

Landesrechnungshof Sachsen-Anhalt

Jahresbericht 2014

Haushalts- und Wirtschaftsführung
im Haushaltsjahr 2013



Teil 1

Denkschrift und Bemerkungen

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	II
Abschnitt A – Grundsatzbeitrag	1
Kein zentrales und einheitliches Energiemanagement bei der Bewirtschaftung der Landesliegenschaften.....	1
Abschnitt B – Denkschrift und Bemerkungen	17
1 Mängel bei der Förderung des Brand- und Katastrophenschutzes.....	17
2 Transparenz und Nachvollziehbarkeit der Sportförderung.....	30
3 Ungenügende Anhörung zum Nachteil der Steuerpflichtigen	45
4 Stark risikobehaftete Förderstruktur und gravierende Mängel im Umgang mit Fördermitteln für ein Kinder- und Erholungszentrum.....	55
5 Erheblicher Bauverzug und unwirtschaftliche Entscheidungen bei der Sanierung des Schlossensembles in der Lutherstadt Wittenberg.....	78
6 Nicht nachvollziehbare Standortentscheidung bei der Investitionsmaßnahme „Neubau Ausstellungszentrum Bauhaus Dessau“	94
7 Mehrfacherfassung von gesicherten Arbeitsplätzen bei der GRW- Förderung und Mängel bei der Prüfung der Einhaltung der Zweckbindungsfristen.....	115
8 Nichteinhaltung der Förderkriterien für kleine und mittlere Unternehmen (KMU) bei der Förderung eines Technologie-, Innovations- und Gründerzentrums	122
9 Verdopplung der Kosten durch zu lange Vorbereitungs- und Bauzeit bei einer Baumaßnahme der Hochschule Anhalt, Standort Köthen.....	127
Abschnitt C – Vertraulicher Teil –	134
Erhebliche Mängel bei der Gründung der Landesenergieagentur Sachsen- Anhalt GmbH (LENA)	134
Zuständigkeit des Senats	135

Abkürzungsverzeichnis

BGBI.	- Bundesgesetzblatt
BLSA	- Bau- und Liegenschaftsmanagement Sachsen-Anhalt
LHO	- Landeshaushaltsordnung des Landes Sachsen-Anhalt
MBI. LSA	- Ministerialblatt für das Land Sachsen-Anhalt
EU	- Europäische Union
EFRE	- Europäischer Fonds für regionale Entwicklung
GG	- Grundgesetz
GVBl. LSA	- Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Sachsen-Anhalt
LT-Drs.	- Landtagsdrucksache
SGB	- Sozialgesetzbuch
LSA	- Land Sachsen-Anhalt
VV	- Verwaltungsvorschrift

Abschnitt A – Grundsatzbeitrag

Kein zentrales und einheitliches Energiemanagement bei der Bewirtschaftung der Landesliegenschaften

Das Bau- und Liegenschaftsmanagement Sachsen-Anhalt (BLSA) reagiert mit seinem Vertragsmanagement für den technischen Betrieb in ungenügendem Maße auf bauliche und strukturelle Veränderungen bei der Nutzung der Liegenschaften.

Durch die Abweichungen der tatsächlichen von den vertraglich vereinbarten Anschlusswerten entstehen erhebliche finanzielle Mehraufwendungen für das Land.

Die Ursachen sind eine mangelhafte Vorabschätzung vertraglicher Basisdaten sowie fehlende Anpassungsmöglichkeiten langfristiger Versorgungsverträge, insbesondere bei Betreibermodellen.

Das BLSA hat die Verbrauchs- und Kostendaten für die Medien Wärme, Strom und Wasser (einschließlich Abwasser) nur liegenschaftsbezogen erfasst und in den Energieberichten der Jahre 2009 bis 2011 entsprechend abgebildet. Damit fehlt dem BLSA eine gebäude- bzw. nutzungsspezifische Bewertungsgrundlage.

1 Vorbemerkungen

Das Land Sachsen-Anhalt trägt als eines der sechzehn Bundesländer eine Mitverantwortung bei den internationalen und nationalen Anstrengungen zur Minderung der Treibhausgasemissionen. Das Klimaschutzprogramm 2020 des Landes beinhaltet u. a., dass die Landesregierung in „*Kenntnis und unter Beachtung ambitionierter internationaler und nationaler Klimaschutzstrategien (...) ihrerseits die Voraussetzungen für einen angemessenen Beitrag zur Zielerreichung Deutschlands schaffen*“ wird.

Ein Basisdokument für die Gestaltung des Klimaschutzprogramms ist u. a. das Energiekonzept der Landesregierung 2007 bis 2020. Das Energiekonzept beschreibt die energiepolitischen Herausforderungen sowie entsprechende Handlungsvorschläge für

die Gestaltung einer sicheren und umweltgerechten Energieversorgung in Sachsen-Anhalt.

Grundlage der Bewertung der Anstrengungen der Landesregierung zur Umsetzung der Ziele des Energiekonzeptes ist der jährliche „Bericht über den Energieverbrauch, die Energiekosten und Bauunterhaltskosten in Landes- und zivilen Bundesliegenschaften“ (Energiebericht).

Gemäß dem vom BLSA erstellten Energiebericht für das Jahr 2011 betragen die Ausgaben des Landes für die Medien Wärme, Strom und Wasser (einschließlich Abwasser) ca. 56,2 Mio. €. Diese Kosten setzen sich aus verbrauchsabhängigen sowie verbrauchsunabhängigen Anteilen zusammen. Während die effektive und effiziente Nutzung der Medien den verbrauchsabhängigen Anteil (Arbeitspreis) beeinflusst, bilden die Ausgaben für die Bereitstellung der Medien sowie die Auslegung der Zugangslösungen, Armaturen und Messeinrichtungen (Anschlussparameter) den vertraglich festgeschriebenen und verbrauchsunabhängigen Bestandteil (Grund- bzw. Leistungs-, Mess- und Verrechnungspreis) der Medienbeschaffung. Das BLSA hat den gesetzlichen Auftrag¹, für eine wirtschaftliche Betriebsführung der Landesliegenschaften zu sorgen.

Der Landesrechnungshof prüfte im Jahr 2013 im Rahmen einer Querschnittsprüfung stichprobenhaft die Energieeffizienz und die Anschlusswerte für Versorgungsträger bei ausgewählten Landesliegenschaften.

2 Allgemeine Feststellungen

2.1 Klima- und energiepolitische Ziele der Landesregierung

Dem Energiekonzept von Sachsen-Anhalt für den Zeitraum zwischen 2007 und 2020 sind dem Abschnitt 4 („Klimaschutz“) u. a. die folgenden Handlungsschwerpunkte der von der Landesregierung beabsichtigten energiepolitischen Maßnahmen zu entnehmen:

1. Die Landesregierung will bis zum Jahr 2020 „*vor allem durch eine energetische Sanierung der Liegenschaften des Landes den Energiebedarf dieser Gebäude senken und den Einsatz von erneuerbaren Energien (z. B. Solarthermie) planen*“.

¹ Gesetz zur Einrichtung des Landesbetriebes Bau- und Liegenschaftsmanagement Sachsen-Anhalt vom 21. Dezember 2011, zuletzt geändert durch Art. 6 des Gesetzes vom 18. Dezember 2013 (GVBl. LSA S. 541, 543)

2. Die Landesregierung wird „*die Eigenversorgung mit Energie (Strom, Wärme, Treibstoff) auf erneuerbare Energien und/oder die Energieumwandlung nach dem Kraft-Wärme-Kopplungsprinzip umstellen*“, sofern es wirtschaftlich vertretbar ist.

Darüber hinaus kann dem Klimaschutzprogramm 2020 des Landes u. a. Folgendes entnommen werden:

3. Die Landesregierung „*führt (...) eine standortkonkrete Prüfung für weitere Einsatzmöglichkeiten von erneuerbaren Energien in Landesliegenschaften durch und orientiert dabei auf ihren verstärkten Einsatz.*“

Das Land hat in den vergangenen Jahren verstärkt Anlagen zur Nutzung erneuerbarer Energien errichtet bzw. deren Errichtung gefördert.

Derzeit ist es dem BLSA aufgrund fehlender messtechnischer Komponenten, fehlendem Fachpersonal sowie fehlenden Datenverarbeitungssystemen nicht möglich, die Anwendung von erneuerbarer Energie sowie ggf. künftig auch Energie aus Kraft-Wärme-Kopplung (KWK) auf Landesliegenschaften zu erfassen und differenziert darzustellen. Für eine Bilanzierung der Anschlusswerte und des Verbrauchs wäre zu unterscheiden, ob die Energie aus dem Versorgungsnetz entnommen, für den Eigenverbrauch erzeugt oder als Überschuss in das Versorgungsnetz eingespeist wird.

Das Erneuerbare-Energien-Wärmegesetz (EEWärmeG)² verpflichtet u. a. die öffentliche Hand, den Kraft-Wärme- und Kälteenergiebedarf bei Neubauten und bei der grundlegenden Sanierung von Bestandsgebäuden durch die anteilige Nutzung von erneuerbaren Energien zu decken. Gleichzeitig bieten das Erneuerbare-Energie-Gesetz (EEG)³ und bei künftiger Anwendung der Kraft-Wärme-Kopplung auch für Landesliegenschaften das Kraft-Wärme-Kopplungs-Gesetz (KWKG)⁴ Anreize für nachhaltige und wirtschaftliche Investitionsfelder.

Insbesondere die Nutzung von erneuerbaren Energiequellen trägt dazu bei, die konventionelle Energieerzeugung zu ergänzen bzw. langfristig zu ersetzen. Hierdurch können sich die vertraglich vereinbarten Anschlusswerte der konventionellen Energieversorgung in gleichem Maße nachhaltig reduzieren.

² Erneuerbare-Energien-Wärmegesetz vom 7. August 2008 (BGBl. I S. 1658), zuletzt geändert durch Art. 2 Abs. 68 des Gesetzes vom 22. Dezember 2011 (BGBl. I S. 3044)

³ Erneuerbare-Energien-Gesetz vom 25. Oktober 2008 (BGBl. I S. 2074), zuletzt geändert durch Art. 5 des Gesetzes vom 20. Dezember 2012 (BGBl. I S. 2730)

⁴ Kraft-Wärme-Kopplungsgesetz vom 19. März 2002 (BGBl. I S. 1092), zuletzt geändert durch Art. 4 Abs. 77 des Gesetzes vom 7. August 2013 (BGBl. I S. 3154)

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes ist der Energiebericht eine Möglichkeit der Erfassung und Auswertung, um die Erzeugung bzw. Nutzung der erneuerbaren Energie auf den Landesliegenschaften zu dokumentieren. Im Rahmen seiner Erhebungen stellte der Landesrechnungshof fest, dass das BLSA die jeweils aktuelle Erzeugung bzw. Nutzung von erneuerbarer Energie in den Energieberichten 2009 bis 2011 nicht quantifiziert hat.

Nur durch die Bewertung der bereits vorhandenen Einsatzgebiete kann das BLSA mögliche Potenziale für eine Umstellung auf die Versorgung mit erneuerbaren Energien untersuchen. Des Weiteren lassen sich künftig auch Anwendungsfelder der Energie aus KWK erschließen.

Der Landesrechnungshof empfiehlt eine standortmäßige Erfassung und Quantifizierung der vorhandenen Einsatzgebiete erneuerbarer Energien. Daraus können Potenziale für eine wirtschaftliche Umstellung auf erneuerbare Energien bzw. künftig auf Energie aus KWK erschlossen werden.

2.2 *Zentrales und einheitliches Energiemanagement*

Ein zentrales und einheitliches Energiemanagement erstreckt sich vom Energieeinkauf bis hin zur Bewertung von Investitionen und umfasst im Wesentlichen die folgenden Tätigkeitsfelder:

- Festlegen energiepolitischer Ziele und die Entwicklung von Strategien,
- Marktbeobachtung und -analyse hinsichtlich der Energietrends,
- Energiebeschaffung und Vertragsmanagement,
- Energiedatenmanagement und Controlling,
- Beratung von Nutzern und technische Lösungen.

a) Geplantes Energiemanagement der Landesregierung

Bereits im Jahr 2008 wollte die Landesregierung die notwendigen Voraussetzungen schaffen, damit das zentrale Energiemanagement für Landesliegenschaften umgesetzt werden kann.⁵ Das zentrale Energiemanagement sollte dabei mindestens die folgenden Aufgaben beinhalten:

- Erfassung energiebezogener Daten,
- Ermittlung von Emissionsdaten,
- Betreuung von Contractingprojekten,
- Optimierung von Anlagen und Einsatz effizienter Techniken,

⁵ vgl. Punkt 3.9.1.2 Klimaschutzprogramm 2020 des Landes

- Durchführung eines Energiecontrollings,
- Erstellung von Energieausweisen,
- Wahrnehmung von Aufgaben bei der Energiebeschaffung.

b) Bisher umgesetztes Energiemanagement beim BLSA

Einzelne Teilaufgaben des Energiemanagements, wie Energieausschreibung, Vertragsmanagement etc., werden in verschiedenen Organisationsstrukturen des BLSA erbracht.

Die Mitarbeiter wechseln und verteilen sich räumlich auf die Standorte Magdeburg (Zentrale des BLSA und Niederlassung Nord-West), Stendal und Halberstadt (Niederlassungen Nord-West) sowie Halle und Dessau-Roßlau (Niederlassungen Süd-Ost). Das Vertragsmanagement und die Bewirtschaftung der Liegenschaften obliegen dem Gebäudemanagement und die Betriebsüberwachung dem Fachdienst Betriebstechnik. Darüber hinaus sollen gemäß RL Bau⁶ weitere Teilaufgaben des Energiemanagements (u. a. die Betriebsführung der technischen Anlagen) von der hausverwaltenden Dienststelle (Nutzer) wahrgenommen werden.

Der Landesrechnungshof stellte fest, dass die Strukturen des BLSA zum jetzigen Zeitpunkt kein zentrales und einheitliches Energiemanagement zulassen. Das Energiemanagement erfolgt derzeit unstrukturiert und dezentral.

Neben der Aufgabenverteilung und der räumlichen Trennung der mit dem Energiemanagement befassten Stellen beim BLSA fehlt außerdem notwendiges Fachpersonal für die Betriebsführung beim Nutzer, der u. a. auch die energiebezogenen Daten dem BLSA zuarbeitet.

Je nach den Spezifika der technischen Gebäudeausrüstung einer Liegenschaft sind aus Sicht des Landesrechnungshofes entsprechende Fachkräfte wie Betriebstechniker oder Facility Manager für eine optimale Betreuung erforderlich. Da diese nicht in jedem Fall zur Verfügung stehen, können Optimierungs- und Kostensenkungspotenziale in den Arbeitsabläufen sowie bei den Fahrweisen der technischen Anlagen nur schwer oder nicht erkannt werden.

Gemäß den AMEV-Empfehlungen (Energie 2010)⁷ ist das Vertragsmanagement Bestandteil des Energiemanagements. Durch das dezentrale Energiemanagement wird auch das Vertragsmanagement dezentral geführt. Dadurch kann das BLSA auf nutzerbedingte Veränderungen ggf. nicht oder nur zeitlich verzögert reagieren, z. B. aufgrund

⁶ Richtlinie für die Durchführung von Baumaßnahmen des Landes Sachsen-Anhalt

⁷ für den Landesbereich und Dritte, deren Baumaßnahmen mit Landesmitteln gefördert werden, als verbindlich erklärt (vgl. Runderlass des Ministeriums der Finanzen vom 25. Juli 2012 - 52-2607000-AMEV-010 -

von Vertragslaufzeiten bzw. Kündigungsfristen. Die verspätete Reaktion kann u. U. höhere finanzielle Aufwendungen für das Land nach sich ziehen.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes wäre es notwendig, alle Medienverbräuche zentral und einheitlich beim BLSA zu erfassen, um auf Bedarfsänderungen zeitnah reagieren zu können. Das würde es ermöglichen, die Medien bedarfsgerecht auszuschreiben und vorhandene Kostensenkungspotenziale technisch umzusetzen.

Der Landesrechnungshof hat dem BLSA empfohlen, im ersten Schritt seine vorhandenen Kapazitäten zusammenzuführen und den hausverwaltenden Dienststellen das Energiemanagement zentral und einheitlich anzubieten.

2.3 Einsatz der Gebäudeautomation

Die dauerhafte Beobachtung der Medienverbräuche einschließlich der Leistungswerte über Lastgänge und Temperaturverläufe in den Landesliegenschaften bildet die Datengrundlage für das Energiemanagement. Für die Optimierung von Anlagenfahrweisen im Hinblick auf Nutzerkomfort und Energieeffizienz (z. B. Temperaturabsenkung nachts oder außerhalb der Nutzungszeiten) kann eine Gebäudeautomation zur Unterstützung des Gebäudemanagements eingesetzt werden. Die Gebäudeautomation ist ein System, das alle intelligenten und infrastrukturellen Komponenten und Geräte eines Gebäudes umfasst. Sie dient der Bedienung, Messung, Regelung, Steuerung, Überwachung sowie der Optimierung und dem Management gebäudetechnischer Anlagen.

Sie besteht im Wesentlichen aus vier Ebenen:

- a) Feldebene (Schalten, Stellen, Melden, Messen),
- b) Automationsebene (Überwachen, Steuern, Regeln, Ein- und Ausgabe),
- c) Managementebene (Bedienen, Analysieren, Auswerten),
- d) Verwaltungsebene (Planen, Vorgeben).

Der Landesrechnungshof stellte fest, dass

- das BLSA keine Fernüberwachung/ -parametrierung der gebäudetechnischen Anlagen auf den vom Landesrechnungshof geprüften Liegenschaften vornimmt,

- das BLSA die Gebäude unzureichend auf der Feld- und Automationsebene ausgerüstet hat (fehlende Sensoren, Aktoren, Controller sowie DDC⁸-Regelgeräte),
 - beim BLSA keine einheitliche Managementebene (verschiedene Software für Gebäudeautomation und Gebäudeleitsysteme mit Bedieneinheiten und Ausgabegeräten) vorhanden ist,
- unterschiedliche (Teil-)Systeme (Hardware) der Gebäudeleittechnik von verschiedenen Herstellern zum Einsatz kommen,
- der Nutzer selbst operativ die Fahrweisen seiner Anlagen festlegt.

Die in den Liegenschaften installierte Gebäudeautomation wird zurzeit aufgrund von mangelndem Fachpersonal der hausverwaltenden Dienststelle (Nutzer) nicht genügend genutzt. Des Weiteren ist die bei der Betriebsüberwachung vorgehaltene Fernüberwachung des BLSA aufgrund von fehlendem Personal bzw. fehlender Komponenten nicht einsatzfähig.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes ist dadurch die Optimierung der Anlagenfahrweisen und damit die Möglichkeit der Kostensenkung nur eingeschränkt möglich.

Der Landesrechnungshof hält es daher für unverzichtbar, dass das BLSA

- 1. die vorhandene Fernüberwachung aktiviert, den Datenbestand aktualisiert und fehlende Komponenten der einzelnen Ebenen beschafft,**
- 2. die erforderlichen Zugriffsrechte auf die (Fern-) Parametrierung der technischen Anlagen mit dem Nutzer abstimmt, um die Prozesse und Fahrweisen direkt steuern zu können,**
- 3. herstellerunabhängige Gebäudeautomations-Systeme installiert und die Daten in einem einheitlichen, übergeordnetem System erfasst, verwaltet, analysiert und visualisiert.**

2.4 Vertragsgestaltung bei Betreibermodellen

Der Landesrechnungshof stellte fest, dass bei zwei der zehn ausgewählten Landesliegenschaften die Wärmeversorgung durch Betreibermodelle sichergestellt wird. Es handelt sich hierbei um die Fachhochschule der Polizei in Aschersleben sowie die Liegenschaft des ehemaligen Landesrechenzentrums in Halle (Saale). Bei beiden Betreiber-Verträgen beträgt die Vertragslaufzeit 20 Jahre. Während der Vertragslaufzeit kam es bisher zu dauerhaften Nutzungsänderungen bzw. (Teil-) Stilllegungen im Vertragsob-

⁸ Direct Digital Control

jekt. Aus den Betreiber-Verträgen konnte der Landesrechnungshof keine Anpassungsmöglichkeiten hinsichtlich veränderter Anschlusswerte für den Fall einer baulichen oder organisatorischen Veränderung entnehmen. Trotz der Reduzierung der tatsächlichen Anschlussleistung zahlt das Land die leistungsabhängigen Grundpreise in voller Höhe.

Für eine weitere Liegenschaft (Landgericht Magdeburg) hat das BLSA die Wärmeversorgung ausgeschrieben. Auch dem vorliegenden Vertragsentwurf konnte der Landesrechnungshof keine Anpassungsmöglichkeit des Anschlusswertes für den Fall einer baulichen bzw. organisatorischen Veränderung entnehmen.

Die vereinbarten Anschlusswerte in den Verträgen basieren auf den Parametern der Vornutzung bzw. Prognosen zum Zeitpunkt des Vertragsabschlusses. Die fehlenden Anpassungsmöglichkeiten der Verträge stehen den Grundsätzen von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit gemäß § 7 Landeshaushaltsordnung (LHO) entgegen.

Durch die Abweichungen der tatsächlichen von den vertraglich vereinbarten Anschlusswerten entstehen deutliche finanzielle Mehraufwendungen für das Land.

Aufgrund der langen Laufzeiten sollten Betreibermodelle ausschließlich für Liegenschaften favorisiert werden, die auf lange Sicht keine Veränderungen erwarten lassen.

Da dies nicht in jedem Fall erkennbar sein wird, müssen nach Auffassung des Landesrechnungshofes künftig durch das BLSA im Rahmen der Ausschreibung von Wärmelieferungen Kriterien festgelegt werden. Diese sollen zu einem späteren Zeitpunkt erlauben, Vertragsanpassungen aufgrund geänderter Nutzungen bzw. baulicher Veränderungen vorzunehmen. Darüber hinaus empfiehlt der Landesrechnungshof, eine Vertragslaufzeit von zehn Jahren nicht zu überschreiten.

2.5 Sachliche Prüfung von Medienrechnungen

Im Rahmen der Bewirtschaftung der Landesliegenschaften erhält das BLSA die Abschlagspläne sowie die Monats- bzw. Jahresrechnungen der Ver- und Entsorger je nach Abnahmeverhalten (Standardlastprofil/Registrierende Leistungsmessung) des Nutzers. Der Landesrechnungshof stellte fest, dass das Gebäudemanagement des BLSA nicht durchgängig eine Kontrolle der Verbrauchsabrechnungen auf Basis von Zählerdaten sowie den Leistungswerten über Lastgänge bzw. Temperaturverläufe vornimmt. Demnach werden beispielsweise die Rechnungen für die zentral ausgeschrieben Strom- und Erdgaslieferungen durch das BLSA nach dem Posteingang zur Zah-

lung angewiesen, ohne einen Abgleich mit den Zählerdaten der Verbrauchsstellen vorzunehmen.

Das BLSA teilte dem Landesrechnungshof mit, dass die Verbrauchsdaten lediglich im Rahmen einer Plausibilisierung sowie dem Abgleich zu den Vorjahren geprüft werden können. Dem Gebäudemanagement sei es nicht möglich, die Daten eigenständig auf den Liegenschaften aufzunehmen. Für die Richtigkeit der Verbrauchsdaten ist der Nutzer selbst verantwortlich.

Ein Abgleich mit den Vorjahresdaten ist nach Auffassung des Landesrechnungshofes bei der Bewirtschaftung der Landesliegenschaften nicht ausreichend. Insbesondere bei den jährlichen Abrechnungen können erhebliche Kosten durch unentdeckte Schäden (z. B. Anlagendefekte, Rohrbrüche) zu Mehrverbräuchen führen. Für den Landesrechnungshof ist es nicht nachvollziehbar, wie das BLSA die Verbrauchsabrechnungen sachlich prüfen kann, wenn ihm die Zählerdaten sowie Lastgänge nicht flächendeckend vorliegen.

Gemäß dem AMEV (Energie 2010) ist die Auswertung der monatlichen und jährlichen Abrechnungen unabhängig von der Zählerinfrastruktur durchzuführen. Neben der sachlichen Richtigkeit sind die in der Abrechnung ausgewiesenen Verbrauchsdaten außerdem mit den vorhandenen Daten abzugleichen.

Der Landesrechnungshof hat um Stellungnahme gebeten, wie das BLSA das Kostencontrolling hinsichtlich der Anschluss- und Verbrauchsdaten absichern will. Nach Auffassung des Landesrechnungshofes muss das BLSA intern prüfen, wie die Arbeitsabläufe zu gestalten sind, um künftig einen Abgleich der Verbrauchsabrechnungen mit den tatsächlichen Verbrauchsdaten zu ermöglichen.

3 Einzelfeststellungen

3.1 *Fachhochschule der Polizei in Aschersleben*

a) Betreibermodell zur Wärmeversorgung

Der ehemalige Landesbetrieb Bau Sachsen-Anhalt (Staatshochbauverwaltung) hat die Nahwärmeversorgung für die Gebäude auf dem Campus der Fachhochschule im Rahmen eines Betreibermodells ausgeschrieben. Seit dem Jahr 2005 wird die benötigte Wärme in einem auf der Liegenschaft befindlichen Heizkraftwerk durch einen Betreiber erzeugt und über ein Nahwärmenetz in den Gebäuden bereitgestellt. Gemäß § 7 des Betreiber-Vertrages beträgt die dem Vertrag zugrunde liegende Nennwärmeleis-

tung 2.500 kW. Der vertraglich vereinbarte Startwert für den Grundpreis des Betreibermodells ist an die Nennwärmeleistung gekoppelt und betrug 53.500 € pro Jahr.

Gemäß § 6 Abs. 3 des Betreiber-Vertrages ist der Betreiber unter bestimmten Voraussetzungen berechtigt, Preisanpassungen vorzunehmen. Der Vertrag besitzt eine Laufzeit von 20 Jahren (bis 2025) und enthält keine Klauseln für vertragliche Anpassungen aufgrund eventueller baulicher oder struktureller Änderungen auf der Liegenschaft innerhalb der Vertragslaufzeit.

Im Zeitraum von 2009 bis 2011 wurden im Rahmen des Zukunftsinvestitionsgesetzes Investitionen zur Sanierung und Neugestaltung des Campus der Fachhochschule der Polizei in Höhe von 17,68 Mio. € getätigt.

Der Landesrechnungshof hat dem Nahwärmenetzplan sowie dem Energieschema für den Neubau des Hörsaal- und Mensagebäudes entnommen, dass die maximal bereitgestellte Wärmeleistung für die verbliebenen Gebäude aus dem Nahwärmenetz nach dem Abschluss der Campus-Neugestaltung insgesamt (inkl. Not-Einspeisung) 1.583,5 kW beträgt. Die dem bestehenden Vertrag zugrunde liegende Anschlussleistung hätte sich demzufolge um 916,5 kW von 2.500 kW auf 1.583,5 kW reduzieren können.

Der lt. Aussage des BLSA auf Langfristigkeit und Kostenersparnis angelegte Versorgungsvertrag führt aus Sicht des Landesrechnungshofes zum finanziellen Nachteil für das Land.

Da sich der Anschlusswert tatsächlich von 2.500 kW auf 1.583,5 kW reduzierte, hat die Fachhochschule ein jährliches Einsparpotenzial⁹ von ca. 19.600,00 € nicht genutzt.

Der Landesrechnungshof hält eine zeitnahe Reduzierung der vertraglichen Anschlussleistung für erforderlich. Der Landesrechnungshof hat das BLSA aufgefordert, Anstrengungen zu unternehmen, um eine vertragliche Reduzierung des Anschlusswertes zu erreichen und dadurch die verbrauchsunabhängigen Grundpreiszahlungen zu verringern.

b) Umstellung auf regenerative Wärme

Mit einem zweiten Nachtrag vom 26. Oktober/9. November 2012 zum Betreiber-Vertrag haben sich beide Vertragsparteien unter fachlicher Begleitung des BLSA darauf geeinigt, die Fachhochschule teilweise auf regenerative Wärme umzustellen. Zu diesem Zweck errichtete der Betreiber des bereits vorhandenen erdgasbetriebenen Heizkraft-

⁹ gemessen am Basiswert, ohne Berücksichtigung der Preisanpassungen

werkes im Jahr 2012 zusätzlich ein erdgasbetriebenes Blockheizkraftwerk (BHKW) mit einer thermischen Leistung von 290 kW.

Aufgrund der Erweiterung der Wärmeerzeugung erhöhte sich die dem Grundpreis zugrunde liegende Anschlussleistung von 2.500 kW auf 2.790 kW. Der im BHKW erzeugte Strom steht im Eigentum des Betreibers und wird auch vom Betreiber vermarktet.

Aus Sicht des Landesrechnungshofes ist die der Fachhochschule bereitgestellte regenerative Wärme lediglich ein Abfallprodukt im Kraft-Wärme-Kopplungsprozess. Der gesamte Wärmebedarf der Liegenschaft konnte bereits durch das vorhandene Heizkraftwerk abgedeckt werden. Darüber hinaus wurde nach Auffassung des Landesrechnungshofes das Ziel des BLSA, die bisherige Wärmeerzeugung der Liegenschaft auf *regenerative Wärme* umzustellen, durch die Ergänzung um ein BHKW auf Erdgasbasis nicht erreicht.

Regenerative Wärme ist eine Energiequelle, die sich per Definition entweder selbst stetig erneuert oder unerschöpflich ist oder zumindest aus erneuerbaren Energiequellen hergestellt wird.

Für den Landesrechnungshof ist nicht nachvollziehbar, weshalb das BLSA einer Erhöhung der vertraglichen Anschlussleistung auf 2.790 kW zugestimmt hat, obwohl sich die benötigte Anschlussleistung im Zuge der Campus-Neugestaltung deutlich verringert hat.

Mit der Erhöhung der vertraglichen Anschlussleistung bei der Wärmeversorgung der Fachhochschule erhöhte sich der Basiswert¹⁰ des Grundpreises von 53.500 € auf 57.305,16 €.

Der Landesrechnungshof hat um Stellungnahme gebeten, weshalb der Installation eines BHKW zugestimmt wurde, obwohl das vorhandene Heizkraftwerk den erforderlichen Wärmebedarf bereits abdeckte.

c) Preisanpassung der Wärmelieferung

Die Vertragspartner haben mit dem zweiten Nachtrag vom 26. Oktober/9. November 2012 zum Betreiber-Vertrag den Arbeitspreis zum III. Quartal 2012 auf 75,60 €/MWh (netto) als Startwert für künftige Preisanpassungen neu festgesetzt. Der Vertrag enthält u. a. Regelungen zur quartalsweisen Anpassung des Arbeitspreises durch den Betreiber. Gemäß einer Kostenübersicht des BLSA entstanden im Jahr 2012 für das

¹⁰ zzgl. turnusmäßiger Preisanpassungen unter Zuhilfenahme der entsprechenden Preisänderungsformel

III. Quartal durch den Betreiber abgerechnete Kosten für den Arbeitspreis in Höhe von 102,35 €/MWh sowie im IV. Quartal in Höhe von 100,32 €/MWh.

Nach Auskunft des BLSA erstellt der Betreiber seit dem 1. Januar 2013 keine monatlichen Abrechnungen mehr, obwohl diese vertraglich vereinbart sind. Dadurch können aus Sicht des Landesrechnungshofes die Anpassungen bei den Arbeitspreisen aufgrund sich regelmäßig ändernder Kostenfaktoren durch das BLSA nicht mehr nachvollzogen werden. Des Weiteren ist nicht nachvollziehbar, wie das BLSA zeitnah Einfluss auf Verbrauchsänderungen nehmen soll, wenn ihm die Verbräuche nicht mehr monatlich mitgeteilt werden.

Der Landesrechnungshof hält es für notwendig, den Betreiber aufzufordern, monatliche Abrechnungen zu erstellen, um die quartalsweisen Anpassungen nachvollziehen und ggf. Einfluss auf Verbrauchsänderungen nehmen zu können.

d) Betriebsführung durch den Nutzer

Im Zuge der Sanierung und Neugestaltung des Hochschulcampus wurde die zentrale Medienversorgung (Abwasser, Regenwasser, Trinkwasser, Löschwasser, Energieversorgung, Datennetz und Telekommunikation, Außenbeleuchtung) erneuert. Nach dem Abschluss der Maßnahmen hat das BLSA die betriebstechnischen Anlagen an die hausverwaltende Dienststelle (Nutzer) übergeben.

Nach Auskunft des Nutzers erfolgte durch die Hersteller bzw. das BLSA keine umfangreiche Einweisung in die betriebstechnischen Anlagen. Zwar ließen sich durch das betriebstechnische Personal des Nutzers kleinere Störungen beheben, aber aufgrund von Komplexität und Anlagenspezifik sei eine Optimierung der Regelparameter der technischen Gebäudeausrüstung nicht möglich. Darüber hinaus stellte der Landesrechnungshof fest, dass dem betriebstechnischen Personal keine Plan- und Revisionsunterlagen vorliegen.

Die Fachhochschule der Polizei verfügt nach eigenen Angaben derzeit nicht über das für die komplexe Medienversorgung notwendige und auf die Spezifika der betriebstechnischen Anlagen geschulte Personal. Im Hinblick auf die Lebenszykluskosten und ggf. vorhandene Kostensenkungspotenziale ist es für den Landesrechnungshof nicht nachvollziehbar, wie der Nutzer die Fahrweise der Anlagen optimieren soll, wenn er nur unzureichend in den Betrieb der technischen Anlagen eingewiesen wurde, ihm die notwendigen Plan- und Revisionsunterlagen nicht vorliegen und keine gebäudespezifische Verbrauchserfassung bzw. -auswertung möglich ist.

Unter dem Gesichtspunkt der Energieeffizienz in Landesliegenschaften hat der Landesrechnungshof das BLSA gebeten zu prüfen, inwieweit eine fachtechnische Begleitung der Fachhochschule erfolgen kann. Die Fachhochschule muss in die Lage versetzt werden, den Betrieb und die Optimierung der betriebstechnischen Anlagen vorzunehmen.

e) Einsatz der Gebäudeautomation

Bei der Besichtigung der Fachhochschule am 17. April 2013 teilte der Nutzer dem Landesrechnungshof in einem Gespräch mit, dass bei dem mit der Betriebsführung betrauten technischen Personal keine Datenpunktlisten für die Liegenschaft vorhanden sind. Den vorliegenden Unterlagen hat der Landesrechnungshof entnommen, dass für die Medienversorgung zwei Gebäudeautomationssysteme in den nachfolgend aufgeführten Teilbereichen der Liegenschaft getrennt voneinander zum Einsatz kommen:

System A:

- Haus 2: Klimaanlage Technikraum-Störmeldung
- Haus 4: Lüftung-Störmeldung
- Haus 7: Geothermie, Heizung, Lüftungs-Regelung.

System B:

- Haus 8: Photovoltaikanlage
- Häuser 1 - 6, 8, 9: Heizung.

Nach den Angaben des Nutzers fand sowohl durch den Hersteller als auch das BLSA keine Einweisung in das umfangreiche Automations- und Bedienkonzept der Liegenschaft statt.

Gemäß den AMEV-Empfehlungen (Gebäudeautomation 2005)¹¹ sollen Systeme für Gebäudeautomation herstellernerneutral mit offenen Kommunikationsmöglichkeiten geplant und ausgeführt werden. Die Qualifizierung des Betriebspersonals hinsichtlich der Technik und ihrer Einsatzmöglichkeiten sind dabei eine wichtige Voraussetzung. Auf einer Managementebene erfolgt die übergeordnete, zentrale Bedienung und Optimierung der Anlagenfahrweisen.

Die verschiedenen Teilsysteme der Gebäudeautomation (Heizung, Lüftung, Klima sowie die geo- und solarthermischen Komponenten) lassen keine zentrale Steuerung der Medienverbräuche auf der Gesamtliegenschaft zu. Aufgrund des fehlenden einheitli-

¹¹ für den Landesbereich und Dritte, deren Baumaßnahmen mit Landesmitteln gefördert werden, als verbindlich erklärt (vgl. Runderlass des Ministeriums der Finanzen vom 25. Juli 2012 - 52-2607000-AMEV-010 -

chen bzw. ganzheitlichen Versorgungskonzeptes hält der Landesrechnungshof die Betriebsführung der technischen Anlagen für unwirtschaftlich. Es lässt für die Fachhochschule wenig Spielraum für eine Anlagenoptimierung im Rahmen der Betriebsführung. Im Zuge von organisatorischen Änderungen oder baulichen Erweiterungen auf der Liegenschaft (z. B. Errichtung Raumzellenschießanlage im Jahr 2013) sind die vorhandenen Systeme nicht bzw. nur mit hohem Kostenaufwand kombinierbar.

Der Landesrechnungshof hat empfohlen darauf hinzuwirken, dass für die Liegenschaft ein ganzheitliches Konzept für die Bedienung und Nutzung der Gebäudeautomation erstellt wird. Hierzu müssen die vorhandenen Systeme zusammengeführt und der Nutzer entsprechend geschult werden.

3.2 Gebäudekomplex Barbarastraße 2 in Halle (Saale)

a) Nutzungssituation und Fernwärmeversorgung

Der landeseigene Gebäudekomplex in der Barbarastraße 2 in Halle (Saale) besteht aus zehn Gebäuden. Der Flächenaufstellung des BLSA hat der Landesrechnungshof entnommen, dass die Nutzfläche der o.a. Liegenschaft insgesamt 16.712,46 m² beträgt. Von dieser Nutzfläche werden nach der Flächenaufstellung des BLSA nur noch 4.088 m² genutzt.

Auf der Liegenschaft stehen drei von zehn Gebäuden komplett leer und die übrigen Gebäude werden nur zum Teil genutzt.

Die Wärmeversorgung erfolgt durch Fernwärme. Dem Fernwärmeversorgungsvertrag vom 18./24. März 1997 hat der Landesrechnungshof entnommen, dass die vertraglich vereinbarte Anschlussleistung 2.729 kW beträgt. Eine Möglichkeit zur Anpassung des Vertrages aufgrund baulicher oder struktureller Änderungen konnte der Landesrechnungshof dem Versorgungsvertrag nicht entnehmen.

Dem Begehungsbericht der fachtechnischen Überprüfung betriebstechnischer Anlagen des BLSA (ehemals Landesbetrieb Bau, Niederlassung Süd) vom 6. November 2009 hat der Landesrechnungshof entnommen, dass die komplette Liegenschaft einschließlich der „ungenutzten Gebäude (...) beheizt“ wird. Des Weiteren wird in der fachtechnischen Überprüfung ausgeführt, dass zwei Hausanschlussstationen mit Anschlussleistungen von 606 kW und 1.585 kW und einem verbrauchsunabhängigen Grundpreis in Höhe von insgesamt 462.268 € für die Jahre 2010 bis 2016 wegen der fehlenden Nutzung nicht benötigt werden. Für die nicht benötigte Anschlussleistung sowie die Beheizung ungenutzter Flächen entstehen dem Land für den Zeitraum von 2010 bis 2016 insgesamt Kosten in Höhe von 932.247 €.

Die vertraglich vereinbarte Anschlussleistung kann vorerst aufgrund fehlender Regelungen im Versorgungsvertrag nicht an die tatsächlichen Gegebenheiten angepasst werden.

Für den Landesrechnungshof ist kein ganzheitliches energetisches Konzept erkennbar.

Der Landesrechnungshof hat empfohlen, ein nachhaltiges Liegenschaftskonzept zu erstellen. Darüber hinaus hat der Landesrechnungshof gebeten zu prüfen, ob Abtrennungsmöglichkeiten einzelner Gebäudeteile bestehen und ob eine Vertragsanpassung hinsichtlich des Grundpreises mit dem örtlichen Versorger verhandelt werden kann.

b) Wasserverbrauch der Liegenschaft

Dem Energiebericht 2011 hat der Landesrechnungshof entnommen, dass 88 Personen auf der Liegenschaft 4.010 m³ Wasser verbraucht haben. Nach den Angaben des BLSA im Energiebericht 2011 beträgt der Höchstwert für den spezifischen Wasserverbrauch von Landesliegenschaften jährlich ca. 13 m³ pro Person. Im Rahmen seiner örtlichen Erhebungen konnte der Landesrechnungshof in der o. a. Liegenschaft keinen technologischen Wasserverbrauch feststellen, der zu einer Erhöhung des Verbrauchs führen könnte.

Bei 88 auf der Liegenschaft zu versorgenden Personen sollte der Gesamtverbrauch nach den Richtwerten des BLSA maximal 1.144 m³ betragen.

Da der erhebliche Mehrverbrauch auf Leckagen zurückzuführen sein kann, hält es der Landesrechnungshof für notwendig, den deutlichen Mehrverbrauch bei der Wasserversorgung der Liegenschaft durch das BLSA zu überprüfen.

3 Fazit

Der Landesrechnungshof empfiehlt der Landesverwaltung,

- **die notwendigen Voraussetzungen für ein zentrales und einheitliches Energiemanagement zu schaffen.**

Darüber hinaus hält es der Landesrechnungshof für erforderlich, dass das BLSA

- **eine standortmäßige Erfassung und Quantifizierung der bereits vorhandenen Einsatzgebiete sowie eine Untersuchung der wirtschaftlichen Umstellung auf erneuerbare Energien bzw. künftig Energie aus KWK gewährleistet,**

- im Rahmen der Ausschreibung von Wärmelieferungen Kriterien festlegt, die es zu einem späteren Zeitpunkt erlauben, Vertragsanpassungen aufgrund geänderter Nutzungen bzw. baulicher Veränderungen vorzunehmen.
- das Kostencontrolling hinsichtlich der Anschluss- und Verbrauchsdaten absichert. Nach Auffassung des Landesrechnungshofes muss das BLSA intern prüfen, wie die Arbeitsabläufe zu gestalten sind, um künftig einen Abgleich der Verbrauchsabrechnungen mit den tatsächlichen Verbrauchsdaten zu ermöglichen.
- für die Liegenschaften ein ganzheitliches Konzept für die Bedienung und Nutzung der Gebäudeautomation erstellt. Hierzu müssen die vorhandenen Systeme zusammengeführt und die Nutzer entsprechend geschult werden.
- die Nutzer in die Lage versetzt, den Betrieb und die Optimierung der betriebstechnischen Anlagen vorzunehmen.
- Erfassungs- und Darstellungsmethoden für die Verbrauchs- und Kostendaten in den Energieberichten kritischer auf Vollständigkeit und Richtigkeit überprüft.

Den Nutzern landeseigener Liegenschaften empfiehlt der Landesrechnungshof,

- einen Energiebeauftragten zu benennen, der die Schnittstelle zum BLSA bildet und innerhalb der Organisation die fachspezifischen Belange wahrnimmt.

Der Landesrechnungshof verweist auf seinen Beitrag im Jahresbericht 2010, Teil 1 „Optimierungspotenzial bei der Beschaffung und dem Verbrauch von Strom für Landesliegenschaften seit der Liberalisierung des Strommarktes“. Der Landesrechnungshof hatte bereits darauf hingewiesen, dass es erforderlich ist, die Nutzer – u. a. durch Bestellung von Energiebeauftragten für geeignete Liegenschaften (...) – in die Bemühungen zur effizienten Stromnutzung einzubeziehen.

Die Erörterungen mit der Verwaltung sind noch nicht abgeschlossen.

Abschnitt B – Denkschrift und Bemerkungen

Einzelplan	03	–	Ministerium für Inneres und Sport
Kapitel	0331	–	Brandschutz und Katastrophenschutz – Land
Titel	883 61	–	Zuweisungen für Investitionen an Gemeinden und Gemeindeverbände
	883 64	–	Zuweisungen für Investitionen an Gemeinden und Gemeindeverbände
	893 64	–	Zuschüsse für Investitionen an Sonstige
(geprüftes) Haus-	2011	–	6.328.265 €
haltungsvolumen	2012	–	2.806.369 €
	2013	–	1.500.000 €

1 Mängel bei der Förderung des Brand- und Katastrophenschutzes

Die vom Ministerium für Inneres und Sport seit 2006 ergriffenen organisatorischen Maßnahmen bzgl. der Zuwendungsverfahren zur Förderung des kommunalen Brandschutzes sind grundsätzlich positiv zu bewerten.

Die Form der Übergabe der Zuwendungsbescheide durch das Ministerium für Inneres und Sport führt jedoch zu zeitlichen Verzögerungen.

Eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung im Bereich der zentralen Beschaffungen von Fahrzeugen für den Brand- und Katastrophenschutz für die Kommunen hat das Ministerium für Inneres und Sport nicht durchgeführt.

Durch die vom Land gewählte Festbetragsfinanzierung können Einsparungen zugunsten des Landes bei einer zentralen Beschaffung nicht erreicht werden.

Da eine aktuelle Förderrichtlinie im Bereich des Katastrophenschutzes nicht vorhanden ist, wird die Durchsetzung einer einheitlichen Förderpraxis erschwert und das Verwaltungsverfahren verlängert.

Bei den Zuwendungsverfahren hat das Landesverwaltungsamt gegen die Haushaltsvorschriften verstoßen, indem es trotz Kenntnis der Überschreitung der Zwei-Monatsfrist Zuwendungsempfänger dazu aufforderte, die Mittel abzufordern.

Zudem hat das Landesverwaltungsamt in der Mehrzahl der geprüften Fälle die Verwendungsnachweise nicht fristgemäß geprüft. Die Mehrzahl der geprüften Zuwendungsempfänger legte ihre Verwendungsnachweise nicht fristgerecht vor.

1 Vorbemerkungen

Zuwendungen im Bereich des Brandschutzes werden Gebietskörperschaften und Zusammenschlüssen von Gebietskörperschaften in der Form von juristischen Personen des öffentlichen Rechts für Feuerwehrlhäuser und Feuerwehrlfahrzeuge gewährt.

Zuwendungen im Bereich des Katastrophenschutzes wurden nach der im Jahr 2011 außer Kraft getretenen Richtlinie den im Katastrophenschutz mitwirkenden privaten Organisationen sowie den Landkreisen und kreisfreien Städten z. B. für Rettungsboote, Krankentransportwagen, Arzttruppkraftwagen usw. bewilligt.

Der Landesrechnungshof hat 2013 im Geschäftsbereich des Ministeriums für Inneres und Sport Zuwendungen im Bereich des Brand- und Katastrophenschutzes für die Haushaltsjahre 2011 bis 2012 stichprobenartig geprüft und dabei eine Nachschau zu früheren Prüfungen des Landesrechnungshofes, letztmalig im Jahr 2004, durchgeführt.

Dabei hatte er eine Reihe von Mängeln im Zuwendungsverfahren festgestellt.

Im Ergebnis der zurückliegenden Prüfungen hatte das Ministerium für Inneres und Sport mitgeteilt, dass es die Fachaufsicht im Bereich der Brandschutzförderung zukünftig deutlich verstärkt wahrnehmen wolle.

Das Landesverwaltungsamt hatte zugesichert, dass es die Prüf- und Aufsichtspflichten in den einzelnen Zuwendungsverfahren zukünftig ordnungsgemäß wahrnimmt und eine enge Zusammenarbeit mit den unteren Kommunalaufsichtsbehörden anstrebt.

Weiterhin hat der Landesrechnungshof die zentralen Beschaffungsvorgänge im Bereich des Brand- und Katastrophenschutzes geprüft, die das Ministerium für Inneres und Sport in den Haushaltsjahren 2011 bis 2013 durchgeführt hat.

Die vom Ministerium für Inneres und Sport im Rahmen der Dienst- und Fachaufsicht seit 2006 ergriffenen Maßnahmen bewertet der Landesrechnungshof grundsätzlich positiv. Gleichwohl hat er aktuell noch verschiedene Mängel festgestellt.

2 Verzögerungen bei der Bescheidübergabe

Der Bewilligungszeitraum für die Projektförderungen im Brandschutz beginnt jeweils mit Bekanntgabe des Bescheides und endet zum 31. Dezember des jeweiligen Haushaltsjahres, in dem die Mittel im Landeshaushalt verfügbar sind.

Mit Erlass vom 12. Dezember 2006 wurde festgelegt, dass die Zuwendungsbescheide durch das Ministerium für Inneres und Sport auszureichen sind.

Der Landesrechnungshof stellte fest, dass das Landesverwaltungsamt auch im Prüfungszeitraum so verfuhr.

Bei den Zuwendungsfällen des Haushaltsjahres 2011 dauerte es im Durchschnitt 15 Tage, bis der vom Landesverwaltungsamt erstellte Zuwendungsbescheid durch das Ministerium für Inneres und Sport an die Zuwendungsempfänger übergeben wurde. Bei denen des Haushaltsjahres 2012 betrug der Zeitraum hingegen im Durchschnitt 46 Tage, in einem Fall wurde der Bewilligungszeitraum dadurch sogar um 113 Tage verkürzt.

Die zusätzliche Verzögerung, mit der das Ministerium für Inneres und Sport die Zuwendungsbescheide bekanntgegeben hat, verkürzt die Zeitspanne, die die Zuwendungsempfänger für die Projektdurchführung haben.

In diesem derartig verkürzten Bewilligungszeitraum können die Haushaltsmittel durch die Zuwendungsempfänger bis zum 31. Dezember des jeweiligen Jahres oft nicht vollständig verwendet werden.

Aus Sicht des Landesrechnungshofes ist es zwar nachvollziehbar, dass das Ministerium für Inneres und Sport aufgrund aufgetretener Mängel Teile der Förderverfahren übergangsweise durchführt. Aufgrund der o. g. teilweise erheblichen zeitlichen Verzögerungen sollte das Ministerium für Inneres und Sport prüfen, ab welchem Zeitpunkt eine Übertragung der Bearbeitung zurück an das Landesverwaltungsamt möglich ist.

Der Landesrechnungshof hält für die Zukunft eine Anpassung oder Umstellung der Verfahrensabläufe und eine zeitnahe Übergabe der Zuwendungsbescheide für notwendig.

3 Zentrale Beschaffungen durch das Ministerium für Inneres und Sport

3.1 Fehlende Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen

Gemäß § 7 Abs. 2 LHO sind für alle finanzwirksamen Maßnahmen angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durchzuführen.

Diese Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen sind gemäß VV zu § 7 Abs. 2 LHO bei der Planung neuer Maßnahmen einschließlich der Änderung bereits laufender Maßnahmen (Planungsphase) sowie während der Durchführung (im Rahmen einer begleitenden Erfolgskontrolle) vorzunehmen.

Sie müssen insbesondere Aussagen zum Handlungsbedarf, zu relevanten Lösungsmöglichkeiten und zur Eignung der einzelnen Lösungsmöglichkeiten für die Erreichung der Ziele unter Einbeziehung der rechtlichen, organisatorischen und personellen Rahmenbedingungen enthalten.

Im Haushaltsjahr 2012 hat das Ministerium für Inneres und Sport im Rahmen eines Pilotprojektes erstmalig für den Katastrophenschutzbereich 18 Krankentransportwagen Typ B zentral für die Kommunen als Fördermittelempfänger beschafft.

Danach hat das Ministerium im Jahr 2013 für den Brandschutzbereich sechs Hubrettungsfahrzeuge zentral beschafft.

Eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung, in der vollumfänglich alle Aspekte der zentralen Beschaffung von Fahrzeugen im Brand- und Katastrophenschutz für die Kommunen durch das Ministerium für Inneres und Sport betrachtet wurden, hat das Ministerium bis heute nicht vorgenommen. Das Ministerium hat insbesondere nicht untersucht, welche personellen Kapazitäten die zentralen Beschaffungsvorgänge beim Ministerium für Inneres und Sport binden. Alternative Möglichkeiten, wie beispielsweise zentrale Beschaffungen der Fahrzeuge durch das Landesverwaltungsamt, wurden nicht erwogen.

Der Landesrechnungshof unterstützt grundsätzlich die Zielrichtung, durch zentrale Beschaffungen Wirtschaftlichkeitspotenziale zu erschließen.

Der Landesrechnungshof erwartet vor weiteren zentralen Beschaffungen durch das Ministerium für Inneres und Sport die Durchführung einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung. Des Weiteren ist eine Erfolgskontrolle über die bisherigen

Maßnahmen durchzuführen. Diese sollte auch Aussagen zur Bindung personeller Kapazitäten und zur Vorteilhaftigkeit der Zuwendungsgewährung durch das Ministerium für Inneres und Sport enthalten.

3.2 Unzureichende Kostenschätzungen im Vorfeld der Beschaffungen

Mit Erlass vom 27. April 2012 beauftragte das Ministerium für Inneres und Sport das Institut für Brand- und Katastrophenschutz Heyrothsberge u. a. mit einer Kaufpreisschätzung für ein Hubrettungsfahrzeug auf Grundlage einer Analyse bisheriger Beschaffungen sowohl für das Vergabeverfahren als auch für die spätere Untersuchung monetärer Einspareffekte durch die zentrale Beschaffung.

Das Institut für Brand- und Katastrophenschutz Heyrothsberge befragte daraufhin telefonisch potenzielle Bieter über ihre Preise für Hubrettungsfahrzeuge und legte im Ergebnis dieser Befragung einen Fahrzeugpreis fest. Wie das Institut für Brand- und Katastrophenschutz Heyrothsberge den Preis ermittelt hat, konnte es dem Ministerium für Inneres und Sport auf dessen Nachfrage nicht erklären.

Anhand der geprüften Unterlagen war es dem Landesrechnungshof nicht möglich, die vorgenommene Kostenschätzung für die Hubrettungsfahrzeuge nachzuvollziehen. Aus Sicht des Landesrechnungshofes war die Kostenschätzung nicht plausibel und damit unzureichend.

Letztlich wurde von geschätzten Gesamtkosten in Höhe von 595.000 € je Fahrzeug ausgegangen. Von diesen Gesamtkosten entfiel jeweils ein Anteil in Höhe von ca. 345.000 € auf die Kommune bei einer Festbetragsfinanzierung von 250.000 € durch das Land. Im Ergebnis wurden sechs Drehleitern mit einem durchschnittlichen Einzelfahrzeugpreis von ca. 490.000 € beschafft.

Der entscheidende Maßstab zur Beurteilung der Wirtschaftlichkeit der zentralen Beschaffung sollte ein Vergleich mit den Kosten im Rahmen der bisherigen dezentralen Beschaffungen sein.

Der Landesrechnungshof erwartet im Rahmen der bis zum Jahr 2020 geplanten zentralen Beschaffungen sorgfältigere Kostenschätzungen. Nur durch diese können Einspareffekte der zentralen Beschaffung im Rahmen der durchzuführenden Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen nachgewiesen werden.

3.3 Keine nachweisbaren Einsparungen durch zentrale Beschaffungen

In der Anlage 2 zu Nummer 2.1 Buchstabe b) der Zuwendungsrichtlinie Brandschutz – Beschaffung von Feuerwehrfahrzeugen – hat das Ministerium für Inneres und Sport u. a. Festlegungen zum Gegenstand der Förderung, den Zuwendungsvoraussetzungen sowie zu Art, Umfang und Höhe der Zuwendung getroffen.

Die Finanzierungsart für Feuerwehrfahrzeuge ist nach Nr. 3.1 der Anlage 2 die Festbetragsfinanzierung.

Nach Nr. 3.4 der Anlage 2 ist die Zuwendungshöhe für Hubrettungsfahrzeuge (DLA (K) 23-12 nach DIN EN 14043) auf je 190.000 € festgelegt.

Wesentlicher Grund der zentralen Beschaffungen durch das Ministerium für Inneres und Sport ist neben der Bedarfsdeckung und Aufwandsverringerung gegenüber Einzelbeschaffungen durch die Kommunen die Erwartung, dass die Kosten je Fahrzeug deutlich geringer sind und dadurch Haushaltsmittel eingespart werden können.

Der Landesrechnungshof stellte fest, dass das Ministerium für Inneres und Sport abweichend von den Festlegungen in der o. g. Richtlinie bei der zentralen Beschaffung der Drehleitern einen Zuwendungsbetrag in Höhe von 250.000 € pro Fahrzeug bewilligte.

Im diesbezüglichen Erlass an das Landesverwaltungsamt¹² heißt es hierzu:

*„Die Beschaffung der Fahrzeuge erfolgt gesondert zu den Festlegungen der Förderrichtlinie Brandschutz; die Förderung dieser bleibt unberührt. Das Land unterstützt die Beschaffungsmaßnahme mit einem Festbetrag von jeweils 250.000,- € je Hubrettungsfahrzeug im Rahmen der verfügbaren Haushaltsmittel ...“*¹³

Diese um 60.000 € höhere Zuwendung pro Fahrzeug hat das Ministerium für Inneres und Sport entgegen seiner in der aktuellen Förderrichtlinie festgelegten Zuwendungshöhe auch nicht als Ausnahme in begründeten Einzelfällen¹⁴ genehmigt. Die Gründe für die Bestimmung des erhöhten Zuwendungsbetrages waren nicht nachvollziehbar dokumentiert.

¹² Erlass vom 24. April 2012 zur Förderung des abwehrenden Brandschutzes und der Hilfeleistung, Sonderprogramm Hubrettungsfahrzeuge (Drehleitern), Az.: 24.11-13313-2012-08

¹³ Für die Beschaffung stehen im Jahr 2013 insgesamt 2.000.000 € im Einzelplan 03, Kapitel 0331, Titel 883 61 zur Verfügung; eine Verpflichtungsermächtigung im Jahr 2012 ist in gleicher Höhe vorhanden.

¹⁴ gemäß o. g. Nr. 1.1 der Anlage 2 – Beschaffung von Feuerwehrfahrzeugen –

Durch die vom Land gewählte Festbetragsfinanzierung können Einsparungen zugunsten des Landes nicht erreicht werden.

Bei den letztendlich beschafften sechs Drehleitern sind für das Land höhere Ausgaben in Höhe von 360.000 € gegenüber der Festlegung in der Förderrichtlinie entstanden. Zudem hat die Abweichung von dem Festbetrag laut Förderrichtlinie zur Folge, dass mit den geplanten Haushaltsmitteln weniger Fahrzeuge beschafft werden können.

Für den Landesrechnungshof ist es nicht nachvollziehbar, warum das Ministerium für Inneres und Sport entgegen der aktuellen Richtlinie höhere Zuwendungen pro Fahrzeug zulasten des Landes gewährt hat.

4 Fehlende Zuwendungsrichtlinie für den Katastrophenschutz

Förderrichtlinien dienen dazu, die vom Haushaltsgesetzgeber vorgesehene Zweckbestimmung zu konkretisieren und die VV zu § 44 LHO zu ergänzen. Sie sollen insbesondere

- das Förderziel/den Zweck und die zu fördernden Maßnahmen,
- den Kreis der potenziellen Leistungsempfänger,
- die Leistungsart, die Finanzierungsart und die Finanzierungsform,
- den Umfang der leistungsfähigen Ausgaben, die Höhe der Leistung und
- das Antragsverfahren

konkretisieren.¹⁵

Sie schaffen einen einheitlichen Rahmen für Antragstellung und Bearbeitung, dienen als Prüfungsmaßstab für die Erfolgskontrolle und sind auf eine gleichmäßige Behandlung der Antragsteller gerichtet.

Die für die Gewährung von Leistungen zur Förderung der Einheiten und Einrichtungen des Katastrophenschutzes im Land im Jahr 2006 erlassene Förderrichtlinie trat mit 27. März 2011 außer Kraft.

Daraufhin hat das Landesverwaltungsamt als Bewilligungsbehörde diese Leistungsrichtlinie im Einvernehmen mit dem Ministerium für Inneres und Sport auch nach deren außer Kraft treten angewandt bzw. in Anlehnung an diese Leistungsrichtlinie entschieden.

¹⁵ Ergänzende Regelungen im Zusammenhang mit den VV zu §§ 23 und 44 LHO (Leistungsrechtsergänzungserlass) – Anlage: Gliederungsschema, Runderlass des Ministeriums der Finanzen vom 7. August 2013, MBl. LSA 2013, S. 453, gültig ab 3. September 2013.

Eine fehlende aktuelle Zuwendungsrichtlinie Katastrophenschutz hat nach Angaben des Landesverwaltungsamtes sowohl auf die Zuwendungsempfänger als auch auf das Landesverwaltungsamt selbst Auswirkungen. Daraus ergeben sich Schwierigkeiten bei der Antragsprüfung, da es keine aktuellen Angaben zu förderfähigen Gegenständen gibt und bei den verwendeten Zuwendungshöchstgrenzen aktuelle Preisentwicklungen nicht berücksichtigt werden.

Anhand der Aktenlage konnte der Landesrechnungshof feststellen, dass das Ministerium für Inneres und Sport damit begonnen hatte, eine aktuelle Zuwendungsrichtlinie zu erarbeiten. Die Arbeiten wurden jedoch ohne Begründung eingestellt, so dass bislang keine neue Richtlinie erlassen wurde.

Mit dem Fehlen einer aktuellen Zuwendungsrichtlinie Katastrophenschutz stehen dem Landesverwaltungsamt bei der Entscheidung über Anträge auf Gewährung von Zuwendungen zur Förderung der Einheiten und Einrichtungen des Katastrophenschutzes im Land keine aktuellen Pauschalbeträge und Richtwerte für die zuwendungsfähigen Ausgaben einer Maßnahme zur Verfügung. Es muss über Fördermaßnahmen im Bereich des Katastrophenschutzes im Einzelfall entscheiden. Das wiederum erschwert die Entscheidung über Zuwendungen im Katastrophenschutz. Das Verwaltungsverfahren wird verlängert.

Zudem werden die zuwendungsfähigen Ausgaben für Zuwendungsverfahren im Katastrophenschutz nicht konkret bezeichnet, wodurch eine einheitliche Förderpraxis erschwert wird.

Potenzielle Zuwendungsempfänger können sich nicht über Fördermöglichkeiten, Förder Voraussetzungen und den Ablauf des Antragsverfahrens informieren.

Der Landesrechnungshof empfiehlt den Erlass einer aktuellen Richtlinie durch das Ministerium für Inneres und Sport, um das Verwaltungsverfahren zu vereinfachen und zu straffen. Dadurch können eine einheitliche und nachvollziehbare Entscheidungs- und Förderpraxis sichergestellt und die Bearbeitungsabläufe optimiert werden.

5 Aufforderung zur Mittelabforderung trotz Überschreitung der Zwei-Monatsfrist

Der Bewilligungszeitraum ist aus Sicht des Landes der Zeitraum, für den die Fördermittel zur zweckentsprechenden Verwendung zur Verfügung stehen.

Gemäß Verwaltungsvorschriften für Zuwendungen an Gebietskörperschaften und Zusammenschlüsse von Gebietskörperschaften in der Rechtsform einer juristischen Person des öffentlichen Rechts (VV-Gk) Nr. 4.2.5 zu § 44 LHO kann der Bewilligungszeitraum über das laufende Haushaltsjahr hinausgehen, soweit hierfür eine haushaltsrechtliche Ermächtigung vorhanden ist.

Gemäß VV-Gk Nr. 7.2 zu § 44 LHO darf die Zuwendung nur insoweit und nicht eher ausgezahlt werden, als sie voraussichtlich innerhalb von zwei Monaten nach Auszahlung für fällige Zahlungen im Rahmen des Zuwendungszwecks benötigt wird.

Wenn die Zuwendung nicht innerhalb von zwei Monaten zur Erfüllung des Zuwendungszwecks verwendet wird, dann sind gemäß VV-Gk Nr. 8.6 zu § 44 LHO regelmäßig für die Zeit von der Auszahlung bis zur zweckentsprechenden Verwendung der Mittel Zinsen in Höhe von fünf Prozentpunkten über dem jeweiligen Basiszinssatz nach § 247 BGB zu verlangen.

Eine vorzeitige Mittelabforderung hat demnach zur Folge, dass Zinsen zu erheben sind.

Für die Förderung standen im Haushaltsjahr 2011 im Einzelplan 03, Kapitel 0331, Titel 883 61 Mittel in Höhe von 4,7 Mio. € sowie eine Verpflichtungsermächtigung für das Jahr 2012 in Höhe von 3,5 Mio. € zur Verfügung. Aus den nicht verbindlichen Erläuterungen ergab sich, dass die Mittel für Zuwendungen im Rahmen der Richtlinie Brandschutz und zur Unterstützung von Beschaffungen im Rahmen der Einführung des BOS-Digitalfunks¹⁶ zur Verfügung stehen. Eine anteilige Aufteilung war nicht vorhanden. Damit war eine haushaltsrechtliche Grundlage für eine überjährige Bewilligung von Haushaltsmitteln vorhanden.

In den vom Landesrechnungshof geprüften Zuwendungsbescheiden im Bereich des Brandschutzes aus dem Haushaltsjahr 2011 hat das Landesverwaltungsamt hinsichtlich des Bewilligungszeitraumes festgelegt, dass dieser mit der Bekanntgabe des Bescheides beginnt und am 31. Dezember 2011 endet. Des Weiteren ist darin festgelegt,

¹⁶ Digitalfunk für alle Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben

dass die Zuwendung im Jahr 2011 zur Verfügung steht und die Auszahlung der Zuwendung spätestens bis zum 1. Dezember 2011 zu beantragen ist.

Der Landesrechnungshof hat festgestellt, dass das Landesverwaltungsamt in fünf Zuwendungsverfahren mit einem Haushaltsvolumen von insgesamt 617.132,50 € die Zuwendungsempfänger dazu aufgefordert hat, die Mittel innerhalb des Bewilligungszeitraumes jeweils bis zum Ende des Jahres abzufordern. Dies erfolgte, obwohl die Zuwendungsempfänger das Landesverwaltungsamt davon in Kenntnis gesetzt haben, dass sie die Mittel voraussichtlich nicht innerhalb von zwei Monaten nach deren Auszahlung verwenden werden.

Die Zuwendungsempfänger haben die Mittel daraufhin abgefordert, damit sie ihnen zur Verfügung stehen und nicht verfallen, wenn sie ihnen bis zum 31. Dezember 2011 nicht ausgezahlt werden.

Der Landesrechnungshof kann nicht nachvollziehen, dass das Landesverwaltungsamt nicht nach Möglichkeiten einer Mittelübertragung in das Folgejahr gesucht und die Verlängerung des Bewilligungszeitraumes abgelehnt hat.

Aus Sicht des Landesrechnungshofes hat das Landesverwaltungsamt die Zuwendungsempfänger dazu aufgefordert, gegen die Zwei-Monatsfrist als Auflage aus dem Zuwendungsbescheid zu verstoßen.

6 Verwendungsnachweisprüfung bei Zuwendungsverfahren im Brandschutz

6.1 *Nichteinhalten der Vorlagefrist der Verwendungsnachweise durch die Zuwendungsempfänger*

Gemäß Nr. 6.1 Satz 1 ANBest-Gk¹⁷ ist die Verwendung der Zuwendung innerhalb von sechs Monaten nach Erfüllung des Zuwendungszwecks, spätestens jedoch mit Ablauf des sechsten auf den Bewilligungszeitraum folgenden Monats der Bewilligungsbehörde durch den Zuwendungsempfänger nachzuweisen.

Die Zuwendungsempfänger haben somit zum Nachweis der ordnungsgemäßen Verwendung von Zuwendungsmitteln einen Verwendungsnachweis vorzulegen.

¹⁷ Allgemeine Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur Projektförderung an Gebietskörperschaften und Zusammenschlüsse von Gebietskörperschaften in der Rechtsform einer juristischen Person des öffentlichen Rechts [Anlage (zur VV-Gk Nr. 5.1 zu § 44 LHO)]

Gemäß Nr. 8.3 und Nr. 8.3.2 ANBest-Gk kann ein Zuwendungsbescheid mit Wirkung für die Vergangenheit widerrufen werden, wenn der Zuwendungsempfänger Auflagen nicht oder nicht innerhalb einer gesetzten Frist erfüllt, insbesondere den vorgeschriebenen Verwendungsnachweis nicht rechtzeitig vorlegt.

Der Landesrechnungshof hat festgestellt, dass fast drei Viertel (72,41 v. H.) der Zuwendungsempfänger aus dem Brandschutzbereich die Vorlagefrist nicht eingehalten haben. Dabei haben sie die Vorlagefristen zwischen 24 Tage und ca. 15 Monate überschritten. Davon sind 3.510.036,50 € (ca. 80 v. H.) der in den Haushaltsjahren 2011 und 2012 verausgabten Haushaltsmittel für Zuwendungen im Bereich des Brandschutzes betroffen.

Der Verwendungsnachweis hat zur Prüfung der ordnungsgemäßen Mittelverwendung und als Teil der Erfolgskontrolle erhebliche Bedeutung.

Der Landesrechnungshof erwartet, dass das Landesverwaltungsamt bei nicht fristgerechter Vorlage des Verwendungsnachweises auf die unverzügliche Vorlage hinwirkt.

6.2 Defizite bei der Verwendungsnachweisprüfung durch das Landesverwaltungsamt

Gemäß VV-Gk Nr. 11.1 Satz 1 zu § 44 LHO hat die Bewilligungsbehörde, die nach Nr. 1.4 zuständige oder sonst beauftragte Stelle, regelmäßig innerhalb von sechs Monaten nach Eingang des Zwischen- oder Verwendungsnachweises in einem ersten Schritt festzustellen, ob nach den Angaben im Nachweis Anhaltspunkte für die Geltendmachung eines Erstattungsanspruchs gegeben sind (kursorische Prüfung).

Gemäß VV-Gk Nr. 11.1 Satz 2 ff. zu § 44 LHO sind in einem zweiten Schritt die Nachweise vertieft zu prüfen. Dabei sind vorrangig die Fälle vertieft zu prüfen, bei denen sich Anhaltspunkte für die Geltendmachung eines Erstattungsanspruchs ergeben haben. Die vertiefte Prüfung ist innerhalb von 12 Monaten nach Eingang der Nachweise abzuschließen.

Der Landesrechnungshof hat festgestellt, dass das Landesverwaltungsamt in über der Hälfte (55,17 v. H.) der 29 geprüften Zuwendungsverfahren aus den Jahren 2011 und 2012 mit einem Haushaltsvolumen von 2.365.197 € die Verwendungsnachweise nicht fristgemäß geprüft hat.

Für den Landesrechnungshof sind die zeitlichen Verzögerungen bei der Verwendungsnachweisprüfung durch das Landesverwaltungsamt, die bis zu 16 Monate betragen haben, nicht nachvollziehbar. Das Landesverwaltungsamt hat keine Gründe für ein Abweichen von den Prüffristen dokumentiert.

Die Prüfung des Verwendungsnachweises soll es der Verwaltung ermöglichen festzustellen, ob die zugewendeten Mittel zweckentsprechend verwendet worden sind. Im Falle von nicht zweckentsprechender bzw. nicht wirtschaftlicher und sparsamer Verwendung der Zuwendungen können entstandene Rückforderungsansprüche nicht zeitnah durchgesetzt werden.

Darüber hinaus können dem Landesverwaltungsamt aufgrund der nicht fristgerechten Prüfung für weitere Förderungen ausreichende Grundlagen für sachgerechte Entscheidungen fehlen.

Der Landesrechnungshof erwartet, dass die Prüfung der Verwendungsnachweise in künftigen Zuwendungsverfahren unter Einhaltung der vorgegebenen Fristen erfolgt.

7 Fazit

Der Landesrechnungshof begrüßt die seit 2006 ergriffenen organisatorischen Maßnahmen und deren positive Auswirkungen auf die Zuwendungsverfahren des Landesverwaltungsamtes zur Förderung des kommunalen Brandschutzes.

Um die noch bestehenden Mängel zu beseitigen, sieht der Landesrechnungshof die nachfolgenden Verfahrensweisen als geboten an:

- Das Ministerium für Inneres und Sport sollte umgehend eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung zur zentralen Beschaffung der Fahrzeuge für die Kommunen durchführen. Hierbei sollte ein Vergleich zu dem bisherigen dezentralen Beschaffungsverfahren entscheidend sein.**
- Das Ministerium für Inneres und Sport sollte im Bereich des Katastrophenschutzes eine aktuelle Zuwendungsrichtlinie erlassen.**
- Das Ministerium für Inneres und Sport sollte das Verfahren zur Übergabe der Zuwendungsbescheide im Brandschutzbereich grundsätzlich überdenken.**

- **Das Landesverwaltungsamt sollte die Einhaltung der Vorlagefristen für die Verwendungsnachweise regelmäßig kontrollieren und bei nicht fristgerechter Vorlage auf die unverzügliche Vorlage hinwirken. Die vorliegenden Verwendungsnachweise sollten nach deren Eingang entsprechend der vorgegebenen Fristen geprüft werden.**

Die Erörterungen mit der Verwaltung sind noch nicht abgeschlossen.

Einzelplan	03	– Ministerium für Inneres und Sport
Kapitel	0346	– Sport
Titel	684 05	– Zuschüsse an die Kreis- und Stadtsportbünde

Gesamtsummen der Bewilligungen:

2009	0521/Titelgruppe 61	1.915.389 €
2010	0518/684 05	1.457.274 €
2011	0518/684 05	1.523.835 €
2012	0346/684 05	1.698.865 €
2013	0346/684 05	1.660.348 €

Haushaltsvolumen – jährlich durchschnittlich rund 1,6 Mio. €

2 **Transparenz und Nachvollziehbarkeit der Sportförderung**

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes hat das Land das Verfahren zur Förderung der Kreis- und Stadtsportbünde in den Jahren 2009 bis 2012 transparent und überwiegend nachvollziehbar gestaltet. In Anbetracht der vielfältigen Maßgaben, die bei der Bewilligung von Zuwendungen zur Förderung von Personalausgaben zu beachten waren, schätzt der Landesrechnungshof ein, dass die Investitionsbank die Zuschüsse zu den Personalausgaben der Kreis- und Stadtsportbünde grundsätzlich sachgerecht bewilligt hat.

Mit der institutionellen Förderung der Kreis- und Stadtsportbünde auf der Grundlage der Wirtschafts- und Haushaltspläne hatte das Land bis zum Jahr 2012 ein Förderverfahren durchgeführt, dass u. a.

- eine nachprüfbare Unterstützung der Sportarbeit im Landesinteresse,
 - eine bedarfsgerechte Förderung und Überwachung der finanziellen Ausstattung,
 - eine transparente Darstellung und Abgrenzung sowohl der erhaltenen und eingesetzten Mittel als auch der Eigen- und Drittmittel,
 - eine zügige und effiziente Verwendungsnachweisprüfung und
 - eine regelmäßige Erfolgskontrolle
- ermöglichen und sicherstellen konnte.

Die Prüfung des Förderverfahrens hat aber auch Mängel und Unzulänglichkeiten in der Umsetzung aufgezeigt. Dies betrifft beispielsweise die fehlende Erfolgskontrolle, die fehlende Abstimmung der Zuwendungsgeber und die Nichtbeachtung des Besserstellungsverbot. Deshalb hat der Landesrechnungshof die Überprüfung der Zuwendungsgewährung durch die Verwaltung sowie die Berücksichtigung bei gleichgelagerten Förderfällen für notwendig erachtet.

Die Prüfung des Landesrechnungshofes zeigte zudem, dass die Kreis- und Stadtsportbünde finanziell unterschiedlich ausgestattet sind. Dies betrifft u. a. Geldmittelbestände, Rücklagen, Rückstellungen, Drittmittel und sonstiges Vermögen.

Mit der Umstellung des Förderverfahrens auf die Pauschalen nach dem Sportfördergesetz ab dem Jahr 2013 wurde der Verwaltungsaufwand für alle am Verfahren Beteiligten deutlich verringert. Seitdem haben die Kreis- und Stadtsportbünde einen Anspruch auf finanzielle Unterstützung zur Finanzierung ihrer satzungsgemäßen Aufgaben im Rahmen der allgemeinen Ziele der Sportförderung des Landes. Diese Umstellung ist jedoch nach Ansicht des Landesrechnungshofes mit einem erheblichen Verlust an Einfluss- und Kontrollmöglichkeiten für den Haushaltsgesetzgeber und die Verwaltung verbunden. Die Transparenz und Nachvollziehbarkeit des Förderverfahrens sind erheblich eingeschränkt.

1 Allgemeines zur Sportförderung in Sachsen-Anhalt

In Sachsen-Anhalt bestehen elf Kreissportbünde und drei Stadtsportbünde, die der territorialen Gliederung der Landkreise und kreisfreien Städte entsprechen. Sie unterscheiden sich u. a. hinsichtlich der Mitgliederzahl¹⁸ im Landessportbund, der Anzahl der Vereine¹⁹ und des Organisiertheitsgrades²⁰. Im geprüften Zeitraum übernahmen die Kreis- und Stadtsportbünde im Wesentlichen folgende Aufgaben:

- Beratung der Vereine,
- Erarbeitung von Regionalkonzepten,
- Sicherung von Sportstätten,
- Umsetzung der Förderrichtlinien der Städte bzw. Kreise,
- Kontrolle der Einhaltung der Rahmenrichtlinien des Landessportbundes,

¹⁸ von 12.206 (Mitglieder im Stadtsportbund Dessau-Roßlau) bis 35.031 (Mitglieder im Kreissportbund Harz)

¹⁹ zwischen 100 (Vereine im Stadtsportbund Dessau-Roßlau) und 412 (Vereine im Kreissportbund Harz)

²⁰ Verhältnis der Wohnbevölkerung des Kreises zur Mitgliederzahl: von 12,62 v. H. (Kreissportbund Wittenberg) bis 17,21 v. H. (Kreissportbund Altmark West)

- Aus- und Fortbildung von Übungsleitern.

Das Land förderte die 14 Kreis- und Stadtsportbünde in den Jahren 2009 bis 2012 mit Zuschüssen zu den Personal- und Sachausgaben der Geschäftsstellen²¹.

Der Landessportbund Sachsen-Anhalt ist die Dachorganisation für diese Vereine. Das Land hatte dem Landessportbund bis zum Ende des Jahres 2008 öffentlich-rechtliche Befugnisse der Verwaltung im Bereich der Förderung des Sports übertragen (sog. Beleihung). Er handelte als Bewilligungsbehörde und reichte die Landesmittel zur institutionellen und projektbezogenen Förderung des Sports an seine Gliederungen aus.

Im Ergebnis der Sportstrukturprüfung des Landesrechnungshofes in den Jahren 2007/2008 hat das Land ab dem Jahr 2009 die Sportförderung umgestellt und die Förderung der gesamten Sportstruktur zunächst selbst übernommen bzw. die Investitionsbank Sachsen-Anhalt beauftragt, das Förderverfahren als Bewilligungsbehörde umzusetzen.

Ziel der Förderung im Zeitraum 2009 bis einschließlich 2012 war es, die Struktur der Kreis- und Stadtsportbünde zu stärken und die Bedingungen für deren Arbeit kontinuierlich weiterzuentwickeln.

Die Investitionsbank gewährte den Kreis- und Stadtsportbünden nach Vorgaben des Ministeriums für Arbeit und Soziales als zuständiges Ministerium²² Zuwendungen zu den Personal- und Sachausgaben der Geschäftsstellen in Form einer institutionellen Förderung. In Anbetracht der vielfältigen Maßgaben, die bei der Bewilligung von Zuwendungen zur Förderung von Personalausgaben zu beachten waren, schätzt der Landesrechnungshof ein, dass die Investitionsbank diese Zuschüsse grundsätzlich sachgerecht bewilligt hat.

Mit der Umstellung auf die institutionelle Förderung hatten die Kreis- und Stadtsportbünde mit ihren Anträgen u. a. detaillierte und vollständige Haushalts- und Wirtschaftspläne einzureichen. Dies war für die Kreis- und Stadtsportbünde am Anfang mit einem nicht unerheblichen Verwaltungsaufwand verbunden.

²¹ in der Form einer institutionellen Förderung

²² Das Ministerium für Arbeit und Soziales war bis zum 2. Mai 2011 für die Sportförderung zuständig.

Das Land hatte mit dieser Förderung auf der Grundlage von Wirtschafts- und Haushaltsplänen ein Verfahren eingeführt, dass u. a.

- eine nachprüfbare Unterstützung der Sportarbeit im Landesinteresse,
 - eine bedarfsgerechte Förderung und Überwachung der finanziellen Ausstattung,
 - eine transparente Darstellung und Abgrenzung sowohl der erhaltenen und eingesetzten Mittel als auch der Eigen- und Drittmittel,
 - eine zügige und effiziente Verwendungsnachweisprüfung und
 - eine regelmäßige Erfolgskontrolle
- ermöglichen und sicherstellen konnte.

Im Förderjahr 2012 bildeten die Verhandlungen zu den Wirtschaftsplänen der Kreis- und Stadtsportbünde, die Anzahl und Vergütungen der hauptamtlichen Geschäftsführer und deren Vertreter sowie das Sportentwicklungskonzept des Landessportbundes die Grundlage für die Zuschusshöhen. Die Verteilung der Personalkostenpauschalen und Sachkostenzuschüsse erfolgte im Jahr 2012 nach vom Landessportbund in einem Ranking festgelegten Kriterien.

Seit dem Jahr 2013 fördert das Land den Sport auf Grundlage des zum 1. Januar 2013 in Kraft getretenen Sportfördergesetzes des Landes Sachsen-Anhalt (SportFG) und der dazu erlassenen Ausführungsverordnung des Ministeriums für Inneres und Sport (AVO SportFG). Damit erfolgt die institutionelle Förderung der Kreis- und Stadtsportbünde nicht mehr durch Zuwendungen. Diese haben nunmehr einen Leistungsanspruch auf finanzielle Unterstützung bei der Wahrnehmung ihrer satzungsgemäßen Aufgaben.

Die Kreis- und Stadtsportbünde erhalten jährlich eine Pauschale, die zur Erreichung der in § 1 SportFG bezeichneten Ziele frei verwendet werden kann, u. a. für die

- Ermöglichung einer angemessenen sportlichen Betätigung,
- Sicherung der Voraussetzungen für die eigenverantwortliche Tätigkeit der Sportorganisationen,
- Weiterentwicklung von gesellschaftlichen Rahmenbedingungen zur Entwicklung des Breiten-, Leistungs-, Gesundheits- sowie Behinderten- und Rehabilitationssports,
- Zusammenarbeit zwischen Schulen und Sportorganisationen zur Förderung der Talentfindung,
- Erhöhung des Organisiertheitsgrades der Bevölkerung im Sport.

Die Höhe der Pauschale wird vom Landessportbund aus einem für alle Kreis- und Stadtsportbünde gleichen Basisbetrag ermittelt. Hinzu kommen Sockel- und Zusatzbeträge, die nach gewichteten Rankingkriterien, u. a. nach der Anzahl der betreuten Landesfachverbände und Vereine, Landesleistungsstützpunkte, Organisiertheitsgrad, Anzahl der Übungsleiter und Fläche ermittelt werden.

Die Kreis- und Stadtsportbünde sollen dem Landessportbund berichten, für welche Ausgaben sie die Mittel eingesetzt haben. Der Landessportbund soll diese Berichte prüfen und für das Ministerium für Inneres und Sport zusammenfassen.

Haushalts- und Wirtschaftspläne sowie Bedarfs- und Verwendungsnachweise sind für die Gewährung der Pauschalen nicht mehr erforderlich. Nur gegenüber dem Finanzamt ist in mehrjährigen Abständen die Gemeinnützigkeit des Vereins nachzuweisen.

Im Jahr 2013 zahlte die Investitionsbank die Pauschalen an die Kreis- und Stadtsportbünde aus. Seit dem 1. Januar 2014 hat das Land diese Aufgabe dem Landessportbund wieder im Wege der Beleihung übertragen.

2 Festgestellte Mängel bei der Sportförderung

Der Landesrechnungshof hat beim Ministerium für Inneres und Sport²³ und bei der Investitionsbank die Gewährung und Verwendung der Fördermittel geprüft. Darüber hinaus hat er beim Landessportbund und bei den 14 in Sachsen-Anhalt organisierten Kreis- und Stadtsportbünden stichprobenweise Erhebungen durchgeführt. Prüfungsschwerpunkt war die institutionelle Förderung in den Förderjahren 2009 bis 2011.

Die Kreis- und Stadtsportbünde unterscheiden sich hinsichtlich ihrer Aufgaben. Einige nehmen neben den wesentlichen Aufgaben gemäß den Satzungen und des Breitensportkonzeptes des Landessportbundes noch weitere Aufgaben, auch wirtschaftliche Tätigkeiten wahr. Beispielsweise vermieten sie ein Sportmobil, unterhalten ein Sport- und Jugendzentrum, einen Sportkindergarten oder eine Jugend-, Freizeit- und Bildungsstätte.

²³ Das Ministerium für Inneres und Sport ist seit dem 3. Mai 2011 für die Sportförderung zuständig.

Die Prüfung des Landesrechnungshofes hat folgende wesentliche Feststellungen ergeben:

2.1 Fehlende Erfolgskontrollen

Im Zuwendungsbescheid muss der Verwendungszweck eindeutig und detailliert bezeichnet werden. Dies ist Voraussetzung für die begleitende und abschließende Erfolgskontrolle durch die Verwaltung. Sie muss dabei insbesondere prüfen, ob und in welchem Ausmaß mit der Maßnahme die angestrebten Ziele erreicht wurden, ob sie ursächlich für die Zielerreichung und wirtschaftlich war²⁴.

Die Kreis- und Stadtsportbünde haben nur in wenigen Fällen Förderziele konkret formuliert.

Die von den Kreis- und Stadtsportbünden darzulegenden Förderziele entsprachen in überwiegenden Teilen lediglich dem landesweiten Sportentwicklungskonzept des Landessportbundes. Wie diese globalen Ziele des Landessportbundes auf regionaler Ebene im Bereich der jeweiligen Kreis- und Stadtsportbünde umgesetzt werden sollen, haben sie nicht konkret dargestellt. Die Investitionsbank und das Ministerium für Arbeit und Soziales bzw. ab Mai 2011 das Ministerium für Inneres und Sport haben dies jedoch auch nicht gefordert.

Die von den Kreis- und Stadtsportbünden mit dem Antrag festzulegenden Zielkennziffern waren nur ungenügend definiert und hatten keinen Einfluss auf die Zuschusshöhen. Eine laufende und abschließende Erfolgskontrolle der Investitionsbank war damit nur eingeschränkt möglich.

Die Investitionsbank hat nur die zahlenmäßigen Nachweise geprüft. Zudem hat sie Sachberichte nicht bewertet; ein Abgleich der erreichten mit den gesetzten Förderzielen bei der Prüfung der Verwendungsnachweise wurde nicht vorgenommen.

Ohne entsprechende Erfolgskontrollen kann aber nicht sichergestellt werden, dass die Ziele der Förderung, insbesondere die geforderte kontinuierliche Weiterentwicklung der Kreis- und Stadtsportbünde, erreicht werden.

Der Landesrechnungshof hält es auch zukünftig für erforderlich, die Förderung nach dem Sportfördergesetz des Landes an das Erreichen vorher festgelegter messbarer Ziele zu knüpfen.

²⁴ vgl. VV Nr. 2.2 zu § 7 LHO und VV Nr. 11.1.3 zu § 44 LHO

2.2 Nicht bedarfsgerechte Förderung

Zuwendungen dürfen nur gewährt werden, wenn an der Erfüllung des Zuwendungszwecks ein erhebliches Landesinteresse besteht, das ohne die Zuwendungen nicht oder nicht im notwendigen Umfang befriedigt werden kann (Subsidiaritätsgrundsatz)²⁵.

Mit der Umstellung auf eine institutionelle Förderung im Jahr 2009 waren alle eigenen Mittel und mit dem Zuwendungszweck zusammenhängenden Einnahmen als Deckungsmittel für alle Ausgaben einzusetzen.

In den Kreis- und Stadtsportbünden bestanden teilweise erheblich voneinander abweichende Vermögens- und Barmittelbestände (zum 1. Januar 2009: zwischen rund 10.000 € und rund 112.000 €). Die Investitionsbank und das Ministerium für Arbeit und Soziales bzw. das Ministerium für Inneres und Sport haben bei der Umstrukturierung der Sportförderung und der damit erfolgten Umwandlung in eine institutionelle Förderung keine eindeutige Festlegung zur Berücksichtigung des vorhandenen Vermögens getroffen.

Die Investitionsbank hat in folgenden weiteren Fällen vor der Bewilligung bestehende Bedarfe nicht geprüft und den Subsidiaritätsgrundsatz nicht beachtet:

- Die Bewilligungsbehörde hat beim Kreissportbund Mansfeld-Südharz auf einen angemessenen Eigenmitteleinsatz verzichtet, indem sie auf Antrag in den Jahren 2009 bis 2011 die Personalausgaben voll und nicht der Richtlinie entsprechend anteilig (höchstens 80 v. H.) förderte. Aufgrund
 - eines erheblichen Barvermögens (rund 191.600 € im Jahr 2009),
 - der Erwirtschaftung von Überschüssen (rund 121.300 € im Jahr 2009 und 52.200 € im Jahr 2010) und
 - hinreichender Einnahmen des Kreissportbundes (die Jahreseinnahmen überstiegen in den Jahren 2009 und 2010 die Jahresausgaben um durchschnittlich rund 10.000 € bzw. 4.400 €)war dies nicht erforderlich und nicht gerechtfertigt.
- Die Investitionsbank hat in zwei Fällen Ausgaben für nicht zuwendungsfähige wirtschaftliche Geschäftsbetriebe der Kreisportbünde als zuwendungsfähig anerkannt. Dies betrifft Ausgaben des Kreissportbundes Mansfeld-Südharz für die Jugend- und Freizeitbildungsstätte im Jahr 2010 in Höhe von rund 13.000 € und Ausgaben des Kreissportbundes Wittenberg für bezahlten Sport im Jahr 2009 in Höhe von rund 6.500 €

²⁵ vgl. §§ 23 und 44 LHO

- Die für die Jahre 2010 bis 2012 bewilligte Strukturhilfe in Höhe von 1.000 € für die jeweilige Sportjugend hat die Investitionsbank bedarfsunabhängig gewährt. Bei den Kreissportbünden Wittenberg und Mansfeld-Südharz haben die angegliederten Sportjugenden in den Jahren 2010 und 2011 ohne Berücksichtigung der Strukturhilfe Überschüsse in Höhe von mehr als 1.300 € jährlich bzw. in Höhe von 770 € und 1.200 € erwirtschaftet. Die Überschüsse zeigen, dass die Zuwendung nicht notwendig war.

Der Landesrechnungshof hält es künftig für notwendig, dass das Land im Rahmen der nach dem Sportfördergesetz des Landes vorgesehenen Evaluationen prüft, ob die Pauschalen bedarfsgerecht und angemessen sind.

2.3 Mängel bei der Abstimmung mit anderen Zuwendungsgebern

Sollen für eine Einrichtung oder ein Vorhaben Zuwendungen von mehreren öffentlich-rechtlichen Stellen bewilligt werden, soll die Bewilligung in geeigneten Fällen durch nur eine Behörde erfolgen. In jedem Fall sollen sich die Zuwendungsgeber vor der Bewilligung mindestens über die wichtigsten Förderbedingungen einigen. Dies betrifft u. a. die zu finanzierende Maßnahme, die zuwendungsfähigen Ausgaben, die Finanzierungsart, die Höhe der Zuwendungen und die Verwendungsnachweisprüfung durch eine der beteiligten Verwaltungen.²⁶

Die Investitionsbank und weitere Zuwendungsgeber (z. B. Landkreise, Bundesagentur für Arbeit, örtliche Sparkassen) stimmten sich nicht ausreichend ab. Dies führte zu Mehrfachabrechnungen von Ausgaben und somit zu überhöhten Förderungen.

In einigen Fällen haben Kreissportbünde Zuwendungen der Landkreise für Ausgaben verwendet, welche die Investitionsbank bereits im Rahmen der institutionellen Förderung des Landes als zuwendungsfähig anerkannt hat.

Auch zwischen Kommunen und privaten Drittmittelgebern erfolgten keine Abstimmungen.

So hat der Kreissportbund Altmark-West gegenüber dem Landkreis Ausgaben in Höhe von 4.135 € abgerechnet, die bereits von Dritten finanziert worden sind.

Der Kreissportbund Mansfeld-Südharz hat gegenüber dem Landkreis nicht alle Einnahmen und Ausgaben angegeben, die im Zusammenhang mit den geförderten Aufgaben entstanden sind. Im Ergebnis standen im Jahr 2010 dem Kreissportbund 8.800 € mehr Einnahmen zur Verfügung als Ausgaben entstanden sind.

²⁶ vgl. VV Nr. 1.4 zu § 44 LHO

Der Landesrechnungshof hält es für erforderlich, dass Über- bzw. Mehrfachförderungen ausgeschlossen werden.

2.4 Verstöße gegen das Besserstellungsverbot

Zuwendungen zur institutionellen Förderung dürfen nur mit der Auflage bewilligt werden, dass der Zuwendungsempfänger seine Beschäftigten nicht besserstellt als vergleichbare Arbeitnehmer des Landes. Vorbehaltlich einer abweichenden tarifvertraglichen Regelung dürfen deshalb keine günstigeren Arbeitsbedingungen vereinbart werden, als sie für vergleichbare Arbeitnehmer des Landes jeweils vorgesehen sind. Das Ministerium der Finanzen kann bei Vorliegen zwingender Gründe Ausnahmen zulassen.²⁷

Die Bewilligungsbehörde hat die zuwendungsfähigen Personalausgaben durch die Anerkennung gegen das Besserstellungsverbot verstoßender Entgelte erhöht und dadurch beispielsweise in folgenden Fällen überhöhte Zuwendungen bewilligt:

- Bei der Berechnung des Zuschusses für das Jahr 2009 hat die Investitionsbank das Vergleichsentgelt bei Altersteilzeit in drei Fällen fehlerhaft ermittelt. Die so zugrunde gelegten Entgelte haben die für einen vergleichbaren Landestarifbeschäftigten anfallenden Personalausgaben überschritten. Dadurch hat die Investitionsbank insgesamt rund 27.820 € überhöht bewilligt.
- Die Investitionsbank hat im Jahr 2009 bei drei in Kreis- und Stadtsportbünden Beschäftigten und bei sechs Beschäftigten des Landessportbundes, die bei Kreis- und Stadtsportbünden tätig waren, den nach dem Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst der Länder förderfähigen Personalausgaben Besitzstände hinzugerechnet und diese als förderfähige Personalausgaben betrachtet. Die an die jeweiligen Kreis- und Stadtsportbünde im Jahr 2009 gewährten Zuschüsse haben sich so um insgesamt rund 27.400 € erhöht.
- In drei Fällen hat die Investitionsbank im Jahr 2009 Verstöße gegen das Besserstellungsverbot festgestellt und trotzdem Zuwendungen für Personal bewilligt, dessen Gehälter die förderfähigen Tarifentgelte um jährlich rund 7.280 €, 2.730 € bzw. 4.840 € überstiegen. Eine Ausnahmegenehmigung des Ministeriums der Finanzen wurde nicht eingeholt.
- Ein Stadtsportbund beschäftigte einen Geschäftsführer unter Vereinbarung einer individuellen Vergütung, welche um monatlich rund 240 € über dem nach dem geltenden Tarifvertrag für Landesbedienstete zu zahlenden Entgelt lag. Die Investiti-

²⁷ vgl. § 2 Abs. 2 der jährlichen Haushaltsgesetze

onsbank hat die entsprechende Zuwendung bewilligt, ohne zu überprüfen, ob bei dem Stadtsportbund eine Tarifbindung oder Gleichstellungsabrede vorliegt.

- Die Investitionsbank hat zusätzliche Leistungen eines Stadtsportbundes zur Altersversorgung, die bei einem vergleichbaren Landesbeschäftigten nicht in Betracht kamen, anerkannt und dadurch in den Jahren 2009 und 2010 einen um jeweils 2.440 € überhöhten Zuschuss bewilligt.
- Die Bewilligungsbehörde hat in einem weiteren Fall in den Jahren 2009 bis 2011 einen nicht erforderlichen Besitzstand als zuwendungsfähig berücksichtigt und damit jährlich um 2.850 € überhöhte Zuschüsse bewilligt.

Der Landesrechnungshof hält es für erforderlich, dass die o. g. Förderentscheidungen aus den Jahren 2009 ff. überprüft werden.

Die pauschale Förderung nach dem Sportfördergesetz ab dem Jahr 2013 enthält keine Regelungen zur Begrenzung der Personalausgaben wie das zuwendungsrechtliche Besserstellungsverbot. Der Landesrechnungshof erwartet, dass das Ministerium für Inneres und Sport bei der Evaluation der Wirkungen des Sportfördergesetzes²⁸ auch prüft, ob die aus der Förderung geleisteten Personalkosten der Verbände in einem angemessenen Rahmen bleiben.

2.5 Nicht einheitliches Verwaltungshandeln

Ein Grundsatz des ordnungsgemäßen Verwaltungshandelns ist, dass gleiche Sachverhalte auch gleich zu behandeln sind.²⁹

Die Investitionsbank hat Förderregelungen nicht bei allen Zuwendungsempfängern einheitlich und konsequent angewandt. Das betrifft beispielsweise folgende Fälle:

- Sie hat nicht zuwendungsfähige Ausgaben (GEZ-Gebühren, Präsente, Verpflegung) ohne erkennbaren Grund bei verschiedenen Zuwendungsempfängern abweichend als zuwendungsfähig anerkannt.
- Für den Kreissportbund Altmark-West hat die Investitionsbank in den Jahren 2010 und 2011 aus Drittmitteln finanzierte Ausgaben in Höhe von 15.000 € und für den Kreissportbund Jerichower Land in Höhe von rund 25.000 € entgegen der Förderregelungen als zuwendungsfähig anerkannt. In anderen Fällen hat die Investitionsbank Drittmittel nicht als zuwendungsfähig berücksichtigt.

²⁸ vgl. § 14 Sportfördergesetz

²⁹ vgl. Art. 3 Grundgesetz

Durch die Anerkennung nicht zuwendungsfähiger Ausgaben wurde der Anteil der zuwendungsfähigen Sachkosten erhöht.

Die Investitionsbank hat zudem Rückforderungen abweichend von den eigenen Festlegungen im Zuwendungsbescheid vorgenommen. Dies führte in mindestens zwei Fällen zu überhöhten Rückforderungen.

Der Landesrechnungshof weist darauf hin, dass im Rahmen eines Zuwendungsverfahrens die Bemessung der Zuwendung nach einheitlichen Maßstäben zu erfolgen hat.

2.6 Vermeidbarer Verwaltungsaufwand

Verwaltungsverfahren sollen möglichst einfach und zweckmäßig sowie wirtschaftlich durchgeführt werden. Der Zuwendungsempfänger muss einen Haushalts- oder Wirtschaftsplan vorlegen, der u. a. alle zu erwartenden Einnahmen und Ausgaben enthält und der in der Form dem Landeshaushaltsplan entsprechen soll.³⁰

Folgende Sachverhalte haben bei der Investitionsbank zu einem erhöhten, aber vermeidbaren Verwaltungsaufwand bei der Verwendungsnachweisprüfung und der Prüfung der bei Antragstellung von den Kreis- und Stadtsportbünden vorzulegenden Wirtschaftspläne geführt:

- Die Haushalts- oder Wirtschaftspläne wurden ohne Trennung der jeweiligen Tätigkeitsbereiche der Vereine (ideeller Bereich, Vermögensverwaltung, Zweckbetriebe und steuerpflichtige wirtschaftliche Geschäftsbetriebe) aufgestellt.
- Sowohl beim Zuwendungsgeber als auch bei den Kreis- und Stadtsportbünden traten vielfach Unstimmigkeiten und Unsicherheiten beim Umgang mit Rücklagen und Rückstellungen auf. Beide wurden oftmals gleichbedeutend verwandt, obwohl sie aufgrund unterschiedlicher Zweckrichtungen unterschiedlichen Voraussetzungen unterliegen. Darüber hinaus hat die Investitionsbank bei der Verwendungsnachweisprüfung die Bildung sowie die Auflösung von Rücklagen und Rückstellungen teilweise zeitlich fehlerhaft zugeordnet.
- Die Kreis- und Stadtsportbünde haben ihre Barmittelbestände uneinheitlich – teils in Vermögensverzeichnissen, teils in den Haushalts- und Wirtschaftsplänen – ausgewiesen.

³⁰ vgl. § 10 Verwaltungsverfahrensgesetz, § 7 LHO und VV Nr. 3.4 zu § 23 LHO

Der Landesrechnungshof hat darauf hingewiesen, dass stärker auf die einheitliche Umsetzung haushaltsrechtlicher Vorgaben zu achten ist.

2.7 Weitere zuwendungsrechtliche Verstöße

Im Übrigen stellte der Landesrechnungshof viele einzelne Verstöße bei den Kreis- und Stadtsportbünden fest, darunter beispielsweise folgende:

- In einzelnen Kreis- und Stadtsportbünden traten Mängel in der ordnungsgemäßen Geschäftsführung auf (z. B. nicht zeitnahes Buchen von Geschäftsvorfällen, keine rechtsverbindlich unterzeichneten Anträge und Verwendungsnachweise).
- In Einzelfällen legten die Kreis- und Stadtsportbünde unvollständige Haushalts- und Wirtschaftspläne bzw. Verwendungsnachweise vor.
- Der Kreissportbund Jerichower Land hat durch die nicht kostendeckende Vermietung seines Sportjugendzentrums mögliche Einnahmen nicht realisiert. In den Jahren 2009 bis 2011 entstand jährlich ein Deckungsdefizit in Höhe von rund 3.700 €, das durch andere Einnahmen (auch Zuwendungen) ausgeglichen wurde.
- Die Bewilligungsbehörde hat die Einhaltung von Inventarisierungspflichten nicht überwacht.
- Die stellvertretende Geschäftsführerin eines Kreissportbundes wurde zeitweise unter Entgeltfortzahlung für eine nicht vom Land geförderte und damit nicht zuwendungsfähige Beschäftigung (Betreuen einer Ferienfreizeit) eingesetzt. Das Jahresgehalt hat die Investitionsbank trotzdem als zuwendungsfähig anerkannt.
- Aufgrund einer längerfristigen Erkrankung des Geschäftsführers eines Kreissportbundes erfolgte mit dem Einverständnis der Investitionsbank die Verteilung seiner Aufgaben unter Aufstockung der Teilzeitbeschäftigung auf zwei Sportmitarbeiterinnen. Diese hatten den Zeitraum der Erhöhung der Arbeitszeit jedoch ausweislich der Arbeitszeitnachweise nicht zur vertretungsweisen Aufgabenwahrnehmung, sondern zum Ausgleich von Mehrarbeit (Überstundenabbau) genutzt.

3 Schlussfolgerungen

Mit der institutionellen Förderung der Kreis- und Stadtsportbünde ab dem Jahr 2009 auf der Grundlage vollständiger Wirtschafts- und Haushaltspläne hatte das Land ein Verfahren eingeführt, dass eine transparente und überwiegend nachvollziehbare Förderung der Kreis- und Stadtsportbünde im geprüften Zeitraum ermöglichte.

Die Prüfung des Förderverfahrens hat aber auch Mängel und Unzulänglichkeiten in der Umsetzung aufgezeigt, aufgrund derer der Landesrechnungshof die Überprüfung der

Zuwendungsgewährung durch die Verwaltung sowie die Berücksichtigung bei gleichgelagerten Förderfällen für notwendig erachtet hat.

Der Landesrechnungshof hat die Verwaltung im Ergebnis der Prüfung daher aufgefordert, die Auswirkungen der Feststellungen auf die gewährten Zuwendungen zu prüfen. Gegebenenfalls sind Rückforderungen zu veranlassen.

Der Landesrechnungshof hat dem Ministerium der Finanzen für vergleichbare Zuwendungsverfahren empfohlen, zukünftig darauf hinzuwirken, dass

- **Förderregelungen einheitlich und konsequent umgesetzt werden,**
- **die Abstimmung der Zuwendungsgeber sichergestellt wird,**
- **eindeutige Regelungen zu Rücklagen und Rückstellungen getroffen, erforderliche Nachweise einheitlich und vergleichbar erbracht und die Höhe der geschützten Vermögensbestände festgelegt werden,**
- **anerkannte Besitzstände nicht zur Erhöhung der zuwendungsfähigen Personalausgaben führen dürfen,**
- **Besitzstände nur unter der Voraussetzung anerkannt werden sollten, dass der Zuwendungsempfänger Nachweise über die Absenkung arbeitsvertraglicher Entgeltansprüche unter Wahrung des Besitzstandes beibringt,**
- **die Einrichtung einer ressortübergreifenden Zuwendungsdatenbank vorangetrieben wird.**

4 Hinweise des Landesrechnungshofes für die neu strukturierte Sportförderung ab dem Jahr 2013

Aus Sicht des Landesrechnungshofes wird mit der Umstellung des Förderverfahrens ab dem Jahr 2013 auf die Pauschalen der Verwaltungsaufwand für alle am Verfahren Beteiligten deutlich verringert. Prüfmaßstab und Verwendungszweck für die Pauschalen sind jedoch nur noch die allgemein formulierten Ziele der Sportförderung und die Begrenzung auf satzungsmäßige Aufgaben der Kreis- und Stadtsportbünde (§§ 1, 2, 9 SportFG).

Dadurch sind nach Ansicht des Landesrechnungshofes ab dem Jahr 2013 die Transparenz und Nachvollziehbarkeit des Förderverfahrens insbesondere aus nachfolgenden Gründen erheblich eingeschränkt:

- Die Berücksichtigung der unterschiedlichen Finanzkraft und Vermögenslage der Kreis- und Stadtsportbünde ist nicht möglich. Dies betrifft auch die Bildung und Einbeziehung von Überschüssen, Rücklagen und Rückstellungen.
- Die zweckentsprechende Mittelverwendung der Finanzhilfen und damit verbunden die Erfüllung der Förderziele des Landes ist wegen fehlender konkreter Ziele und Verwendungszwecke nur sehr eingeschränkt nachprüfbar. Dies betrifft auch den angemessenen Einsatz eigener Mittel und Mittel Dritter.

Auf dieser Grundlage ist auch eine regelmäßige und grundlegende Überprüfung der Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit und damit der Nachhaltigkeit des Einsatzes der Finanzhilfen im Ergebnis nur sehr eingeschränkt möglich.

Mit Blick auf das bisherige transparente Verfahren bei der Förderung der Kreis- und Stadtsportbünde und unter Berücksichtigung der festgestellten Mängel bei der ordnungsgemäßen Geschäftsführung und des Einsatzes von Eigenmitteln hält der Landesrechnungshof die Veränderung und Vereinfachung der Förderung für sehr weitreichend. Flexible Einflussmöglichkeiten des Haushaltsgesetzgebers und der Verwaltung, die die Zuwendungsförderung bietet, sind mit der gesetzlichen Leistungspauschale begrenzt.

Vor dem Hintergrund der Auswirkungen der Anspruchsfinanzierung nach dem SportFG, den damit verbundenen erheblichen Kontrollverlusten für den Haushaltsgesetzgeber und die Verwaltung sowie den Ergebnissen der Prüfung der Förderung der Kreis- und Stadtsportbünde hält der Landesrechnungshof es für erforderlich, dass die Verwaltung

- **auch zukünftig die Förderung der Kreis- und Stadtsportbünde nach dem SportFG zwingend an messbare Ziele und deren Erreichen bindet,**
- **im Rahmen der Evaluation gemäß § 14 SportFG prüft, ob die nach dem SportFG zu zahlenden Pauschalen in der Höhe bedarfsgerecht und angemessen sind,**
- **darauf hinwirkt, dass andere Zuwendungsgeber stärker als bisher auf die Abstimmung bzw. Abgrenzung ihrer Bewilligungen im Sportbereich von der Finanzierung des Landes achten, um Über- bzw. Mehrfachförderungen auszuschließen,**
- **im Hinblick auf die Beleihung des Landessportbundes im Rahmen der Sportförderung sicherstellt, dass dieser verfahrensgerecht handelt. Der Landes-**

rechnungshof verweist insbesondere auf die Kontroll- und Berichtspflicht nach § 9 Satz 2 AVO SportFG.

Die Gefahr von Doppelförderungen, die nach den Feststellungen des Landesrechnungshofes auch wegen mangelnder Abstimmung zwischen den verschiedenen Zuwendungsgebern entstanden sind, erhöht sich durch die pauschale Bezuschussung noch. Insbesondere die Abgrenzung zwischen kommunalen Mitteln und den Pauschalen des Landes wird weiter erschwert.

Der Landesrechnungshof ist der Auffassung, dass die von der Verwaltung angestrebte Reduzierung des Verwaltungsaufwandes bei der Sportförderung auch sachgerecht mit der weiteren Gewährung von Zuwendungen hätte erreicht werden können. Dazu hätte die Verwaltung vorhandene Vereinfachungsmöglichkeiten des Zuwendungsrechtes nutzen können. So käme z. B. eine pauschale Bezuschussung der als zuwendungsfähig anerkannten Personalausgaben in Betracht. Mit der Gewährung von Zuwendungen wären der Verwaltung ausreichend flexible Steuerungsmöglichkeiten verblieben.

Die Erörterungen mit der Verwaltung sind noch nicht abgeschlossen.

Einzelplan	04	–	Ministerium der Finanzen
Kapitel	0405	–	Oberfinanzdirektion
	0406	–	Finanzämter

3 Ungenügende Anhörung zum Nachteil der Steuerpflichtigen

Vor Erlass eines Steuerbescheides ist dem Steuerpflichtigen Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben, wenn eine wesentliche Änderung (in Bezug auf entscheidungserhebliche Tatsachen) zu seinen Ungunsten beabsichtigt ist (§ 91 Abgabenordnung - AO). Bei unwesentlichen Abweichungen genügt eine Erläuterung im Steuerbescheid.

Die vom Landesrechnungshof festgestellte Veranlagungspraxis widerspricht dem Sinn und Zweck des Anhörungsgebots nach § 91 AO.

Die Prüfung des Landesrechnungshofes hat gezeigt, dass

- die Verstöße gegen § 91 AO in den Veranlagungsstellen der Arbeitnehmerbereiche deutlich zugenommen haben. So ist der Anteil der Feststellungen von 15 v. H. in 2007 auf 43 v. H. in 2011 der geprüften Fälle gestiegen. Die durchschnittliche steuerliche Auswirkung dieser Fälle hat rund 1.100 € betragen.**
- mit jeder unterlassenen Anhörung zwar die Laufzeit verkürzt wird, gleichzeitig der Anteil der vollständigen Abhilfen von Rechtsbehelfen, die die Steuerpflichtigen infolge einer wesentlichen Änderung eingelegt hatten, von 56 v. H. (2007) auf 81 v. H. (2011) angestiegen ist. Damit wurde die Sachverhaltsaufklärung in diesen Fällen vom Veranlagungs- in das Rechtsbehelfsverfahren verlagert.**
- die Aufwendungen für Handwerkerleistungen und Kinderbetreuungskosten ohne vorherige Anhörung aufgrund fehlender Belege im Rahmen der abgegebenen Steuererklärungen häufig nicht anerkannt wurden. Dass die Pflicht zur Vorlage der Belege seit 2008 nicht mehr besteht, ließen die Bearbeiter unbeachtet.**

- **die Bearbeiter elektronisch hinterlegte Angaben zu Dauersachverhalten (z. B. Kinderbetreuungskosten) nicht im erforderlichen Maße eingesehen, angewendet und gepflegt hatten. Auch dies hat zu Fehlern bei der Steuerfestsetzung geführt.**

1 Rechtliche Grundlagen

Nach dem Untersuchungsgrundsatz gemäß § 88 AO hat die Finanzbehörde alle Tatsachen, die für die Besteuerung des Sachverhaltes erheblich sind, von Amts wegen zu ermitteln. Sollte die Finanzbehörde die erklärten Angaben des Steuerpflichtigen als nicht richtig oder unvollständig ansehen, hat sie grundsätzlich den Sachverhalt aufzuklären. Der Gewährung des rechtlichen Gehörs nach § 91 AO als Ausfluss des Rechtsstaatsprinzips kommt dabei eine besondere Bedeutung zu. Ist eine *wesentliche Änderung* zuungunsten des Steuerpflichtigen vorgesehen, so muss der Steuerpflichtige vor Erlass des Steuerbescheides hiervon unterrichtet werden. Die Anhörung ist sowohl im Interesse des Steuerpflichtigen als auch des Finanzamtes, da sie der Vermeidung unnötiger Rechtsbehelfe dient.

Unterbleibt die Anhörung, so kann dieser Verfahrensfehler zwar im Rahmen eines anschließenden Rechtsbehelfsverfahrens geheilt werden. Dennoch handelt es sich um eine Amtspflichtverletzung, welche Schadensersatzansprüche gegen das Finanzamt nach sich ziehen kann (z. B. wegen entstandener Kosten für einen Rechtsbeistand).

Von der Anhörung der Beteiligten kann in Ausnahmefällen (§ 91 Abs. 2 und 3 AO) abgesehen werden.

2 Statistische Auswertung der Prüfung

Der Landesrechnungshof hat die Anwendung des § 91 AO – Anhörung Beteiligter – im Veranlagungsverfahren der Arbeitnehmerbereiche in drei Finanzämtern geprüft.

Die Prüfung des Landesrechnungshofes erfolgte als Querschnittsprüfung. Gegenstand der Prüfung waren die Veranlagungszeiträume 2007, 2010 und 2011.

Der Landesrechnungshof prüfte in den drei ausgewählten Finanzämtern Eisleben, Haldensleben und Quedlinburg insgesamt 1.317 Steuerfälle. Die ausgesuchten Fälle betrafen „auffällige“ Festsetzungen, weil sie z. B. sehr zügig veranlagt wurden bzw. die Veranlagung mit einem hohen Mehrergebnis verbunden war.

Von diesen Fällen hatten die geprüften Finanzämter nach Ansicht des Landesrechnungshofes in 446 Fällen die gesetzliche Norm des § 91 AO nicht beachtet. Besonders auffällig war dabei, dass der überwiegende Teil der Feststellungen die Jahre 2010 und 2011 betraf (siehe nachfolgende Tabelle):

	2007	2010	2011
geprüfte Fälle	366	436	515
Feststellungen	54	171	221
Anteil	14,8 v. H.	39,2 v. H.	42,9 v. H.

Die Quote der Feststellungen weist einen Trend auf. Danach haben die Verstöße gegen das Anhörungsgebot deutlich zugenommen.

Insgesamt ergibt sich in den 446 Fällen mit Feststellungen eine steuerliche Auswirkung von rund 504.000 € (im Durchschnitt 1.100 €). Sortiert man die getroffenen Feststellungen hinsichtlich der Höhe ihrer steuerlichen Auswirkungen, so ergibt sich folgendes Bild:

	steuerliche Auswirkung			
	bis 250 €	250 - 500 €	500 - 1.000 €	über 1.000 €
Anzahl der Fälle	65	102	62	217
Betrag Summe in €	8.284	38.265	45.308	412.906
Mittelwert in €	127	375	731	1.903

Aus der Tabelle ist zu erkennen, dass rund ein Drittel der Fälle im Bereich mit einer steuerlichen Auswirkung von mehreren hundert bis 1.000 € lag, während bei knapp der Hälfte die steuerliche Auswirkung über 1.000 € betrug. Bei einzelnen Fällen wurden sogar 5.000 € überschritten. Damit ist nach Ansicht des Landesrechnungshofes der Tatbestand des § 91 AO der *wesentlichen Abweichung* erfüllt. Schon allein deshalb hätte eine Anhörung der Steuerpflichtigen erfolgen müssen.

Der Landesrechnungshof erachtet die Anzahl der Fälle, in denen die Anhörung nach § 91 AO unterblieb, als zu hoch. Die Finanzämter sollten bei der zukünfti-

gen Bearbeitung der Steuererklärungen verstärkt auf die Anwendung der Anhörung achten. Dies ist insbesondere in den Fällen mit hoher steuerlicher Abweichung von Bedeutung. Der Landesrechnungshof hat die OFD Magdeburg zur Sicherstellung durch geeignete Maßnahmen aufgefordert.

3 Auswirkungen auf Rechtsbehelfsverfahren

Ein zentrales Steuerungselement für die Arbeit der Finanzämter ist der Leistungsvergleich zwischen den Finanzämtern. Mit dem Leistungsvergleich soll die Effektivität und Wirtschaftlichkeit der Finanzämter verbessert werden. Eine Zieldimension des Leistungsvergleiches ist die Auftragserfüllung, mit der u. a. die zeitnahe Festsetzung und Erhebung der Steuern sichergestellt und verbessert werden soll.

Als wichtige Kennzahl zur Messung der Auftragserfüllung im Rahmen des Leistungsvergleichs wird für Veranlagungen die Dauer der Bearbeitung vom Eingangsdatum der Erklärung bis zum Datum des ersten Steuerbescheides festgehalten und daraus insgesamt eine durchschnittliche Laufzeit in Tagen ermittelt. Im Vergleich mit anderen Bundesländern hatte Sachsen-Anhalt regelmäßig die längsten Laufzeiten zu verzeichnen. Daher war die Verringerung der Laufzeiten ein wichtiges Ziel des Ministeriums der Finanzen und der OFD Magdeburg, was auch ab 2011 erreicht werden konnte.

Der Landesrechnungshof untersuchte in seiner Prüfung ebenfalls, ob ein Zusammenhang zwischen Verringerung der Laufzeit bei gleichzeitiger Unterlassung der Anhörung und Anzahl bzw. Qualität der Rechtsbehelfsbearbeitung besteht.

Die Prüfung des Landesrechnungshofes hat ergeben, dass die Anzahl der Rechtsbehelfe der geprüften Fälle in den Jahren des Leistungsvergleichs (2010 und 2011) gegenüber 2007 deutlich angestiegen ist.

Der Landesrechnungshof hat festgestellt, dass der Anteil der Abhilfen (Fälle, in denen dem Rechtsbehelfsantrag in vollem Umfang stattgegeben wurde) sehr hoch im Vergleich zur Gesamtanzahl der erledigten Rechtsbehelfe ist.

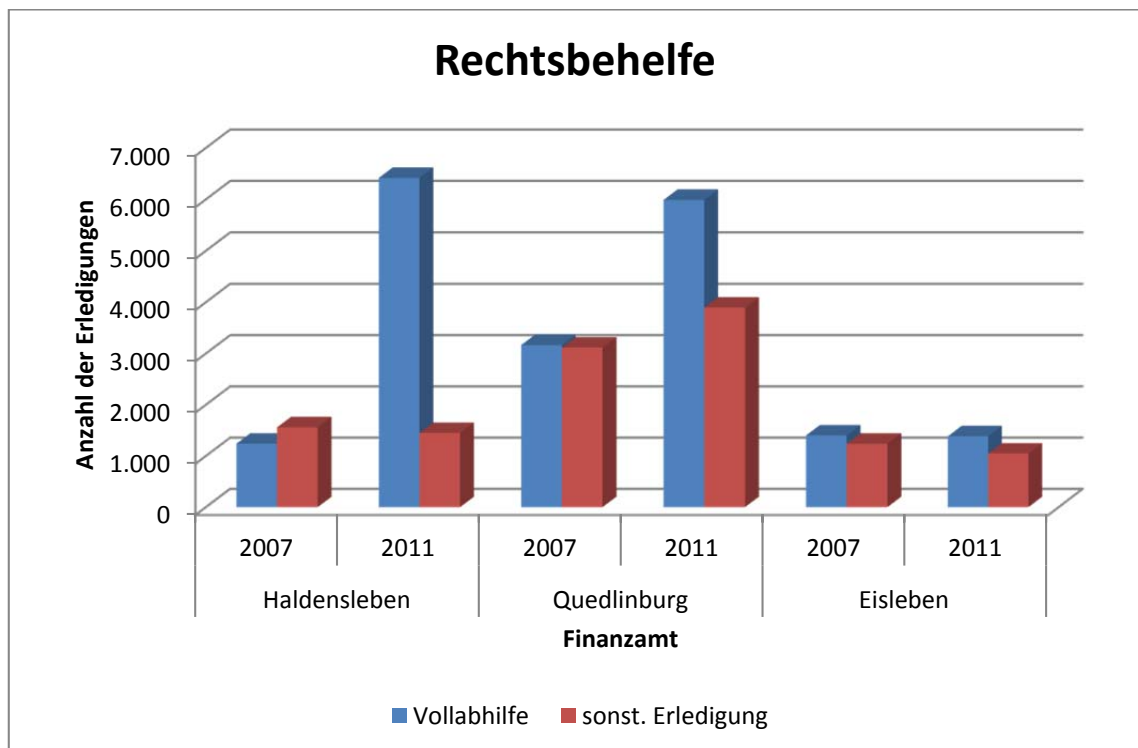
Von den 446 Fällen, in denen die notwendige Anhörung laut Landesrechnungshof unterblieben war, führten die Steuerpflichtigen in 337 Fällen ein Rechtsbehelfsverfahren. Die Entwicklung der Rechtsbehelfe innerhalb der drei geprüften Jahre zeigt sich in folgender Tabelle:

	2007	2010	2011
Rechtsbehelfe	39	140	158
Abhilfe	22	109	128
Anteil	56,4 %	77,9 %	81,0 %

(Anmerkung: Die Rechtsbehelfe wurden in drei Kategorien erfasst: vollständige Abhilfe, Teilabhilfe, ohne Erfolg. Dargestellt sind in der Tabelle unter Abhilfe nur die Fälle, bei denen dem Einspruch in vollem Umfang entsprochen wurde.)

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass sich in 76 v. H. der bemängelten Fälle (446) ein Rechtsbehelfsverfahren (337) anschloss. Von diesen Rechtsbehelfen erfolgte in 77 v. H. eine Abhilfe (259).

Die Ergebnisse der statistischen Aufzeichnungen der OFD Magdeburg zeigen, dass der Anteil der Abhilfen aller erledigten Rechtsbehelfe der geprüften Fälle in den letzten Jahren deutlich zugenommen hat und nach Ansicht des Landesrechnungshofes insgesamt zu hoch ist (z. B. Finanzamt Haldensleben: 82 v. H. in 2011).



(Datenquelle: OFD Magdeburg, ZOFF – statistische Auswertungen der Finanzämter – Rechtsbehelfsbearbeitung Jahresstatistik)

Gleichzeitig konnte der Landesrechnungshof feststellen, dass in den Fällen, in denen keine Anhörung erfolgt war, einem Großteil der Rechtsbehelfe abgeholfen werden musste. Daraus schließt der Landesrechnungshof, dass die Sachverhaltsaufklärung zugunsten der Laufzeit, aber zulasten der Anhörung in das Rechtsbehelfsverfahren verschoben wird. Die Rechtsbehelfsstellen müssen infolgedessen zunehmend mehr Sachverhaltsaufklärung verrichten, obwohl dies nicht ihre Aufgabe ist.

Hinzu kommen die Fälle, bei denen die Steuerpflichtigen aus Unwissenheit oder Gutgläubigkeit keinen Rechtsbehelf eingelegt haben.

Die Verlagerung der Sachverhaltsaufklärung in das Rechtsbehelfsverfahren in Folge der statistischen Zwänge (kurze Laufzeit) entspricht nach Auffassung des Landesrechnungshofes nicht den rechtlichen Anforderungen der AO. Weiterhin ist es fraglich, ob die Verwaltung mit diesem Vorgehen effizient arbeitet. Denn im Rechtsbehelfsverfahren ist ein weiterer Bearbeiter mit dem Steuerfall beschäftigt. Ein erhöhter Personalaufwand könnte die Folge sein.

Aus Sicht des Landesrechnungshofes ist der Anteil der Abhilfen an der Gesamtanzahl der erledigten Rechtsbehelfe zu hoch.

Der Landesrechnungshof sieht den Trend, dass sich die Verschiebung der Sachverhaltsaufklärung in das Rechtsbehelfsverfahren in Zukunft weiter fortsetzt und damit die Veranlagungsarbeit zugunsten einer kurzen Laufzeit vernachlässigt wird.

Er hat die OFD Magdeburg aufgefordert, die Finanzämter auf eine zutreffende Wahrnehmung des Anhörungsgebots hinzuweisen.

4 Beleganforderungen

Die Steuerpflichtigen haben den Finanzbehörden für die Bearbeitung der Einkommensteuererklärungen bestimmte Belege einzureichen. Welche Belege das sind, ist aus den Erläuterungen zur Einkommensteuererklärung oder aus den Hinweisen beim Ausfüllen der ELSTER-Erklärung zu entnehmen. Im Zuge der fortschreitenden papierlosen Steuererklärung nimmt der Umfang der zwingend einzureichenden Belege jährlich ab. Dadurch ergeben sich in jedem Veranlagungszeitraum unterschiedliche Anforderungen an die einzureichenden Belege.

Waren z. B. in 2007 die Vorlage von Rechnung und Beleg des Kreditinstituts noch zwingende Voraussetzung für die Anerkennung von Handwerkerleistungen oder haushaltsnahen Dienstleistungen bzw. Kinderbetreuungskosten, sind diese Belege in 2010 und 2011 grundsätzlich nicht mehr, sondern nur noch auf Verlangen der Finanzbehörde einzureichen.³¹

Diese Änderungen in der Beleganforderung haben einige Bearbeiter nicht beachtet. So konnte der Landesrechnungshof bei der Prüfung zahlreiche Kürzungen hinsichtlich der haushaltsnahen Dienstleistungen, insbesondere bei Handwerkerrechnungen und Kinderbetreuungskosten erkennen, die lediglich aufgrund fehlender Belege erfolgt waren.

Viele Steuerpflichtige legten daher einen Rechtsbehelf ein und äußerten teilweise in Schreiben ihren Unmut darüber.

Handwerkerrechnungen:

Der Landesrechnungshof stellte bei seiner Prüfung in den Finanzämtern erhebliche Mängel bei der Bearbeitung der Fälle mit Handwerkerleistungen fest. So enthalten von den 392 Fällen mit Feststellungen der Jahre 2010 und 2011 allein 110 Fälle diese Leistungen.

In 84 Fällen versagten die Finanzämter den Abzug der Handwerkerleistungen aufgrund fehlender Belege. Eine Belegvorlage war jedoch nicht mehr vorgesehen bzw. bei un schlüssigen Angaben hätten die betroffenen Steuerpflichtigen angehört werden müssen.

Von diesen 84 Fällen beschritten in 59 Fällen die Steuerpflichtigen den Rechtsweg, was in 48 vollständigen Abhilfen endete (81 v. H.). Nach Ansicht des Landesrechnungshofes ist diese Abhilfequote zu hoch und lässt sich eindeutig auf die fehlende Beleganforderung im Veranlagungsverfahren zurückführen.

Die restlichen 25 Fälle, in denen die Steuerpflichtigen keinen Einspruch einlegten, waren zwar gleichgelagert, allerdings haben die Steuerpflichtigen ggf. aus Unwissenheit keinen Einspruch eingelegt.

³¹ Schreiben des Bundesministeriums der Finanzen vom 15. Februar 2010, IV C 4 – S 2296-b/07/003

Kinderbetreuungskosten:

War es für den Veranlagungszeitraum 2007 zwingend notwendig, die erforderlichen Belege mit der Steuererklärung einzureichen, so haben die Steuerpflichtigen ab dem Veranlagungszeitraum 2008 diese Belege nur auf Verlangen des Finanzamtes vorzulegen.

Obwohl in der Steuererklärung alle Angaben vorhanden waren und auch glaubhaft und schlüssig erschienen, haben die Finanzämter für die Veranlagungsjahre 2010 und 2011 in einer Vielzahl von Fällen die Anerkennung der Aufwendungen für Kinderbetreuungskosten ohne Anhörung versagt.

Bei 152 vom Landesrechnungshof eingesehenen Steuerfällen mit erklärten Kinderbetreuungskosten wurde in 78 Fällen (51,3 v. H.) die Anerkennung der Aufwendungen für Kinderbetreuungskosten ohne notwendige Anhörung versagt.

Bei rund drei Viertel dieser 78 Fälle führte ein anschließendes Rechtsbehelfsverfahren zum vollen Erfolg für die Steuerpflichtigen. Dies wurde überwiegend durch die bloße Vorlage der entsprechenden Belege erreicht.

Nach Ansicht des Landesrechnungshofes ist es grundsätzlich – auch bei unwesentlichen Änderungen – unzulässig, ohne Anhörung von den Angaben der Steuerpflichtigen abzuweichen, nur weil keine Belege vorgelegen haben.

Der Landesrechnungshof hat die OFD Magdeburg aufgefordert, die Bearbeitung der Steuererklärungen entsprechend den eigenen und den Vorgaben des Bundesministeriums der Finanzen durch geeignete Maßnahmen sicherzustellen. Dies ist auch bedeutend im Hinblick auf die öffentliche Wahrnehmung der Finanzbehörden.

5 Dauersachverhalte

In den Steuererklärungen können Sachverhalte auftreten, die für bestimmte oder unbestimmte Zeiträume über mehrere Veranlagungsjahre von Bedeutung sind. Diese Dauertatbestände können in den „Festsetzungsnahen Daten“ (FnD) elektronisch abgelegt werden. Hierzu gehören u. a. Angaben zum Arbeitszimmer, zu Grundstücken, Abschreibungen, doppelter Haushaltsführung und Unterhaltsleistungen. Möglich sind auch freiformulierte Bemerkungen zu allen Tatbeständen, die sich auf Folgejahre erstrecken könnten.

Die Bearbeiter sind angehalten, bei der Bearbeitung jeder Steuererklärung Einsicht in die FnD zu nehmen und diese auch entsprechend zu pflegen. Sind hier Sachverhalte abgelegt, die auch in der Steuererklärung enthalten sind, so kann dies die Bearbeitung wesentlich vereinfachen und beschleunigen, da umfangreiche Prüfungen und Sachverhaltsaufklärungen u. U. unterbleiben können.

Die Prüfung des Landesrechnungshofes hat gezeigt, dass der Umgang mit den FnD in 59 Fällen nicht den Vorgaben entsprach. So hatten die Bearbeiter bei der Veranlagung Sachverhalte mangels detaillierter Aufstellung ohne Anhörung gestrichen, obwohl alle notwendigen Angaben in den FnD enthalten waren. Dies betraf überwiegend Sachverhalte zu doppelter Haushaltsführung und Arbeitszimmern.

Beispiele:

Eine Steuerpflichtige hatte rund 4.400 € Werbungskosten wegen doppelter Haushaltsführung geltend gemacht. Der Bearbeiter hatte erkannt, dass gemäß den Lohndaten die Steuerpflichtige ihren Arbeitsplatz in Braunschweig haben musste und diese Summe in etwa dem Vorjahresbetrag entsprach. Dennoch hieß es in der Erläuterung: *„Die Fahrten nach Braunschweig konnten nicht glaubhaft gemacht werden und blieben unberücksichtigt.“* Nach Einspruch der Steuerpflichtigen ermittelte der Bearbeiter den Sachverhalt aus den vorliegenden elektronischen Daten, vermerkte dieses Ergebnis in der Akte und half dem Rechtsbehelf ab.

Für das Jahr 2010 beantragte eine Steuerpflichtige den Abzug von Aufwendungen für ihr häusliches Arbeitszimmer (Höchstbetrag von 1.250 €). Dieser wurde vom Finanzamt genehmigt und die FnD entsprechend angelegt. Für das Jahr 2011 beantragte die Steuerpflichtige den gleichen Abzugsbetrag. Diesmal versagte jedoch das Finanzamt den Abzug der Aufwendungen aufgrund fehlender Nachweisführung.

Das Finanzamt hat in diesem Fall ohne Anhörung der Steuerpflichtigen den Abzug der Aufwendungen in Höhe von 1.250 € versagt, obwohl keine Anhaltspunkte ersichtlich waren, weshalb den Angaben der Steuerpflichtigen nicht gefolgt werden konnte. Das Finanzamt hat insbesondere die Eintragungen in den FnD nicht beachtet. Durch die fehlende Anhörung musste die Steuerpflichtige Einspruch einlegen, um ihre Interessen zu wahren.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes tragen vollständig gepflegte und geführte Angaben zu Dauersachverhalten in den FnD zu einer Vereinfachung und

Beschleunigung der Veranlagungsarbeiten bei. In den Finanzämtern sollten die Bearbeiter dazu angehalten werden, die FnD bei jeder Veranlagungsarbeit einzusehen, anzuwenden und zu pflegen.

6 Fazit

Der Landesrechnungshof stellte in seiner Prüfung fest, dass die Finanzämter mit stark zunehmender Tendenz gegen das in § 91 AO normierte Anhörungsgebot verstoßen haben. Dies hat dazu geführt, dass die Steuerpflichtigen erst im Rahmen des Einspruchsverfahrens ihre Rechte wahren konnten. Nach Ansicht des Landesrechnungshofes ist diese Verfahrensweise in einem Zusammenhang mit der Einführung des Leistungsvergleiches im Jahr 2007 zu sehen. Im Fokus steht hier insbesondere der Vergleich der Laufzeiten der Bundesländer.

Der Landesrechnungshof verkennt nicht, dass die Laufzeit aufgrund des Vergleiches mit anderen Bundesländern und der Darstellung in den Medien von erheblicher Bedeutung für das Ansehen des Landes und auch der Finanzverwaltung ist. Gleichwohl rechtfertigt dies nicht, gegen das Anhörungsgebot gemäß § 91 AO zu verstoßen.

Die Auswirkungen der festgestellten Verstöße wie

- Verkürzung der Laufzeiten,**
- Steigerung der Änderungsquote,**
- schnelle Rechtsbehelfsbearbeitung dieser Fälle**

haben in Folge zu deutlich angestiegenen Mängeln in der Qualität der Steuerfallbearbeitung geführt.

Nach Ansicht des Landesrechnungshofes ist es die vordringliche Aufgabe der Finanzverwaltung, gesetzliche Vorschriften, insbesondere auch die Anhörung nach § 91 AO, einzuhalten. Das Handeln der Verwaltung ist u. a. an die Vorschriften der AO gebunden. Dem kann sie sich nicht entziehen.

Die Erörterungen mit der Verwaltung sind noch nicht abgeschlossen.

Einzelplan	05 u. a.	– Ministerium für Arbeit und Soziales
Kapitel	0517 u. a.	– Kinder, Jugend und Familie
Titel	diverse	
Weitere Fördermittelgeber		– Kultusministerium, Landesverwaltungsamt, Landeszentrale für politische Bildung, Investitionsbank, Bundesverwaltungsamt, Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung u. a.
Fördermittelvolumen		
	rund 727.000 €	– Landesverband Kinder- und Erholungszentren Sachsen-Anhalt e. V. (Jahre 2008 bis 2010)
	rund 1,09 Mio. €	– Kinder- und Erholungszentrum Güntersberge e. V. (Jahre 2008 bis 2013)
	rund 396.000 €	– Verein für Nationale und Internationale Kontakte und Kooperationen e. V. (Jahre 2012 bis 2013)

4 Stark risikobehaftete Förderstruktur und gravierende Mängel im Umgang mit Fördermitteln für ein Kinder- und Erholungszentrum

Der Landesrechnungshof hat bei den Zuwendungsempfängern Landesverband KiEZe³² und NIKK³³ sowie beim KiEZ Güntersberge³⁴, der als Zuwendungsempfänger und als Dienstleister tätig wurde, zum Teil gravierende Mängel im Umgang mit Fördermitteln, eine Vielzahl von zuwendungsrechtlichen Verstößen und unwirtschaftliches Ausgabeverhalten festgestellt. Die Häufigkeit und die Intensität dieser für den Zeitraum 2008 bis 2013 festgestellten zuwendungsrechtlichen

³² Landesverband Kinder- und Erholungszentren Sachsen-Anhalt e. V.

³³ Verein für Nationale und Internationale Kontakte und Kooperationen e. V.

³⁴ Kinder- und Erholungszentrum Güntersberge e. V.

Verstöße belegen aus Sicht des Landesrechnungshofes, dass beim Landesverband KiEZe für die geprüften Jahre 2008 bis 2010, beim KIEZ Güntersberge für die geprüften Jahre 2008 bis 2013 und beim NIKK für die geprüften Jahre 2012 bis 2013 keine ordnungsgemäße Geschäftsführung vorgelegen hat.

Die von der Verwaltung zugelassene Förderstruktur ist aufgrund der fehlenden Bindung des Dienstleisters KiEZ Güntersberge an zuwendungsrechtliche Vorgaben sowie wegen fehlender Prüfrechte der Zuwendungsgeber und der damit bestehenden Intransparenz stark risikobehaftet und korruptionsanfällig. Das Risiko erhöht sich in Fällen wie diesem wesentlich, da für die Zuwendungsempfänger und für den Dienstleister stets ein und dieselbe entsprechend bevollmächtigte Person handelte.

Für die Zuwendungsgeber ist dadurch im Zeitraum von 2007 bis 2013 ein finanzieller Schaden von mindestens 220.000 € entstanden. Daneben ergaben sich nach Auffassung des Landesrechnungshofes bei Ausgaben in Höhe von bis zu 480.000 € für diesen Zeitraum erhebliche weitere mögliche Einsparpotenziale. Diese bestehen vor allem aufgrund des unwirtschaftlichen Umgangs der Zuwendungsempfänger mit den Fördermitteln, nicht geprüfter Kalkulationen des Dienstleisters und des Verzichts auf Teilnehmergebühren.

Die Zuwendungsgeber haben über Jahre hinweg durch die Akzeptanz dieser Struktur, durch die nicht ausreichende Abstimmung untereinander, durch mangelnde Erfolgs- und Vor-Ort-Kontrollen sowie durch die Tolerierung eines sehr geringen Eigenmitteleinsatzes der Zuwendungsempfänger die nun festgestellten Beanstandungen begünstigt. Die Zuwendungsgeber haben zudem unzureichende Angaben der Zuwendungsempfänger in den Anträgen und Verwendungsnachweisen akzeptiert.

Besonders kritisch sieht der Landesrechnungshof, dass die Zuwendungsgeber duldeten, dass stets ein und dieselbe Person für die Zuwendungsempfänger und den Dienstleister handelte. Dies und der gleichzeitige Mangel an Kontroll- und Prüftätigkeiten der Zuwendungsgeber haben es ermöglicht, dass die Zuwendungsempfänger ihre Pflichten eklatant verletzen konnten. Ein unzureichendes Verwaltungshandeln sieht der Landesrechnungshof insbesondere beim Ministerium für Arbeit und Soziales und beim Landesverwaltungsamt.

Eine Folge der von den Zuwendungsgebern zugelassenen Struktur ist auch, dass mögliche Rückforderungen der zum Teil zu Unrecht gezahlten Fördermittel gegenüber dem durchaus solventen Dienstleister nicht vollständig durchgesetzt werden können.

1 Allgemeines zu den Zuwendungsempfängern und Projekten

Der Landesverband KiEZe, der KiEZ Güntersberge und der NIKK sind freie Träger der Jugendhilfe.

Sie arbeiten nach ihren Satzungen im Interesse der Kinder und Jugendlichen und setzen sich insbesondere für die Erziehung und Bildung von jungen Menschen, Erwachsenen und Familien und die Erhaltung und Verbesserung der Erholungs- und Freizeitbedingungen ein.

Für Projekte im KiEZ Güntersberge haben das Land (u. a. Ministerium für Arbeit und Soziales, Kultusministerium, Landeszentrale für politische Bildung, Landesverwaltungsamt), der Bund, die Europäische Union sowie die Lotto-Toto GmbH Sachsen-Anhalt in den Jahren 2008 bis 2013 Fördermittel in Höhe von rund 2,2 Mio. € bereitgestellt. Im KiEZ Güntersberge werden u. a. jährlich wiederkehrende Projekte wie das Europacamp, das Multicamp, das internationale Tanzfestival CIOFF und das Familienprogramm GUT DRAUF durchgeführt.

Bis zum Jahr 2010 war der Landesverband KiEZe Zuwendungsempfänger für die Projekte:

- Europacamp,
- Multicamp,
- Familienprogramm GUT DRAUF Sachsen-Anhalt.

Erbringer der Leistungen und Rechnungssteller an den Landesverband KiEZe war der KiEZ Güntersberge.

Zum Ende des Jahres 2010 endete die Mitgliedschaft des KiEZ Güntersberge im Landesverband KiEZe und die Zusammenarbeit beider Vereine.

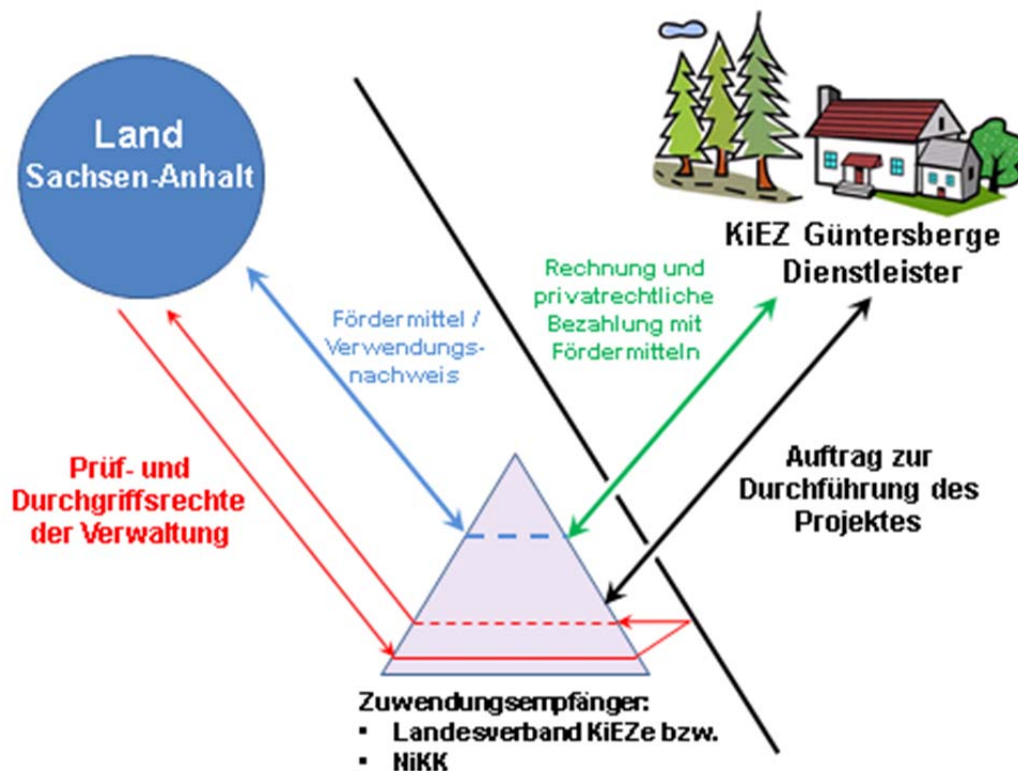
Während des Jahres 2011 hat der KiEZ Güntersberge die vorstehenden Projekte in eigener Zuständigkeit durchgeführt und die Fördermittel selbst beantragt und abgerechnet.

Ab dem Jahr 2012 sind die Projekte Europacamp und Multicamp durch den im Jahr 2011 gegründeten NIKK übernommen worden. Der KiEZ Güntersberge hat die Projekte wieder als Dienstleister durchgeführt.

Das Fördermittelverfahren stellt sich wie folgt dar:

- Die Zuwendungsgeber bewilligen dem Landesverband KiEZe bzw. dem NIKK als Zuwendungsempfänger Fördermittel auf der Grundlage ihrer Anträge für o. g. Projekte. Sie sind Empfänger des Zuwendungsbescheides.
- Der Landesverband KiEZe bzw. der NIKK beauftragen mit der Durchführung der Projekte den Dienstleister KiEZ Güntersberge. Dieser stellt im Anschluss an die durchgeführten Projekte Rechnungen an den Landesverband KiEZe bzw. den NIKK als Auftraggeber.
- Die jeweiligen Rechnungen sind Bestandteil der Verwendungsnachweise, die die Zuwendungsempfänger Landesverband KiEZe bzw. NIKK gegenüber den Zuwendungsgebern zu erstellen haben.
- Die Verwendungsnachweisprüfung der Zuwendungsgeber erfolgt ausschließlich gegenüber den Zuwendungsempfängern, eine Prüfung beim Dienstleister KiEZ Güntersberge ist aufgrund der gewählten und zugelassenen Konstruktion nicht möglich.

Das Verfahren zur Durchführung der Projekte soll folgendes Schaubild verdeutlichen:



2 Mängel und Risiken aufgrund der von den Zuwendungsgebern zugelassenen Förderstruktur

Zuwendungen dürfen nur solchen Empfängern bewilligt werden, die in der Lage sind, die Verwendung der Mittel bestimmungsgemäß nachzuweisen.³⁵ Die Bewilligungsbehörde kann im Zuwendungsbescheid vorsehen, dass der Zuwendungsempfänger als Erstempfänger die Zuwendung ganz oder teilweise weiterleiten darf. Bei einer solchen Weiterleitung sind insbesondere der Zuwendungszweck, der Nachweis der Verwendung und die Prüfrechte des Zuwendungsgebers und anderer Stellen zu regeln.³⁶

Der Landesrechnungshof hat die Verwendung der an die Vereine Landesverband KiEZe, KiEZ Güntersberge und NIKK gezahlten Fördermittel der Jahre 2008 bis 2013 u. a. beim Ministerium für Arbeit und Soziales, beim Landesverwaltungsamt, bei der Landeszentrale für politische Bildung, bei der Investitionsbank und bei der Kommunalen Beschäftigungsagentur Harz geprüft. Der Landesrechnungshof hat dazu auch bei den drei Vereinen vor Ort Erhebungen durchgeführt.

Der Landesrechnungshof hat festgestellt, dass der KiEZ Güntersberge die Projekte Europacamp, Multicamp, CIOFF und GUT DRAUF³⁷ zwar durchgeführt hat, jedoch in der Regel nicht Zuwendungsempfänger für diese Maßnahmen war. Zuwendungsempfänger waren in den Jahren 2008 bis 2010 der Landesverband KiEZe sowie in den Jahren 2012 und 2013 der NIKK. Eine Ausnahme bildet das Jahr 2011, in dem der KiEZ Güntersberge nach dem Ende der Mitgliedschaft im Landesverband KiEZe und der Zusammenarbeit beider Vereine vorübergehend selbst Empfänger der Zuwendungen war.

Zur Realisierung der Projekte haben der Landesverband KiEZe und der NIKK aufgrund fehlender eigener Ressourcen und zum Teil fehlender eigener Infrastruktur den KiEZ Güntersberge als Dienstleister beauftragt. Wegen einer bestehenden Vertretungsbefugnis bei den Beteiligten war sowohl bei den Auftraggebern Landesverband KiEZe und NIKK als auch bei dem stets genutzten Dienstleister KiEZ Güntersberge für die Abwicklung und Durchführung der Projekte ein und dieselbe Person geschäftsführend tätig.

³⁵ vgl. Nr. 1.2 VV zu § 44 LHO

³⁶ vgl. Nr. 12 VV zu § 44 LHO

³⁷ das Projekt GUT DRAUF als Dienstleister nur bis zum Jahr 2010, ab dem Jahr 2011 als Zuwendungsempfänger

Die Zuwendungsgeber haben nicht geprüft, ob die Mittel direkt – wie im Jahr 2011 – an den durchführenden Dritten (KiEZ Güntersberge) im Wege einer Zuwendung vergeben werden können. Gleichzeitig haben die Bewilligungsbehörden den Zuwendungsempfänger NIKK (bzw. bis zum Jahr 2010 den Landesverband KiEZe) nicht ermächtigt, die Mittel zur Erfüllung des Zuwendungszwecks weiterzuleiten. In beiden Fällen hätten dadurch auch für den KiEZ Güntersberge wichtige zuwendungsrechtliche Vorgaben, beispielsweise zum Verwendungszweck, zum Nachweis der Verwendung und zu Prüf-rechten der Zuwendungsgeber gegolten.

Für die Durchführung der geförderten Projekte war der NIKK vollständig auf die Dienste Dritter angewiesen und hat entsprechende Kooperations- und Dienstleistungsverträge mit dem KiEZ Güntersberge abgeschlossen. Da die Geschäftsführerin des Dienstleisters KiEZ Güntersberge zugleich vertretungsberechtigt für den NIKK ist, ist die Abgrenzung der Leistungserbringung auf dem Gebiet der Jugendhilfe zwischen den Vereinen schwierig. Die für die weitere Förderung des NIKK im Rahmen der Anerkennung als Träger der freien Jugendhilfe geforderte Leistungsfähigkeit und Fachlichkeit wird vom Landesrechnungshof sehr kritisch bewertet.³⁸

Sofern der Empfänger von Fördermitteln den Zuwendungszweck nur durch Dritte erfüllen kann, kommt im Zuwendungsbereich in der Regel die Weiterleitung gemäß Nr. 12 der VV zu § 44 LHO in Frage. Warum die Verwaltung diese Möglichkeit nicht genutzt und eine sie einschränkende Auftragsvergabe zugelassen hat, kann der Landesrechnungshof nicht nachvollziehen.

Durch das von den Zuwendungsgebern stattdessen zugelassene Förderverfahren erhält das Land für die genannten Projekte über den Verwendungsnachweis nur Rechnungen vom Zuwendungsempfänger, die dieser vom Dienstleister KiEZ Güntersberge erhalten hat. Das Land hat keine Möglichkeiten zu prüfen, ob die in der Rechnung aufgeführten Maßnahmen entsprechend durchgeführt worden sind und wie diese vom Dienstleister finanziert werden. Die Zahlungsströme an den und bei dem Dienstleister bleiben intransparent und nicht nachvollziehbar. Die von den Zuwendungsempfängern an den Dienstleister KiEZ Güntersberge zum Teil zu Unrecht gezahlten Fördermittel unterliegen nicht vollständig den Rückforderungsansprüchen des Landes im Rahmen des Zuwendungsrechts.

³⁸ Nach § 74 Abs. 1 SGB VIII setzt eine auf Dauer angelegte Förderung im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe in der Regel die Anerkennung als Träger der freien Jugendhilfe nach § 75 SGB VIII voraus. Dazu müssen die Träger die in § 75 Abs. 1 SGB VIII genannten Voraussetzungen erfüllen.

Mögliche Rückforderungen gegenüber dem durchaus solventen Dienstleister können nicht vollständig durchgesetzt werden.

Diese von der Verwaltung zugelassene Förderstruktur ist aufgrund der fehlenden Bindung des Dienstleisters KiEZ Güntersberge an zuwendungsrechtliche Vorgaben, fehlende Prüfrechte der Zuwendungsgeber und der damit bestehenden Intransparenz stark risikobehaftet und korruptionsanfällig. Das Risiko erhöht sich in Fällen wie diesem wesentlich, da für die Zuwendungsempfänger und für den Dienstleister stets ein und dieselbe entsprechend bevollmächtigte Person handelte.

Für den Landesrechnungshof ist insbesondere nicht nachvollziehbar, warum die Zuwendungsgeber ab dem Jahr 2012 erneut einen Zuwendungsempfänger förderten, der die beantragten Projekte selbst nicht durchführen konnte.

Aus der von den Zuwendungsgebern zugelassenen Förderstruktur resultieren insbesondere folgende vom Landesrechnungshof festgestellte Mängel:

- Die Zuwendungsempfänger haben bei keinem der geprüften Projekte die bestehenden Regeln zur Auftragsvergabe an Dritte beachtet.³⁹ Bei acht Projekten mit Auftragswerten bis zu 100.000 € netto wurden entgegen der Regeln keine Vergleichsangebote von entsprechenden weiteren Dienstleistern eingeholt. Mindestens sechs Projekte mit einem Auftragswert von über 100.000 € netto haben die Zuwendungsempfänger stets ohne die erforderliche Öffentliche Ausschreibung an den Dienstleister KiEZ Güntersberge vergeben. Vergabevermerke, die eine zulässige Abweichung von der Öffentlichen Ausschreibung rechtfertigen, konnten die Zuwendungsempfänger nicht vorlegen.
- Mit dem Verwendungsnachweis sind auch die Verträge über die Vergabe von Aufträgen vorzulegen.⁴⁰ Die Verträge der Zuwendungsempfänger Landesverband KiEZe und NIKK mit dem Dienstleister KiEZ Güntersberge zur Durchführung der genannten Projekte haben die Zuwendungsempfänger den Zuwendungsgebern nicht vorgelegt. Ohne Kenntnis dieser Verträge haben die Zuwendungsgeber bei der Verwendungsnachweisprüfung nicht zutreffend einschätzen können, ob der beauftragte Dienstleister seine Pflichten vollständig und vertragsgemäß erfüllt hat und ob das von den Zuwendungsempfängern gezahlte Entgelt in der entrichteten Höhe ge-

³⁹ vgl. Nr. 3 der Allgemeinen Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur Projektförderung (Anlage 2 zur VV 5.1 zu § 44 LHO)

⁴⁰ vgl. Nr. 6.5 der Allgemeinen Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur Projektförderung

rechtfertigt war. Zudem war es den Zuwendungsgebern nicht ohne weitere Kenntnisse möglich zu erkennen, dass stets ein und dieselbe Person sowohl für die Zuwendungsempfänger als auch für den Dienstleister vertretungsbefugt war. Sie konnten deshalb nicht zutreffend bewerten, ob ein unzulässiges Insichgeschäft vorlag.

- Der Landesrechnungshof hält die von den Zuwendungsgebern zugelassene Förderstruktur für korruptionsanfällig, hinsichtlich der Vergabep Praxis sogar für erheblich korruptionsgefährdet. Die Prüfungsergebnisse des Landesrechnungshofes zeigen, dass die Zuwendungsgeber mit dieser Förderstruktur erhebliche zuwendungsrechtliche Verstöße des Zuwendungsempfängers ermöglicht haben.
- In den vergangenen Jahren wurden im KiEZ Güntersberge verschiedene Investitionen mit Mitteln des Bundes und der Europäischen Union gefördert (z. B. Gesundheitsoase, Erlebnistreff, Club der Nationen, Koordinierungsstelle). Der KiEZ Güntersberge hat dem NIKK im Rahmen der durchgeführten Projekte für diese bereits geförderten Räume und Geräte Nutzungsentgelte in Rechnung gestellt. Durch deren Abrechnung bei den Projektförderungen sind die Räume und Geräte erneut gefördert worden. Der Schaden für das Land beträgt allein für die Projekte Europacamp und Multicamp in den Jahren 2012 und 2013 fast 10.000 €.

Der Landesrechnungshof hat eine komplexe Förderstruktur vorgefunden, die viele sich personell, inhaltlich und zeitlich überschneidende Projekte betrifft. Der Landesverband KiEZe (bis zum Jahr 2010) und der NIKK als Zuwendungsempfänger vollbrachten in der Regel keine eigenen organisatorischen und fachlichen Leistungen und bedienten sich auf Dauer für die Durchführung von Gesamtmaßnahmen komplett des KiEZ Güntersberge als Dienstleister.

Der Landesrechnungshof hat den Zuwendungsgebern empfohlen, für vergleichbare Förderbereiche künftig solche Förderstrukturen generell auszuschließen. Sollte in einzelnen Fällen eine Förderung unter Zuhilfenahme eines Dienstleisters ausnahmsweise für geeignet erachtet werden, sind zuvor Alternativen zu prüfen, eine Risikoanalyse vorzunehmen und vorgeschriebene Vergabeverfahren durchzuführen.

3 Verfahrenfehler im Verantwortungsbereich der Zuwendungsgeber

Die Zuwendungsgeber haben die ihnen zur Verfügung stehenden Instrumente zur Sicherstellung eines zweckentsprechenden und ordnungsgemäßen Fördermitteleinsatzes durch die Zuwendungsempfänger nicht im erforderlichen Maß angewendet. An Beispielen soll dies nachfolgend dargestellt werden:

a) Fehlende Abstimmungen

Sollen für ein Vorhaben Zuwendungen von mehreren Stellen des Landes oder sowohl vom Land als auch von anderen juristischen Personen des öffentlichen Rechts bewilligt werden, so soll die Bewilligung in geeigneten Fällen nur durch eine Behörde erfolgen. In jedem Fall sollen sich die Zuwendungsgeber vor der Bewilligung mindestens über die grundsätzlichen Förderbedingungen einigen, u. a. über

- die zu finanzierenden Maßnahmen und die zuwendungsfähigen Ausgaben und
- die Verwendungsnachweisprüfung durch eine der beteiligten Verwaltungen.⁴¹

Bei vielen Projekten gab es zwischen drei bis sechs Fördermittelgeber. Diese haben sich nicht oder nicht im erforderlichen Umfang abgestimmt. Dies spiegelt sich im Förderverfahren u. a. wider bei

- der Einreichung unterschiedlicher Teilnehmerlisten für das gleiche Projekt Multicamp Jugend 2009 bei verschiedenen Zuwendungsgebern. Die Zuwendungsgeber haben dies nicht erkannt.
- der Verwendungsnachweisprüfung, die von jedem Fördermittelgeber gesondert und zu verschiedenen Zeitpunkten erfolgte. Damit entstand ein unnötiger personeller und sächlicher Verwaltungsaufwand für die beteiligten Behörden.

b) Mangelnde Erfolgskontrolle

Im Rahmen der Prüfung des Verwendungsnachweises ist zu prüfen, ob der mit der Zuwendung beabsichtigte Zweck erreicht worden ist. Dabei ist eine begleitende und abschließende Erfolgskontrolle durchzuführen. Die Zuwendungsgeber müssen dabei insbesondere prüfen, ob und in welchem Ausmaß mit der Maßnahme die angestrebten Ziele erreicht wurden, ob sie ursächlich für die Zielerreichung und wirtschaftlich war.⁴²

In einer Reihe von geförderten Projekten wichen die Zuwendungsempfänger von den Vorgaben der Antrags- und Bewilligungsunterlagen erkennbar ab. Die Zuwen-

⁴¹ vgl. VV Nr. 1.4 zu § 44 LHO

⁴² vgl. VV Nr. 2.2 zu § 7 LHO und VV Nr. 11.1.3 zu § 44 LHO

dungsgeber haben bei der Förderung dennoch auf Erfolgskontrollen bei der Prüfung der Verwendungsnachweise verzichtet. Dies führte beispielsweise dazu, dass

- die Zuwendungsgeber im Zeitraum von 2008 bis 2013 insgesamt über 127.000 € an Fördermitteln für Teilnehmer am Europacamp ausgereicht haben, die altersmäßig nicht vom festgelegten Verwendungszweck erfasst waren.
- der KiEZ Güntersberge zu dem geförderten Projekt Multicamp vergleichbare, aber nicht geförderte Programme um bis zu 70 v. H. günstiger angeboten hat. Würden diese Preise auf das Projekt Multicamp übertragen, wären für die Zuwendungsgeber pro Durchgang Einsparungen von bis zu 15.800 € möglich gewesen.

c) Unzureichende Vor-Ort-Kontrollen

Die Zuwendungsgeber haben grundsätzlich keine Vor-Ort-Kontrollen bei den Zuwendungsempfängern durchgeführt. Obwohl anonyme Schreiben mit detaillierten Hinweisen zum Fördermittelmissbrauch vorlagen, hat das Landesverwaltungsamt aus Sicht des Landesrechnungshofes die einzige Vor-Ort-Kontrolle im Februar 2013 nicht mit der erforderlichen Sorgfalt vorgenommen. Dadurch hat das Landesverwaltungsamt erhebliche zuwendungsrechtliche Verstöße nicht erkannt.

Dazu führt das Ministerium für Arbeit und Soziales in seiner Stellungnahme zu diesem Beitrag vom 12. September 2014 unter anderem aus, dass nur zwei anonyme Anzeigen vorgelegen hätten. Zudem hätten drei Bedienstete des Landesverwaltungsamtes im Februar 2013 eine Vor-Ort-Kontrolle durchgeführt. Anhaltspunkte für Unregelmäßigkeiten hätten sich nicht ergeben. Der Landesrechnungshof hätte die Manipulationen nur aufklären können, weil er sämtliche Unterlagen aller Zuwendungsgeber nebeneinander gelegt hat und dadurch unterschiedliche Angaben und Doppelabrechnungen deutlich geworden sind. Ein einzelner Zuwendungsgeber konnte dies bei aller Sorgfalt nicht erkennen.

Der Landesrechnungshof weist darauf hin, dass die Zuwendungsgeber diese Probleme bereits von vornherein vermieden hätten, wenn sie – wie für Zuwendungsverfahren vorgesehen – eine Behörde für die Bewilligung bestimmt oder sich zumindest zu den grundsätzlichen Förderbedingungen ausreichend abgestimmt hätten. Im Übrigen haben die Beauftragten des Landesrechnungshofes das im Protokoll der angesprochenen Vor-Ort-Kontrolle dargestellte Prüfverfahren nachvollzogen. Auch nach diesem Prüfverfahren waren Unregelmäßigkeiten erkennbar.

d) Mangelnde Wirtschaftlichkeit

Anträge auf Zuwendungen müssen die zur Beurteilung der Notwendigkeit und Angemessenheit der Zuwendung erforderlichen Angaben und einen aussagekräftigen Finanzierungsplan enthalten. Auf Verlangen der Bewilligungsbehörde sind die Angaben durch geeignete Unterlagen zu belegen.⁴³ Der Sachbericht des Verwendungsnachweises muss auf die Verwendung der Zuwendung sowie das erzielte Ergebnis im Einzelnen eingehen.⁴⁴ Zuwendungen sind wirtschaftlich und sparsam zu verwenden.⁴⁵

In den Fördermittelanträgen war bei den Projekten Europacamp im Zeitraum 2008 bis 2013 die Höhe der einzelnen Ausgabepositionen nicht ersichtlich, da lediglich eine Grobgliederung vorlag. Eine Beurteilung der Notwendigkeit und Angemessenheit der Höhe der Zuwendung war dadurch nur eingeschränkt möglich. Die von den Zuwendungsempfängern Landesverband KiEZe, KiEZ Güntersberge und NIKK bei den Zuwendungsgebern eingereichten Sachberichte für die Jahre 2008 bis 2013 zählen zudem im Wesentlichen nur die jeweiligen inhaltlichen Aktivitäten der Teilnehmer auf.

Die Zuwendungsempfänger konnten infolgedessen Ausgaben von rund 104.000 € abrechnen, deren zwingende Notwendigkeit zur Erreichung des Zweckes aus Sicht des Landesrechnungshofes nicht erkennbar war. Dazu folgende Beispiele:

- Durchführung so genannter Themenabende beim Projekt Eurocamp durch den KiEZ Güntersberge, bei denen Gäste aus Politik, Wirtschaft und Gesellschaft sich austauschen und es von vornherein nicht vorgesehen war, dass Kinder bzw. Jugendliche teilnehmen. Im Zeitraum von 2008 bis 2013 haben die Themenabende Ausgaben von insgesamt rund 17.400 € verursacht.
- Der KiEZ Güntersberge hat bei den Projekten Europacamp der Jahre 2008 bis 2013 für verschiedene Teilnehmergruppen Verlängerungsaufenthalte von bis zu vier Tagen mit insgesamt rund 30.900 € gegenüber den Zuwendungsgebern abgerechnet. Weder die Antragsunterlagen noch der Sachbericht im Verwendungsnachweis enthalten eine Begründung für die grundsätzliche Notwendigkeit und die erforderliche Anzahl von Verlängerungstagen.
- Der KiEZ Güntersberge hat ebenfalls bei den Projekten Europacamp der Jahre 2008 bis 2013 Übernachtungen mit Vollpension in Höhe von rund 5.400 € für

⁴³ vgl. VV Nr. 3.2 und 3.3.1 zu § 44 LHO

⁴⁴ vgl. Nr. 6.2 und Nr. 6.3 der Allgemeinen Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur Projektförderung

⁴⁵ vgl. Nr. 1.1 der Allgemeinen Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur Projektförderung

Mitarbeiter seines Organisationsbüros abgerechnet, obwohl die Mitarbeiter in unmittelbarer Nähe zu der Ferienanlage wohnen.

- Zur Erstellung von Foto- und Videoaufnahmen hat der KiEZ Güntersberge in den Jahren 2008 und 2010 bis 2012 Flugkosten für ein russisches Fernsteamt in Höhe von 4.136 € abgerechnet.

e) Geringe Eigenmittel

Neben dem erheblichen Landesinteresse an den geförderten Projekten ist es für die Bewilligung von Zuwendungen erforderlich, dass dieses Interesse ohne die Zuwendungen nicht oder nicht im notwendigen Umfang befriedigt werden kann (Subsidiaritätsprinzip). Daraus folgt, dass die Zuwendungen nachrangig zu den eigenen Mitteln des Zuwendungsempfängers oder Mitteln Dritter gewährt werden. Deshalb ist vor der Bewilligung der Zuwendung vom Zuwendungsgeber auch zu prüfen, welche Finanzierungsart unter Berücksichtigung der Interessenlage des Landes und des Zuwendungsempfängers den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit am besten entspricht.⁴⁶

Die Zuwendungsgeber haben unter Missachtung des Subsidiaritätsprinzips den jeweiligen Zuwendungsempfängern die Finanzierung der Projekte mit nur geringem (unter 0,4 v.H. der Gesamtausgaben) oder gar keinem Eigenmitteleinsatz ermöglicht.

An der Durchführung der Projekte hatte insbesondere der ständige Dienstleister KiEZ Güntersberge ein erhebliches wirtschaftliches Interesse. Da sowohl für die Geschäftsführung der Zuwendungsempfänger Landesverband KiEZe (bis zum Jahr 2010) und NIKK (ab dem Jahr 2012) als auch für die Geschäftsführung des KiEZ Güntersberge als Dienstleister stets ein und dieselbe Person handelte, bestand auch bei den Zuwendungsempfängern zumindest ein indirektes wirtschaftliches Interesse.

Die Zuwendungsgeber haben es versäumt, einen höheren Eigenanteil festzulegen, der das wirtschaftliche Interesse für die Zuwendungsempfänger bzw. den Dienstleister KiEZ Güntersberge angemessen berücksichtigt.

Der Landesrechnungshof hält es für erforderlich, dass die Zuwendungsgeber künftig die haushaltsrechtlichen Grundsätze zur Vergabe von Fördermitteln kon-

⁴⁶ vgl. § 23 LHO und VV Nr. 2.1 zu § 44 LHO

sequent beachten. Des Weiteren sind Zuwendungsempfänger, die Projekte über mehrere Jahre fortführen, nachhaltiger auf den wirtschaftlichen Umgang mit den ihnen anvertrauten Fördermitteln hinzuweisen. Das gilt insbesondere für die Beschränkung von Ausgaben, die nicht zwingend zur Erreichung des Zweckes notwendig sind.

4 Weitere erhebliche Verstöße im Verantwortungsbereich der Zuwendungsempfänger

Zuwendungen dürfen nur solchen Empfängern bewilligt werden, bei denen eine ordnungsgemäße Geschäftsführung gesichert erscheint und die in der Lage sind, die Verwendung der Mittel bestimmungsgemäß nachzuweisen. Dem Zuwendungsempfänger dürfen keine weiteren Zuwendungen bewilligt werden, wenn die Prüfung der bisher vorgelegten Nachweise Anhaltspunkte bietet, die einer Bewilligung entgegenstehen. In diesen Fällen ist unverzüglich zu prüfen, ob eine Rücknahme oder ein Widerruf des Bewilligungsbescheides in Betracht kommt.⁴⁷ Die Zuwendungen sind wirtschaftlich und sparsam zu verwenden.

Der Landesrechnungshof hat insbesondere Folgendes festgestellt:

a) Auswertung und Bezahlung überhöhter Rechnungen

Die Rechnungen des Dienstleisters KiEZ Güntersberge an die Zuwendungsempfänger enthielten zum Teil Ausgaben für nicht anwesende Teilnehmer.

So hat der Landesverband KiEZe in den Jahren von 2007 bis 2010 dem KiEZ Güntersberge Ausgaben für Übernachtung und Verpflegung sowie Programm- und Koordinierungsleistungen für insgesamt 213 nicht anwesende Teilnehmer in Höhe von mindestens 42.600 € erstattet.

Darin enthalten sind auch Ausgaben für 58 nicht anwesende Kinder, für die der KiEZ Güntersberge selbst Teilnehmergebühren entrichtet hat. Dies ermöglichte dem Landesverband KiEZe, später bei den Zuwendungsgebern für eine höhere Anzahl von Teilnehmern Kosten für Übernachtung, Verpflegung und Programmleistungen in Rechnung zu stellen, als tatsächlich anwesend waren. Im Ergebnis erhielt der KiEZ Güntersberge allein für die 58 nicht anwesenden Kinder Fördermittel für nicht erbrachte Leistungen in Höhe von rund 11.700 € und der Landesverband Teilnehmergebühren für nicht anwesende Kinder in Höhe von rund 4.600 €.

⁴⁷ vgl. VV Nr. 1.2 und 11.6 zu § 44 LHO

Der KiEZ Güntersberge hat im Jahr 2011 Ausgaben für Übernachtung und Verpflegung sowie Programm- und Koordinierungsleistungen für sieben nicht anwesende Teilnehmer in Höhe von 1.593 € abgerechnet.

Der NIKK hat in den Jahren 2012 und 2013 dem KiEZ Güntersberge entsprechende Ausgaben für insgesamt 76 nicht anwesende Teilnehmer in Höhe von mindestens 17.289 € erstattet.

Der Landesrechnungshof sieht bei der Erstellung der vom Dienstleister KiEZ Güntersberge vorgelegten Unterlagen ein bewusstes und durchdachtes Handeln. Die Zuwendungsempfänger haben diese Rechnungen trotz Kenntnis der geringeren Anzahl von Teilnehmern voll bezahlt. Insgesamt ist dem Land dadurch bei den Projekten Eurocamp und Multicamp für die Jahre 2007 bis 2013 ein finanzieller Schaden von rund 61.500 € entstanden.

b) Falsche Altersangaben

Zusätzlich haben die Zuwendungsempfänger bzw. der Dienstleister das Alter von Teilnehmern in den Teilnehmerlisten nicht wahrheitsgemäß angegeben. Dies betrifft nach einem Vergleich mit Angaben in anderen Jahren beispielsweise im Jahr 2009 mindestens 15 Altersangaben.

Insgesamt haben die Zuwendungsempfänger durch die falschen Altersangaben für die Projekte Multi- und Europacamp in den Jahren 2007 bis 2013 überhöhte Ausgaben von bis zu rund 25.000 € beim Land abgerechnet.

c) Doppelabrechnung

Die Zuwendungsempfänger haben in mindestens 18 Fällen auf unterschiedliche Art und Weise einmal durch den KiEZ Güntersberge erbrachte Leistungen mehrfach bei den Zuwendungsgebern abgerechnet. Der finanzielle Schaden für die Zuwendungsgeber beträgt für die geprüften Fälle über 17.300 €.

Der Landesrechnungshof hat beispielsweise beim Projekt Multicamp des Jahres 2010 festgestellt, dass in der Buchhaltung des Landesverbandes KiEZe Rechnungen des KiEZ Güntersberge gebucht worden sind, die bei gleicher Rechnungsnummer und gleichem Rechnungsbetrag unterschiedliche Leistungen ausweisen. Diese doppelten Rechnungen mit einer Gesamtsumme von rund 13.400 € hat der Landes-

verband KiEZe bei verschiedenen Zuwendungsgebern abgerechnet, aber je Rechnungsnummer nur einmal an den KiEZ Güntersberge bezahlt.

d) Fehlende Angaben

Der KiEZ Güntersberge bzw. der NIKK haben bei den Projekten Multicamp und GUT DRAUF von der Kommunalen Beschäftigungsagentur des Landkreises Harz gefördertes Personal mit einem Umfang von rund 8.900 Stunden dem Land gegenüber nicht mitgeteilt. Zudem haben die Zuwendungsempfänger bei verschiedenen Projekten Fördermittel in Höhe von insgesamt 4.100 €, die sie für denselben Verwendungszweck aus anderen Förderungen erhalten haben, im Rahmen der Verwendungsnachweisführung nicht vollständig bei allen Zuwendungsgebern angegeben.

Dadurch war es den Zuwendungsgebern dieser Projekte nicht möglich, die Angemessenheit und Notwendigkeit der Höhe ihrer Förderung einzuschätzen.

e) Falsche Rechnungen

In zwei Fällen haben die Zuwendungsempfänger Landesverband KiEZe und NIKK bzw. der Dienstleister KiEZ Güntersberge von Lieferanten nachträglich geänderte Rechnungen erbeten und diese im Rahmen der Verwendungsnachweisführung in Höhe von rund 1.400 € abgerechnet. In einem Fall wichen die dort aufgeführten Artikel von der tatsächlich gelieferten Ware ab. Im zweiten Fall wurde das Bestell- und Lieferdatum auf Wunsch vordatiert.

Durch die geänderten Rechnungen konnten die Zuwendungsgeber die fehlende Zuwendungsfähigkeit dieser Ausgaben bei der Verwendungsnachweisprüfung nicht erkennen.

f) Abrechnung nicht erbrachter Leistungen

In mehreren Fällen haben die Zuwendungsempfänger im Verwendungsnachweis Leistungen abgerechnet, die vom Dienstleister KiEZ Güntersberge nicht erbracht worden sind. Dies betrifft z. B. Fahrt- und Verpflegungskosten. So hat der NIKK beispielsweise beim Europacamp des Jahres 2012 im Verwendungsnachweis mehrere Teilnehmergruppen als abgereist deklariert und die entsprechenden Abreisekosten in Höhe von 1.400 € dem Zuwendungsgeber in Rechnung gestellt, obwohl diese Gruppen zur Teilnahme an einem weiteren Projekt im KiEZ Güntersberge verblieben.

Dadurch hat der NIKK zu Unrecht Zuwendungen erhalten und zur Bezahlung von in diesem Umfang nicht erbrachten Leistungen des KiEZ Güntersberge verwendet.

g) Abrechnung nicht geförderter Bauleistungen

Der KiEZ Güntersberge hat im Jahr 2013 eine Zuwendung im Rahmen eines Förderprogramms der Europäischen Union für den Bau einer Spielstraße innerhalb des Feriengeländes erhalten. Das bauausführende Unternehmen hat neben der geförderten Spielstraße auch andere Flächen abseits des geförderten Bereichs saniert. Für diese zusätzlichen Flächen gab es zwar keine gesonderte Rechnung, dafür war aber die Rechnung für die geförderte Maßnahme deutlich teurer als der Kostenvoranschlag. Der KiEZ Güntersberge hat diese Kosten im Verwendungsnachweis abgerechnet. Der zuständige Zuwendungsgeber hat die erhöhten Kosten nicht anerkannt, da der KiEZ Güntersberge die Kostensteigerungen dort nicht rechtzeitig angezeigt hatte.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes hat der KiEZ Güntersberge damit versucht, sich mit falschen Angaben im Verwendungsnachweis einen Vermögensvorteil zu verschaffen.

h) Verzicht auf Einnahmen

Die Zuwendungsempfänger haben bei einer Reihe von Projekten auf die vollständige Erhebung der erforderlichen Einnahmen verzichtet. Einerseits hat der Zuwendungsempfänger bei den Projekten Multicamp abweichend vom Zuwendungsbescheid Teilnehmergebühren eigenmächtig reduziert. Andererseits haben es die Zuwendungsgeber beispielsweise bei den Projekten Europacamp versäumt, konkrete Vorgaben zur Höhe der Teilnehmerbeiträge mit dem Zuwendungsbescheid festzuschreiben. Die Zuwendungsempfänger haben daraufhin im eigenen Ermessen Teilnehmerbeiträge reduziert oder ganz darauf verzichtet.

Allein bei den Projekten Europacamp ist den Fördermittelgebern dadurch in den Jahren 2009 bis 2013 ein finanzieller Nachteil von bis zu 72.000 € entstanden.

i) Verletzung der Mitteilungspflichten

Der Zuwendungsempfänger ist verpflichtet, der Bewilligungsbehörde u. a. unverzüglich anzuzeigen, wenn

- er weitere Zuwendungen für denselben Zweck beantragt oder erhält,

- sich die Finanzierung ändert oder
- der Verwendungszweck oder sonstige für die Bewilligung der Zuwendung maßgebliche Umstände sich ändern oder wegfallen.⁴⁸

In vielen Fällen sind die Zuwendungsempfänger ihren Mitteilungspflichten nicht nachgekommen. Verantwortlich dafür war seitens der Zuwendungsempfänger jeweils ein und dieselbe vertretungsberechtigte Person. Besonders schwerwiegend ist hier zu bewerten, dass die Zuwendungsgeber sowohl schriftlich als auch mündlich wiederholt auf die Erfordernisse der Einhaltung der Mitteilungspflichten hingewiesen haben.

- Beispielweise haben sich die Gesamtausgaben des Projekts Multicamp 2011 Kinder aufgrund geringerer Teilnehmerzahlen um 6.852 € verringert. Beim Projekt Multicamp 2011 Jugend hingegen haben sich die zur Verfügung stehenden Deckungsmittel um 3.873 € erhöht. Beide Änderungen der Finanzierung hat der Zuwendungsempfänger KiEZ Güntersberge den Zuwendungsgebern erst mit dem Verwendungsnachweis mitgeteilt.
- Bei einem weiteren Projekt erhielt der KiEZ Güntersberge eine Zuwendung zu 80 v. H. der Gesamtausgaben in Höhe von 76.320 €. Die restlichen 20 v. H. waren vom Zuwendungsempfänger mit Eigenmitteln zu finanzieren und durften laut Richtlinie nicht mit weiteren öffentlichen Mitteln kumuliert werden. Dennoch hat der KiEZ Güntersberge eine der beiden geförderten Personalstellen zusätzlich auch im Rahmen des Europacamps in Höhe von rund 2.500 € als „Projektleiterin für das Europacamp 2011“ (anteilige Stundenabrechnung des Lohns) bei den verschiedenen Zuwendungsgebern dieses Camps abgerechnet. Im Verwendungsnachweis gegenüber der Investitionsbank hat der KiEZ Güntersberge diese zusätzlichen Finanzierungsmittel nicht angegeben.

Die Zuwendungsempfänger Landesverband KiEZe, NIKK und KiEZ Güntersberge (dieser auch als Dienstleister) haben erhebliche zuwendungsrechtliche Verstöße bei der Beantragung, Verwendung und der Nachweisführung von Fördermitteln begangen.

Die Häufigkeit und die Intensität der für den Zeitraum 2008 bis 2013 festgestellten zuwendungsrechtlichen Verstöße belegen aus Sicht des Landesrechnungshofes, dass bei den Zuwendungsempfängern eine ordnungsgemäße Geschäftsführung für die jeweils geprüften Zeiträume nicht vorgelegen hat. Eine große Rolle spielt dabei, dass stets ein und dieselbe Person sowohl für die Zuwendungsempfänger als auch für den

⁴⁸ vgl. VV Nr. 5.1 der Allgemeinen Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur Projektförderung

Dienstleister KiEZ Güntersberge vertretungsbefugt war. Die Vereine haben durch ihr Verhalten Vermögensvorteile zu Lasten des Landes erlangt.

Der Landesrechnungshof hat die Zuwendungsgeber aufgefordert, die Verwendungsnachweise unter Einbeziehung der o. g. Feststellungen erneut zu prüfen und entsprechende Rückforderungen zu veranlassen.

5 Weitere erhebliche zuwendungsrechtliche Verstöße in Einzelfällen

a) Nicht entstandene Ausgaben für die Kinderbetreuung

Der KiEZ Güntersberge sichert die Kinderbetreuung bei familienbezogenen Programmen (z. B. GUT DRAUF und ELAN) jeweils mit einer Erzieherin und/oder einer über die Kommunale Beschäftigungsagentur des Landkreises Harz geförderten 1-€-Arbeitsgelegenheit ab. Ausgaben entstehen dem KiEZ Güntersberge dafür nicht, da die Erzieherinnen nach Aussage der Geschäftsführerin die Betreuungsleistung als „ehrenamtlichen Beitrag“ für den KiEZ Güntersberge erbringen und die 1-€-Kraft bereits durch die Förderung des Landkreises Harz ausfinanziert ist.

Dennoch hat der KiEZ Güntersberge diese nicht entstandenen Ausgaben in den Jahren von 2008 bis 2010 dem Landesverband KiEZe als Maßnahmeträger für GUT DRAUF in Höhe von rund 21.300 € bzw. dem Deutschen Roten Kreuz als Maßnahmeträger für ELAN in den Jahren von 2010 bis 2012 in Höhe von rund 3.000 € in Rechnung gestellt. Für die Jahre 2011 bis 2013 hat der KiEZ Güntersberge für das Projekt GUT DRAUF in eigener Zuständigkeit rund 4.300 € beim Land beantragt und abgerechnet.

Die in den aufgeführten Jahren abgerechneten Kosten für die Kinderbetreuung sind nicht zuwendungsfähig.

b) Fachkräfteprogramm

Im Rahmen des Fachkräfteprogramms hat der Landkreis Harz dem KiEZ Güntersberge seit mindestens dem Jahr 2008 Personalausgaben für einen sozialpädagogischen Mitarbeiter, der als Erlebnispädagoge eingesetzt wird, bewilligt.

Der KiEZ Güntersberge rechnet für diesen vom Landkreis Harz geförderten Erlebnispädagogen weitere Ausgaben für Honorare in anderen vom Land geförderten Projekten ab. Hinzu kommen anteilig kalkulierte Personalausgaben für den geförderten Erlebnispädagogen in den gleichfalls abgerechneten Programm- und Durch-

führungskosten anderer Projekte. Die daraus erzielten zusätzlichen Einnahmen gibt der KiEZ Güntersberge bei der Abrechnung der Fachkräfteförderung nicht an. Dies stellt sich wie folgt dar:

- Für die Familienprogramme GUT DRAUF (für die Jahre 2008 bis 2010 an den Landesverband KiEZe) und ELAN (für die Jahre 2010 bis 2012) hat der KiEZ Güntersberge Ausgaben für Honorare des Erlebnispädagogen in Höhe von rund 19.100 € in Rechnung gestellt.
- Nach der Übernahme des Familienprogrammes GUT DRAUF ab dem Jahr 2011 hat der KiEZ Güntersberge bis zum Jahr 2013 Ausgaben für Organisations- und Programmleistungen des Erlebnispädagogen in Höhe von rund 10.500 € abgerechnet.
- Darüber hinaus sind in allen ausgewiesenen und abgerechneten Programm- und Durchführungskosten in Höhe von rund 44.000 € anteilig Personalkosten des Erlebnispädagogen kalkuliert. Ein Teil der durchgeführten Tätigkeiten bei den Programm- und Durchführungskosten gehört zu den bereits geförderten Tätigkeiten des Erlebnispädagogen.

In den vorstehend genannten Fällen hat sich der KiEZ Güntersberge aufgrund der Abrechnung von nicht getätigten bzw. gleichen Ausgaben bei verschiedenen Förderungen einen rechtswidrigen Vermögensvorteil insbesondere zu Lasten des Landes verschafft.

Der Landesrechnungshof hat die Zuwendungsgeber aufgefordert, die Verwendungsnachweise unter Einbeziehung der o. g. Feststellungen erneut zu prüfen und entsprechende Rückforderungen zu veranlassen.

Der Landesrechnungshof hat neben der Verwaltung auch den drei betroffenen Vereinen mit seinen Schreiben vom 25. August 2014 und vom 19. September 2014 Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben. Dazu hat er Auszüge des Jahresberichtsbeitrages mit den sie betreffenden Feststellungen übermittelt.

Der Landesverband KiEZe bestätigt mit seinem Schreiben vom 7. Oktober 2014 im Wesentlichen die Feststellungen. Er weist darauf hin, dass er nur bis zum Jahr 2010 Veranstalter war. Der Landesverband KiEZe habe seitdem Maßnahmen zur Veränderung, Umstrukturierung und Erneuerung ergriffen. Insbesondere erfolgte eine klare personelle, strukturelle und räumliche Trennung vom KiEZ Güntersberge.

Die Vereine KiEZ Güntersberge und NIKK widersprechen mit ihren Schreiben vom 4. bzw. 5. September 2014 einer Veröffentlichung. Nach Auffassung des KiEZ Güntersberge enthalte der Beitrag mehrere Falschdarstellungen. Darüber hinaus enthalte er nach Auffassung des KiEZ Güntersberge und des NIKK Mutmaßungen und Meinungsäußerungen zu nicht notwendigen Kosten. Allerdings seien dem KiEZ Güntersberge und dem NIKK bisher keine angemessene Zeit gewährt worden, Stellung zu beziehen. Die dafür eingeräumte Frist sei nicht ausreichend gewesen. Insbesondere müssten erst umfangreich Akten bei Behörden eingesehen werden, da die vorhandenen Unterlagen vom Landesverwaltungsamt in Besitz genommen wurden. Der NIKK verwies zudem auf die ehrenamtliche Tätigkeit. Beide Vereine äußerten zudem ihr Unverständnis über das Verfahren der Prüfung. Prüfungsfeststellungen seien nicht ausreichend erörtert und insbesondere ein klärendes Gespräch zum Abschluss der örtlichen Erhebungen sei nicht geführt worden.

Der KiEZ Güntersberge führt in einer weiteren Stellungnahme vom 30. September 2014 unter „Falschdarstellungen, Mutmaßungen und Meinungsäußerungen“ für einzelne Ausgaben in Höhe von rund 8.300 € (z. B. Taxifahrten zum Krankenhaus, Frühstücksleistungen, Übernachtungen von Mitarbeitern) aus, dass diese aus verschiedenen Gründen erforderlich und wirtschaftlich gewesen seien. Die Abrechnung von Nutzungsentgelten für aus Förderungen hergestellte Räume oder beschaffte Geräte bei anderen Projektförderungen in Höhe von 10.000 € sei eine Mutmaßung des Landesrechnungshofes. Alles Weitere müsse unter Zugrundelegung der Unterlagen abgeklärt werden; wann Akteneinsicht gewährt werde, könne von den Vereinen aber nicht eingeschätzt werden.

Der Landesrechnungshof sieht eine Frist von über sechs Wochen zur Stellungnahme zu diesem Beitrag auch unter Berücksichtigung besonderer Umstände als angemessen und ausreichend an. Er hat zudem am 20. August 2014 den Vereinen jeweils einen sie betreffenden Auszug aus der Prüfungsmitteilung zur Kenntnis übersandt. Der KiEZ Güntersberge und der NIKK haben nicht begründet vorgetragen, wann Akteneinsicht beantragt wurde und wie die zuständige Behörde den Antrag beschieden hat. Bezüglich des Prüfungsverfahrens weist der Landesrechnungshof darauf hin, dass er aufgrund der gravierenden Prüfungsfeststellungen ein vom üblichen Verfahren abweichendes Verfahren gewählt hat. Der Landesrechnungshof hat das Ministerium für Arbeit und Soziales bereits frühzeitig vor Erstellung einer Prüfungsmitteilung über Sachverhalte informiert, die aus Sicht des Landesrechnungshofes sofortiges Handeln der Zuwendungsgeber erforderten. Im Übrigen haben die Beauftragten des Landesrech-

nungshofes Prüfungsfeststellungen und auch Verfahrensfragen im Rahmen der örtlichen Erhebungen umfangreich erörtert. Mit der Übermittlung des Entwurfs der Prüfungsmitteilung an das Ministerium für Arbeit und Soziales am 2. Juli 2014 hatte der Landesrechnungshof zudem das Ministerium gebeten, den betroffenen Vereinen Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben.

Zu den bisher vorgetragenen Einwänden hat der Landesrechnungshof folgende Anmerkungen:

Der Landesrechnungshof hat unter anderem geprüft, ob die Zuwendungen wirtschaftlich verwendet wurden. Für eine Vielzahl von Fällen hat er in der Prüfungsmitteilung dargestellt, dass die zwingende Notwendigkeit bestimmter Ausgaben zur Erreichung des Zweckes aus den Verwendungsnachweisen und Belegen nicht erkennbar war (s. Punkt 3 d). Der Landesrechnungshof hat die Verwaltung diesbezüglich aufgefordert, auf die wirtschaftliche und sparsame Verwendung künftig stärker zu achten und Ausgaben, die nicht zwingend zur Erreichung des Zweckes erforderlich sind, zu beschränken. Für die vom KiEZ Güntersberge in seiner Stellungnahme im Einzelnen benannten Ausgaben kann der Landesrechnungshof auch unter Berücksichtigung der vom KiEZ Güntersberge vorgebrachten Einwände nicht erkennen, dass diese Ausgaben erforderlich bzw. wirtschaftlich waren.

Hinsichtlich der Nutzungsentgelte hatte der Landesrechnungshof beispielhaft für die Projekte Europacamp und Multicamp der Jahre 2012 und 2013 dargestellt, dass der Schaden durch die wiederholte Förderung für das Land allein für diese Projekte fast 10.000 € beträgt (s. Punkt 2).

6 Fazit

Die Prüfung des Landesrechnungshofes hat gravierende Mängel im Umgang mit Fördermitteln insbesondere bei den Zuwendungsempfängern und dem beauftragten Dienstleister aufgedeckt. Besonders schwerwiegend sind dabei die Pflichtverletzungen der Zuwendungsempfänger zu bewerten. Sie betreffen alle Bereiche des Zuwendungsverfahrens und reichen von der Verletzung der Mitteilungspflichten über unwirtschaftliches Ausgabeverhalten bis zu falschen Angaben bei der Erstellung der Verwendungsnachweise. Eine große Rolle in der Förderstruktur spielt dabei, dass stets ein und dieselbe Person sowohl für die Zuwendungsempfänger als auch für den in Anspruch genommenen Dienstleister KiEZ Güntersberge vertretungsbefugt war.

Aufgrund der Vielzahl und der Schwere der zuwendungsrechtlichen Verstöße war aus der Sicht des Landesrechnungshofes eine ordnungsgemäße Geschäftsführung beim Landesverband KiEZe für die geprüften Jahre 2008 bis 2010, beim KIEZ Güntersberge für die geprüften Jahre 2008 bis 2013 und beim NIKK für die geprüften Jahre 2012 bis 2013 nicht gegeben.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes sind insbesondere die Vereine NIKK und KiEZ Güntersberge in der vorgefundenen Struktur derzeit nicht geeignet, als Zuwendungsempfänger oder als Dienstleister Projekte für das Land durchzuführen. Die Zuwendungsgeber müssen sicherstellen, dass Fördermittel nur bewilligt und ausgezahlt werden, sofern ein ordnungsgemäßer Umgang mit diesen Fördermitteln gesichert ist. Dazu ist eine Veränderung der Förderstrukturen und handelnden Personen unverzichtbar.

Der Landesrechnungshof sieht bei den Zuwendungsgebern aufgrund der von ihnen zugelassenen Förderstruktur eine hohe Verantwortung. Das Verhalten der Zuwendungsgeber hat dazu geführt, dass

- die Zahlungsströme zwischen den Zuwendungsempfängern und dem Dienstleister intransparent und nicht nachvollziehbar sind,
- die ordnungsgemäße Prüfung der Verwendungsnachweise erschwert und eine inhaltliche Bewertung nicht möglich war,
- eine Erfolgskontrolle über die Zielerreichung der durchgeführten Maßnahmen sich im Wesentlichen auf die formale Prüfung der Rechnungen des Dienstleisters beschränkt war,
- nicht erkennbar war, ob der Dienstleister für die abgerechneten Leistungen weitere Mittel von Dritten erhielt.

Ursache dafür war im Wesentlichen die

- fehlende Abstimmung zwischen den beteiligten Zuwendungsgebern,
- nicht erfolgte Kontrolle zur Einhaltung notwendiger Vergabevorschriften,
- unzureichende Prüfung der organisatorischen und fachlichen Leistungsfähigkeit der Zuwendungsempfänger für beantragte Projekte,
- fehlende Vorlage von Verträgen zwischen Zuwendungsempfänger und Dienstleister.

Der Landesrechnungshof sieht es als äußerst bedenklich an, dass das Landesverwaltungsamt die Aufklärung von anonymen Hinweisen in den Jahren 2012/2013 nicht mit der gebotenen Sorgfalt vorgenommen hat.

Im Ergebnis hat die von den Zuwendungsempfängern gewählte und von den Zuwendungsgebern zugelassene Förderstruktur dazu geführt, dass

- die ordnungsgemäße Mittelverwendung und Erfolgskontrolle erheblich beeinträchtigt ist,
- Prüfrechte der Verwaltung beim Dienstleister nicht bestehen und
- mögliche Rückforderungen der zum Teil zu Unrecht gezahlten Fördermittel gegenüber dem durchaus solventen Dienstleister nicht vollständig durchgesetzt werden können.

Der Landesrechnungshof hält es für dringend geboten, dass vom Zuwendungsgeber bei Förderungen, bei denen der Zweck nur mit Hilfe von Dritten erfüllt werden kann, regelmäßig die Weiterleitung nach Nr. 12 der VV zu § 44 LHO gewählt wird.

Derartige komplexe Förderstrukturen, bei denen Zuwendungsempfänger keine eigenen organisatorischen und fachlichen Leistungen vollbringen und sich auf Dauer für die Durchführung von Gesamtmaßnahmen komplett eines Dienstleisters bedienen, sollten für vergleichbare Förderbereiche künftig generell ausgeschlossen werden. Sofern eine Förderung unter Zuhilfenahme eines Dienstleisters ausnahmsweise für geeignet erachtet wird, sind

- zuvor andere Alternativen zu prüfen,
- entsprechende Risikoanalysen vorzunehmen und
- vorgeschriebene Vergabeverfahren durchzuführen.

Der Landesrechnungshof hält es für unverzichtbar, dass die Zuwendungsgeber konkreten Hinweisen zum Fördermittelmissbrauch künftig sorgfältiger nachgehen und diese umfassender prüfen.

Die Erörterungen mit der Verwaltung sind noch nicht abgeschlossen.

Einzelplan	07	– Kultusministerium
Kapitel	0703	– Reformationsjubiläum 2017
Titelgruppe	61	– Baumaßnahmen
Titel	883 61	– Zuweisungen für Investitionen an Gemeinden/Gemeindeverbände
Bauvolumen		– ca. 33 Mio. € (2010 bis 2017)

5 Erheblicher Bauverzug und unwirtschaftliche Entscheidungen bei der Sanierung des Schlossensembles in der Lutherstadt Wittenberg

Bei der Durchführung der Zuwendungsmaßnahme besteht ein erheblicher Bauverzug. Infolge dessen können sich Auswirkungen auf die Gesamtfinanzierung der Baumaßnahme ergeben, wodurch es zu einer Gefährdung der Inanspruchnahme von EU-Fördermitteln kommen kann.

Der für die Schaffung eines neuen Zugangs zur Schlosskirche erforderliche hohe bauseitige und finanzielle Aufwand sowie eine für die Nutzung der Schlosskirche als Versammlungsstätte nicht wesentlich verbesserte Evakuierungssituation stehen nach Auffassung des Landesrechnungshofes in keinem angemessenen Verhältnis von Aufwand und Nutzen.

Darüber hinaus sieht der Landesrechnungshof durch die Ausführung des geplanten Durchbruchs zwischen neugeschaffenem Zugang und Schlosskirche ein erhebliches Risiko für deren Bausubstanz.

Das geplante Gesamtkonzept zur Wärmeversorgung des Komplexes Schloss/Schlosskirche erfüllt unter den zu erwartenden Nutzungsbedingungen nicht die erforderlichen Anforderungen an Energieeffizienz, Wirtschaftlichkeit und Nutzerfreundlichkeit bei der Betreibung der technischen Anlagen.

1 Vorbemerkungen

In seiner 44. Sitzung am 12. September 2008 fasste der Landtag den Beschluss, den Prozess der intensiven Vorbereitung der Lutherdekade 2008 bis 2017 zum 500. Reformationsjubiläum am 31. Oktober 2017 von Beginn an zu unterstützen.

Das Land schloss mit Datum vom 19. Oktober 2009 eine Rahmenvereinbarung mit der Evangelische Kirche in Deutschland (EKD), der Lutherstadt Wittenberg, der Union Evangelischer Kirchen in Deutschland (UEK) als Träger des Evangelischen Predigerseminars und der Stiftung Luthergedenkstätten.

Gemäß dieser Vereinbarung ist das Reformationsjubiläum u. a. Anlass, die historisch gewachsene Nutzungssituation in der Lutherstadt Wittenberg einer zukunftsfähigen Strukturierung zu unterziehen.

Deren wesentlicher Inhalt besteht in Folgendem:

- Das Evangelische Predigerseminar Wittenberg zieht vom „Augusteum“ in das sanierte Schloss und in einen neu errichteten Südflügel, welche nunmehr neben den Lehr-, Gemeinschafts- und Büroräumen des „Augusteums“ eine reformationsgeschichtliche Forschungsbibliothek aufnehmen werden.
- Die Schlosskirche und der nördliche Schlossturm werden nach der Sanierung durch das Land an die EKD übertragen.
- Die Lutherstadt Wittenberg saniert sowie modernisiert das Schloss und errichtet einen südlichen Anbau zum Schloss mit Fördermitteln des Landes, des Bundes und der EU.
- Nach Abschluss des Neubaus Südflügel überträgt der derzeitige Eigentümer, die Lutherstadt Wittenberg, Grundstück sowie Sondereigentum des Schlosses an die EKD.

Für die Sanierung des Schlosses und den südlichen Anbau ist ein Gesamtinvestitionsvolumen von 32,9 Mio. € vorgesehen.

Der Landesrechnungshof prüfte im Jahr 2013 die Zuwendungsmaßnahme „Sanierung des Schlossensembles Wittenberg“.

2 Feststellungen

2.1 Erheblicher Bauverzug

Mit Datum vom 7. Dezember 2010 stellte die Lutherstadt Wittenberg den „Antrag auf Gewährung einer Zuwendung zur Erhaltung, Pflege und Erschließung von Kulturdenkmälern für das Haushaltsjahr 2011“ an das Landesverwaltungsamt für „Umbau, Sanierung und Erweiterung Schloss Wittenberg“ und wies hierfür entsprechend der Kostenschätzung Gesamtausgaben in Höhe von ca. 32,9 Mio. € aus.

Diese Gesamtausgaben umfassen sowohl den Altbau des Schlosses Wittenberg, den Neubau des Südflügels, die Außenanlagen als auch Schnittstellenkosten zur Schlosskirche.

Die geplante Finanzierung der Gesamtmaßnahme stellte sich gemäß einer Übersicht des Projektsteuerers, Stand Juni 2010, wie folgt dar:

Mittelherkunft	Anteil (gerundet)	Betrag (brutto)
Eigenmittel Lutherstadt Wittenberg	14 %	4.600.000 €
<i>davon: Kofinanzierung Investitionsprogramm des Bundes - UNESCO Welterbe</i>		111.000 €
<i>Kofinanzierung EU-Mittel</i>		2.900.000 €
<i>Kofinanzierung Zuwendungen des Landes</i>		1.589.000 €
Zuwendung des Landes	31 %	10.292.000 €
<i>davon: Zuwendung Denkmalpflege 2010 ohne kommunale Eigenmittel</i>	3 %	1.147.000 €
Zuwendung des Bundes	28 %	9.300.000 €
<i>Davon: Investitionsprogramm nationale Welterbestätten</i>	3 %	999.900 €
EU-Mittel, geplant	27 %	8.700.000 €
Summe	100 %	32.892.000 €

Die Investitionsbank Sachsen-Anhalt gewährte der Lutherstadt Wittenberg aus dem Förderprogramm „Förderung kultureller Infrastrukturen im Rahmen der EU-Strukturfondsförderung 2007 - 2013⁴⁹ – Kulturinvestitionsprogramm -“ (KIP)⁵⁰ entgegen der geplanten 8,7 Mio. € als Projektförderung einen Zuschuss in Höhe von bis zu 8.245.080,27 €

Die Reduzierung der EU-Mittel erfolgte auf der Grundlage der von der Landesbauverwaltung als zuwendungsfähig anerkannten Ausgaben.

⁴⁹ Europäischer Fonds für regionale Entwicklung - EFRE

⁵⁰ Siehe Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung kultureller Infrastrukturen im Rahmen der EU-Strukturfondsförderung 2007 bis 2013 (Rili KIP), Runderlass des Kultusministeriums vom 3. Dezember 2007 – 51-57001, MBl. LSA Nr.2/2008, S. 30

Entsprechend des Zuwendungsbescheides vom 18. Dezember 2012 ist der Zuschuss aus dem Kulturinvestitionsprogramm nur zur anteiligen Finanzierung von Ausgaben bestimmt, die im unmittelbaren Zusammenhang mit den im „Durchführungszeitraum vom 1. Januar 2013 bis 30. September 2014 (Projektabschluss)“ vorzunehmenden Maßnahmen zur Realisierung des Vorhabens „Kulturtouristische Erschließung des Schlosskirchenensembles der Lutherstadt Wittenberg“ stehen.

Danach gilt das Vorhaben als abgeschlossen, wenn sämtliche im Bescheid genannten Maßnahmen realisiert sind, d. h., die baulichen Investitionen hergestellt wurden und genutzt werden können.

Gemäß des zuletzt vom Landesverwaltungsamt erteilten Zuwendungsbescheides vom 19. Juli 2013, hier für den Bauteil „Neubau des Südflügels“, beträgt für das Gesamtvorhaben „Schlosskirchenensemble“ die bewilligte Zuwendung aus Landesmitteln insgesamt ca. 21,97 Mio. €. Der in der o. a. Tabelle aufgeführte Finanzierungsanteil an Bundesmitteln wird infolge einer geänderten Förderstrategie des Bundes bis auf 1,9 Mio. € nunmehr durch Landesmittel getragen⁵¹, ebenso der Eigenmittelanteil der Stadt in Höhe von ca. 4,6 Mio. €⁵²

Im Juli 2013 betrug der Mittelabfluss der Landesmittel aufgrund von anderthalb Jahren Bauverzug lediglich ca. 10 v. H. sowie der der EU-Mittel „Null“. Somit standen die bewilligten KIP-Mittel in Höhe von ca. 8,25 Mio. € noch in vollem Umfang zur Verfügung. Auf Nachfrage des Landesrechnungshofes sind nach Aussage des Kultusministeriums per 4. September 2014 nunmehr ca. 1,15 Mio. € von der Lutherstadt Wittenberg in Anspruch genommen.

Die Stadt hat sowohl die Investitionsbank als auch das Kultusministerium darüber informiert, dass es aufgrund dieses erheblichen Bauverzuges nicht möglich ist, bis Ende 2015 eine funktionsfähige Einheit herzustellen.

Entsprechend der Grundsätze der EG-Verordnung⁵³ sowie der Bestimmungen zur Verwendung von KIP-Mitteln ist unter Beachtung der sog. n+2-Regelung die Nutzungsfähigkeit der Investitionsmaßnahme Voraussetzung für Mittelbindung, Auszahlung und Abrechnung der beantragten Fördermittel.

Im Rahmen der EFRE-Förderung gilt das Ausgabenerstattungsprinzip. Danach darf die Bewilligungsbehörde eine Auszahlung an den Zuwendungsempfänger nur leisten,

⁵¹ Gemäß Schreiben des Ministeriums der Finanzen an den Ausschuss für Finanzen vom 10. September 2014 zum aktuellen Sachstand des Programms „Vorbereitung des Reformationsjubiläums“ (ADrs.6/FIN/45) beträgt der Bundesanteil insgesamt 1,9 Mio. €

⁵² $21,97 + 1,9 + 8,25 + 0,3 = 32,42$ Mio. €, 0,3 Mio. € aus Lottomitteln

⁵³ siehe Art. 93 der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates vom 11. Juli 2006; hier: sog. „n+2-Regelung“ sowie Erlass der EU-Verwaltungsbehörde vom 22. April 2014

wenn dieser zuwendungsfähige Ausgaben bereits getätigt und sie durch Buchungsbelege nachgewiesen hat. Eine Verlängerung des Durchführungszeitraumes bzw. eine Verschiebung von nicht in Anspruch genommenen Mitteln in spätere Haushaltsjahre bedarf der vorherigen Zustimmung des Zuwendungsgebers.

In ihren Stellungnahmen vom 6. Oktober und 8. Oktober 2014 bestätigten sowohl das Ministerium der Finanzen als auch das Kultusministerium den vom Landesrechnungshof dargestellten Sachverhalt zum Bauverzug. Das Kultusministerium bemüht sich derzeit, die Zustimmung zur Verlängerung des Durchführungszeitraumes für die Baumaßnahme zu erhalten.

Die Lutherstadt Wittenberg teilte in ihrer Stellungnahme vom 2. Oktober 2014 mit, dass sie Wert darauf legt, festzustellen, dass sie die im Bauablauf festgestellte erhebliche Verzögerung nicht zu verantworten hat.

Der Landesrechnungshof hat das Kultusministerium um Stellungnahme gebeten, wie die Gesamtfinanzierung nach Ablauf der Förderperiode abgesichert werden soll.

Der Landesrechnungshof erwartet, dass die Landesregierung künftig durch entsprechende Planung und Durchführung von Baumaßnahmen eine zeitnahe Inanspruchnahme von Fördermitteln sicherstellt.

2.2 Nicht wesentlich verbesserte Evakuierungssituation durch einen neu zu schaffenden Zugang zur Schlosskirche

Zwischen der Schlosskirche und dem Schloss soll eine Verbindung geschaffen werden, wodurch die Schlosskirche der liturgischen Funktion einer Kirche gerecht werden soll. Sämtliche für den Tourismus und den Betrieb erforderlichen Anlagen, wie u. a. das Besucherzentrum mit Garderobe, Shop, Toiletten sowie die Technikräume, sollen im Schloss eingerichtet werden.

Der Zuwendungsempfänger plant, im Rahmen der Sanierungsmaßnahmen einen neuen Zugang zur Schlosskirche über einen neu gestalteten Eingangsbereich innerhalb des Schlossensembles zu schaffen.

Dadurch soll neben der Nutzung des Schlosses für Forschungsbibliothek und Predigerseminar die kulturtouristische Erschließung der Schlosskirche über das Schloss gewährleistet werden. Der Zugangsweg vom Schloss zur Kirche, den sowohl die Vikare und Dozenten des Predigerseminars als auch die Besucher der Kirche benutzen werden, führt vom Erdgeschoss in ein Kellerzwingengeschoss. Dort sind auch die Besuchertoiletten geplant. Im Erdgeschoss des Schlosses wird der Hauptbesucher-

empfang mit Garderobe und Museumsshop angeordnet. Durch einen Außenlift im Hofbereich sowie einen Aufzug im Schloss wird ein behindertengerechter Zugang sowohl zur Schlossebene als auch zur Schlosskirche geschaffen.

Somit wird die Schlosskirche nach Fertigstellung der Zuwendungsmaßnahme nicht mehr wie bisher über den Schlossplatz vor der Kirche erschlossen, sondern zukünftig über den Schlosshof gehend durch das Besucherzentrum im Schloss und der neuen Verbindung zur Kirche.

Zu diesem Zweck muss ein Durchbruch durch das ca. 3,40 m starke Mauerwerk der Kirche geschaffen werden. Der Niveauunterschied der Erdgeschosebene des Schlosses zu der der Schlosskirche wird durch eine Treppenanlage mit einem Zwischenpodest ausgeglichen.

Dieser neu zu schaffende Übergang soll gemäß Brandschutzkonzept vom 18. Dezember 2011 auch *„eine Verbesserung der Evakuierungssituation durch eine zusätzliche Ausgangstür ... dar(stellen)...“*

Der Landesrechnungshof ist der Auffassung, dass die kulturtouristische Erschließung des Schlossensembles mit einem hohen bautechnischen und finanziellen Aufwand umgesetzt werden soll. Die Ausführung des Durchbruchs stellt ein erhebliches statisches Risiko für die Bausubstanz der Schlosskirche dar.

In seiner Stellungnahme vom 6. Oktober 2014 vertritt das Ministerium der Finanzen die Auffassung, dass durch die Änderung der Zugangssituation das Ensemble Schloss/Schlosskirche aufgewertet wird. Auch aus Sicht des Brandschutzes ist dieser zusätzliche Fluchtweg positiv zu bewerten.

Das Kultusministerium führt in seinem Schreiben vom 8. Oktober 2014 aus, dass die Entscheidung, beide Bauwerke – Schloss und Schlosskirche – durch Schaffung eines neuen Zugangs funktional zu verbinden, eine Forderung des Nutzers und künftigen Eigentümers ist. Die Evakuierungssituation wird in einem bestimmten Maß verbessert.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes wird eine wesentliche Verbesserung der bisherigen Evakuierungssituation nicht erreicht.

Der Landesrechnungshof weist darauf hin, dass die geplante Fluchtwegführung über den 3,40 m langen Durchbruch zwischen Schlosskirche und Schloss, eine Treppe im Schloss mit einer Breite von 1,20 m sowie einen Höhenunterschied von mehr als 4,50 m in das Foyer des Schlosses und dann erst ins Freie führt.

Der für die Schaffung eines neuen Zugangs zur Schlosskirche erforderliche hohe bauseitige und finanzielle Aufwand sowie eine für die Nutzung der Schlosskirche als Versammlungsstätte nicht wesentlich verbesserte Evakuierungssituation stehen nach Auffassung des Landesrechnungshofes in keinem angemessenen Verhältnis von Aufwand und Nutzen.

Der Landesrechnungshof empfiehlt, die Möglichkeit zu prüfen, den bisherigen Eingang neben der Thesentür auch künftig als Zugang zur Schlosskirche zumindest bei öffentlichen Veranstaltungen zu erhalten.

Dazu erläuterte das Ministerium der Finanzen in seiner Stellungnahme vom 6. Oktober 2014, dass der bisherige Zugang der Schlosskirche für Gottesdienste erhalten bleiben soll.

2.3 Änderungen der Planung aufgrund von Empfehlungen und Hinweisen des Landesrechnungshofes

Der Landesrechnungshof prüfte bereits 2012 die Planung zur Baumaßnahme des Landes „Sanierung der Schlosskirche Wittenberg“. In diesem Zusammenhang empfahl der Landesrechnungshof in der Sitzung des Ausschusses für Finanzen am 7. März 2012 u. a., die geplante Schaffung eines Durchgangs zurückzustellen, bis die Planung für die Zuwendungsmaßnahme „Schlossensemble“ vorliege. Weiterhin empfahl er dem Ausschuss, insbesondere im Hinblick auf zwischen Schlosskirche und Schlossensemble bestehende Abhängigkeiten der technischen Versorgung, sich ausnahmsweise die Planungen für das Schlossensemble vorlegen zu lassen.

Der Ausschuss stimmte in seiner Sitzung am 7. März 2012 der Baumaßnahme „Sanierung der Schlosskirche Wittenberg“ unter der Maßgabe zu, *„dass mit den Teilmaßnahmen Heizung, Lüftung und Strom erst nach Beschluss einer geeigneten Vorlage zum Projekt „Sanierung Schlossensemble“ (Durchbruch zur Schlosskirche) im Ausschuss begonnen wird.“*

Der Landesrechnungshof führte am 25. Juli 2013 ein Gespräch mit der Lutherstadt Wittenberg als Bauherr, dem Projektsteuerer, dem Architekten und den Fachplanern, in dem er seine Bedenken zu vorliegenden Planungsdetails äußerte.

Diese vom Landesrechnungshof geäußerten Anregungen und Empfehlungen fanden z. T. – nach Aussage des Projektsteuerers – bereits in einer überarbeiteten Planung Berücksichtigung.

Darüber hinaus haben sowohl das Kultusministerium als auch der Projektsteuerer im Ergebnis des Abschlussgespräches zur Prüfung „Sanierung des Schlossensembles“ im Juli 2014 zugesagt, aufgrund der erneuten Empfehlungen des Landesrechnungshofes ihre entsprechenden Entscheidungen zu überdenken und ggf. weitere Planungsänderungen vornehmen zu lassen.

Dies betrifft insbesondere nachfolgende Sachverhalte:

Konzept der Wärmeversorgung für den Gesamtkomplex Schloss/Schlosskirche Wittenberg

Den vorliegenden Unterlagen war zu entnehmen, dass geplant ist, für den Komplex Schloss/Schlosskirche Wittenberg folgende zwei separate Heizungsanlagen zu errichten:

1. Heizungsanlage im Altbau des Schlosses mit Versorgung der Schlosskirche ohne Warmwasserbereitung, die dezentral erfolgt.
2. Heizungsanlage im neu zu errichtenden Schlossanbau (Südflügel) mit zentraler Warmwasserbereitung für diesen Neubau.

Aus Sicht des Landesrechnungshofes ist zur Wärmeversorgung des Komplexes Schloss/ Schlosskirche festzustellen:

- Eine Anbindung des Neubaus an die Heizzentrale im Altbau des Schlosses wäre technisch und wirtschaftlich sinnvoll. Die geplante Heizzentrale im Altbau des Schlosses ist so ausgelegt, dass sie über Reserven verfügt und bei einer geeigneten Heizstrategie für die Erwärmung der Schlosskirche von 8° C auf 15° C bei Veranstaltungen auch zur Versorgung der Raumwärme des Neubaus geeignet wäre.
- Zum Gesamtwärmebedarf des Neubaus des Schlosses als Grundlage der Bemessung der separaten Heizungsanlagen liegen in den vorgelegten Planungsunterlagen unterschiedliche Angaben vor.
- Zur Gasversorgung der neuen Heizungsanlage für den Komplex Altbau Schloss/Schlosskirche ist es nach Einschätzung der Stadtwerke Lutherstadt Wittenberg erforderlich, den Gasanschluss für die vorgesehene Nutzung größer zu dimensionieren und eine neue Leitung bis zum künftigen Heizraum dieses Komplexes zu verlegen. Dieser Heizraum befindet sich unmittelbar an der Schnittstelle zum geplanten Neubau des Schlosses.
- Zwei separate Heizungsanlagen haben in der Summe höhere Energieverluste als eine gemeinsame und sind damit weniger energieeffizient. Darüber hinaus ist der Aufwand für die Bedienung, Wartung und Instandhaltung der beiden Anlagen höher, d. h. eine Einzelanlage ist nutzerfreundlicher für den Betreiber.

Das Ministerium der Finanzen bestätigte in seiner Stellungnahme vom 6. Oktober 2014 die Empfehlungen des Landesrechnungshofes zu Planungsänderungen und teilte mit, dass der Landesrechnungshof über Planungsänderungen hätte informiert werden sollen.

Eine solche Information lag bis Redaktionsschluss nicht vor.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes erfüllt das geplante Gesamtkonzept zur Wärmeversorgung des Komplexes Schloss/Schlosskirche unter den zu erwartenden Nutzungsbedingungen nicht die erforderlichen Anforderungen an Energieeffizienz, Wirtschaftlichkeit und Nutzerfreundlichkeit bei der Betreibung der technischen Anlage.

Der Landesrechnungshof empfiehlt, insbesondere auf die separate Errichtung einer Heizungsanlage für den Neubau Südflügel zu verzichten.

Warmwasserbereitstellung für Verbraucher im Neubau Südflügel

Im Rahmen der Sanierung und Erweiterung des Schlosses ist geplant, die gesamte Trinkwasserinstallation zu erneuern. Für den zu sanierenden Altbau und den Neubau sollen zwei separate Wasserversorgungsanlagen errichtet werden. Es ist erforderlich, in beiden Anlagen Warmwasser zur Verfügung zu stellen.

Der „Beschreibung der Leistung nach Kostengruppen Neubau Südflügel Schloss Wittenberg“, S. 4 der HU-Bau ist unter „Wasseranlagen“ jedoch zu entnehmen:

„Die Versorgung mit Warmwasser erfolgt für das komplette Gebäude über eine zentrale Warmwasserbereitung“.

Durch einen 500 l Warmwasserbereiter sollen eine Vielzahl Warmwasserentnahmestellen im Erdgeschoss, 1. Obergeschoss und 2. Obergeschoss des Neubaus, u. a. Duschanlagen in jedem der 30 Unterkunftsräume, sowie die Küche versorgt werden.

Gemäß detaillierter Berechnung durch ein Ingenieurbüro werden für die Warmwasserbereitstellung 84.910,80 kWh/a benötigt. Die Energieverluste der zentralen Warmwasserbereitung durch Speicherung und Verteilung betragen 43.893,30 kWh/a.

Ursache der hohen Energieverluste ist ein umfangreiches Zirkulationssystem für die Warmwasserbereitstellung bis unmittelbar vor jeder Warmwasserentnahmestelle.

Durch Strömungsteiler soll erreicht werden, dass bis zu den nicht ganzjährig genutzten Entnahmestellen der 30 Unterkunftsräume (Nutzung nur 200 Tage/Jahr) eine Zirkulation erreicht wird.

Zusätzlich sind durch den Betreiber die Leitungen bei einer Nutzungsunterbrechung (i. d. R. nach 72 Stunden) regelmäßig zu spülen (vgl. Erläuterungsbericht Kosten Kostengruppen 200 und 400, S. 5). Damit soll das Risiko von stagnierendem Wasser minimiert werden.

Trinkwasseranlagen sind so zu installieren, dass aus ihnen zu jeder Zeit an den Entnahmestellen Wasser entnommen werden kann, das den Gebrauchsanforderungen, die insbesondere durch die Trinkwasserverordnung vorgeben werden, genügt. In zentralen Warmwasseranlagen muss das Wasser im Speicher und im Rohrleitungssystem zum gesundheitlichen Schutz auf 60° C erhitzt werden. Durch Zumischen von kaltem Wasser wird dann die Temperatur an der Zapfstelle auf die gewünschte Nutzungstemperatur zwischen 35° C und 45° C temperiert.

Das ständige Aufheizen nicht genutzter Wassermengen – hier an 165 Tagen im Jahr – zur Verhinderung einer Infektion des Warmwassers, z. B. mit Legionellen, ist nicht energieeffizient. Es entstehen erhebliche Wärmeverluste durch lange Leitungswege der Warmwasserinstallation einschließlich der Zirkulation. Darüber hinaus wird zur Zirkulation ständig elektrische Energie benötigt. Maßnahmen wie z. B. Rohrdämmungen von Leitungssystemen gemäß Energieeinsparverordnung sind unverzichtbar. Der Installationsaufwand für eine dezentrale Warmwasseraufbereitung ist erheblich geringer als bei einer zentralen Warmwasserbereitstellung und Verteilung.

Des Weiteren verlangt die aktuelle Trinkwasserverordnung bei zentralen Warmwasseranlagen ab 400 l Speicherinhalt oder bei 3 Liter Wasserinhalt zwischen dem Trinkwassererwärmungssystem und der Entnahmestelle regelmäßige Untersuchungen zur Kontrolle einer gesundheitsgefährdenden Vermehrung von Legionellen.

Bei Ausführung der vorliegenden Planung für eine zentrale Warmwasseraufbereitungsanlage im Neubau des Schlosses entstehen sowohl beim Errichten als auch beim Betreiben Kosten, die bei einer dezentralen Warmwasseraufbereitung nicht entstehen würden.

Der Landesrechnungshof hat eine dezentrale Warmwasseraufbereitung empfohlen, die vor allem den Vorteil bietet, dass das Wasser direkt an den jeweiligen

Zapfstellen auf die gewünschte Nutzungstemperatur erwärmt und sofort verbraucht wird. Damit können die vorgegebenen Gebrauchsanforderungen gemäß der Trinkwasserverordnung erfüllt und auch verhindert werden, dass sich Legionellen vermehren.

Der Landesrechnungshof hat mehrfach auf die möglichen Probleme bei einer zentralen Warmwasseraufbereitung hingewiesen. Im Ergebnis eines Gesprächs des Landesrechnungshofes am 25. Juli 2013 mit dem Projektsteuerer und den Planern beim Zuwendungsempfänger, der Lutherstadt Wittenberg, sind nach Aussage des Projektsteuerers die Fachplaner angehalten, alternative Lösungen für dezentrale Konzepte der Warmwasseraufbereitung zu untersuchen.

Das Ministerium der Finanzen bestätigte in seiner Stellungnahme vom 6. Oktober 2014 die Empfehlungen des Landesrechnungshofes zu Planungsänderungen und teilte mit, dass der Landesrechnungshof über Planungsänderungen hätte informiert werden sollen.

Eine solche Information lag bis Redaktionsschluss nicht vor.

Klima- und Teilklimaanlagen für die Bibliothek und ausgewählte Räume

Dem „Erläuterungsbericht Gesamtkonzept Z-Bau Umbau, Sanierung und Erweiterung Schloss Wittenberg“ vom 9. Januar 2012 ist zu entnehmen, dass mehrere Klimaanlagen und Teilklimaanlagen für die Bibliothek sowie weitere Räume, die besondere Ansprüche an das Raumklima stellen, geplant sind. Insgesamt ist über Klimaanlagen die Be- und Entlüftung und Teilbeheizung von Räumen mit einer Fläche von insgesamt rund 1.500 m² geplant.

Bei der im Erläuterungsbericht beschriebenen umfangreichen Klimatechnik handelt es sich um eine sowohl bei der Errichtung als auch im Betrieb äußerst aufwändige Technik.

Die Darlegungen zur Funktionalität dieser Anlagen sind aus Sicht des Landesrechnungshofes nicht plausibel.

Beispielhaft verweist der Landesrechnungshof auf nachfolgende Sachverhalte:

1. Es ist nicht nachvollziehbar, warum die Zuluft für den Freihandbereich oberhalb der Regalbereiche in den Raum eingeleitet werden soll und im sog. Heizfall gegen den natürlichen Auftrieb am Fußboden abgesaugt werden soll. Im sog. Kühlfall ist nicht

auszuschließen, dass die Absaugung am Boden zu unangenehmen Zugerscheinungen führt.

2. Die vielfache Durchführung der Lüftungsleitungen durch die Holzbalkendecke vom 1. zum 2. OG ist mit einem erheblichen brandschutztechnischen Aufwand für die Lüftungsinstallation verbunden, welche der o. a. Prinzipdarstellung nicht zu entnehmen ist. Nach den Regeln der Technik sind Decken- und Wanddurchbrüche für Lüftungsleitungen, die mehrere brandschutztechnisch getrennte Bereiche versorgen, mit Brandschutzklappen zu schützen. Die Brandschutzklappen müssen mit thermischen Auslöseeinrichtungen ausgestattet sein. Die Lüftungsanlage muss in die Brandfallsteuerung einbezogen sein.
3. Der Landesrechnungshof verweist darauf, dass die Klima- und Lüftungstechnischen Anlagen, insbesondere bezüglich der Schimmelpilzbildung und des Legionellenbefalls, regelmäßig einer Hygiene-Inspektion nach VDI-Richtlinie 6022 zu unterziehen sind. Die regelmäßige Überwachung der Hygiene gehört bei Klima- und Lüftungstechnischen Anlagen zur Einhaltung des Standes der Technik. Dazu sind bereits bei der Errichtung einer solchen Anlage die erforderlichen Voraussetzungen zu schaffen.
4. Die Anlagen bedürfen aufgrund ihrer technischen Komplexität einer ständigen personalaufwändigen Überwachung und Korrektur in der Betriebsführung, um Abweichungen vom Optimum und damit eine unwirtschaftliche Betriebsführung zu verhindern. Beispielhaft verweist der Landesrechnungshof auf die Notwendigkeit der Betriebsüberwachung der Rotationswärmeüberträger. Die Einhaltung eines behaglichen Raumklimas durch Regulierung von Luftströmen ist beim Einsatz von modernen technischen Hilfsmitteln eine regelmäßige Aufgabe des Nutzers, für welche qualifiziertes Personal unverzichtbar ist. Der Landesrechnungshof empfiehlt eine CE-Zertifizierung gemäß der EG Richtlinie 93/42 EWG sowie dem Gesetz für Medizinprodukte.
5. Die Erreichbarkeit der Installation bei der Errichtung, Revision, Reinigung und Instandhaltung sowie der notwendigen Rauch- und Brandabschottungen und der Hochdruck-Feinsprüh-Wasserlöschanlage ist nach Auffassung des Landesrechnungshofes nur erschwert möglich bzw. nicht gegeben.
6. Es ist nicht auszuschließen, dass die Wirkung des Wassernebels der Hochdruck-Feinsprüh-Wasserlöschanlage durch die von den Luftauslässen oberhalb der Regale erzeugte Luftströmung beeinträchtigt wird.

Der Landesrechnungshof bittet die Lutherstadt Wittenberg als Zuwendungsempfänger, eine Überprüfung der Ausführbarkeit der Planung und der sich daraus

ergebenden Aufwendungen für die Bewirtschaftung der Klima- und Teilklimaanlagen zu veranlassen.

Der Landesrechnungshof hat empfohlen, für ausgewählte Nutzungsbereiche dynamische Klimasimulationen durchführen zu lassen.

Im Ergebnis eines Gesprächs des Landesrechnungshofes am 25. Juli 2013 mit dem Projektsteuerer und den Planern beim Zuwendungsempfänger, der Lutherstadt Wittenberg, werden nach Aussage des Projektsteuerers zurzeit die lufttechnischen Anlagen in Abstimmung mit den Fachplanern und dem Nutzer optimiert.

Zweck der Hochdruck-Feinsprüh-Wasserlöschanlage

Gemäß Erläuterungsbericht zum „Gesamtkonzept Z-Bau Umbau, Sanierung und Erweiterung Schloss Wittenberg“ ist geplant, flächendeckend nach dem Sprinklerprinzip im Erdgeschoss, 1. Obergeschoss, 2. Obergeschoss und gesamten Südturm des vorhandenen Schlossgebäudes eine Hochdruck-Feinsprüh-Wasserlöschanlage zu installieren. Dem Brandschutzkonzept ist zu entnehmen, dass diese Anlage der Kompensation der fehlenden Feuerwiderstandsdauer der Holzbalkendecken (F60-B statt F90-AB), der Holzstützen mit Feuerwiderstandsdauer F90-B und der Gussstützen (mit unbekannter Feuerwiderstandsdauer) dienen soll (Erleichterung gemäß § 50 Bauordnung des Landes Sachsen-Anhalt - BauO LSA).

Des Weiteren soll die Hochdruck-Feinsprüh-Wasserlöschanlage der Erleichterung für die Bestandstreppen im Turm dienen (gemäß § 50 BauO LSA).

Nach Rückfrage des Landesrechnungshofes erläuterte das Bau- und Liegenschaftsmanagement des Landes, dass nach intensiven Beratungen mit den Sachverständigen der Öffentlichen Versicherungen Sachsen-Anhalt, dem beteiligten Brandschutzgutachter und den künftigen Trägern der Bibliothek die Ausstattung der geplanten Bibliotheken mit einer modernen Feuerlöschanlage aus Sachschutzgründen unverzichtbar ist. Eine Fortschreibung des Brandschutzkonzeptes mit dem Ziel des partiellen Sachschutzes statt einer flächendeckenden Kompensation der fehlenden Feuerwiderstandsdauer der Holzbalkendecke ist den vorliegenden Unterlagen nicht zu entnehmen.

Eine Ertüchtigung der vorhandenen Holzbalkendecken durch konstruktive Maßnahmen wäre dann erforderlich, wenn nur Teilflächen des Gebäudes mit wertvollem Kulturgut partiell durch o. a. Wasserlöschanlage geschützt werden sollten.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes ist es unverzichtbar, dass bei der Durchführung der Baumaßnahmen im Bereich des Brandschutzes einheitliche

Planungs- und Ausführungskriterien zugrunde gelegt werden. Dazu gehört auch, dass das Brandschutzkonzept fortgeschrieben wird und Änderungen sowie Abweichungen dazu begründet und dokumentiert werden.

In einem Gespräch des Landesrechnungshofes am 25. Juli 2013 mit dem Projektsteuerer und den Planern beim Zuwendungsempfänger, der Lutherstadt Wittenberg, hat der Landesrechnungshof die Bedenken zur Ausführung der Hochdruck-Feinsprüh-Wasserlöschanlage dargelegt. Nach Aussage des Projektsteuerers werden im Ergebnis dieses Gesprächs die Planungen zurzeit überarbeitet und in Abstimmung mit dem Nutzer der reformationsgeschichtlichen Forschungsbibliothek wird diese Anlage auf ausgewählte Bereiche konzentriert.

Verdeckte Installation der Rohrleitungen der Hochdruck-Feinsprüh-Wasserlöschanlage

In den dem Landesrechnungshof zur Verfügung gestellten Planungsunterlagen Z-Bau ist vorgesehen, die Rohrleitungen der Hochdruck-Feinsprüh-Wasserlöschanlage vorrangig verdeckt innerhalb der Holzbalkendecken oder in abgedeckten Schlitzen in den Gewölben zu installieren. Das ständig mit Wasser gefüllte Rohrleitungsnetz soll unter einem konstanten Ruhedruck von 25 bar stehen. Die Pumpenanlage wird automatisch über Druckabfall im Rohrleitungsnetz geschaltet und fördert Löschwasser mit ca. 90 bar in das Rohrleitungsnetz. Dem Erläuterungsbericht „Gesamtkonzept Z-Bau Umbau, Sanierung und Erweiterung Schloss Wittenberg“ ist zu entnehmen, dass die Hochdruck-Feinsprüh-Wasserlöschanlage so konzipiert ist, dass alle Wartungsarbeiten, Tests und Probeläufe in der Sprinklerzentrale durchgeführt werden können.

Eine aufwändige Verlegung der Rohrleitungen in den Zwischendecken bzw. in Schlitzen der Gewölbe hat bei der Installation und dem Betreiben sowie bei der Überprüfung und Instandhaltung der Hochdruck-Feinsprüh-Wasserlöschanlage folgende Nachteile:

1. Die Verlegung der Rohrleitungen in den Zwischendecken bzw. in Schlitzen der Gewölbe ist mit einem erheblich höheren bauseitigen (z. B. Schlitzarbeiten) und technologischen (z. B. Schweißen mit einem Schweißspiegel) Arbeitsaufwand als bei unverdeckt installierten Leitungen verbunden.
2. Bei einer Verlegung der Rohrleitungen in den Zwischendecken und Gewölben ist eine Tropfwasserisolierung unverzichtbar.
3. Eine regelmäßige Überprüfung des Zustandes der Druckrohrleitungen und ihrer Halterung ist bei einer verdeckten Verlegung nur mit der aufwändigen Abnahme der Abdeckung und Isolierung möglich. Die Feststellung von äußeren Schadstellen an

den Rohrleitungen (z. B. Korrosion durch sog. Lochfraß) ist bei einer visuellen Kontrolle der Rohrleitungen nur eingeschränkt möglich.

4. Es ist nicht auszuschließen, dass die gemeinsame Verlegung von Luft- und Wasserleitungen innerhalb der Zwischendecke des Bibliotheksbereichs zu gegenseitigen Behinderungen führt und mit einem zusätzlichen Montageaufwand verbunden ist.
5. Aufgrund der Betriebsparameter (hoher Ruhe- und Förderdruck) ist es erforderlich, alle Bauelemente des Rohrleitungsnetzes regelmäßig zu inspizieren.

Aus Sicht des Landesrechnungshofes ist der zusätzliche Aufwand für eine verdeckte Verlegung des Rohrleitungsnetzes im geplanten Objekt nur in ausgewählten Bereichen gerechtfertigt.

Der Landesrechnungshof hat empfohlen, die Ausführung der Verlegung der Rohrleitungen zu überarbeiten und auf eine verdeckte Verlegung zu verzichten. Damit wäre die Hochdruck-Feinsprüh- Wasserlöschanlage einfacher zu überwachen und erheblich kostengünstiger herzustellen.

3 Fazit

Der Landesrechnungshof hält es für notwendig, dass sowohl der Zuwendungsempfänger als auch das Kultusministerium alle zur Verfügung stehenden Maßnahmen ergreifen, um weitere Verzögerungen bei der Umsetzung der Baumaßnahme auszuschließen.

Das Kultusministerium sollte die sich aus der Verzögerung ergebenden Auswirkungen, insbesondere auf die Bereitstellung von Landesmitteln, rechtzeitig gegenüber dem Landtag darstellen.

Der Landesrechnungshof empfiehlt, den bisherigen Eingang neben der Thesen-tür auch künftig, zumindest bei öffentlichen Veranstaltungen als Zugang der Schlosskirche zu erhalten.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes sollte aus wirtschaftlichen und fachtechnischen Gründen auf eine separate Heizungsanlage für den Neubau Südflügel verzichtet werden.

Ebenso sollte im Neubau anstelle einer zentralen eine dezentrale Warmwasseraufbereitungsanlage eingebaut werden, die nach Auffassung des Landesrech-

nungshofes sowohl bei der Errichtung als auch beim Betreiben zu Kosteneinsparungen führt.

Darüber hinaus empfiehlt der Landesrechnungshof, bezüglich der Klima- und Teilklimaanlagen eine Überprüfung der Ausführbarkeit der Planung sowie der künftig erforderlichen Aufwendungen für deren Bewirtschaftung.

Die Erörterungen mit der Verwaltung sind noch nicht abgeschlossen.

Einzelplan	07	– Kultusministerium
Kapitel	0776	– Stiftungen des Kulturbereichs
Titelgruppe	61	– Zuschüsse an die Stiftung Bauhaus Dessau
Haushaltsvolumen 2014 bis 2018		– 12.500.000 € (investive Zuschüsse für Aus- stellungszentrum)

6 Nicht nachvollziehbare Standortentscheidung bei der Investitionsmaßnahme „Neubau Ausstellungszentrum Bauhaus Dessau“

Der Landesrechnungshof unterstützt die Errichtung eines Ausstellungszentrums durch die Stiftung Bauhaus in Dessau-Roßlau. Er hält es aber für zwingend geboten, dass die Stiftung die Standortentscheidung überprüft.

Die Entscheidung für den Standort „Stadtpark“ ist sowohl aus finanzieller als auch aus städtebauförderrechtlicher Sicht nicht nachvollziehbar. Dies gilt auch hinsichtlich der Bewirtschaftungskosten als Folgekosten.

Die Vorgaben des Budgetgesetzgebers zum finanziellen Rahmen können unter Beibehaltung des bisherigen Raumprogramms am Standort „Stadtpark“ nicht erfüllt werden. Derzeit überschreiten die geschätzten Investitionsausgaben für das vorgesehene Ausstellungszentrum am Standort „Stadtpark“ den beschlossenen Finanzierungsrahmen in Höhe von 25 Mio. € bereits um mindestens 4,78 Mio. €. Die von der Landesregierung geplante Finanzierung der zusätzlichen Bewirtschaftungskosten in Höhe von 300.000 € aus dem Einzelplan 07 decken den prognostizierten Bedarf in Höhe von mindestens 445.000 € nicht ab. Nach Ansicht des Landesrechnungshofes können sich auch noch höhere Bewirtschaftungskosten ergeben.

Darüber hinaus sieht der Landesrechnungshof mögliche weitere Kostenunsicherheiten hinsichtlich der Begleit- und Folgemaßnahmen.

Sofern die Stiftung am Standort „Stadtpark“ festhält, ist auch die Rückzahlung von Städtebaufördermitteln durch die Stadt Dessau-Roßlau nicht auszuschließen, die für eine Aufwertung des Stadtparks verwendet wurden.

Der Vorstand und der Stiftungsrat führten den Entscheidungsprozess der Stiftung als deren Hauptorgane mangelhaft. Insbesondere die fehlende Formulierung und Gewichtung von Entscheidungskriterien haben den Prozess der Standortauswahl aus Sicht des Landesrechnungshofes erheblich beeinträchtigt.

Das Kultusministerium hat als Fachressort zur Vorbereitung der Standortentscheidung der Stiftung seine Verpflichtungen unzureichend wahrgenommen. Darüber hinaus hat es als Bewilligungsbehörde bei der Vorbereitung der Kabinettsentscheidung vom 2. Juli 2014 über die finanziellen Auswirkungen der Maßnahme unzureichend informiert.

Die Stadt Dessau-Roßlau ist Trägerin der Planungshoheit auf ihrem Gebiet. Sie hat es versäumt, die Landesregierung und die übrigen Mitglieder des Stiftungsrates auf die planungsrechtlichen Risiken und Nachteile sowie die finanziellen Auswirkungen der Standortwahl „Stadtpark“ hinreichend aufmerksam zu machen.

1 Vorbemerkungen

1.1 Allgemeines

Durch Gesetz vom 9. Februar 1994 hat das Land Sachsen-Anhalt die „Stiftung Bauhaus Dessau“ als gemeinnützige Stiftung des öffentlichen Rechts errichtet. Sie wird gefördert durch das Land, den Bund und die Stadt Dessau-Roßlau. Das Land finanziert durch Zuwendungen auf der Basis von Finanzierungsvereinbarungen mit einer Laufzeit von vier Jahren. Der Bund finanziert durch jährliche Zuwendungen. Darüber hinaus erzielt die Stiftung Verwaltungseinnahmen und erhält zweckgebundene Zuschüsse und Spenden Dritter.

Organe der Stiftung sind der Vorstand (Stiftungsdirektor), der Stiftungsrat und der Wissenschaftliche Beirat. Mitglieder des Stiftungsrats sind drei Vertreter des Landes und je zwei Vertreter des Bundes sowie der Stadt Dessau-Roßlau. Stiftungsratsvorsitzender ist der Kultusminister des Landes.

1.2 **Neubau eines Ausstellungszentrums**

Der Landtag fasste am 16. Dezember 2011 den Beschluss zu „Sachsen-Anhalt – Land der Moderne – 100 Jahre Bauhaus 2019“.⁵⁴ Darin heißt es u.a.: *„Der Landtag bekennt sich zu seiner besonderen Verantwortung für das in das UNESCO-Welterbe aufgenommene Bauhaus. (...) Die Landesregierung ist gebeten, die Stiftung Bauhaus Dessau dahingehend zu unterstützen, Rahmenbedingungen zu schaffen, um eine der weltweit bedeutendsten Bauhaussammlungen angemessen zu präsentieren.“*

Unter Bezug auf o. a. Landtagsbeschluss beschloss der Stiftungsrat am 21. Dezember 2011, dass eine Lenkungsgruppe die Planung leiten wird. Diese wiederum steht unter Leitung des Kultusministeriums und unter Geschäftsführung des Stiftungsdirektors. In dieser Sitzung bestätigte der Stiftungsrat den Masterplan der Stiftung Bauhaus. Danach wollte die Stiftung im Umfeld von Bauhausgebäude und Meisterhäusern Ausstellungsflächen schaffen, da sich *„durch die Nachbarschaft der Funktionen in Bauhausnähe sowohl für die Besucher als auch für den Betreiber Synergien ergeben.“*

Zur Vorbereitung der notwendigen Entscheidungen für das Projekt gab die Stiftung mehrere gutachterliche Untersuchungen in Auftrag:

Gutachten 1	27. November 2012	Machbarkeitsstudie Raumprogramm und Standortuntersuchung
Gutachten 2	7. Juni 2013	Vergleichende Kostenbetrachtung der drei Standortoptionen
Gutachten 3	7. Juni 2013	Wirtschaftlichkeitsberechnung für den Betrieb eines Ausstellungszentrums
Gutachten 4	Oktober 2013	Überprüfung und Weiterentwicklung der „Vergleichenden Kostenbetrachtung“

Inhalte dieser Studien waren:

- Vor- und Nachteile der möglichen Standorte,
- Nutzflächenzusammenstellung,
- Kostenschätzungen der Investition,
- Überschlägige Kosten für Gebäudebetrieb und Instandhaltung sowie
- Schätzung der jährlichen Einnahmen und Ausgaben an den Standorten unter Berücksichtigung der Personalkosten.

Folgende Standorte wurden in die engere Wahl einbezogen:

- „Meisterhäuser“ (Ziebigker Strasse 59/Gropiusallee),
- „Sieben Säulen“ (Puschkinallee 53-57) und
- „Stadtpark“ (Kavalierrstraße/Friedrichstraße).

⁵⁴ LT-Drs. 6/685

Die Stadt Dessau-Roßlau hat mit Stadtratsbeschluss vom 20. März 2013 diese Standorte in der Reihenfolge „Sieben Säulen“, „Meisterhäuser“ und „Stadtpark“ priorisiert.

Der Landesrechnungshof hat im Frühjahr 2014 die von der Stiftung getroffene Entscheidung für den Standort „Stadtpark“ geprüft und sich auch beratend zu den Vor- und Nachteilen an den beiden anderen Standorten geäußert.

1.3 Entscheidungen und Finanzierung

Auf der Grundlage einer Kabinettsvorlage des Kultusministeriums fasste die Landesregierung am 2. Juli 2013 einen grundlegenden Beschluss zum Neubau des Ausstellungsgebäudes und empfahl den Standort „Stadtpark“.

Hierfür wurden im Haushalt Landesmittel in Höhe von 12,5 Mio. € eingeplant. Zur Finanzierung der Betriebskosten sollen danach jährlich 300.000 € aus dem Einzelplan 07 (Kultusministerium) bereitgestellt werden.

Die Finanzierung steht unter dem Vorbehalt, dass „(...) sich der Bund und ggf. Dritte an den Errichtungskosten in gleicher Höhe wie das Land und die Stadt in angemessener Höhe an den Betriebskosten (...)“⁵⁵ beteiligen.

Die für die Investition im Haushaltsplan 2014 veranschlagten Mittel in Höhe von 12,5 Mio. € verteilen sich folgendermaßen auf die Jahre 2014 bis 2017:

- in € -

Jahr	Haushaltsmittel 2014	durch die 2014 ausgebrachte VE	Gesamtsumme
2014	1.500.000		
2015		5.500.000	
2016		3.500.000	
2017		2.000.000	
Summe	1.500.000	11.000.000	12.500.000

Die Veranschlagung enthält als verbindliche Erläuterung die Formulierung: „*Haushaltsmittel und VE dürfen erst in Anspruch genommen werden, wenn die Bundesfinanzierung gesichert ist.*“ Nach Aussagen des Kultusministeriums beträgt die Fördersumme durch den Bund maximal 12,5 Mio. €. Damit beträgt die maximale Fördersumme durch Bund und Land 25 Mio. €, die den Rahmen für die mögliche staatliche Förderung der Investition bildet.

⁵⁵ Kabinettsbeschluss vom 2. Juli 2013

Auf der Grundlage der Entscheidung des Kabinetts beschloss der Stiftungsrat am 22. November 2013 die Errichtung des Ausstellungszentrums am Standort „Stadtpark“.

2 Investitionskosten und zusätzliche investive Ausgaben

2.1 Investitionskosten

Nach Fortschreibungen und Ergänzungen des Raumprogramms und Korrekturen der Flächenansätze für Fluchtwege, Treppenträume und Verkehrsflächen im Zeitraum 2011 bis 2013 belaufen sich für den Standort „Stadtpark“ die Flächenwerte auf 3.983 m² Nutzfläche (NF) und 5.870,78 m² Bruttogesamtfläche (BGF). Damit ist der Flächenbedarf an diesem Standort größer als an den beiden anderen Standorten. Die Ausstellungsfläche ist standortunabhängig mit 2.500 m² kalkuliert.

Für den Landesrechnungshof ist die Entwicklung des Raumprogramms in der Phase einer Kostenschätzung nachvollziehbar. Nach Auffassung der Stiftung Bauhaus Dessau und der Fachplaner lassen sich die für den Standort „Stadtpark“ ermittelten Flächen ohne Nutzungseinschränkungen nicht reduzieren.

Die Entwicklung der geschätzten Investitionskosten (brutto) an diesem Standort ist ohne Indizierung auf 2016 die Folgende:

Gutachten	Bezugsjahr ⁵⁶	Kostenstand
Gutachten 1	2009	20,17 Mio. € ⁵⁷ (23,50 Mio. €) ⁵⁸
Gutachten 2	2013	26,05 Mio. €
Gutachten 4	2013	29,17 Mio. €
Gutachten 4	2014	29,78 Mio. €

Die gestiegenen Kostenschätzungen für den Neubau des Ausstellungszentrums sind vorrangig auf

- die Entwicklung des Standes der Vorplanung zum Neubau,
- Anpassungen im Raumprogramm,
- vergleichbare Annahmen für alle drei Standorte,
- Anpassungen an aktuelle Kostenkennwerte vergleichbarer Objekte und
- die Einrechnung des Baupreisindex

⁵⁶ Kostenschätzung in prognostizierten Preisen für das angegebene Jahr (Berücksichtigung von Preissteigerungen)

⁵⁷ Gutachten 1

⁵⁸ Berechnungen durch den Landesrechnungshof

zurückzuführen.

Nach vorliegendem Sachstand ist die geplante Baumaßnahme am Standort „Stadt-park“ im vorgegebenen Finanzrahmen der Landesregierung von 25 Mio. € nicht reali-sierbar. Mit geschätztem Kostenstand in Höhe von 29,78 Mio. € (Gutachten 4, Bezugs-jahr 2014) wird dieser um 19 v. H. überschritten. Bereits zum Zeitpunkt der Kabinetts-entscheidung am 2. Juli 2013 lag mit dem Gutachten 2 eine Kostenschätzung im Kul-tusministerium vor, die den Kostendeckel für die Investition am Standort „Stadt-park“ überstieg. Aus den Akten ist nicht zu entnehmen, dass sich das Kultusministerium mit den geänderten Zahlenwerken auseinandergesetzt hat.

In den Abschlussgesprächen am 12. August 2014 und am 13. August 2014 äußerten sich die Stiftung Bauhaus und das Kultusministerium dahingehend, dass

- *der Ausgabendeckel in Höhe von 25 Mio. € nur durch die Reduzierung des Raum-programms eingehalten werden kann,*
- *der Bereich der Dauerausstellungsfläche um 400 m² reduziert werden soll,*
- *infolge der Reduktion der Dauerausstellungsflächen ein dynamisches Konzept der Dauerausstellung entwickelt und umgesetzt werden soll. Die übliche Präsentations-dauer der im Dauerausstellungsbetrieb gezeigten Exponate soll drastisch reduziert werden.*

Mit der Stellungnahme zum Entwurf des Jahresberichtsbeitrages vom 25. Septem-ber 2014 verweist das Kultusministerium auf sein Schreiben vom 19. August 2014 im Nachgang zum Abschlussgespräch. Darin bekräftigte das Kultusministerium die Einhal-tung des Ausgabendeckels.

Der Landesrechnungshof weist an dieser Stelle darauf hin, dass diese konzeptionellen Grundüberlegungen

- im Widerspruch zu den Empfehlungen des Museumsverbandes und den ursprüngli-chen Anforderungen der Stiftung Bauhaus stehen,
- mit einem erhöhten Transport- und Kostenaufwand verbunden sind, da sich das Depot der Stiftung nicht in unmittelbarer Nähe des Museums befindet.
- Auswirkungen auf die Standortvergleiche im Hinblick auf die Bewertung der Vor- und Nachteile einschließlich der Bewertung der Bebaubarkeit haben.

Im Schreiben vom 12. August 2014 äußert sich der ehemalige Stiftungsdirektor, dass „(...) bei einer Verringerung der Dauerausstellungsfläche [...] das Bauhauserbe nicht mehr in einer Tiefe darstellbar [ist], wie vom Besucher erwartet. (...) Bereits jetzt ohne Kürzung ist das Raumprogramm für Dessau etwas geringer als das für die geplanten Bauhausmuseen in Berlin und Weimar. Bei einer weiteren Reduktion des Raumpro-

gramms würde Dessau erhebliche Nachteile in der Standortkonkurrenz entgegensehen, was sich auf die Besucherzahl negativ auswirken würde (...).“

Der Landesrechnungshof hält eine Überschreitung des vorgegebenen Finanzrahmens der Landesregierung von 19 v. H. bereits in der Phase der Kostenschätzung für erheblich. Sofern die Standortentscheidung für den „Stadtspark“ bestehen bleiben sollte, muss die Stiftung Möglichkeiten zur Deckung der Finanzierungslücke darlegen.

Alternativ könnte eine Reduzierung des Raumprogramms und ggf. baulicher Standards die Kosten der Baumaßnahme senken.

Der Landesrechnungshof hält es für zwingend geboten, dass die Stiftung Bauhaus die Auswirkungen einer Verringerung der Ausstellungsfläche sowohl auf das inhaltliche Konzept des Museums als auch die Besucherzahlen erfasst und bewertet.

2.2 Zusätzliche investive Ausgaben

Bei der Kostenschätzung für den Standort „Stadtspark“ sind nachfolgende Kosten nicht zahlenmäßig erfasst:⁵⁹

Stadt Dessau-Roßlau

Folgende Kosten sollen von der Stadt Dessau-Roßlau getragen werden und sind als nicht abschließend zu betrachten:

	Kostenstand (brutto)
Parkplätze	326.470 €
Neugestaltung Kavallerstraße/Verkehrsberuhigung 1. BA	5.650.000 € ⁶⁰
Sonstiges ⁶¹	1.112.650 € ⁶²

Der Stadt Dessau-Roßlau zufolge ist die Baumaßnahme „Neugestaltung Kavallerstraße/Verkehrsberuhigung“ ein Vorhaben, das nicht in unmittelbarem Zusammenhang mit der Standortwahl für das Ausstellungszentrum steht. Entgegen bisheriger Planungen soll diese Baumaßnahme jedoch zeitlich vorgezogen werden. Demzufolge müssten die

⁵⁹ Gutachten 4

⁶⁰ Ausschuss für Wirtschaft, Stadtentwicklung und Tourismus der Stadt Dessau-Roßlau vom 26. Februar 2014, Städtebauförderung für Programmjahr 2014

⁶¹ Baumfällungen, Ersatzmaßnahmen, Ersatz öfftl. Toiletten, öfftl. Erschließung Verkehrsfläche, Ablöse Fördermittel

⁶² Gutachten 4

Stadt, das Land und der Bund die erforderlichen finanziellen Mittel in Höhe von jeweils rund 1,88 Mio. € kurzfristig bereitstellen.

Die Standortentscheidung erfordert nach Auffassung des Landesrechnungshofes – neben einer Fertigstellung der o. a. Maßnahmen bis 2019 – zusätzliche Maßnahmen der Stadt, wie z. B.

- den Umbau der Kreuzung Fritz-Hesse-Straße/Friedrichstraße,
- die Schaffung von Bushaltestellen vor dem Post-Gebäude,
- eine Trassenführung für den Erschließungsverkehr zum Ausstellungszentrum.

Stiftung Bauhaus Dessau

Für die Stiftung kommen u. a. folgende Kostenunsicherheiten hinzu:

- Abtragung von Fundamenten von Vorgängerbauten,
- Untersuchung einer Kontaminierung des Bodens (beispielsweise Kampfmittel),
- Durchführung archäologischer Ausgrabungen (ehemaliger Standort Palais Reina),
- Berücksichtigung eventueller Umweltauflagen.

Der Landesrechnungshof schätzt die zusätzlichen investiven Kosten als nicht abschließend ein. Am Standort „Stadtspark“ können kostenerhöhende Faktoren hinzukommen, die in der vorliegenden Kostenschätzung nicht berücksichtigt sind.

3 Bewirtschaftungs- und Personalkosten

Das Gutachten 2 vom 7. Juni 2013 weist Kosten für Gebäudebetrieb⁶³ und Instandhaltung aus. Dabei handelt es sich um entwurfsunabhängige Kostenschätzungen, die planerische Festlegungen des späteren Gebäudes sowie vertragliche Bindungen wie z. B. Inspektions- und Wartungsverträge nicht berücksichtigen können.

Diese Kosten wurden dem Gutachten 3 zugrunde gelegt und durch Personalkosten ergänzt. Die Gegenüberstellung von Mehreinnahmen und -ausgaben der Stiftung durch das Ausstellungszentrum am Standort „Stadtspark“ führt für das Bezugsjahr 2013 zu folgendem Ergebnis:

⁶³ Nutzungskosten gemäß DIN 18960

Kriterium	Kostenstand
Zusätzliche Besucher ⁶⁴	30.000
Geschätzte zusätzliche Erträge	280.000 €
Geschätzter zusätzlicher Aufwand	
Personalaufwand Stiftung und Fremdfirmen	400.000 €
Gebäudebetrieb und Instandhaltung	325.000 €
Summe zusätzlicher Aufwendungen	725.000 €
Geschätztes Defizit	-445.000 €

Ein Fehlbetrag in Höhe von 445.000 € ist im Gutachten 3 ausgewiesen. Der Landesrechnungshof bewertet die Annahmen der Einnahmen und Ausgaben als teilweise nicht belastbar, nicht vollständig und wenig fundiert. Die prognostizierte Zahl von jährlich 30.000 zusätzlichen Besuchern basiert auf einer Zuarbeit der Stiftung, die im Jahr 2009 ca. 120.000 Besucher (Bauhaus und Meisterhäuser) zählte. Die Stiftung selbst sah das Jahr 2009 aufgrund einer besonderen Ausstellung nicht als „Normaljahr“ an. Der Landesrechnungshof weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass von den 120.000 Besuchern nur 76.000 zahlende Besucher⁶⁵ waren.

Die tatsächlichen Kosten für Gebäudebetrieb und Instandhaltung sind erst nach der Planung für einen konkreten Standort hinreichend genau ermittelbar.

Der von der Landesregierung beschlossene Finanzrahmen der Bewirtschaftungskosten in Höhe von 300.000 € deckt den Fehlbetrag von 445.000 € nicht. Es verbleiben geschätzte Mehrausgaben in Höhe von mindestens 145.000 €, die aus dem Stiftungshaushalt zu leisten wären.

Der Landesrechnungshof hält es für zwingend geboten, dass die Stiftung ihre Standortentscheidung auch hinsichtlich der Finanzierbarkeit der Folgekosten überprüft. Sofern die Standortentscheidung für den „Stadtpark“ bestehen bleiben sollte, muss sie realistische Annahmen und Szenarien zu Besucherzahlen, Bewirtschaftungskosten sowie zur Deckung der Finanzierungslücke zugrunde legen.

⁶⁴ Angaben der Stiftung: bisher 120.000 Besucher p. a.

⁶⁵ Potenzialanalyse vom 19. Oktober 2010

4 Stadtplanerische Betrachtungen

4.1 Städtebauliche Planungen der Stadt Dessau-Roßlau bis zum Stiftungsratsbeschluss vom 22. November 2013

Die Basis der Bauleitplanung in der Stadt Dessau-Roßlau ist der seit dem 26. Juni 2004 wirksame Flächennutzungsplan. Der Stadtrat legte den Bereich „um das“ Bauhaus einschließlich der Standorte „Meisterhäuser“ und „Sieben Säulen“ gemäß § 5 Abs. 2 Nr. 1 Baugesetzbuch (BauGB) als Wohnbaufläche fest. Der „Stadtpark“ ist entsprechend § 5 Abs. 2 Nr. 5 BauGB als öffentliche Grünfläche mit der Zweckbestimmung „Parkanlage“ dargestellt.

Der Stadtrat hat mit Beschluss vom 9. Juli 2003 in Verbindung mit der 1. Änderung am 13. Juli 2005 das Sanierungsgebiet Dessau-Nordwest festgelegt. Der Bereich des Bauhauses mit den Standorten „Sieben Säulen“ und „Meisterhäuser“ ist im Teilgebiet I festgelegt. Im Entwurf des städtebaulichen Rahmenplanes sind für die Standorte „Meisterhäuser“ und „Sieben Säulen“ ein Mischgebiet M1 bzw. ein Neuordnungsgebiet N1 ausgewiesen. Nach den Erläuterungen zum Entwurf des Rahmenplanes zum Bereich N1 ist die Errichtung eines Besucherzentrums/Ausstellungszentrums ein Sanierungsziel.

Der Stadtrat fasste am 2. März 2011 den Aufstellungsbeschluss zum Bebauungsplan Nr. 218 „Besucherzentrum am Bauhaus“ mit dem Ziel der Festsetzung eines Baugebietes zur Errichtung eines Ausstellungs- und Besucherzentrums am Standort „Sieben Säulen“ auf der Basis einer Machbarkeitsstudie und der Standortentscheidung des Stadtrates am 27. Oktober 2010.

Der Stadtrat beschloss am 10. Juli 2013 das Integrierte Stadtentwicklungskonzept Dessau-Roßlau als ressortübergreifendes strategisches Planwerk. Darin ist u.a. angeführt, dass

- die Bauhausbauten einen Aufmerksamkeitsbereich darstellen, dessen städtebauliches Umfeld einer Weiterentwicklung bedarf und
- die Parkanlagen wie der Stadtpark wichtige Freiräume, Freizeit- und Erholungsgebiete darstellen.

Die Stadt Dessau-Roßlau hatte nach Auffassung des Landesrechnungshofes noch im Juli 2013 den verbindlichen stadtplanerischen Willen, das Ausstellungszentrum am Standort „Sieben Säulen“ zu errichten. Eine Bebauung des Stadt-

parks mit einem Ausstellungszentrum hatte die Stadt zum damaligen Zeitpunkt dagegen nicht geplant.

4.2 Stadtplanerische Bewertungen zum Standort „Stadtpark“

Planungserfordernis

Trägerin der Bauleitplanung ist die Kommune. Sie hat nach § 1 Abs. 3 BauGB die Planungspflicht und -befugnis, wenn ein Planungserfordernis besteht. Die städtebauliche Planung kann nur durch die Bauleitplanung, d. h. durch den Flächennutzungsplan als vorbereitenden und den Bebauungsplan als verbindlichen Bauleitplan, und die nachfolgend benannten städtebaulichen Satzungen erfolgen.

Den Aufstellungsbeschluss vom 29. Januar 2014 zum Bebauungsplan Nr. 220 „Ausstellungszentrum für das Bauhaus“ begründete die Stadt damit, dass *„(...) für eine nachhaltige attraktive Entwicklung der Dessauer Innenstadt (...) die Entscheidung zum Neubau des Ausstellungszentrums am Stadtpark von elementarer Bedeutung“* sein kann. Der Bebauungsplan soll als Innenentwicklung gemäß § 13 a BauGB im beschleunigten Verfahren aufgestellt werden. Die Stadt geht davon aus, dass das beschleunigte Verfahren gerechtfertigt ist, da die *„zulässige Grundfläche auf den Grundstücken weniger als insgesamt 20.000 m² beträgt“*. Die Stadt begründet weiter, dass das Vorhaben vor dem Hintergrund seiner Flächengröße nicht einer Umweltverträglichkeitsprüfung unterliegt. Das Baurecht soll mit dem Bebauungsplan bis zum Herbst 2015 geschaffen werden.

Der Aufstellungsbeschluss steht dem geltenden städtischen Planungsrecht entgegen. Er entspricht nicht dem wirksamen Flächennutzungsplan und steht im Widerspruch zu der verbindlichen Bauleitplanung der Stadt in Aufstellung (Vorentwurf Bebauungsplan Nr. 218 „Besucherkennzentrum am Bauhaus“). Der Aufstellungsbeschluss zum Bebauungsplan Nr. 220 ist nach Auffassung des Landesrechnungshofes formal nicht rechtmäßig, weil er der geltenden Bauleitplanung der Stadt widerspricht. Es liegt somit derzeit kein Planungserfordernis vor.

Gemäß § 1 Abs. 5 BauGB sollen Bauleitpläne dazu beitragen, die natürlichen Lebensgrundlagen zu schützen, zu entwickeln sowie den Klimaschutz und die Klimaanpassung in der Stadtentwicklung zu fördern.

Die Bebauungsabsichten im Stadtpark stimmen nicht mit dem städtischen Umweltschutz und der Grünflächenplanung überein. Am Standort „Stadtpark“ berühren die Bebauungsabsichten auch die Belange des städtischen Klimaschutzes. In der Stellungnahme des städtischen Eigenbetriebes, Bereich Grünflächenmanagement vom 12. September 2013 ist dargelegt, dass die Baumaßnahme erheblichen Einfluss auf die Nutzung des Stadtparkes haben wird. Nach Einschätzung des Landesrechnungshofes beansprucht der Geltungsbereich des Bebauungsplanes (in Aufstellung) mit einer Fläche von ca. 2,9 ha etwa ein Drittel der Fläche des Stadtparks.

Die Stadt erläuterte im Ergebnis des Abschlussgespräches (12./14. August 2014), dass ein im Mai 2014 durchgeführter Workshop ein Baufeld von 8.000 m² vorsieht, in welchem der eigentliche Baukörper integriert werden soll. Dies entspricht einer Fläche von ca. 10 v. H. des Stadtparks. Diese wird jedoch nur teilweise beansprucht. Die weiteren baulichen Anlagen, wie Zufahrten und Stellplätze, sind bezüglich des Baufeldes nur anteilig berücksichtigt und daher noch hinzuzurechnen.

Eine Bebauung des Stadtparks mit einem Ausstellungszentrum ist unter Beachtung der Belange der Landschaftspflege, des Klimaschutzes und des Naturschutzes nicht nachvollziehbar, wenn andere geeignete Standorte bestehen.

Der Landesrechnungshof bewertet den Standort „Stadtpark“ aus städtebaulicher Sicht als nicht nachvollziehbar. Ein Planungserfordernis für die Bebauung des Stadtparks liegt derzeit nach Auffassung des Landesrechnungshofes noch nicht vor. Die Stiftung und die Stadt sollten diesen Sachverhalt in die Überprüfung ihrer Entscheidungen einbeziehen.

Weitere offene Punkte

Der Stadtpark ist Eigentum der Stadt Dessau-Roßlau, die das Grundstück „überlassen“ will. Die Bebauung des Stadtparks ist an der Kavaliertstraße vorgesehen.

Für den Landesrechnungshof ist die Bebauung einer intakten, neu hergestellten öffentlichen Grünfläche vor dem Hintergrund innerstädtisch bestehender Brachen nicht nachzuvollziehen.

Der Stadtpark wurde in den Jahren 2008 bis 2011 mit Städtebauförderungsmitteln in Höhe von 1.683.169,17 € saniert. Durch die geplante umfangreiche Bebauung ist die Nachhaltigkeit dieser Förderung in Gefahr. Die öffentlichen Mittel sind somit drei Jahre später „verloren“. Schließlich ist unter umweltschutzrechtlichen Gesichtspunkten zu berücksichtigen, dass für die Umsetzung der Baumaßnahme wenigstens 20 Bäume zu

fällen sind.⁶⁶ Um die notwendige Akzeptanz hierfür zu erzielen, ist u. a. eine Bürgerbeteiligung im Bebauungsplanverfahren unumgänglich.

Aus denkmalpflegerischer Sicht gibt es für den Standort Belege über die Nutzung aus dem Jahr 1475. Weiterhin wurde im Jahr 1822 das Palais Reina erbaut und 1944/45 zerstört. Der Landesrechnungshof geht davon aus, dass bei der Bebauung des Standortes mit archäologischen Grabungen zu rechnen sein wird. Die Baumaßnahme kann sich erheblich verzögern.

Für die Realisierung des Vorhabens ist die Umgestaltung der Kavalierrstraße, 1. Bauabschnitt, zwischen Friedrichstraße und Friedrich-Naumann-Straße (Straßenbaumaßnahme) und der Neubau einer Haltestelle für den ÖPNV (Planfeststellungsmaßnahme) „mittelfristig“ umzusetzen. Hierfür fallen Ausgaben für den Leitungs- und Trassenrückbau an. Die Variante der ebenerdigen Stellplätze am Standort bedeutet eine weitere Flächeninanspruchnahme. Ein Baumbestand von zusätzlichen ca. 20 Bäumen wird durch die Tiefbaumaßnahmen beeinträchtigt.

Zwar ist eine Einordnung des Ausstellungszentrums im Stadtpark im Hinblick auf die Grundstücksgröße gegeben. Der Landesrechnungshof weist darauf hin, dass öffentliches Grün durch die Bebauung vernichtet wird und der Stadtpark in seiner Funktion eine wesentliche Veränderung erfährt. Die Flächeninanspruchnahme durch das geplante Ausstellungszentrum stellt für den Landesrechnungshof die Nachhaltigkeit der Förderung des Stadtparks in den Jahren 2008 bis 2011 in Frage.

5 Entscheidungsvorbereitung

Im Kontext der Entscheidung über ein Vorhaben zur Schaffung von Ausstellungsflächen nehmen zahlreiche Faktoren direkt oder indirekt Einfluss auf das Ergebnis. Neben Standort, Termin- und Kostenrahmen, Investitions- und Folgekosten, Projektfinanzierung, behördlichen Vorschriften und nicht zuletzt Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen gab es auch Personen, Gruppen oder Institutionen (beispielsweise Bürgerinitiative, Stadtrat usw.), die zu berücksichtigen waren. Das zielbestimmende Ergebnis sollte die Standortfindung und die Entscheidung der Finanzierbarkeit sein.

⁶⁶ Gutachten 1

5.1 *Entscheidungskriterien der Stiftung*

Die rechtliche Verpflichtung der Stiftung Bauhaus Dessau, bei Bauaufgaben die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu beachten, ergibt sich aus § 7 LHO. Weil die Standortentscheidung unmittelbar Einfluss auf die Wirtschaftlichkeit einer Baumaßnahme hat, stellt diese Auswahl in der Gesamtheit eine finanzwirksame Maßnahme im Sinne des § 7 LHO dar, für die o. g. Grundsätze gelten. Ein Instrument hierbei sind die in § 7 Abs. 2 LHO geforderten Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen. In diesem Kontext ist insbesondere die Nutzwertanalyse zu erwähnen.

Als Basis des Standortauswahlverfahrens diene eine vom Vorstand der Stiftung mit Stand vom 1. November 2011 formulierte Aufgabenstellung, in der folgende Anforderungen und Kriterien für den Bedarf der Stiftung an Ausstellungsflächen benannt waren:

- fußläufig vom Bauhausgebäude und den Meisterhäusern erreichbar; Nähe zum Ensemble der Meisterhäuser, um mit diesen einen Nutzungszusammenhang zu bilden,
- gute Erreichbarkeit mit Auto, Bus, Fahrrad und öffentlichen Verkehrsmitteln,
- städtebaulich exponierter, übergeordneter Standort,
- in architektonischer Gestaltung sinnvoller Zusammenhang und sinnvoller Bezug zum Bauhauserbe,
- inhaltliche Bezüge zu benachbarten kulturellen Highlights,
- Entfaltung sekundärer Funktionen (etwa Gastronomie und Einzelhandel),
- Umfeld, welches nicht übermäßig durch die generierte Öffentlichkeit gestört wird.

Nach den Feststellungen des Landesrechnungshofes fehlte es im Entscheidungsprozess der Standortwahl an einer Bewertungsmethodik. In der Folge konnten sich die am Auswahl- und Entscheidungsprozess beteiligten Akteure nicht auf die Prioritäten verständigen und auf einen Standort einigen. Auch Ausschlusskriterien legten sie nicht fest. Demzufolge gelangten die Stiftungsratsmitglieder in ihrer eigens für die Standortentscheidung einberufenen Sondersitzung am 4. Dezember 2012 zu keiner Entscheidung.

Auch in der Sitzung am 17. April 2013 kam es zu keiner Standortentscheidung. Im Ergebnis einigte sich der Stiftungsrat darauf, *„(...) dass der Oberbürgermeister und der Stiftungsratsvorsitzende die drei Standorte in der Priorisierung des Stadtratsbeschlusses (...) im Kabinett vorstellen und eine grundsätzliche Entscheidung des Kabinetts zum Ausstellungsneubau erwirken sollten“*.

Nach Ansicht des Landesrechnungshofes hätte der Stiftungsrat deshalb eine Kriterien-gewichtung mit einem Punktbewertungsverfahren durchführen und Risiken hinsichtlich ihrer Schadenswirkung und Eintrittswahrscheinlichkeit bewerten müssen.

Zumindest aber hätten der Vorstand und der Stiftungsrat als Hauptorgane Standortanforderungen (wie z. B. „in architektonischer Gestaltung sinnvoller Zusammenhang und sinnvoller Bezug zum Bauhauserbe“ oder „Nähe zum Ensemble der Meisterhäuser“) definieren und Ausschlusskriterien festlegen müssen.

Nach Ansicht des Landesrechnungshofes hätte eine ordnungsgemäße ange-messene Wirtschaftlichkeitsuntersuchung zu einer erheblichen Verbesserung der Entscheidungsbasis, insbesondere für die Prioritätensetzungen geführt.

Die Stiftung muss dies bei der erforderlichen Überprüfung der getroffenen Standortentscheidung berücksichtigen.

In den Abschlussgesprächen am 12. August 2014 bei der Stiftung Bauhaus Dessau sowie am 13. August 2014 im Kultusministerium wurde dem Landesrechnungshof mit- geteilt, dass im Entscheidungsprozess zwei gegensätzliche Konzeptionen berücksich- tigt worden sind. Einer zentralen Konzeptalternative („Campus-Lösung“ in Bauhausnä- he) wurde eine Konzeptalternative „Bauhausstadt-Lösung“ inkl. Verbindung zur Sied- lung Törten gegenübergestellt. Vor diesem Hintergrund, so die Ausführungen der Stif- tung und des Kultusministeriums, wurde sich seitens des Landes sowie der Stadt deut- lich für letztere Lösung ausgesprochen.

Für den Landesrechnungshof ist diese Gegenüberstellung strategischer Konzeptionen aus der Aktenlage nicht nachvollziehbar, denn:

- in den Protokollen des Stiftungsrates werden die Konzeptalternativen nicht themati- siert,
- Effekte der gegenteiligen Konzeptansätze wurden nicht durch geeignete Wirtschaft- lichkeitsbetrachtungen erfasst und ausgewertet,
- die Auswahlkriterien der Standortentscheidung spiegeln die Besonderheiten der jeweiligen konzeptionellen Gesamtausrichtung nicht wider.

Im Schreiben vom 12. August 2014 stellte der ehemalige Stiftungsdirektor Folgendes dar: „(...) Wir hatten die Gutachter gebeten, auf eine Bewertungsmatrix nach Punkten zunächst zu verzichten, da sehr unterschiedliche Aspekte gegeneinander abzuwägen sind, die erst mal nicht vergleichbar sind. (...) Statt einem Punktesystem wurden die Gutachter um vergleichende qualitative Stellungnahmen gebeten, die dem Stiftungsrat

zur Entscheidungsfindung vorlagen. (...) Eine eindeutige und fachlich begründete Entscheidungsempfehlung war auch ohne die Hilfe eines Punktsystems möglich. (...)

Mit seinem Schreiben vom 12. September 2014 zum Entwurf des Jahresberichtsbeitrages bekräftigt der ehemalige Stiftungsdirektor seine Auffassung.

Mit der Stellungnahme zum Entwurf des Jahresberichtsbeitrages vom 25. September 2014 verweist das Kultusministerium auf sein Schreiben vom 19. August 2014 im Nachgang zum Abschlussgespräch. Darin erklärte das Kultusministerium zum mangelhaften Entscheidungsprozess der Stiftung, dass eine umfassende Unterrichtung aller Beteiligten im Verfahren jederzeit gesichert war. Das ginge insbesondere aus den Befassungen in den unterschiedlichen Gremien seit Beginn im Jahr 2009 hervor. Die Schlussfolgerung des Landesrechnungshofes sei deshalb falsch.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes führt eine bloße Unterrichtung aller Beteiligten nicht zu einem korrekten Entscheidungsprozess. Den Protokollen des Stiftungsrates sowie der Lenkungsgruppe ist nicht zu entnehmen, dass sich die Beteiligten mit den Gutachten vom Juni 2013 vertiefend auseinandergesetzt haben. Unabhängig von der Verwendung eines Punktsystems hat die Stiftung die ursprünglich für die Bewertung der Standortalternativen zugrunde gelegten Anforderungen und Kriterien weder konsequent definiert und angewendet noch weiterentwickelt.

Nach Ansicht des Landesrechnungshofes erfordern insbesondere komplexe Auswahlentscheidungen mit „unterschiedlichen Aspekten“ eine methodische und objektivierte Vorgehensweise mit nachvollziehbaren Kriterien.

5.2 Grundlagen der Kabinettsentscheidung

Die Landesregierung beschloss am 2. Juli 2013 über den finanziellen Rahmen der Maßnahme, den Höchstbetrag der Landesförderung, die Landesfinanzierung der nach Fertigstellung anfallenden Folgeausgaben und empfahl den Standort „Stadtspark“.

Grundlage dieser Entscheidung der Landesregierung bildete eine Kabinettsvorlage vom 26. Juni 2013. Das Kultusministerium war zuständig für die Erarbeitung des Beschlussentwurfes und der dazugehörigen Vorlage. Die Kabinettsvorlage enthält eine kurze Begründung für die wesentlichen Inhalte des Beschlusses. Daneben sind der Kabinettsvorlage Kurzexposés der drei Standortalternativen mit jeweiligen Rahmendaten und Vor- und Nachteilen in Stichworten beigefügt. Finanzielle Daten enthalten die-

se Kurzexposés nicht. Die Standortempfehlung wird in der Kabinettsvorlage kurz begründet. Die Begründung für den Finanzrahmen in Höhe von 25 Mio. € ist der in der Haushaltsklausur der Landesregierung (30./31. Mai 2013) als Kostendeckel gesetzte Wert.

Der Stiftungsdirektor sandte am 7. Juni 2013 ergänzende Unterlagen zur Vorbereitung des Kabinettsbeschlusses an das Kultusministerium. Diese waren:

- Berechnungen im Gutachten 2 zu den voraussichtlichen Investitionsausgaben vom 7. Juni 2013 und
- eine Aktualisierung der „Wirtschaftlichkeitsberechnungen zum Betrieb eines Ausstellungszentrums“ im Gutachten 3 vom 7. Juni 2013.

Beide Unterlagen stellen dar, dass der Standort „Stadtspark“ der teuerste Standort in Investition und Betrieb sei.

Das Kultusministerium stellte in einer Leitungsvorlage zur Kabinettsvorlage dar, dass die zugesendeten Zahlenwerke als nicht fundiert genug angesehen werden müssen. Das Fachreferat des Kultusministeriums stellte dem Landesrechnungshof gegenüber des Weiteren dar, dass es die o. g. Gutachten aus zeitlichen Gründen (u. a. wegen des im Juni 2013 aufgetretenen Hochwassers) nicht in die Erstellung der Kabinettsvorlage einfließen lassen konnte. Eine Abstimmung des Inhalts der Kabinettsvorlage ist mit der Stiftung Bauhaus Dessau nicht erfolgt.

Im Ergebnis stellt der Landesrechnungshof auf der Basis der dokumentierten Unterlagen fest, dass das Kultusministerium die Landesregierung weder über die vorliegenden Kostenschätzungen zu den Investitionskosten noch über die Gesamtnutzungskosten in Abhängigkeit von den Standorten des künftigen Ausstellungszentrum sachgerecht informiert hat.

Eine Standortempfehlung kann nur dann durch die Landesregierung sachgerecht erfolgen, wenn alle entscheidungserheblichen Tatsachen in objektiver Form dargestellt und bewertet sind. Dazu gehören insbesondere auch die finanziellen Folgen auf der Basis von Untersuchungen gemäß § 7 LHO und den dazu erlassenen Verwaltungsvorschriften. Demzufolge hätte das Kultusministerium wesentliche Grundlagen von finanziell bedeutsamen Entscheidungen oder deren Änderungen auswerten und ggf. widerlegen müssen.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes wurde die Kabinettsentscheidung auf der Basis fehlender bzw. nicht sachgerechter Informationen getroffen.

Das Kultusministerium äußerte im Abschlussgespräch am 13. August 2014 und im Schreiben vom 19. August 2014, dass es bis einschließlich der Haushaltsklausur der Landesregierung keine Differenzierung der Baukosten nach Standorten gab; die Gesamtinvestitionskosten wurden mit insgesamt rund 25 Mio. € beziffert. Mit dem Beschluss der Landesregierung in der Haushaltsklausur erhielt das Gesamtvorhaben eine Deckelung in Höhe von insgesamt 25 Mio. €. Die finanziellen Aspekte spielten daher eine nachgeordnete Rolle. Das Kultusministerium verwies darauf, dass der Stiftungsvorstand mit einer E-Mail im Übrigen alle Ministerien vor der Kabinettsitzung über die Gutachten informiert hätte.

Mit der Stellungnahme zum Entwurf des Jahresberichtsbeitrages vom 25. September 2014 verweist das Kultusministerium auf sein Schreiben vom 19. August 2014 im Nachgang zum Abschlussgespräch. Darin bekräftigte das Kultusministerium diese Auffassung allgemein.

Die Ausführungen des Kultusministeriums sind für den Landesrechnungshof nicht nachvollziehbar:

- Die vom Kultusministerium angeführte E-Mail der Stiftung Bauhaus übermittelt an die Mitglieder der Lenkungsgruppe (19. Juni 2013) eine Einladung zur Sitzung am 9. Juli 2013 mit entsprechenden Anlagen wie die in Rede stehenden Gutachten. Der Adressatenkreis der E-Mail umfasste ausschließlich die Mitglieder der Lenkungsgruppe aus dem Kultusministerium, dem Ministerium für Wissenschaft und Wirtschaft, dem Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr, dem Ministerium der Finanzen und der Staatskanzlei. Eine Information der Kabinettsmitglieder lässt sich daraus nicht ableiten. Das Kabinett hat bei seiner Beschlussfassung laut Protokoll die Kabinettsvorlage vom 26. Juni 2013 zur Kenntnis genommen.
- Bezüglich der nachgeordneten Rolle finanzieller Aspekte stellt der Landesrechnungshof fest, dass der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit gemäß § 7 LHO eine klare Aussage zu den Investitionskosten fordert. Eine Deckelung der Ausgaben ohne weitere Kostenbetrachtungen ist dafür kein Ersatz. Insbesondere dann, wenn absehbar ist, dass die gedeckelten Kosten nicht ausreichen (könnten), um die Maßnahme in der geplanten Weise zu realisieren. Darüber hinaus weist der Landesrechnungshof darauf hin, dass das Kultusministerium die Investitionskosten noch mit seiner E-Mail vom 6. Juni 2013, und demnach nach der Haushaltsklausur, als entscheidungserheblich ansah und entsprechend vollständige belastbare Informationen von der Stiftung Bauhaus forderte.

- Der Landesrechnungshof weist darauf hin, dass auch bei gedeckelten Gesamtkosten die Mehr- bzw. Minderausgaben im Standortvergleich als Vor- bzw. Nachteile der einzelnen Optionen anzusehen sind. Daher wäre die Gegenüberstellung der jeweiligen Ausgaben für Investition und Betrieb der Varianten in die vergleichenden Betrachtungen der Standorte im Rahmen der Kabinettsvorlage einzuarbeiten gewesen.

5.3 Entscheidung des Stiftungsrates vom 22. November 2013

Gemäß VV Nr. 2.1 zu § 7 LHO charakterisieren „Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen in der Planungsphase (...) die Grundlage für die begleitende und abschließende Erfolgskontrolle.“ Vor der Entscheidungsfindung im Zusammenhang mit der Standortwahl hätte eine Nutzwertanalyse die in Frage kommenden Standorte vergleichen müssen. Eine Standortentscheidung des Stiftungsrates hätte nach Auffassung des Landesrechnungshofes den Rahmen der wirtschaftlichen Realisierungsmöglichkeiten, insbesondere aber die Finanzkraft der Stiftung, berücksichtigen müssen.

In der Sitzung vom 22. November 2013 verwies der Stiftungsratsvorsitzende auf die Empfehlung der Landesregierung für den Standort „Stadtpark“. Er führte aus, dass ein Beschluss nur durch den Stiftungsrat erfolgen könne. Der Staatssekretär des Ministeriums für Landesentwicklung und Verkehr unterstrich, dass aus städtebaulicher Sicht eine Unterstützung durch das Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr möglich sei und vom Ministerium ebenfalls der Standort „Stadtpark“ favorisiert werde.

Der Stiftungsdirektor verwies nochmals auf die 3 Mio. € höheren Investitionskosten und um 200.000 € höhere Betriebskosten (jährlich) am Standort „Stadtpark“ im Vergleich zur nächst günstigeren Standortalternative.⁶⁷

Die Vertreter des Bundes im Stiftungsrat sprachen sich in der Diskussion gegen den Standort „Stadtpark“ aus. Der Bund würde zu den gedeckelten Kosten von 25 Mio. € höchstens die Hälfte beisteuern, im Übrigen seien Kosten vom Land und ggf. Dritten aufzubringen.

Ein Mitglied des wissenschaftlichen Beirates wies auf sein Votum für einen bauhausnahen Standort und die eindeutig höheren Kosten am „Stadtpark“ hin.

⁶⁷ Protokoll der Stiftungsratssitzung vom 22. November 2013

Auf der Grundlage des Kabinettsbeschlusses vom 2. Juli 2013 und den in der o. a. Stiftungsratssitzung ausgesprochenen Empfehlungen des Stiftungsratsvorsitzenden sowie des Staatssekretärs des Ministeriums für Landesentwicklung und Verkehr votierte der Stiftungsrat bei zwei Enthaltungen für den Standort „Stadtspark“.

Der Landesrechnungshof weist darauf hin, dass die Stiftung Bauhaus Dessau eine eigene Entscheidung auf der Grundlage vorhandener Informationen zu treffen hatte.

Mit Schreiben vom 12. August 2014 wies der ehemalige Stiftungsdirektor darauf hin, dass „(...) selbst für die Standortentscheidung des Stiftungsrates am 22.11.2013 keine schriftliche sachliche Expertise vorgelegt wurde, welche die Entscheidung untermauert. (...).“

Der Landesrechnungshof ist der Auffassung, dass der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und damit auch die mögliche weitere finanzielle Belastung des Landes und die Finanzkraft der Stiftung bei der Standortentscheidung nicht ausreichend berücksichtigt wurden. Zudem sind wesentliche stadtplanerische und baurechtliche Punkte offen.

Sowohl die Stiftung Bauhaus als auch die Stadt Dessau-Roßlau haben in Sitzungen der Entscheidungsorgane am 10. September 2014 bzw. am 24. September 2014 ihre bisherige Entscheidung zum Standort „Stadtspark“ bekräftigt. Nicht bekannt ist, ob eine Überprüfung der Standortentscheidung stattgefunden hat. Nach Beschlussfassung der Stiftung soll das Ausstellungszentrum eine um 400 m² verkleinerte Ausstellungsfläche erhalten, um den Kostendeckel einzuhalten.

6 Fazit

Der Landesrechnungshof hält es für zwingend geboten, dass die Stiftung unter Einbeziehung aller Beteiligten die Standortentscheidung überprüft. Im Hinblick darauf, dass die Baumaßnahme bis zum Jahr 2019 realisiert sein muss, sind alle Risiken, Möglichkeiten und Auswirkungen mit einem realistischen Zeitplan zu betrachten und zu bewerten.

Bei Beibehaltung der Standortentscheidung für den Stadtspark, sind nach Auffassung des Landesrechnungshofes mindestens folgende Maßgaben zu beachten:

- Die Finanzierungsfragen einschließlich der Anforderungen des mitfinanzierenden Bundes sind zeitnah zu klären.
- Die zukünftig zu erwartenden Defizite aus der Bewirtschaftung des Ausstellungszentrums sind mit realistischen Annahmen und Szenarien einschließlich deren Deckungsquellen zu klären. Über die Bereitschaft zur Mitfinanzierung und deren Höhe ist zu entscheiden.
- Die notwendigen Verfahren zur Aufstellung des Bebauungsplanes und zur Anpassung des Flächennutzungsplanes müssen unverzüglich durchgeführt werden.
- Die notwendigen Maßnahmen zur Anbindung und Erschließung des Standorts sowie die sonstigen städtebaulichen Maßnahmen sind rechtzeitig umzusetzen.
- Es ist der Landesbetrieb Bau- und Liegenschaftsmanagement Sachsen-Anhalt oder ein Projektsteuerer hinsichtlich einer fachkundigen Baubegleitung in die Baumaßnahme der Stiftung einzubinden.

Das Verfahren mit den geprüften Stellen ist noch nicht abgeschlossen.

Einzelplan	08	–	Ministerium für Wissenschaft und Wirtschaft
Kapitel	0802	–	Allgemeine Bewilligungen für den Bereich Wirtschaft
Titel	892 68	–	Zuschüsse für Investitionen an private Unternehmen
Einzelplan	13	–	Allgemeine Finanzverwaltung
Kapitel	1306	–	Strukturfondsförderung des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE IV) 2007 - 2013, Fördergebiet Sachsen-Anhalt Nord
Kapitel	1307	–	Strukturfondsförderung des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE IV) 2007 - 2013, Fördergebiet Sachsen-Anhalt Süd
Titel	892 68	–	Zuschüsse für Investitionen an private Unternehmen
Haushaltsansatz 2007 - 2012		–	420.859.681 €

7 Mehrfacherfassung von gesicherten Arbeitsplätzen bei der GRW-Förderung und Mängel bei der Prüfung der Einhaltung der Zweckbindungsfristen

Der Landesrechnungshof hat bei seiner Prüfung festgestellt, dass die Zählung der durch die GRW-Förderung zu sichernden Dauerarbeitsplätze (DAP) mehrfach erfolgt, wenn ein Unternehmen im Förderzeitraum einer Strukturfondsperiode mehrmals gefördert wird. Somit werden dieselben Arbeitsplätze teilweise mehrfach gesichert und entsprechend statistisch erfasst.

Des Weiteren hat der Landesrechnungshof in allen 19 ausgewählten Fällen bei der Kontrolle der Einhaltung der Zweckbindungsfristen durch die bewilligende Stelle erhebliche Rückstände festgestellt.

1 Prüfungsgegenstand

Ein zentrales Instrument der Wirtschafts- und Regionalpolitik in Deutschland ist die Bund-Länder-Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" (GRW). Das Ziel besteht darin, Investitionen und sonstige Maßnahmen in den einzelnen Regionen zu fördern, um zusätzliches Einkommen innerhalb der Region zu generieren und insbesondere wettbewerbsfähige Arbeitsplätze in der Region zu schaffen und zu sichern.

Das Land gewährt nach Maßgabe des Gesetzes über die GRW und auf der Grundlage der „Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen aus Mitteln der Gemeinschaftsaufgabe Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur des Landes“ Zuwendungen für Investitionen für die Entwicklung der gewerblichen Wirtschaft.

Der Landesrechnungshof hat im Jahr 2012 die Verwendung von Mitteln der GRW-Förderung für den Zeitraum 2007 bis 2012 in Einzelfällen geprüft.

Durch die Investitionsförderung der GRW werden in strukturschwachen Regionen neue wettbewerbsfähige DAP geschaffen oder bestehende Arbeitsplätze dauerhaft gesichert. Die Zweckbindungsfrist für die geschaffenen DAP beträgt fünf Jahre.

Jeder Zuwendungsempfänger hat in seinem Förderantrag die „Anzahl der geplanten gesicherten DAP nach Abschluss der ... Investitionen“ anzugeben und diese zu unterteilen nach

- DAP für Frauen,
- DAP für Männer,
- Ausbildungsplätze.

Der Antragsteller hat entsprechend dem Formblatt alle in der Betriebsstätte vorhandenen und besetzten DAP aufzuführen. Gesicherte DAP sind Arbeitsplätze, die ohne die Maßnahme verloren gegangen wären.

2 Erfassung der Anzahl der gesicherten DAP

Der Landesrechnungshof hat bei seiner Prüfung festgestellt, dass seit Beginn der Strukturfondsperiode im Jahr 2007 bis zum 31. Oktober 2012 insgesamt 861 Projekte im Rahmen der GRW gefördert wurden. Unter den bisher geförderten Unternehmen waren 77 Mehrfachförderungen. Davon sind acht Zuwendungsempfänger drei Mal ge-

fördert worden. Die Zahl der Unternehmen, die im o. g. Zeitraum in Sachsen-Anhalt eine Bewilligung erhalten haben, beträgt somit 776.

Dementsprechend wird auch die Anzahl der gesicherten DAP mehrfach erfasst.

Der Landesrechnungshof hat festgestellt, dass im „Jahresbericht 2011 Europäischer Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE) Sachsen-Anhalt 2007 - 2013“ (im folgenden Jahresbericht EFRE), in dem der Datenstand 30. Juni 2012 zugrunde gelegt ist, 35.701 gesicherte DAP ausgewiesen sind. Aufgrund der Mehrfachförderungen von Unternehmen in dem Bewilligungszeitraum bis 30. Juni 2012 sind 4.993 DAP mehrfach gezählt worden. Das entspricht 14 v. H. der ursprünglichen Datenbasis. Aufgeschlüsselt sind das:

- 2.339 gesicherte DAP für Frauen,
- 2.654 gesicherte DAP für Männer,
- 251 gesicherte Ausbildungsplätze.

Durch das bisher praktizierte Verfahren der statistischen Erfassung von gesicherten Arbeitsplätzen bei Unternehmen, die innerhalb der Strukturfondsperiode mehrfach gefördert werden, kommt es zur Mehrfacherfassung dieser gesicherten Arbeitsplätze in der Statistik (efREporter). Die hier erfassten DAP bilden die Grundlage für die in den Jahresberichten EFRE 2007-2013 erfassten gesicherten DAP innerhalb der aktuellen Strukturfondsperiode.

Der Landesrechnungshof weist darauf hin, dass durch den Fehler in der Zählung kein objektives Bild von den gesicherten DAP vermittelt wird. Entsprechend dem Prinzip der Transparenz der Indikatoren empfiehlt der Landesrechnungshof, zumindest in den künftigen Jahresberichten EFRE explizit auf die Mehrfacherfassung von gesicherten DAP im Zusammenhang mit mehrfach geförderten Unternehmen zu verweisen. Nur so kann ein realistisches Ergebnis der Anzahl der gesicherten DAP in Sachsen-Anhalt dokumentiert werden.

In seiner Stellungnahme vom 25. März 2014 zur Prüfungsmittelung des Landesrechnungshofes vom 10. Dezember 2013 begründet das Ministerium für Wissenschaft und Wirtschaft das Vorgehen damit, dass die Statistik zur Gemeinschaftsaufgabe (GRW) im Land den Vorgaben der zwischen dem Bund und den Ländern abgestimmten Ergebnisdarstellung der regionalen Wirtschaftsförderung (Koordinierungsrahmen der Gemeinschaftsaufgabe Teil I i. V. m. Anhang 11) folge. Einschränkungen bzgl. der

„Mehrfacherfassung von gesicherten Arbeitsplätzen“ durch aufeinanderfolgende Förderungen, wie sie vom Landesrechnungshof benannt bzw. bewertet werden, bestehen dabei nicht.

Maßgeblich für die Förderung sei, dass die mit dem Investitionsvorhaben verbundenen Arbeitsplatzeffekte in der geförderten Betriebsstätte verwirklicht werden. Der Koordinierungsrahmen definiere die zu fördernde Betriebsstätte in Ziffer 2.8.1 als lokale Gesamtheit, in der die mit dem Investitionsvorhaben verbundenen Arbeitsplatzeffekte erzielt werden müssen. Die Richtlinie des Landes habe hierzu keine einschränkenden Bestimmungen festgelegt.

Die gesicherten DAP der Betriebsstätte würden mit dem Investitionsvorhaben mindestens beibehalten, weiterhin im Unternehmen vorgehalten, was nicht impliziere, dass die DAP ohne Investitionsvorhaben verloren gegangen wären.

Da es sich bei dem Förderprogramm GRW um eine Betriebsstättenförderung handelt, werden in den einschlägigen Statistiken auch bei mehrfach geförderten Unternehmen bezogen auf die geförderte Betriebsstätte die jedes Mal gesicherten DAP ausgewiesen. Dieses sei aus Sicht der Bewilligungsstelle nicht zu beanstanden, da sie der Charakteristik der Betriebsstättenförderung entspricht.

Das Ministerium für Wissenschaft und Wirtschaft als das für die Umsetzung der Richtlinie zuständige Ressort (Richtlinieninhaber) werde keine Änderungen bei der Zählung der gesicherten DAP vornehmen und der Empfehlung des Landesrechnungshofes nicht folgen.

Der Landesrechnungshof bleibt bei seiner Auffassung und seiner Empfehlung, die Anzahl der durch die GRW-Förderung gesicherten DAP transparent in den künftigen Jahresberichten EFRE darzustellen. Des Weiteren empfiehlt der Landesrechnungshof, dieses Problem auf Bund-Länderebene zu thematisieren und eine gemeinsame Lösung zu finden.

3 Einhaltung der Zweckbindung

Zuwendungen im Rahmen der GRW-Förderung werden vom Land mit der Auflage ausgereicht, die zu sichernden oder neu geschaffenen Arbeits- und Ausbildungsplätze mindestens fünf Jahre vorzuhalten oder dauerhaft (für den Zeitraum der Zweckbindung) auf dem Arbeitsmarkt anzubieten.

Diese Auflage ist Bestandteil des Zuwendungsbescheides. Zur Verwaltungspraxis der bewilligenden Stelle gehört es, mit der Prüfung des Verwendungsnachweises das In-

vestitionsende festzustellen und damit die Zweckbindungsfrist festzulegen. Mit Schlussbescheid gibt die bewilligende Stelle dem Zuwendungsempfänger die Zweckbindungsfrist bekannt und übersendet diesem ein Formblatt für die Erklärung der Einhaltung der Zweckbindungsfrist. Der Zuwendungsempfänger wird aufgefordert, die Einhaltung der Zweckbindungsfrist auf diesem Formblatt innerhalb eines Monats nach Ablauf der Zweckbindungsfrist der bewilligenden Stelle nachzuweisen.

Ohne geeignete Prüfungen durch den Zuwendungsgeber/die Bewilligungsstelle, ob der Zuwendungszweck innerhalb des Überwachungszeitraumes von fünf Jahren erfüllt ist, kann eine mögliche Rückforderung nicht zeitnah eingeleitet werden.

Der Landesrechnungshof hat stichprobenartig 19 Förderfälle bei der bewilligenden Stelle hinsichtlich der Prüfung der Einhaltung der Zweckbindungsfristen aus der Strukturfondsperiode EFRE III (2000 - 2006) näher betrachtet. Das Investitionsende der geprüften Fälle lag jeweils in den Jahren 2002/2003 und die reguläre Zweckbindungsfrist endete somit in den Jahren 2007/2008.

Alle 19 der vom Landesrechnungshof geprüften Förderfälle befanden sich im Bearbeitungsstatus „Verwendungsnachweis liegt vor“.

Bei zehn Förderfällen hat es der Zuwendungsempfänger versäumt, der bewilligenden Stelle seine Erklärung zur Einhaltung der Zweckbindungsfrist vorzulegen. Das hätte in den Jahren 2007/2008 erfolgen müssen. Die bewilligende Stelle hat die Zuwendungsempfänger über einen Zeitraum von fünf Jahren bisher nicht gemahnt, ihrer Pflicht nachzukommen, und somit nichts unternommen, um die Prüfung der Zweckbindungsfrist einleiten zu können.

Bei den übrigen neun Fällen lag zwar die Meldung des Zuwendungsempfängers zur Erfüllung der Zweckbindungsfrist vor, doch die bewilligende Stelle hatte diese noch nicht geprüft.

In allen 19 Förderfällen hat die bewilligende Stelle bisher die Einhaltung der Zweckbindung und der Zweckbindungsfrist nicht geprüft.

Das Ministerium für Wissenschaft und Wirtschaft hat in seiner Stellungnahme vom 25. März 2014 zur Prüfungsmitteilung des Landesrechnungshofes vom 20. Dezember 2013 gegenüber dem Landesrechnungshof dazu Folgendes mitgeteilt:

„Sofern die Zweckbindungsnachweise nicht fristgerecht eingehen, werden die Zuwendungsempfänger unter Hinweis auf ihre diesbezügliche Verpflichtung aus dem Zuwendungsbescheid angeschrieben und die Einreichung der Zweckbindungsnachweise angemahnt. Gleichwohl kommt es aufgrund des Umfangs und der Komplexität der Prüfungshandlungen der (bereits) vorliegenden Zweckbindungsnachweise sowie aufgrund einer Prioritätensetzung der Aufgaben – zum Beispiel im Zusammenhang mit der Mittelauszahlung oder Abschluss der Förderperioden – zu zeitlichen Verzögerungen bei der Abarbeitung von Zweckbindungsnachweisen bzw. deren Anmahnung. Insofern wurde bei einigen der Projekte die Einreichung der Zweckbindungsnachweise noch nicht angemahnt.“

Dass es zu zeitlichen Verzögerungen durch den Abschluss der Förderperioden kommen kann ist nachzuvollziehen, aber keine Begründung für Verzögerungen über einen Zeitraum von fünf Jahren nach Abschluss der Förderperiode.

Die bewilligende Stelle ist bestrebt, zeitliche Verzögerungen sukzessive abzubauen.

In der Stellungnahme des Ministeriums für Wissenschaft und Wirtschaft vom 25. September 2014 wird mit Stand 31. August 2014 mitgeteilt „dass die ältesten ausstehenden Zweckbindungsnachweise per 20. Dezember 2012 datieren. Insofern greifen die Maßnahmen der Bewilligungsstelle, den Zeitrahmen zur Anmahnung und Prüfung der Zweckbindungsnachweise wesentlich zu verkürzen.

Der Empfehlung des Landesrechnungshofes – auf der Basis des vorgelegten Zweckbindungsnachweises in einem Zeitraum von einem Jahr zu prüfen bzw. ausstehende Erklärungen der Zuwendungsempfänger einzufordern, wenn diese ihrer Pflicht nicht selbständig nachkommen – kann nach vorläufiger Einschätzung der Investitionsbank Sachsen-Anhalt als zuständige Bewilligungsstelle mittelfristig entsprochen werden“.

Außerdem führt die bewilligende Stelle in ihrer Stellungnahme vom 25. März 2014 aus, dass es sich bei der Nachweispflicht um die wesentliche Pflicht des Zuwendungsempfängers handelt. Nur durch die Prüfung der einzureichenden Zweckbindungsnachweise könne abschließend festgestellt werden, ob die Ziele der gewährten Förderung erreicht worden sind. Dieser Vorlagepflicht dürfe sich der Zuwendungsempfänger nicht entziehen und er könne davon auch nicht entbunden werden.

Diese Ausführungen unterstreichen nach Ansicht des Landesrechnungshofes den hohen Stellenwert, der den Zweckbindungsnachweisen und der Prüfung der Zweckbindungsnachweise zukommt.

Der Landesrechnungshof empfiehlt, die Einhaltung der Zweckbindungsfrist durch die bewilligende Stelle auf der Basis des vorgelegten Zweckbindungsnachweises in einem Zeitrahmen von einem Jahr zu prüfen bzw. ausstehende Erklärungen der Zuwendungsempfänger einzufordern, wenn diese ihrer Pflicht nicht selbständig nachkommen.

4 Fazit

Der Landesrechnungshof hat dem Ministerium für Wissenschaft und Wirtschaft empfohlen, zumindest in den künftigen Jahresberichten EFRE explizit auf die Mehrfacherfassung von gesicherten Dauerarbeitsplätzen im Zusammenhang mit mehrfach geförderten Unternehmen zu verweisen. Nur so kann die Anzahl der durch die GRW-Förderung gesicherten Dauerarbeitsplätze transparent dargestellt werden.

Der Zuwendungsgeber hat darauf zu achten, dass der Zuwendungsempfänger nach Ablauf der Zweckbindungsfrist (fünf Jahre) unverzüglich und unaufgefordert die Erfüllung der Auflagen, insbesondere hinsichtlich der Arbeits- und Ausbildungsplätze gegenüber dem Zuwendungsgeber nachweist.

Einzelplan	08	– Ministerium für Wissenschaft und Wirtschaft
Kapitel	0802	– Allgemeine Bewilligungen für den Bereich Wirtschaft
Titelgruppe	67	– GA „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“
Kapitel	0803	– Strukturfondsförderung des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE)
Titelgruppe	68	– Zuweisungen für Infrastrukturmaßnahmen an Gemeinden und Gemeindeverbände
(geprüftes) Haushaltsvolumen		– 10.232.829 €

8 Nichteinhaltung der Förderkriterien für kleine und mittlere Unternehmen (KMU) bei der Förderung eines Technologie-, Innovations- und Gründerzentrums

Die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW) ermöglicht im Rahmen des Ausbaus der Infrastruktur die Förderung der Errichtung und des Ausbaus von Gewerbezentren, die zielgerichtet und vorrangig kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) in der Regel für fünf, aber nicht mehr als acht Jahre Räumlichkeiten und Gemeinschaftsdienste bereitstellen sollen.

Der Landesrechnungshof hat festgestellt, dass bei einem Projekt die Förderkriterien hinsichtlich einer vorrangigen Belegung der vermietbaren Flächen mit KMU nicht erfüllt sind.

Das Land gewährt nach Maßgabe des Gesetzes über die GRW, der entsprechenden Rahmenpläne und auf der Grundlage der jeweiligen Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen aus Mitteln der GRW Zuwendungen für Investitionen in die gewerbliche Wirtschaft und in die Entwicklung der wirtschaftsnahen Infrastruktur. Im Rahmen von Infrastrukturmaßnahmen werden u.a. Förderungen zur Errichtung bzw. für den Ausbau

von Technologie-, Innovations- und Gründerzentren aus Landes-, Bundes- und EU-Mitteln gewährt. Seit 1991 hat das Land die Errichtung bzw. den Ausbau von insgesamt 40 Gewerbezentren mit rund 280 Mio. € unterstützt. Diese werden nur gefördert, wenn sie eine vorrangige Belegung, d. h. mehr als 50 v. H., der vermietbaren Flächen mit kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) nachweisen. Durch die Infrastrukturförderung in Gewerbezentren sollen technologieorientierte und innovative Existenzgründer und junge wachstumsfähige Unternehmen durch ein Angebot preisgünstiger Betriebsräume und Gemeinschaftseinrichtungen sowie zentraler Dienstleistungen (Coaching, Networking-Möglichkeiten, Zugang zu Finanzmitteln u. a.) unterstützt werden.

Der Landesrechnungshof hat im Jahr 2013 die Förderung eines Technologie- und Innovationszentrums und seine Belegungssituation geprüft.

Das Land hat im Jahr 1995 die Errichtung eines Innovations- und Technologiezentrums nach den Regelungen des 23. Rahmenplanes der GRW mit einer Förderquote von 80 v. H. in Höhe von 3.037.329 € gefördert. Im Jahr 2002 wurde die Erweiterung dieses Innovations- und Technologiezentrums an einem anderen Standort mit einer Förderquote von 90 v. H. in Höhe von 7.195.500 € nach den Regelungen des 31. Rahmenplanes der GRW ebenfalls bezuschusst.

Die Erweiterung des Innovations- und Technologiezentrums diene laut Antrag des Zuwendungsempfängers dem Zweck der Ansiedlung einer bundesweit tätigen Forschungseinrichtung, die aber nicht das KMU-Kriterium erfüllt.

Bereits bei Antragstellung dieses Projektes war festzustellen, dass nicht förderfähige Unternehmen, die nicht das KMU-Kriterium erfüllen, mehr als 50 v. H. der vermietbaren Flächen des Innovations- und Technologiezentrums beanspruchen würden. Das ergibt sich auch aus der Entscheidungsvorlage der Investitionsbank vom 9. Oktober 2002, die vom Wirtschaftsministerium bestätigt wurde. Damit können die Förderbedingungen des 31. Rahmenplanes, die eine vorrangige Belegung mit KMU-Unternehmen vorsehen, nicht erfüllt werden.

Die Bewilligungsbehörde hat im Zuwendungsbescheid zur Förderung dieses Innovations- und Gründerzentrums vom 10. Oktober 2002 unter Nr. 3 – Sonstige Festlegungen – zur Belegung festgelegt:

Mit Einreichung des Verwendungsnachweises ist der erreichte Belegungsstand zweier Innovations- und Technologiezentren gemeinsam nachzuweisen.

Der Förderung liegt nach den Festlegungen der Bewilligungsbehörde zugrunde, dass die überwiegende Vermietung der Nettonutzfläche bezogen auf die Flächen der beiden Innovations- und Gründerzentren in Summe vorrangig und zielgerichtet an Unternehmen erfolgt, die zur Inanspruchnahme der Infrastrukturförderung berechtigt sind.

Beide Vorhaben sind nach unterschiedlichen Fördergrundlagen, einerseits denen des 23. Rahmenplanes im Jahr 1995 und andererseits denen des 31. Rahmenplanes im Jahr 2002, als jeweils eigenständige abgegrenzte Projekte gefördert worden.

Mit der oben zitierten Festlegung im Zuwendungsbescheid werden ausgewählte Förderbedingungen von zwei eigenständigen abgegrenzten Projekten als Einheit betrachtet.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes sind im Rahmen der Verwendungsnachweisprüfung beide Projekte als eigenständige abgegrenzte Vorhaben zu sehen. Einzelne Förderkriterien, wie hier die Belegung, können nicht in Summe betrachtet werden.

Die Bewilligungsbehörde hat im Jahr 2008 bei der Prüfung des Verwendungsnachweises des Erweiterungsvorhabens entsprechend ihren Festlegungen im Bewilligungsbescheid die Belegung der vermietbaren Flächen mit förderfähigen Investoren des Errichtungsvorhabens aus dem Jahr 1995 und des Erweiterungsvorhabens aus dem Jahr 2002 addiert.

Diese Verfahrensweise, die im Ergebnis eine vergleichsweise höhere Belegungsquote mit förderfähigen Unternehmen ergibt, hat die Investitionsbank mit geübter Verwaltungspraxis begründet und als Präzedenzentscheidung festgehalten. Die Investitionsbank hat im Prüfvermerk zum Verwendungsnachweis die Belegungssituation als Zusammenfassung der Belegung beider Projekte dargestellt.

Zusammenfassung der Belegung im Jahr 2008:

Summe beider Projekte	qm	%
Gewerbefläche netto	5.066	100
davon Fläche mit förderfähigen Investoren (KMU)	1.423	28
davon Fläche mit nicht förderfähigen Investoren	2.837	56
nicht vermietete Fläche	806	16

Trotz Zusammenfassung der vermietbaren Flächen beider Projekte konnte eine Belegung mit förderfähigen Unternehmen nur zu 28 v. H. der Gesamtnettofläche erreicht werden. In dem Erweiterungsvorhaben allein waren lediglich nur rund 4 v. H. der zur Verfügung stehenden Fläche an förderfähige Investoren vermietet worden.

Der Landesrechnungshof hat festgestellt, dass sich die Belegungssituation in beiden Innovations- und Gründerzentren im Zeitablauf gegenüber den Angaben im Verwendungsnachweis hinsichtlich der Vermietung an förderfähige Unternehmen verbessert hatte. Dennoch wird die Belegungssituation durch die Vermietung an nicht förderfähige Unternehmen, die nicht den KMU-Kriterien entsprechen, bestimmt. Außerdem ist zu berücksichtigen, dass allein ein Unternehmen mehr als Zweidrittel der vermietbaren Fläche eines der beiden Innovations- und Technologiezentren beansprucht.

Belegungsquote im Jahr 2013 (Zeitpunkt der Prüfung durch den Landesrechnungshof):

Summe beider Projekte	qm	%
Gewerbefläche netto	5.047	100
davon Fläche mit förderfähigen Investoren (KMU)	1.672	33
davon Fläche mit nicht förderfähigen Investoren	3.040	60
Nicht vermietete Fläche	335	7

Im Jahr 2013 entspricht die Belegungsquote beider Innovations- und Gründerzentren mit förderfähigen Unternehmen (KMU) 33 v. H. Selbst unter Berücksichtigung des Leerstandes erhöht sich die Belegungsquote nicht wesentlich. Das Kriterium der Förderung, vorrangig kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) Räumlichkeiten und Gemeinschaftsdienste bereitzustellen, ist nicht erfüllt worden.

Der Landesrechnungshof kann die Festlegung der Bewilligungsbehörde im Zuwendungsbescheid vom 10. Oktober 2002 und die Bewertung bei der Prüfung des Verwendungsnachweises vom 4. Dezember 2008 zur Förderung des Innovations- und

Gründerzentrums nicht nachvollziehen. Laut Bewilligungsbehörde sollten ausgewählte Förderbedingungen – wie hier die Belegung von zwei eigenständigen Projekten, die auf unterschiedlichen Fördergrundlagen bezuschusst wurden – als Einheit betrachtet werden.

Selbst bei Zurückstellung förderrechtlicher Bedenken angesichts zweier unterschiedlicher Projekte, die auf der Basis unterschiedlicher Fördergrundlagen bezuschusst wurden, sind die Förderkriterien für die Förderung der Errichtung und den Ausbau von Gewerbezentren nicht erfüllt.

Da die Belegung der vermietbaren Flächen beider Projekte in Summe nicht vorrangig (also >50 v. H.) mit KMU erfolgt ist, sollte die Bewilligungsbehörde prüfen, inwieweit der Zuschuss teilweise widerrufen bzw. eine Rückforderung geltend gemacht werden kann.

Das Ministerium für Wissenschaft und Wirtschaft hat in seiner Stellungnahme vom 2. Oktober 2014 dargestellt, dass die vom Rahmenplan festgelegte „vorrangige“ Belegung der Gewerbezentren mit KMU nicht als „überwiegende“ Belegung, d. h. größer als 50 v. H. ausgelegt wird. Der Begriff „vorrangig“ stehe für das Bemühen, an KMU zu vermieten.

Dieser Darstellung kann sich der Landesrechnungshof nicht anschließen. Die Förderung von Gewerbezentren ist darauf ausgerichtet, erfolgreiche Gründungen und die weitere Entwicklung von KMU zu unterstützen. Die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit von KMU steht bei der Förderung im Rahmen der GRW im Vordergrund und hat bei der Ausrichtung der europäischen Strukturfonds höchste Priorität. Die auf KMU ausgerichtete Förderung von Gewerbezentren kann daher nicht allein auf das Bemühen, an KMU zu vermieten, reduziert werden.

Die Erörterungen mit der Verwaltung sind noch nicht abgeschlossen.

Einzelplan	20	– Hochbau
Kapitel	2004	– Hochschulbau
Titelgruppe	98	– Kofinanzierung von EU-Mitteln (EFRE IV) Förderperiode 2007 - 2013, Große Neu-, Um- und Erweiterungsbauten (GNUE)
Einzelplan	13	– Ministerium der Finanzen
Kapitel	1306	– Strukturförderung des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE IV) 2007 - 2013 Fördergebiet Sachsen-Anhalt Nord
Titelgruppe	62	– Zuschüsse und Zuweisungen im Zuständig- keitsgebiet des Ministeriums der Finanzen – Hochbau – (Einzelplan 20)
geprüftes Haushaltsvolumen		– 10.310.890 € (einschl. Nachtrag)

9 Verdopplung der Kosten durch zu lange Vorbereitungs- und Bauzeit bei einer Baumaßnahme der Hochschule Anhalt, Standort Köthen

Der Zeitraum von der Vorbereitung bis zur Fertigstellung der Baumaßnahme „Sanierung Gebäude 02“ der Hochschule Anhalt betrug 18 Jahre (1995 bis 2013). In diesem Zeitraum haben sich die Kosten von ca. 4,95 Mio. € auf ca. 10,3 Mio. € erhöht.

Die Gründe hierfür waren insbesondere:

- eine mehrfache Änderung der Priorität bis hin zur Rückstellung und erneute Aufnahme in den Hochschulrahmenplan durch das Kultusministerium sowie
- eine lang andauernde Erarbeitung des Bauantrages durch die Hochschule und dessen Überarbeitung nach der Erteilung des Planungsauftrages wegen Änderungen bzw. Ergänzungen der Nutzeranforderungen.

Während der Baudurchführung fand keine zeitnahe Kostenkontrolle statt.

Die Stromversorgung ist nach Abschluss der Baumaßnahme immer noch instabil. Eine zuverlässige Medienver- und -entsorgung kann derzeit nicht gewährleistet werden.

Die uneingeschränkte Nutzung des Gebäudes 02 der Hochschule Anhalt ist aus Sicht des Landesrechnungshofes zum jetzigen Zeitpunkt nicht gegeben.

Der Landesrechnungshof bewertet die Baumaßnahme unter Berücksichtigung der lang andauernden Planungs- und Bauzeit sowie der zwischenzeitlich erforderlichen Baubestandssicherungsmaßnahmen als unwirtschaftlich.

1 Vorbemerkungen

Die Bauverwaltung des Landes hat für die Hochschule Anhalt am Standort Köthen, Bernburger Straße, ein dreigeschossiges Gebäude in den Bereichen Mitteltrakt und Hörsaal sowie die am Gebäude angrenzenden Außenanlagen saniert. Im Mitteltrakt befinden sich u. a. das zentrale Treppenhaus und die Sanitäreinrichtungen.

Die Technikräume sind im Untergeschoss und in den Dachgeschossräumen untergebracht. Vom zentralen Treppenhaus aus sind Laborräume und Räume für das Lehrpersonal zu erreichen, die sich zum Teil im Mitteltrakt und in den beiden Seitentrakten des Gebäudes befinden.

Das Gebäude wurde 1924 bis 1926 erbaut sowie 1953 und 1960 erweitert. Es steht unter Denkmalschutz.

Aufgrund zunehmenden Verschleißes der Bausubstanz war eine Sanierung des Gebäudes unumgänglich. Die Baumaßnahme kostete insgesamt rund 10,3 Mio. €.

Der Landesrechnungshof hat bei seiner Prüfung dieser Baumaßnahme im Jahr 2013 u. a. Folgendes festgestellt:

2 Feststellungen

2.1 *Baubedarf und Umsetzung der Baumaßnahme*

Der Planungs- und Durchführungszeitraum der Baumaßnahme, einschl. des Zeitraumes für die Schaffung der haushaltsseitigen Voraussetzung, betrug von der Bedarfsfeststellung und Vorbereitung der Maßnahme bis zur Fertigstellung insgesamt ca. 18 Jahre (1995 bis 2013).

Nach Feststellung des Landesrechnungshofes war dies auf folgende Faktoren zurückzuführen:

- mehrfache Änderung der Priorität bis hin zur Rückstellung und erneuten Aufnahme in den Hochschulrahmenplan durch das Kultusministerium,
- lang andauernde Erarbeitung des Bauantrages durch die Hochschule sowie dessen Überarbeitung nach der Erteilung des Planungsauftrages wegen Änderungen bzw. Ergänzungen der Nutzerforderungen,
- Mehraufwendungen und verlängerte Bauzeiten auf Grund der Durchführung bei laufendem Betrieb und
- Beseitigung von Baumängeln bei der Baudurchführung wegen Schlechtleistungen einzelner Unternehmen und mangelnder Bauleitung bzw. Bauüberwachung mit der Folge mehrfacher Nachträge und Baubehinderungsanzeigen.

Der v. g. Zeitraum von rund 18 Jahren führte dazu, dass die Hochschule vor Beginn der Baumaßnahme im Jahr 2010 noch dringend erforderliche Sanierungsmaßnahmen ausführen lassen musste, die zu zusätzlichen Kosten führten.

Das betraf die

- Sanierung des Daches am Hauptgebäude,
- Sanierung der Fenster am Hauptgebäude,
- Sanierung der Laborbereiche im Ost- und Westtrakt und
- Herrichtung der Außenanlagen.

Aus Sicht des Landesrechnungshofes erforderten

- der derartig lange Vorbereitungszeitraum ab Feststellung des Baubedarfs im Jahr 1995,
- die zwischenzeitlich durchzuführenden Sanierungsmaßnahmen sowie
- die ständige Fortschreibung des Bauantrages (2002 bis 2008)

sowohl bei der Hochschule als auch bei der Hochbauverwaltung einen erhöhten Verwaltungsaufwand für diese Baumaßnahme.

Dies führte gleichfalls zu zusätzlichen Kosten.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes wären bei zeitnaher Umsetzung der Baumaßnahme

- die vorweg vorgenommenen Sanierungsmaßnahmen zur Bestandssicherung nicht notwendig gewesen,
- der Verwaltungsaufwand für die Hochschule sowie für die Bauverwaltung deutlich geringer und

- die Baukostensteigerung nicht so hoch ausgefallen.

Der Landesrechnungshof bewertet die Baumaßnahme unter Berücksichtigung der lang andauernden Planungs- und Bauzeit sowie der zwischenzeitlich erforderlichen Baubestandssicherungsmaßnahmen daher insgesamt als unwirtschaftlich.

Der Landesrechnungshof hat die Landesregierung gebeten, darauf hinzuwirken, dass Baumaßnahmen, deren Dringlichkeit bereits festgestellt und die in die Prioritätenliste aufgenommen wurden, in einem angemessenen und wirtschaftlichen Planungs- und Bauzeitraum umgesetzt werden.

2.2 Leistungen der freiberuflich Tätigen bei der Bauüberwachung

Die Bauverwaltung hat für die Bauüberwachung freiberuflich Tätige eingeschaltet und gemäß Honorarordnung für Architekten und Ingenieure u. a. mit der Überwachung der Bauausführung, der Führung eines Bautagebuches und der Durchführung der Kostenkontrolle beauftragt.

a) Mangelhafte Bauüberwachung

Bereits nach ca. einem halben Jahr der Bautätigkeit hatte das Bau- und Liegenschaftsmanagement des Landes (BLSA) das Planungsbüro aufgefordert, „den Umfang der Bauüberwachungstätigkeit umgehend zu erhöhen“. Des Weiteren sah sich das BLSA veranlasst, das Planungsbüro auf eine bessere Bauüberwachungstätigkeit beim Gewerk Rohbauarbeiten (Abdichtungs- und Abbrucharbeiten) sowie eine verstärkte Koordinierungstätigkeit im Bereich der Technischen Ausrüstung hinzuweisen.

Der Landesrechnungshof stellte fest, dass die Baukostenerhöhung und Bauzeitverlängerung, die durch Nachträge und Baubehinderungen entstanden, auch auf die mangelnde Bauüberwachungstätigkeit und Koordinierung des beauftragten Planungsbüros zurückzuführen sind.

b) Mangelhafte Kostenkontrolle

Eine Kostenkontrolle für den gesamten Zeitraum der Baudurchführung in Form einer Übersicht für die jeweiligen Kostenkontrolleneinheiten, aus dem u. a. der Mittelbedarf, die vertraglich gebundenen Leistungen sowie zu erwartende Nachträge erfasst wurden, konnte dem Landesrechnungshof nicht vorgelegt werden.

Eine unmittelbare Einflussnahme während der Baudurchführung, um eventuelle Mehrkosten aufzufangen, war somit nicht möglich.

c) Verzögerte Prüfung und Zahlung der Baurechnungen

Der Landesrechnungshof hat die Abschlags- und Schlussrechnungen der beauftragten Gewerke stichprobenartig geprüft. Dabei wurde festgestellt, dass die Zahlung der Baurechnungen – überwiegend bei den Abschlagszahlungen – bis zu drei Wochen später als in der vorgeschriebenen Frist gemäß § 16.1 VOB/B⁶⁸ bezahlt wurden.

Der Landesrechnungshof hat darauf aufmerksam gemacht, dass vom öffentlichen Auftraggeber im Hinblick auf die Zahlungsmoral eine Vorbildwirkung erwartet wird.

Der Landesrechnungshof hatte bereits in seinem Jahresbericht 2002, Teil 1 die Zahlungsmoral der Straßenbauverwaltung und der Staatshochbauverwaltung in den Haushaltsjahren 1997 bis 2000 angemahnt und die Verwaltung aufgefordert, u. a. ihrer Pflicht zur Überwachung der freiberuflich Tätigen nachzukommen. Die innerbehördliche Organisation sei so einzurichten, dass die Zahlungspflichten gemäß § 16 VOB/B fristgemäß geleistet werden können.

Der Landtag hatte am 24. Oktober 2003⁶⁹ den Beitrag des Landesrechnungshofes zustimmend zur Kenntnis genommen und sein Befremden über die praktizierte Zahlungsmoral der Straßen- und Staatshochbauverwaltung geäußert. Die Verwaltung sollte künftig Maßnahmen zur Verbesserung der Zahlungsmoral umsetzen und die Einhaltung der Zahlungsfristen konsequent beachten.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes hat das Ministerium der Finanzen sicherzustellen, dass die personellen Voraussetzungen in der Bauverwaltung gegeben sind, um die Arbeit der freiberuflich Tätigen zu begleiten und die Zahlungsfristen einzuhalten.

⁶⁸ Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen, Teil B – Allgemeine Vertragsbedingungen für die Ausführung von Bauleistungen (VOB/B 2012): fristgerechte Zahlungen innerhalb von 21 Tagen

⁶⁹ LT-Drs. 4/28/1099 B, Entlastungsbeschluss für das Haushaltsjahr 2001

2.3 Stromversorgung der Liegenschaft der Hochschule Anhalt, Standort Köthen

Der Landesrechnungshof stellte fest, dass die Stromversorgung der Liegenschaft der Hochschule Anhalt insgesamt nicht dem Stand der Technik entspricht. Dies hat eine instabile Stromversorgung (Stromausfälle), u. a. auch des sanierten Gebäudes 02 der Hochschule, zur Folge. Die unzuverlässige Stromversorgung führt regelmäßig zu Beeinträchtigungen des Lehrbetriebes und kann ggf. zu Verlusten im Forschungsbetrieb durch Behinderung einer kontinuierlichen Laborarbeit in dem sanierten Gebäude führen. Das Ausfallrisiko der Stromversorgung ist für den Nutzer nur mit einem erheblichen zusätzlichen Arbeitsaufwand im Bereich der Gebäudetechnik zu vermindern. Die Stromausfälle haben in den vergangenen Jahren zu zusätzlichem Kosten- und Personalaufwand geführt, um die Ausfallfolgen zu beseitigen.

Die Nutzbarkeit des Gebäudes ist auf Grund der nicht zuverlässigen Medienver- und -entsorgung durch eine instabile Stromversorgung nicht störungsfrei gewährleistet.

Der Landesrechnungshof hatte bereits im Zuge der Prüfung der Haushaltsunterlage-Bau für die Baumaßnahme Grundsanierung Gebäude 02 im Jahr 2009 empfohlen, die Stromversorgung der gesamten Liegenschaft, u. a. durch Erneuerung der schon damals verschlissenen Transformatoren und durch Umstellung der Spannungsebene von 15 kV auf 20 kV, zu ertüchtigen und somit eine verlässliche Medienver- und -entsorgung des zu sanierenden Gebäudes zu gewährleisten.

Die Hochschule Anhalt hatte mit Schreiben vom 26. August 2009 durch einen Nachtrag zum Bauantrag zur v. g. Baumaßnahme eine Lösung des Stromversorgungsproblems herbeiführen wollen. Diesen Nachtrag hat das damals zuständige Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr als nicht „zwingend notwendig“ bewertet.

Die uneingeschränkte Nutzung des Gebäudes 02 ist aus Sicht des Landesrechnungshofes zum jetzigen Zeitpunkt nicht gegeben.

Für den Landesrechnungshof ist die Einschätzung des damals zuständigen Ministeriums für Landesentwicklung und Verkehr für die Ablehnung des Nachtrages zur Haushaltsunterlage-Bau Grundsanierung Gebäude 02 – „...*die betriebstechnischen Anlagen (befinden) sich in einen betriebstüchtigen Zustand*“ – nicht nachvollziehbar. Die Anlagen sind deutlich überaltert (über 40 Jahre bei einer normativen Nutzungsdauer von 20 Jahren), entsprechen nicht mehr dem Stand der Technik und havarieren dadurch regelmäßig.

Der Landesrechnungshof hat das Ministerium der Finanzen gebeten, in Abstimmung mit dem Ministerium für Wissenschaft und Wirtschaft, die umgehende Umsetzung eines nachhaltigen Stromversorgungskonzeptes für die Hochschule Anhalt am Standort Köthen zu prüfen.

Das Ministerium der Finanzen teilte am 13. Oktober 2014 zur Stromversorgung der Hochschule Anhalt am Standort Köthen mit, dass es mit Erlass vom 7. Oktober 2014 der Baumaßnahme „Sanierung der Trafostationen Antoinettenstraße und Hubertus für die Hochschule Anhalt am Standort Köthen“ zugestimmt hat und zunächst im Haushaltsjahr 2014 die Planung erfolgt. Hierfür werden zunächst 21.000 € bereitgestellt.

3 Fazit

Der Landesrechnungshof hält es für erforderlich, dass die Landesregierung Baumaßnahmen, deren Dringlichkeit festgestellt und die in die Prioritätenliste aufgenommen wurden, in einem angemessenen und wirtschaftlichen Planungs- und Bauzeitraum umsetzt.

Das Ministerium der Finanzen hat sicherzustellen, dass die Bauverwaltung

- **freiberuflich Tätige künftig konsequenter begleitet, um Mängel bei der Bauüberwachung und Kostenkontrolle zu vermeiden,**
- **Baurechnungen fristgerecht prüft und bezahlt,**
- **umgehend ein nachhaltiges Stromversorgungskonzept – insbesondere die Erneuerung der Trafostation – auf dem Gelände der Hochschule Anhalt umsetzt, um eine Verbesserung der Stromversorgung am Standort Köthen zu erreichen.**

Die Erörterungen mit der Verwaltung sind noch nicht abgeschlossen.

Abschnitt C – Vertraulicher Teil –

Erhebliche Mängel bei der Gründung der Landesenergieagentur Sachsen-Anhalt GmbH (LENA)

Der Landesrechnungshof hat erhebliche Mängel bei der am 3. Dezember 2012 gegründeten Landesenergieagentur Sachsen-Anhalt GmbH (LENA) festgestellt.

Der Beitrag enthält trotz der vorgenommenen Anonymisierung vertrauliche Angelegenheiten. Aus diesem Grund ist er nicht Bestandteil des vorliegenden veröffentlichten Jahresberichtes 2014, Teil 1.

Gemäß § 97 Absatz 4 LHO hat der Landesrechnungshof seine Feststellungen, Schlussfolgerungen und Empfehlungen als vertraulich zu behandelnden Beitrag zum Jahresbericht an den Landtagspräsidenten mit der Bitte um Unterrichtung des Landtages übersandt.

Der Beitrag ist Bestandteil des Entlastungsverfahrens gemäß Artikel 97 Absatz 3 der Landesverfassung.

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- Öffentliches Dienstrecht, Personal- Inneres
Abteilungsleiter 3	Herr Elze	<ul style="list-style-type: none">- Wirtschaft, Technologie, Verkehr- Beteiligungen und Vermögen des Landes- Raumordnung und Umwelt- Ernährung, Landwirtschaft und Forsten- Bau, Straßenbau, Staatlicher Hochbau, Allgemeine Hochbauangelegenheiten
Abteilungsleiter 4	Herr Tracums	<ul style="list-style-type: none">- Überörtliche Kommunalprüfung (einschl. Personalprüfung im Bereich Kommunalverwaltung)- Wohnungs- und Städtebau

Redaktionsschluss war der 20. Oktober 2014.

Dessau-Roßlau im Oktober 2014



Seibicke
Präsident