

Landesrechnungshof Sachsen-Anhalt

Jahresbericht 2015

Haushalts- und Wirtschaftsführung im Haushaltsjahr 2014



Teil 1

Denkschrift und Bemerkungen

Landesrechnungshof Sachsen-Anhalt

Dienstgebäude

Kavaliierstraße 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

Abkürzungsverzeichnis	II
Abschnitt A - Denkschrift und Bemerkungen	1
1 Mängel bei der Förderung des Fehlbildungsmonitorings	1
2 Fehlerhafte Prüfung von Auflagen des Zuwendungsbescheides bei einem Großprojekt während der Zweckbindungsfrist	11
3 Missmanagement bei der Vergabe von Risikokapital durch die IBG Beteiligungsgesellschaft Sachsen-Anhalt mbH	20
4 Mehrbelastung des Landeshaushaltes infolge des Unterbringungskonzeptes der Landesregierung	38
5 Beanstandungen bei der Förderung von Buslinien im ÖPNV-Landesnetz	46
6 Verstöße bei der Finanzierung und der Vergabe von Leistungen für den Umbau der Jahnsporthalle in Wolmirstedt	53
7 Defizite beim Erkennen und Beseitigen von Unfallschwerpunkten	63
8 Überörtliche Kommunalprüfung mit dem Schwerpunkt Personalprüfung	72
Abschnitt B – Vertraulicher Teil	83
1 Erhebliche Mängel bei der Bearbeitung und Dokumentation eines komplexen Steuerfalls	83
Abschnitt C – Umsetzung von Empfehlungen	84
1 Länderübergreifende Zusammenarbeit beim Nationalpark Harz erreicht	84
Hinweis auf weitere Prüfungen des Landesrechnungshofes	88
Zuständigkeit des Senats	89

Abkürzungsverzeichnis

ANBest-Gk	-	Allgemeine Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur Projektförderung an Gebietskörperschaften und Zusammenschlüsse von Gebietskörperschaften
ANBest-P	-	Allgemeinen Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur Projektförderung
BGBI.	-	Bundesgesetzblatt
EFRE	-	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung
ELER	-	Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raumes
EMFF	-	Europäischer Meeres- und Fischereifonds
Epl.	-	Einzelplan
ESF	-	Europäischer Sozialfonds
EU	-	Europäische Union
EW	-	Einwohner
GA	-	Gemeinschaftsaufgabe
GemHVO	-	Gemeindehaushaltsverordnung Sachsen-Anhalt
GemKVO-Doppik	-	Gemeindekassenverordnung Sachsen-Anhalt
GO LSA	-	Gemeindeordnung Sachsen-Anhalt
GRW	-	Gemeinschaftsaufgabe regionale Wirtschaftsförderung
GVBl. LSA	-	Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Sachsen-Anhalt
HGr.	-	Hauptgruppe
IT	-	Informationstechnologie
IuK	-	Informations- und Kommunikationstechnik
KMU	-	Kleine und mittelständische Unternehmen
KVSA	-	Kommunaler Versorgungsverband Sachsen-Anhalt
LHO	-	Landeshaushaltsordnung des Landes Sachsen-Anhalt
LSA	-	Land Sachsen-Anhalt
LT-Drs.	-	Landtagsdrucksache
MBI. LSA	-	Ministerialblatt für das Land Sachsen-Anhalt
MF	-	Ministerium der Finanzen
MI	-	Ministerium für Inneres und Sport

MJ	-	Ministerium für Justiz und Gleichstellung
MK	-	Kultusministerium
MLU	-	Ministerium für Landwirtschaft und Umwelt
MLV	-	Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr
MS	-	Ministerium für Arbeit und Soziales
MW	-	Ministerium für Wissenschaft und Wirtschaft
OP	-	Operationelles Programm
PBefG	-	Personenbeförderungsgesetz
Stk	-	Staatskanzlei
StrG LSA	-	Straßengesetz für das Land Sachsen-Anhalt
SubvG	-	Gesetz gegen missbräuchliche Inanspruchnahme von Subventionen
VbE	-	Vollbeschäftigteneinheiten
VOF	-	Vergabeordnung für freiberufliche Leistungen
VV	-	Verwaltungsvorschrift
VZÄ	-	Vollzeitäquivalente

Abschnitt A - Denkschrift und Bemerkungen

Einzelplan	05	–	Ministerium für Arbeit und Soziales
Kapitel	0513	–	Gesundheitswesen
Titel	685 76	–	Zuschüsse für laufende Zwecke an öffentliche Einrichtungen
Haushalts- volumen	2008 – 2013	–	jährlich 212.000 €
	2014	–	232.500 €

1 Mängel bei der Förderung des Fehlbildungsmonitorings

Für die Förderung des Fehlbildungsmonitorings als Einrichtung zur Erfassung von angeborenen Fehlbildungen und Anomalien existieren bisher keine konkreten Zielvorgaben. Das Ministerium für Arbeit und Soziales hat die seit dem Jahr 1995 bestehende Förderung weder evaluiert noch deren Wirtschaftlichkeit überprüft.

Das Fehlbildungsmonitoring ist organisatorisch der Otto-von-Guericke-Universität angegliedert und hat seinen Sitz am Universitätsklinikum Magdeburg. Eine Prüfung, ob die finanzielle Beteiligung der Universität sowie des Universitätsklinikums und weiterer Stellen deren jeweiliges Interesse angemessen abbildet, ist bisher nicht erfolgt.

Das Fehlbildungsmonitoring hat zudem die Aufgabe, durch das Nachverfolgen auffälliger Befunde der Früherkennungsuntersuchungen von Hörstörungen bei Neugeborenen die Nachfolgediagnostik zu sichern (als zentrale Trackingstelle für das Neugeborenenhörscreening im Land Sachsen-Anhalt). Nach Auffassung des Landesrechnungshofes sind die gesetzlichen Krankenkassen verpflichtet, sich an der Durchführung des Neugeborenenhörscreening-Trackings zu betei-

gen. Eine Finanzierung des Trackings allein durch das Land ist aus der Sicht des Landesrechnungshofes unangemessen.

Das vom Ministerium für Arbeit und Soziales gewählte Förderverfahren einer jährlichen Projektförderung auf der Grundlage von Zuwendungen ist für die gesetzlich geforderte flächendeckende Erfassung von Fehlbildungen im Rahmen einer Dauerbeobachtung ungeeignet. Diese Finanzierungsart kann das Fehlbildungsmonitoring an der Otto-von-Guericke-Universität Magdeburg nicht dauerhaft sichern.

1 Allgemeines zum Fehlbildungsmonitoring

Das Fehlbildungsmonitoring ist eine seit dem Jahr 1980 bestehende Einrichtung zur Erfassung von angeborenen Fehlbildungen und Anomalien bei Neugeborenen. Es erfasst diese Fehlbildungen und Anomalien kontinuierlich (seit dem 1. Januar 2000 bundesweit einzigartig) flächendeckend für das Land Sachsen-Anhalt. Darauf aufbauend wird jährlich ein Jahresbericht des Landes Sachsen-Anhalt zur Häufigkeit von angeborenen Fehlbildungen und Anomalien sowie genetisch bedingten Erkrankungen erstellt. Daneben dient die kontinuierliche Datenerfassung als Grundlage diverser Publikationen, der Mitarbeit bei europäischen und internationalen Organisationen sowie der weitergehenden Forschungsarbeit der Otto-von-Guericke-Universität Magdeburg. Das Fehlbildungsmonitoring ist organisatorisch dieser Universität angegliedert und hat seinen Sitz am Universitätsklinikum Magdeburg.

Seit dem Jahr 1995 fördert das Land Personal- und einen Teil der Sachausgaben des Fehlbildungsmonitorings projektbezogen als Zuwendungen gemäß §§ 23 und 44 LHO. Zuwendungsempfänger ist die Otto-von-Guericke-Universität Magdeburg.

Neben der Erfassung von Fehlbildungen nimmt das Fehlbildungsmonitoring seit dem Jahr 2006 auch die Aufgabe einer zentralen Trackingstelle für das Neugeborenenhörscreening im Land Sachsen-Anhalt wahr.

Im Jahr 2009 hat das Land mit dem Gesetz zum Schutz des Kindeswohls und zur Förderung der Kindergesundheit¹ die Förderung der flächendeckenden Erfassung von Fehlbildungen bei Neugeborenen im Rahmen einer Dauerbeobachtung gesetzlich normiert. Ziel ist es, Daten zur Häufigkeit angeborener Fehlbildungen zu ermitteln und

¹ § 7 Kinderschutzgesetz vom 9. Dezember 2009 (GVBl. LSA 2009, S. 644)

über einen definierten Zeitraum zu beobachten, die Daten wissenschaftlich zu analysieren und die Wirksamkeit von Maßnahmen zur Primär- und Sekundärprävention zu evaluieren.

Der Landesrechnungshof hat im Jahr 2013 die Zuschüsse an das Fehlbildungsmonitoring geprüft. Schwerpunkt war die Prüfung der Verwendung der Landesmittel sowie die allgemeine und zuwendungsrechtliche Betrachtung der Förderung des Fehlbildungsmonitorings.

Für die Förderung standen für die Jahre 2008 bis 2013 im Kapitel 0513, Titelgruppe 76 jährlich Mittel in Höhe von 212.000 €, für das Jahr 2014 Mittel in Höhe von 232.500 € zur Verfügung.

2 Fehlende Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen und Zielvorgaben für das Fehlbildungsmonitoring

Nach § 7 Abs. 1 LHO sind bei der Aufstellung und Ausführung des Haushaltsplans die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu beachten. Grundsätzlich muss dabei entschieden werden, ob Leistungen als staatliche Leistungen erbracht werden und ob diese durch die Landesverwaltung selbst oder durch Dritte erbracht werden sollen.

Das Land hat mit Beginn der Förderung im Jahr 1995 entschieden, das Fehlbildungsmonitoring als dauerhafte Einrichtung im Land zu etablieren. Mit der Aufnahme der Förderung der Dauerbeobachtung von Fehlbildungen in § 7 Kinderschutzgesetz hat das Land seinen Willen zur dauerhaften Förderung gesetzlich normiert. Die Förderung dient damit auch der Umsetzung der Zielvorgaben aus § 1 Kinderschutzgesetz wie

- Förderung der Kindergesundheit,
- Früherkennung von Risiken,
- konsequente Sicherstellung der erforderlichen Hilfen.

Das Ministerium für Arbeit und Soziales und das Landesverwaltungsamt haben weder vor noch während des Verfahrens (z. B. bei der Aufstellung der Haushaltspläne oder der seit dem Jahr 2006 zusätzlichen Aufgabenwahrnehmung des Neugeborenenhörscreening-Trackings) die Wirtschaftlichkeit der Förderung der Otto-von-Guericke-Universität zur Durchführung des Fehlbildungsmonitorings geprüft. Die jährliche Förderhöhe blieb trotz der Übertragung des Trackings ab dem Jahr 2006 auf die Otto-von-

Guericke-Universität gleich. Selbst im Zuge der gesetzlichen Normierung zur Förderung der Dauerbeobachtung von Fehlbildungen im Jahr 2009 unterblieb eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung.

Gleichfalls erfolgte keine Konkretisierung, wie die Ziele aus § 1 Kinderschutzgesetz erreicht werden sollen. Ein alleiniger Hinweis auf die in § 7 Kinderschutzgesetz zu fördernden Aufgaben der Dauerbeobachtung oder auf die allgemeinen Ziele des Kinderschutzgesetzes können nach Auffassung des Landesrechnungshofes konkrete und messbare Zielvorgaben im Sinne des § 7 Landeshaushaltsordnung nicht ersetzen.

Mit Schreiben vom 21. Oktober 2015 nahm das Ministerium für Arbeit und Soziales zu diesem Beitrag Stellung und führte aus, dass es sich bei der Projektförderung um die Erzielung eines Nutzens zur Erledigung einer gesetzlichen Aufgabe (Gesundheitsberichterstattung) handele. Daher sei die Methode der Nutzwertanalyse als Instrument gewählt worden, die eine nicht-monetäre Bewertung zur Ermittlung der Effektivität zur Erreichung des gesetzten Oberzieles und der damit verknüpften Teilziele vornimmt. Die durch das Fehlbildungsmonitoring erreichten Ziele würden in Jahresberichten veröffentlicht und ausgewertet.

Aus dem Schreiben des Ministeriums für Arbeit und Soziales geht nicht hervor, seit wann die Nutzwertanalyse angewendet wird. Der Landesrechnungshof weist darauf hin, dass in den zur Prüfung vorgelegten Unterlagen eine Betrachtung der Wirtschaftlichkeit der Förderung des Fehlbildungsmonitorings, ggf. unter Zuhilfenahme einer Nutzwertanalyse als Teilaspekt, nicht enthalten war. Konkrete Ziele und Zwecke der Förderung als Grundlage einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung waren zudem nicht festgelegt.

Der Landesrechnungshof hält es für erforderlich, dass durch das Ministerium für Arbeit und Soziales eine Konzeption für die Arbeit des Fehlbildungsmonitorings erarbeitet wird. Wesentlicher Inhalt sollte die Umsetzung der Aufgaben gemäß § 7 Kinderschutzgesetz zur Erreichung der vorgenannten Ziele sein. Damit wird sichergestellt, dass Vorgaben für die Arbeit und die Umsetzung der Ergebnisse des Fehlbildungsmonitorings zukünftig existieren.

3 Keine ausreichende Prüfung der Beteiligung des Zuwendungsempfängers und Dritter an der Förderung des Fehlbildungsmonitorings

Zuwendungsempfänger ist die Otto-von-Guericke-Universität Magdeburg. Das Fehlbildungsmonitoring ist an die Medizinische Fakultät der Otto-von-Guericke-Universität angegliedert. Im Prüfungszeitraum beschäftigte die Universität insgesamt vier Mitarbeiter für das Fehlbildungsmonitoring.

Die Universität nutzt für das Fehlbildungsmonitoring Räumlichkeiten und sonstige Infrastruktur des Universitätsklinikums Magdeburg. Die Kosten hierfür werden im Rahmen einer Leistungsverrechnung nach Maßgabe eines Geschäftsbesorgungsvertrages von der Otto-von-Guericke-Universität übernommen.

Die Beteiligung der Otto-von-Guericke-Universität Magdeburg und des Universitätsklinikums Magdeburg an der Finanzierung des Fehlbildungsmonitorings erfolgt durch Stellung der Räumlichkeiten, Informationstechnik sowie durch die Bereitstellung der vorhandenen Infrastruktur. Im Förderverfahren selbst wird der geldwerte Nutzen dieser Leistungen durch das Ministerium für Arbeit und Soziales und das Landesverwaltungsamt nicht ermittelt. In dem der Förderung zugrunde liegenden Finanzierungsplan des Fehlbildungsmonitorings werden lediglich solche Ausgaben dargestellt, die durch die Zuwendung des Landes abgedeckt werden. Ein Überblick der jährlichen Gesamtausgaben des Fehlbildungsmonitorings existiert nicht.

Über das im Kinderschutzgesetz normierte Landesinteresse hinaus haben die am Förderverfahren Beteiligten und Dritte ein (auch wirtschaftliches) Interesse an den Arbeitsergebnissen des Fehlbildungsmonitorings. So wurden und werden auf Grundlage der vom Fehlbildungsmonitoring ermittelten Daten zahlreiche wissenschaftliche Arbeiten verfasst. Die Arbeitsergebnisse des Fehlbildungsmonitorings werden regelmäßig im Rahmen der Erstellung von Diplom-/Bachelorarbeiten sowie Promotionsverfahren genutzt. Die Ergebnisse spiegeln sich u. a. in der Verbesserung der medizinischen Versorgung sowie der Entwicklung von nebenwirkungsärmeren Medikamenten wider. Beispielsweise geht nach Aussage des Ministeriums für Arbeit und Soziales die verbesserte Folsäureversorgung der Bevölkerung auf Ergebnisse des Fehlbildungsmonitorings zurück.² Zudem dient die Arbeit des Fehlbildungsmonitorings als Grundlage für weitere Forschungsvorhaben der Universität.

² Eine ausreichende Versorgung des Körpers mit Folsäure ist wichtig, um u. a. schweren Defekten bei Neugeborenen vorzubeugen. Dazu wurde beispielsweise in Kooperation mit einem fleischverarbeitenden Betrieb eine mit Folsäure angereicherte Salami („Folsami“) produziert und in den Handel gebracht.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes hat das Ministerium für Arbeit und Soziales nicht ermittelt, ob insbesondere die bisherige Beteiligung der Otto-von-Guericke-Universität Magdeburg und des Universitätsklinikums Magdeburg deren Interessen angemessen abbildet. Forschung ist eine der ureigenen Aufgaben dieser Einrichtungen. Folglich haben diese ein eigenes Interesse an der Arbeit des Fehlbildungsmonitorings. Des Weiteren hat das Ministerium bei der Bemessung der Zuwendung das mögliche Interesse weiterer Stellen und deren finanzielle Beteiligung nicht geprüft.

Das Ministerium für Arbeit und Soziales sollte künftig sicherstellen, dass eine (finanzielle) Beteiligung der Universität und Dritter deren Interesse an der Arbeit des Fehlbildungsmonitorings angemessen abbildet.

4 Fehlende Beteiligung der Krankenkassen an der Förderung des Neugeborenenhörscreening-Trackings

Das Fehlbildungsmonitoring hat seit dem Jahr 2006 auch die Aufgabe, durch das Nachverfolgen auffälliger Befunde der Früherkennungsuntersuchungen von Hörstörungen bei Neugeborenen die Nachfolgediagnostik zu sichern (Neugeborenenhörscreening-Tracking). Das Tracking ist eine Ergänzung der Hörscreening-Untersuchung für Neugeborene und soll die zeitnahe Inanspruchnahme einer umfassenden Nachfolgediagnostik und Therapie für alle im Hörscreening festgestellten Verdachtsfälle sicherstellen. Durch das Hörscreening sollen Hörstörungen ab einem Hörverlust von 35 dB bereits bei Neugeborenen erkannt und frühzeitig therapiert werden. Durchschnittlich gehen 22.000 einzelne Befunde pro Jahr in der Trackingstelle ein.³ Im Jahr 2009 wurde ein bundesweites Hörscreening gesetzlich normiert.

Eine Beteiligung der gesetzlichen Krankenkassen an den Kosten des Trackings erfolgt nicht.

Alle Versicherten in der gesetzlichen Krankenversicherung haben nach dem Sozialgesetzbuch – Fünftes Buch – Anspruch auf Leistungen zur Früherkennung von Krankheiten. Die Kassenärztliche Bundesvereinigung, die Deutsche Krankenhausgesellschaft und der Spitzenverband Bund der Krankenkassen bilden einen Gemeinsamen Bundesausschuss, welcher die zur Sicherung der ärztlichen Versorgung erforderlichen

³ www.aerzteblatt-sachsen-anhalt.de/ausgabe/fachartikel/204-fachartikel-12-2014/204-landesweites-tracking-zum-neugeborenen-hoerscreening-nhs-in-sachsen-anhalt.html (zuletzt abgerufen am 8. September 2015)

Richtlinien über die Gewährung einer ausreichenden, zweckmäßigen und wirtschaftlichen Versorgung der Versicherten beschließt.

Dieser Gemeinsame Bundesausschuss hat Richtlinien über die Früherkennung von Krankheiten bei Kindern bis zur Vollendung des 6. Lebensjahres („Kinderrichtlinien“) beschlossen. Nach diesen haben Neugeborene einen Anspruch auf Teilnahme am Neugeborenen-Hörscreening. Nach den Kinderrichtlinien ist der Erfolg des Screenings *„insbesondere abhängig von der Zuverlässigkeit der Befundergebnisse und der zeitnahen Durchführung einer umfassenden pädaudiologischen Nachfolgediagnostik bei auffälligen Befunden.“*⁴

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes formuliert der Gemeinsame Bundesausschuss damit auch eine Verpflichtung der gesetzlichen Krankenkassen, die Inanspruchnahme der Nachfolgediagnostik sicherzustellen. Ohne Nachverfolgung und Initiierung der Nachfolgediagnostik bleibt das Neugeborenenhörscreening wirkungslos.

Daher hält es der Landesrechnungshof für erforderlich, dass die gesetzlichen Krankenkassen an der Finanzierung des Neugeborenenhörscreening-Trackings angemessen beteiligt werden.

5 Nichtbeteiligung des Zentrums „Frühe Hilfen“ an der Förderung des Neugeborenenhörscreening-Tracking

Das Ministerium für Arbeit und Soziales hat nach Maßgabe des Kinderschutzgesetzes im Jahr 2010 ein Zentrum „Frühe Hilfen für Familien“ eingerichtet und der fachlich für Kinder und Familie zuständigen Abteilung zugeordnet. Zu den Aufgaben des Zentrums gehört insbesondere die Kooperation mit den gesetzlichen Krankenkassen mit dem Ziel, eine höhere Inanspruchnahme der Untersuchungsangebote zur Früherkennung von Krankheiten zu erreichen.⁵

Die Förderung des Fehlbildungsmonitorings und des Trackings erfolgt unter Aufsicht der für das Gesundheitswesen fachlich zuständigen Abteilung im Ministerium. Damit erfolgte eine organisatorische Trennung zwischen dem Zentrum „Frühe Hilfen für Familien“ und der Förderung des Fehlbildungsmonitorings und Trackings.

⁴ vgl. §§ 3 und 5 der Anlage 6 der Kinderrichtlinien zur Früherkennungsuntersuchung von Hörstörungen bei Neugeborenen (Neugeborenen-Hörscreening)

⁵ vgl. § 5 Abs. 1 und Abs. 2 Nr. 7 Kinderschutzgesetz

Im Rahmen der Prüfung des Landesrechnungshofes war eine Abstimmung der beiden Stellen zur Förderung des Trackings nicht ersichtlich. Eine fachliche Beteiligung des Zentrums „Frühe Hilfen für Familien“ an der Ausgestaltung der Förderung des Fehlbildungsmonitorings und Trackings ist nicht erfolgt. Die vorgesehene Kooperation mit den gesetzlichen Krankenkassen unterblieb.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes ist es aufgrund der Maßgaben des Kinderschutzgesetzes notwendig, das Zentrum „Frühe Hilfen für Familien“ bei der Förderung des Trackings fachlich zu beteiligen. Des Weiteren ist eine Kooperation mit den gesetzlichen Krankenkassen zu initiieren. So könnte im Rahmen einer Kooperationsvereinbarung das Interesse der gesetzlichen Krankenkassen an der Durchführung des Trackings durch eine angemessene finanzielle Beteiligung berücksichtigt werden.

Das Ministerium für Arbeit und Soziales erklärte im Abschlussgespräch am 21. Mai 2015 zur Prüfung, dass ein „Zentrum Frühe Hilfen“ als abgegrenzte Organisationseinheit nicht mehr eingerichtet sei. Nach Auffassung des Ministeriums fordere das Kinderschutzgesetz nicht die Einrichtung einer abgegrenzten Organisationseinheit. Insofern nähme das Ministerium insgesamt diese Funktion war, eine Beteiligung des Zentrums Frühe Hilfen sei daher erfolgt.

In der Stellungnahme vom 21. Oktober 2015 teilte das Ministerium für Arbeit und Soziales mit, § 5 Abs. 2 Nr. 7 des Kinderschutzgesetzes bezwecke eine allgemeine Erhöhung der Inanspruchnahme der Untersuchungsangebote zur Früherkennung von Krankheiten für Kinder auf freiwilliger Basis. Auf eine generelle Steigerung der Inanspruchnahme habe das „Zentrum Frühe Hilfen“ gemeinsam mit den gesetzlichen Krankenkassen hinzuwirken. Eine Pflicht zur Förderung einzelner Elemente in den Früherkennungsuntersuchungen sowie eine Pflicht der Krankenkassen zur Kooperation seien darin aber nicht geregelt.

Das „Zentrum Frühe Hilfen“ sei nach Prüfung der Daten der Schuleingangsuntersuchungen, nach Gesprächen mit den gesetzlichen Krankenkassen im Hinblick auf deren Aktivitäten sowie der Erkenntnis, dass bei Betreuung durch die im Land tätigen Familienhebammen eine fast 100%ige Inanspruchnahme der Früherkennungsuntersuchungen bis zur Vollendung des ersten Lebensjahres des Kindes zu verzeichnen ist, zu dem Ergebnis gekommen, dass kein akuter Handlungsdruck bestehe. Vielmehr sei prioritär die Bundesinitiative Frühe Hilfen abzusichern, die sämtliche Ressourcen gebunden hat.

Offen bleibt nach dem Schreiben des Ministeriums für Arbeit und Soziales vom 21. Oktober 2015, ob das ursprünglich als abgegrenzte Organisationseinheit im Ministerium eingerichtete Zentrum „Frühe Hilfen“ noch besteht.

Der Landesrechnungshof weist darauf hin, dass das Ministerium bereits allein nach dem Wortlaut des Kinderschutzgesetzes verpflichtet ist, ein Zentrum „Frühe Hilfen“ einzurichten. Seinen gesetzlich zugewiesenen Aufgaben folgend, ist dieses Zentrum dann an Entscheidungen fachlich zu beteiligen, welche die Inanspruchnahme der Untersuchungsangebote zur Früherkennung von Krankheiten für Kinder betreffen.

6 Ungeeignetes Finanzierungssystem

In § 7 Kinderschutzgesetz heißt es:

„Das Land Sachsen-Anhalt fördert die flächendeckende Erfassung von Fehlbildungen bei Neugeborenen im Rahmen einer Dauerbeobachtung. Aufgabe dieser Dauerbeobachtung ist es, Daten zur Häufigkeit angeborener Fehlbildungen zu ermitteln und über einen definierten Zeitraum zu beobachten, die Daten wissenschaftlich zu analysieren und die Wirksamkeit von Maßnahmen zur Primär- und Sekundärprävention zu evaluieren.“

Zur Umsetzung der gesetzlichen Verpflichtung gewährt das Land der Otto-von-Guericke-Universität Magdeburg Zuwendungen als jährliche Projektförderung zur Durchführung des Fehlbildungsmonitorings. Mit dieser Förderung beabsichtigt das Ministerium, die Aufgabenwahrnehmung im Bereich des Fehlbildungsmonitorings auf Dauer sicherzustellen.

Eine jährlich abgegrenzte Projektförderung in Form von Zuwendungen ist nach Auffassung des Landesrechnungshofes aus folgenden Gründen nicht geeignet, um dauerhafte Strukturen dieser Art langfristig zu finanzieren.

- Zuwendungen sind nach den haushaltsrechtlichen Regelungen freiwillige Leistungen des Landes an Stellen außerhalb der Landesverwaltung. Im Ermessen des Zuwendungsgebers stehen dabei die Wahl des Empfängers und der Förderart, die Höhe der Zuwendung sowie weitere das Verfahren gestaltende Regelungen.

- Aus der gesetzlichen Regelung besteht die Verpflichtung zur auskömmlichen Finanzierung der Dauerbeobachtung von Fehlbildungen. Folglich ist das Ermessen des Ministeriums für Arbeit und Soziales als Zuwendungsgeber über die Höhe der Förderung eingeschränkt.
- Der Entscheidungsspielraum ist auch dahingehend eingeschränkt, dass die Einrichtung nicht jährlich neu ausgewählt werden kann. Dies würde dem Sinn der Dauerbeobachtung von Fehlbildungen im Zuge einer kontinuierlichen Arbeit widersprechen.
- Da die Fördermittel nur jeweils für ein Jahr bewilligt werden, können für das Fehlbildungsmonitoring keine jahresübergreifenden Maßnahmen initiiert werden. Insbesondere ist es der Otto-von-Guericke-Universität Magdeburg bisher nicht möglich, längerfristige Arbeitsverträge abzuschließen, um so Fachpersonal dauerhaft zu binden.

Der Landesrechnungshof weist zudem darauf hin, dass die Hochschulen des Landes Sachsen-Anhalt Körperschaften des öffentlichen Rechts und damit Teil der Landesverwaltung sind. Die zu ihrer Finanzierung notwendigen Mittel werden auf Grundlage von Zielvereinbarungen zwischen Land und Otto-von-Guericke-Universität Magdeburg als Globalzuschuss (Budget) im Landeshaushalt veranschlagt. Eine Förderung des Landes mittels Zuwendungen ist daher nach Auffassung des Landesrechnungshofes nicht zulässig.

Der Landesrechnungshof hält es für zweckmäßig, dass die Aufgaben, die die Hochschulen im Interesse des Landes erfüllen, Bestandteil der Zielvereinbarungen im Rahmen der Hochschulfinanzierung werden und bei der Bemessung der Zuschüsse (Budgets) des Landes entsprechend berücksichtigt werden.

Der Landesrechnungshof hält es für erforderlich, das Förderverfahren zu überprüfen und unter Beachtung der gesetzlich geforderten dauerhaften Sicherstellung des Fehlbildungsmonitorings und haushaltsrechtlicher Erfordernisse anzupassen. Die Abkehr von der bisherigen jährlichen Förderpraxis hält der Landesrechnungshof für unerlässlich.

Die Erörterungen mit der Verwaltung sind noch nicht abgeschlossen.

Einzelplan	08	–	Ministerium für Wissenschaft und Wirtschaft
Kapitel	0802	–	Allgemeine Bewilligungen
Titelgruppe	68	–	Gemeinschaftsaufgabe (GA) „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ - Kofinanzierung des EFRE IV
Einzelplan	13	–	Allgemeine Finanzverwaltung
Kapitel	1306	–	Strukturfondsförderung des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE IV) 2007 - 2013, Fördergebiet Sachsen-Anhalt Nord
Titelgruppe	68	–	Zuschüsse und Zuweisungen im Zuständigkeitsbereich des Ministeriums für Wissenschaft und Wirtschaft (Epl. 08)
(geprüftes) Haushaltsvolumen	2007 - 2010		9,5 Mio. €

2 Fehlerhafte Prüfung von Auflagen des Zuwendungsbescheides bei einem Großprojekt während der Zweckbindungsfrist

Bei einem mit GRW-Mitteln geförderten Großprojekt in Sachsen-Anhalt hat die Zuwendungsempfängerin die Produktionsanlage während des Zweckbindungszeitraumes 3,5 Jahre nicht mehr verwendet. Bis zum Ende des Zweckbindungszeitraumes wurde dort nicht mehr produziert und es wurden keine Güter hergestellt oder Leistungen erbracht. Damit wurden Auflagen des Zuwendungsbescheides durch die Zuwendungsempfängerin nicht erfüllt. Die Investitionsbank als Bewilligungsstelle hat den Verstoß gegen Auflagen negiert und eine Rückforderung nicht geprüft.

1 Förderung eines Großprojektes mit GRW-Mitteln

Die Förderung von Großprojekten erfolgt gemäß Artikel 39 VO (EG) 1083/2006⁶. Danach können der EFRE und der Kohäsionsfonds i. R. eines Operationellen Programms (OP) Ausgaben für Vorhaben finanzieren, die eine Gesamtheit nicht zu trennender Arbeiten, Tätigkeiten oder Dienstleistungen mit einer genauen wirtschaftlichen oder technischen Funktion und klar ausgewiesenen Zielen bilden und deren Gesamtkosten mehr als 50 Mio. € betragen (bei Umweltprojekten mehr als 25 Mio. €).

⁶ Verordnung der Europäischen Gemeinschaft Nr. 1083/2006 des Rates vom 11. Juli 2006

Die in Artikel 39 der o. g. Verordnung bezifferten Gesamtkosten sind diejenigen, die zur Ermittlung des Fördersatzes herangezogen werden, und aus denen der EU-Anteil errechnet wird.

Zur Einhaltung der Vorgaben der Europäischen Union veröffentlichte die EU-Verwaltungsbehörde EFRE/ESF am 23. Juli 2007 einen Erlass zur Förderung von Großprojekten. Weitere Erlasse folgten am 12. November 2008 und am 28. April 2009.

Die EU-Verwaltungsbehörde hat das Großprojekt am 23. Mai 2008 bei der EU-Kommission zur Genehmigung der Förderung eingereicht. Diese hat es am 20. Juli 2009 genehmigt.

Der Landesrechnungshof hat im Jahr 2013 das Bewilligungsverfahren, das Verwaltungshandeln, die Verwendung öffentlicher Mittel und die Erfüllung der Auflagen des Zuwendungsbescheides bei diesem Großprojekt geprüft.

2 Historie des Großprojektes

Der Antrag für das Großprojekt vom 12. Februar 2007 wurde mit Zuwendungsbescheid vom 26. Oktober 2007 von der Investitionsbank Sachsen-Anhalt (IB) bewilligt. Der Zuschuss wurde als Projektförderung zur anteiligen Finanzierung i. H. v. 14,49 % der förderfähigen Ausgaben (GA-Förderansatz) von der Bewilligungsstelle gewährt und ist zu 75 % aus Mitteln des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) finanziert.

Ziele der Großprojektförderung (wie auch der GRW-Förderung generell) sind die Stärkung der Wettbewerbs- und Anpassungsfähigkeit der regionalen Wirtschaft und die Schaffung neuer dauerhafter Arbeitsplätze.

Mit dem Aufbau der Produktionskapazität sollte ein Teil der weltweit steigenden Nachfrage im Solarzellenmarkt befriedigt werden.

Das Vorhaben umfasste die Errichtung einer Betriebsstätte (Neubau des Produktionsgebäudes inkl. Medienversorgung), Gestaltung der Außenanlagen, den Kauf der erforderlichen Produktionsanlagen und Fahrzeuge sowie der Betriebs- und Geschäftsausstattungen.

Die IB hat den Investitionszeitraum, innerhalb dessen das Vorhaben durchzuführen ist, auf den Zeitraum vom 1. März 2007 bis 21. Dezember 2009 festgesetzt. Danach begann das Unternehmen mit der Produktion. Der Zweckbindungszeitraum von fünf Jahren, innerhalb dessen die mit Hilfe des Zuschusses angeschafften Wirtschaftsgüter in der geförderten Betriebsstätte verbleiben und entsprechend dem Verwendungszweck eingesetzt werden müssen, endete entsprechend am 21. Dezember 2014.

Die für das Jahr 2010 vom Unternehmen geplanten Kapazitäten (kalkulatorischer Auslastungsgrad) für die Herstellung bzw. den Verkauf von Solarmodulen wurden nur i. H. v. ca. 64 % erreicht. Im Jahresbericht des Operationellen Programms EFRE Sachsen-Anhalt 2011 hat die EU-Verwaltungsbehörde den eingeschränkten Auslastungsgrad mit der Erweiterung der Betriebsstätte im Zeitraum 2008 bis 2010 (ohne Einsatz von EFRE-Mitteln) und dem „Hochfahren dieser Zusatzkapazität“ im Jahr 2010 begründet. Für das Geschäftsjahr 2011 wurde die nahezu volle Auslastung der Kapazitäten erwartet. Aber auch dieses Ziel konnte nicht erreicht werden. Bereits seit August 2011 hat die Zuwendungsempfängerin mit der mit GRW-Mitteln geförderten Produktionsanlage nicht mehr produziert.

Finanzierung des Großprojektes

Die Gesamtfinanzierung des Großprojektes stellt sich wie folgt dar:

Gesamtinvestitionskosten (in 1.000 €)				
Investitionskosten insgesamt	EU-Mittel	Landesmittel	Sonstige staatliche Förderung (Investitionszulage)	Private Mittel
69.543	7.074	2.415	8.434	51.620

Angaben aus dem Jahresbericht OP EFRE Sachsen-Anhalt 2007-2013, Jahresbericht 2010

Zuwendungszweck

Der Zuwendungszweck dieser Förderung ist lt. Zuwendungsbescheid die „Stärkung der Wettbewerbs- und Anpassungsfähigkeit der regionalen Wirtschaft und die Schaffung neuer dauerhafter Arbeitsplätze bzw. die dauerhafte Sicherung vorhandener Arbeitsplätze durch die Förderung von Vorhaben der gewerblichen Wirtschaft, die geeignet sind, durch Schaffung von zusätzlichen Einkommensquellen das Gesamteinkommen in dem jeweiligen Wirtschaftsraum des Landes Sachsen-Anhalt unmittelbar und auf Dauer nicht unwesentlich zu erhöhen (vgl. insbesondere Teil II-A, Ziffer 2.1 des 36. Rahmenplans)“. Man spricht in diesem Zusammenhang von Primäreffekt.

Weiter heißt es dazu im 36. Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe unter 2.1:

„Diese Voraussetzungen können dann als erfüllt angesehen werden, wenn in der zu fördernden Betriebsstätte überwiegend (d. h. zu mehr als 50 % des Umsatzes) Güter hergestellt oder Leistungen erbracht werden, die ihrer Art nach regelmäßig überregional abgesetzt werden.“

Auflagen der Bewilligung

Die Bewilligung war u. a. unter folgenden Auflagen (e, f, g, h und j des Bewilligungsbescheides) erfolgt:

- e) Spätestens bis zum Ende des festgelegten Investitionszeitraumes sind 130,0 Dauerarbeitsplätze, darunter 8 Ausbildungsplätze durch die Zuwendungsempfängerin selbst neu zu schaffen und zu besetzen.*
- f) Bis zum Ablauf von fünf Jahren nach dem festgelegten Ende des Investitionszeitraumes müssen die genannten Dauerarbeitsplätze und ggf. Ausbildungsplätze gesichert oder zumindest auf dem Arbeitsmarkt dauerhaft angeboten werden (Zweckbindungszeitraum).*
- g) Während des Zweckbindungszeitraumes von fünf Jahren müssen die mit Hilfe des Zuschusses angeschafften bzw. hergestellten Wirtschaftsgüter in der geförderten Betriebsstätte verbleiben und entsprechend dem Verwendungszweck eingesetzt werden, es sei denn, sie werden durch gleich- oder höherwertige Wirtschaftsgüter ersetzt. Während des Zeitraumes ist eine Vermietung oder Verpachtung der geförderten Wirtschaftsgüter unzulässig, es sei denn, dies geschieht im Rahmen einer steuerlich anerkannten Betriebsaufspaltung, Mitunternehmer- oder Organschaft. Die Einhaltung dieser Auflage ist nach Ablauf des o. g. Zweckbindungszeitraumes unverzüglich und unaufgefordert nachzuweisen.*
- h) Die geförderte Betriebsstätte darf während des o. g. Zweckbindungszeitraumes weder ganz oder teilweise stillgelegt noch nach außerhalb des Landes Sachsen-Anhalt verlegt werden.*
- j) Während des o. g. Zweckbindungszeitraumes ist in der geförderten Betriebsstätte die im Antrag angegebene wirtschaftliche Tätigkeit oder eine andere nach Maßgabe des 36. Rahmenplanes der Gemeinschaftsaufgabe (GA) und der LR-*

LSA⁷ förderfähige, insbesondere den Primäreffekt gemäß Teil II-A, Ziffer 2.1 des 36. Rahmenplanes erzielende Tätigkeit auszuüben.

Zweckbindung und Vor-Ort-Kontrollen

Nach dem Ende des Investitionszeitraumes, der für den 1. März 2007 bis 21. Dezember 2009 festgelegt war, hat die Zuwendungsempfängerin ihren Verwendungsnachweis der Bewilligungsstelle fristgemäß im Juni 2010 vorgelegt. Von dem Zeitpunkt des festgelegten Endes des Investitionszeitraumes beginnt der Zweckbindungszeitraum von fünf Jahren. Somit müssen bis 21. Dezember 2014 alle oben aufgeführten Auflagen in den fünf Jahren des Zweckbindungszeitraumes erfüllt werden.

Eine Vor-Ort-Kontrolle nach Artikel 16 der VO (EG) Nr. 1828/2006 wurde im November 2010 durch die EFRE-Prüfstelle und eine vorhabenbegleitende Vor-Ort-Kontrolle nach Artikel 13 durch die IB als Bewilligungsstelle am 12. Januar 2011 durchgeführt.

3 Feststellungen des Landesrechnungshofes

Der Landesrechnungshof hat bei seiner Prüfung im November 2013 vor Ort festgestellt, dass entgegen der in der Bewilligungsstelle vorgefundenen Aktenlage mit der mit GRW-Mitteln geförderten Produktionsanlage rund 1,5 Jahre nach der Inbetriebnahme nicht mehr produziert wurde.

Bereits in seinem Entwurf zur Prüfungsmitteilung vom 17. Mai 2014 hat der Landesrechnungshof das Ministerium für Wissenschaft und Wirtschaft von der vorgefundenen Situation unterrichtet und festgestellt, dass die Zuwendungsempfängerin ihrer Mitteilungspflicht nach § 3 SubvG, BGBl. 1976, Teil I nicht nachgekommen ist und die Bewilligungsstelle nicht in Kenntnis gesetzt hat, dass die in der geförderten Betriebsstätte angeschafften Wirtschaftsgüter nicht mehr entsprechend dem Zuwendungszweck eingesetzt werden und mit ihnen nicht mehr produziert wird.

In seiner Stellungnahme vom 6. November 2014 führt das Ministerium für Wissenschaft und Wirtschaft aus, dass „die Zuwendungsempfängerin mit Schreiben vom 12. Oktober 2012 bestätigt hat, dass die Produktionsanlage trotz der geplanten Änderungen weiterhin in Betrieb bleiben wird ... Gegen eine Stilllegung der Produktionsanlage sprechen im Übrigen auch die testierten Beschäftigtenzahlen vom

⁷ Richtlinie des Landes zur Gewährung von Zuwendungen aus Mitteln der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GA-Landesregelungen)

20. August 2014.“ In der Stellungnahme vom 19. Dezember 2014 heißt es dann weiter:
„Die Produktionsanlagen und/oder die Betriebsstätte sind nicht stillgelegt.“

Die testierten Beschäftigungszahlen lassen nach Auffassung des Landesrechnungshofes keinen Rückschluss auf die Ausübung einer wirtschaftlichen Tätigkeit an der mit GRW-Mitteln geförderten Produktionsanlage zu.

In seiner Stellungnahme vom 23. April 2015 führt das Ministerium für Wissenschaft und Wirtschaft aus:

„Die GRW-Regelungen sehen Sanktionen unter anderem in den Fällen vor, in denen die geförderte Betriebsstätte während des Zweckbindungszeitraumes ganz oder teilweise stillgelegt und damit also geschlossen wird. Die Zuwendungsempfängerin hat bisher - vorbehaltlich der abschließenden Zweckbindungsnachweisprüfung - glaubhaft dargelegt, die geförderte Anlage und somit auch die geförderte Betriebsstätte nicht stillzulegen, sondern betriebsbereit belassen zu wollen, um kurzfristig auf sich ändernde Marktentwicklungen reagieren zu können. Diese Vorgehensweise entspricht der Verwaltungspraxis und erfolgt in enger Abstimmung zwischen dem MW und der IB als Bewilligungsstelle.“

Entsprechend dem 36. Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe als rechtliche Grundlage des Zuwendungsbescheides ist während des o. g. Zweckbindungszeitraumes in der geförderten Betriebsstätte die im Antrag angegebene wirtschaftliche Tätigkeit oder eine andere förderfähige, insbesondere den Primäreffekt gemäß Teil II-A, Ziffer 2.1 des 36. Rahmenplanes erzielende Tätigkeit auszuüben.

Der Landesrechnungshof ist der Auffassung, dass es einer förderschädlichen Stilllegung entspricht, wenn über einen Zeitraum von 3,5 Jahren bis zum Ende der Zweckbindungsfrist die Produktionsanlage nicht entsprechend dem Zuwendungszweck eingesetzt wird. Der mit der geförderten Produktionsanlage ursprünglich beabsichtigte Förderzweck - „durch die Schaffung von zusätzlichen Einkommensquellen das Gesamteinkommen in dem jeweiligen Wirtschaftsraum unmittelbar und auf Dauer nicht unwesentlich zu erhöhen“ - wurde nicht realisiert. Der Primäreffekt wurde nicht erreicht. Es wurden tatsächlich keine Güter hergestellt oder Leistungen erbracht. Des Weiteren wurden auch die Voraussetzungen, dass in der zu fördernden Betriebsstätte überwiegend (d. h. mehr als 50 % des Umsatzes) Güter hergestellt oder Leistungen erbracht werden, die ihrer Art nach regelmäßig überregional abgesetzt werden, nicht erfüllt. Wo nicht produziert wird, kann auch der Zuwendungszweck nicht erfüllt werden. Allein aus

der Entlohnung von Beschäftigten kann nicht auf eine den Primäreffekt erzielende Tätigkeit geschlossen werden.

Daraufhin hat der Landesrechnungshof dem Ministerium für Wissenschaft und Wirtschaft mit Schreiben vom 11. Dezember 2014 empfohlen, vor Ablauf des Zweckbindungszeitraumes eine Vor-Ort-Kontrolle durchzuführen, um einschätzen zu können, inwieweit die Produktionsanlage gegenwärtig genutzt wird oder ob die Produktionsanlage weiterhin nicht entsprechend dem Verwendungszweck eingesetzt wird.

Das hat das Ministerium für Wissenschaft und Wirtschaft nicht für notwendig erachtet und mit Schreiben vom 19. Dezember 2014 mitgeteilt, " dass - auch unter Berücksichtigung des nicht förderschädlichen Stand-By-Modus von Wirtschaftsgütern – die Zuwendungsempfängerin die Arbeitsplatzverpflichtung des Zuwendungsbescheides ... über die ersten vier Zweckbindungsjahre übererfüllt hat. Die Ziele der GRW werden damit vollumfänglich erfüllt." ... Weiter zitiert das Ministerium eine Stellungnahme der Bewilligungsstelle: „Durch eine VOK⁸ zum jetzigen Zeitpunkt ergäbe sich kein Erkenntniszuwinn, der eine (neue) förder- und/oder verwaltungsrechtliche Beurteilung bzgl. der Erfüllung der Zweckbindungsaufgaben ermöglicht. Gründe, die eine VOK erfordern, liegen gemäß Aktenlage ... nicht vor. Eine VOK wird insofern als unverhältnismäßig betrachtet, auch unter Berücksichtigung des damit verbundenen Verwaltungsaufwandes.“

Das Ministerium schätzt ein, dass die Ziele der GRW-Förderung mit der Besetzung der Dauerarbeitsplätze vollumfänglich erfüllt sind.

Dieser Einschätzung kann sich der Landesrechnungshof nicht anschließen. Laut Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe geht es um die Unterstützung des Strukturwandels betroffener Regionen und darum, die Wettbewerbs- und Anpassungsfähigkeit der Wirtschaft zu stärken. Zu diesem Zweck können Investitionsvorhaben gefördert werden, die geeignet sind, durch Schaffung von zusätzlichen Einkommensquellen das Gesamteinkommen in dem jeweiligen Wirtschaftsraum unmittelbar und auf Dauer nicht unwesentlich zu erhöhen (Primäreffekt). Diese Voraussetzungen können dann als erfüllt angesehen werden, wenn in der zu fördernden Betriebsstätte überwiegend Güter hergestellt oder Leistungen erbracht werden, die ihrer Art nach regelmäßig überregional abgesetzt werden (Teil II-A, Ziffer 2.1). Wenn gar keine Güter hergestellt oder Leistungen erbracht werden, kann dieser Gesichtspunkt der GRW nicht als erfüllt angese-

⁸ VOK – Vor-Ort-Kontrolle

hen werden. Dann kann auch nicht von einer vollumfänglichen Erfüllung der Ziele der GRW gesprochen werden.

Im Schreiben des Ministeriums für Wissenschaft und Wirtschaft vom 23. April 2015 heißt es weiter dazu, „dass die GRW-Regelungen Sanktionen unter anderem in den Fällen vorsehen, in denen die geförderte Betriebsstätte während des Zweckbindungszeitraumes ganz oder teilweise stillgelegt und damit also geschlossen wird.“

Somit verbindet das Ministerium für Wissenschaft und Wirtschaft die Stilllegung mit einer Schließung der Betriebsstätte. Bei der mit GRW-Mitteln geförderten und nicht mehr entsprechend demwendungszweck eingesetzten Produktionsanlage handelt es sich nach Auffassung des Landesrechnungshofes um eine Stilllegung der mit GRW-Mitteln finanzierten Produktionsanlage (seit August 2011), mit der nun nicht mehr der ursprüngliche Zweck der Zuwendung erreicht werden kann, der darin bestand,

„die Wettbewerbs- und Anpassungsfähigkeit der regionalen Wirtschaft und die Schaffung neuer dauerhafter Arbeitsplätze bzw. die Sicherung vorhandener Arbeitsplätze durch die Förderung von Vorhaben der gewerblichen Wirtschaft, die geeignet sind, durch die Schaffung von zusätzlichen Einkommensquellen, das Gesamteinkommen in dem jeweiligen Wirtschaftsraum des Landes Sachsen-Anhalt unmittelbar und auf Dauer nicht unwesentlich zu erhöhen“⁹.

Die Auffassung, dass der Nicht-Einsatz der Produktionsanlage nicht förderschädlich ist, teilt der Landesrechnungshof nicht. Die Bewilligungsstelle hätte eine Rückforderung von Fördermitteln prüfen müssen.

Im Übrigen verlangt das auch das Verwaltungsverfahrensgesetz in § 49 Abs. 3. Dort heißt es, dass ein rechtmäßiger Verwaltungsakt ganz oder teilweise auch mit Wirkung für die Vergangenheit widerrufen werden kann, wenn mit dem Verwaltungsakt eine Auflage verbunden ist und der Begünstigte diese nicht oder nicht innerhalb einer ihm gesetzten Frist erfüllt. Die oben zitierte Auflage j) des Bewilligungsbescheides verlangt, dass während des Zweckbindungszeitraumes in der geförderten Betriebsstätte die im Antrag angegebene wirtschaftliche Tätigkeit oder eine andere nach Maßgabe des 36. Rahmenplanes der Gemeinschaftsaufgabe und der Landesregelungen Sachsen-Anhalt förderfähige, insbesondere den Primäreffekt gemäß Teil II-A, Ziffer 2.1 des

⁹ laut Zuwendungsbescheid vom 26. Oktober 2007, S. 5, Zuwendungszweck

36. Rahmenplanes erzielende Tätigkeit auszuüben ist. Diese Auflage hat die Zuwendungsempfängerin nicht eingehalten.

4 Fazit

Die Errichtung der betrachteten Betriebsstätte hat das Land unter Einsatz von EU- und Landesmitteln mit 9,5 Mio. € gefördert. Der Landesrechnungshof hat der Verwaltung rechtzeitig vor Ablauf der Zweckbindungsfrist der Förderung empfohlen, die Situation vor Ort bei der Zuwendungsempfängerin zu prüfen.

Die Verwaltung hat eine Rückforderung zu prüfen.

Der Landesrechnungshof hält es für notwendig, für die Bewertung der Erfüllung des Zweckungszwecks konkrete Produktionszahlen zu Grunde zu legen. Wenn in der Betriebsstätte nicht produziert wird, kann auch der Zweck der Förderung nicht erreicht werden.

Bei Großprojekten sollte die Bewilligungsstelle grundsätzlich eine vorhabenbegleitende Vor-Ort-Kontrolle durchführen. Auch bei Bekanntwerden von Tatsachen im Zweckbindungszeitraum, die eine Rückforderung von Fördermitteln nach sich ziehen könnten, ist eine Vor-Ort-Kontrolle angeraten.

Einzelplan	13	- Ministerium der Finanzen
Kapitel	1303	- Strukturfondsförderung des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung der Programmzeiträume 1991 bis 1993, 1994 bis 1999 und 2000 bis 2006
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
Kapitel	1316	- Strukturfondsförderung des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE V) 2014-2020
Titel jeweils	831 68	- Erwerb von Beteiligungen
(geprüftes) Haushaltsvolumen	2008 - 2013	- rund 75 Mio. €

3 Missmanagement bei der Vergabe von Risikokapital durch die IBG Beteiligungsgesellschaft Sachsen-Anhalt mbH

Mit der Umstrukturierung der IBG Beteiligungsgesellschaft Sachsen-Anhalt mbH (IBG GmbH) im Jahre 2007 hatte die Landesregierung im Wesentlichen die Ziele verfolgt, das Management der Risikokapitalbeteiligungen durch eine Privatisierung zu verbessern, den Erhalt und den Ausbau des Kapitalstocks der IBG GmbH zu sichern und zusätzliches privates Kapital für Unternehmensbeteiligungen in Höhe von 20 Mio. € einzuwerben.

Diese Ziele der Umstrukturierung hat die Landesregierung nicht erreicht.

Mit dem Management war seit dem Jahr 2007 die private GoodVent GmbH & Co. KG beauftragt worden.

Das Eigenkapital der IBG GmbH hat sich seit der Umstrukturierung trotz der Einzahlungen des Gesellschafters i. H. v. 74,9 Mio. € durch die fortlaufend hohen Jahresfehlbeträge um 4,9 Mio. € verringert. Das heißt im Zeitraum 2007 bis 2013 sind dem Land rund 80 Mio. € verloren gegangen.

Eine umfassende Dokumentation der Einhaltung von Förderkriterien, insbesondere von Standortvoraussetzungen, des KMU-Status sowie des Ausschlusses

von Unternehmen in Schwierigkeiten, fand für die einzelnen Beteiligungsnehmer nicht statt.

Die in der GoodVent GmbH & Co. KG vorhandenen Prozessanweisungen boten keine ausreichende Grundlage für ein einheitliches und transparentes Handeln sowie eine umfassende und einheitliche Dokumentation der Tätigkeit der GoodVent GmbH & Co. KG, insbesondere der Investmentbetreuer. Es fehlte ein verbindliches Regelwerk.

Nur so war es möglich, dass

- **die GoodVent GmbH & Co. KG Maßgaben des Beteiligungsausschusses nicht umgesetzt oder bei der Abwicklung zu einem späteren Zeitpunkt geändert hat,**
- **eine Einbeziehung des Beteiligungsausschusses bei wesentlichen Änderungen, z. B. von Meilensteinen, nicht stattfand,**
- **eine Überwachung der Umsetzung der Beschlüsse des Beteiligungsausschusses nicht dokumentiert wurde,**
- **die Vorlagefrist von sieben Tagen für Entscheidungsvorlagen des Beteiligungsausschusses durch die Investmentbetreuer häufig nicht eingehalten wurde.**

1 Tätigkeit der IBG GmbH

Das Land Sachsen-Anhalt hält 100 % der Anteile am Stammkapital der IBG GmbH. Die Schwerpunkte der Unternehmungsaktivität der IBG GmbH sind der Erwerb, die Verwaltung, Verwertung und Veräußerung insbesondere von technologieorientierten Beteiligungen an Unternehmen zu Zwecken der Wirtschaftsförderung. Im Jahr 2007 hat das Land (vertreten durch das Ministerium der Finanzen) eine gesellschaftsrechtliche Umstrukturierung der IBG GmbH vorgenommen. Die Neugründungen der Fondsgesellschaften Innovationsfonds GmbH & Co. KG, Risikokapitalfonds I GmbH & Co. KG (RKF I) und Risikokapitalfonds II GmbH & Co. KG (RKF II) sowie der IBG Komplementär GmbH erfolgten am 28. November 2007¹⁰. Im Übrigen wurde bei der Umstrukturierung eine externe Managementgesellschaft (GoodVent GmbH & Co. KG) mit dem Management der Risikokapitalbeteiligungen beauftragt. Dazu wurden ein Geschäftsbesorgungsvertrag und mehrere Gesellschaftsverträge abgeschlossen.

¹⁰ Diese Gesellschaften bilden die IBG-Gruppe.

Die Ausgliederung von Vermögenswerten aus der IBG GmbH in die Fondsgesellschaften umfasste Teile des aktiven Vermögens, insbesondere die Beteiligungen sowie Teile des passiven Vermögens der IBG GmbH.

Die Ziele dieser Umstrukturierung waren:

- Erhalt und Ausbau des vorhandenen Kapitalstocks der IBG GmbH,
- Umsetzung eines revolvingierenden Landesfonds¹¹,
- EU-Kompatibilität (Risikokapitalleitlinien),
- Sicherung der Refinanzierungsbasis EFRE und
- Transparenz auf Landesebene und EU-Ebene.

Die GoodVent GmbH & Co. KG erbrachte seit 2007 für die IBG GmbH die Geschäftsführungsleistungen für die dort verbliebenen Beteiligungen im Rahmen eines Geschäftsbesorgungsvertrages. Für die Fondsgesellschaften in Form der GmbH & Co. KG erbrachte die GoodVent GmbH & Co. KG die Geschäftsführungsleistung entsprechend den Gesellschaftsverträgen als Kommanditist. Die Leistungen der Managementgesellschaft wurden als Ergebnis-Vorab vergütet¹².

Ziel der Umstrukturierung sollte u. a. die „Erhaltung des Kapitalstocks“, eine zusätzliche Bereitstellung von privatem Kapital für Technologiefinanzierungen sowie die „Umsetzung eines revolvingierenden Fonds“ sein. Das Zielvolumen über das Auflegen dieses Private Equity Fonds¹³ sollte 20 Mio. € erreichen.

Gemäß einer ad-hoc-Mitteilung der GoodVent GmbH & Co. KG vom 18. Juli 2013 ist der Private Equity Fonds an neun Unternehmen beteiligt, an denen auch die IBG GmbH beteiligt ist. An diese Firmen sind seitens des Privatfonds 9,3 Mio. € ausbezahlt worden. Die Zielgröße von 20 Mio. € wurde somit nicht erreicht.

Ein „revolvingierender Förderfonds“ eröffnet laut Operationellem Programm (OP) des Landes Sachsen-Anhalt zum EFRE 2007 - 2013 die Möglichkeit, aus Rückflüssen von Beteiligungen ein Fondsvermögen aufzubauen, mit dem die Basis für eine langfristige Förderpolitik des Landes geschaffen werden kann.

¹¹ Ein revolvingierender Landesfonds ist ein Fonds, dessen Kapitalstock ständig durch die zurückfließenden Darlehensraten aufgefüllt wird. Das zurückfließende Geld kann unmittelbar wieder zur Vergabe von Risikokapital verwendet werden.

¹² Managementvergütung, die vorab aus dem Gewinn der Gesellschaft gezahlt wird.

¹³ Private Equity Fonds investieren in einzelne oder mehrere Unternehmen, für die hohe Wachstumswerte prognostiziert werden. Dabei beteiligen sich private Anleger an den Unternehmen.

Im Rahmen seiner erneuten Prüfung im Jahre 2014¹⁴ stellte der Landesrechnungshof fest, dass der Eigenkapitalverbrauch der IBG GmbH sich weiter erhöht hat. Bis zum Jahresabschluss 2013 hat sich das Eigenkapital der IBG GmbH im Vergleich zu dem Jahr 2007 trotz der Einzahlungen des Gesellschafters i. H. v. 74,9 Mio. € um 4,9 Mio. € auf 123,3 Mio. € verringert.

Die Summe der negativen Geschäftsjahresergebnisse (Jahresfehlbeträge) der IBG GmbH zwischen 2007 und 2013 übersteigt die eingezahlten EFRE-Mittel der auslaufenden Förderperiode. Folglich hat die IBG GmbH bereits mehr verbraucht als in dem betrachteten Zeitraum an EFRE-Mitteln zugeführt wurde.

Der Landesrechnungshof weist erneut darauf hin, dass aufgrund der fortlaufend hohen Jahresfehlbeträge der IBG-Gruppe ein großer Teil des bisher zugeführten Kapitals wieder verbraucht wurde. Sofern das Land an dem Geschäftsmodell weiterhin festhalten will, hält es der Landesrechnungshof für notwendig, die Arbeit der IBG-Gruppe auf einen nachhaltigen Einsatz der Fördermittel auszurichten.

Das Ministerium der Finanzen hat in seiner Stellungnahme vom 20. März 2015 ausgeführt, dass das Ministerium für Wissenschaft und Wirtschaft und das Ministerium der Finanzen beabsichtigen, dazu eine langfristige Finanzplanung aufzustellen. Die Landesregierung hat in ihrer Stellungnahme vom 27. August 2015 zur Prüfungsmitteilung des Landesrechnungshofes vom 28. Mai 2015 mitgeteilt, die angesprochene langfristige Finanzplanung sei bisher noch nicht aufgestellt worden. Dies solle im Zusammenhang mit der Zuführung der EFRE-Mittel aus der aktuellen Strukturfondsperiode nachgeholt werden.

Das Ministerium der Finanzen und das Ministerium für Wissenschaft und Wirtschaft haben in ihrer Stellungnahme vom 6. November 2015 dargelegt, es liege in der Natur von Risikokapitalfinanzierungen, dass es dabei Ausfälle durch Insolvenzen gibt, die zu sehr hohen Abschreibungen führen. Mit der Übernahme des Fondsmanagements der IBG-Fonds durch die neue Managementgesellschaft sei ein Vergütungssystem eingeführt worden, das einen Anreiz setzt, den Eigenkapitalverzehr zu vermeiden.

Weiter heißt es in der Stellungnahme vom 6. November 2015, laut den Unterlagen der IBG GmbH sei der jetzige Private Equity Fonds (wobei eine weitere private Fondsgesellschaft als Rechtsnachfolger des bisherigen Private Equity Fonds fungiert) an

¹⁴ nach seiner Prüfung im Jahre 2012, siehe Jahresbericht 2013 - Teil 1, S. 102 ff

10 Unternehmen beteiligt, an denen auch die IBG GmbH beteiligt ist. Die jetzige Fondsgesellschaft habe sich vertraglich zu Zahlungen von insgesamt 18,5 Mio. € verpflichtet.

Aus den vorgelegten Unterlagen ist ersichtlich, dass sich der Private Equity Fonds bis zur Kündigung der Verträge zwischen der IBG GmbH und der GoodVent GmbH & Co. KG am 25. Juli 2013 mit 9,3 Mio. € an Unternehmen beteiligt hatte. Die weiteren Beteiligungen sind vom Private Equity Fonds und/oder der weiteren privaten Fondsgesellschaft erst nach Kündigung der Verträge eingegangen worden. Im Übrigen hat die größte genannte Beteiligung von rund 11,5 Mio. € keine Betriebsstätte mehr in Sachsen-Anhalt.

2 Einhaltung der Förderkriterien (Grundsatzkriterien)

Grundlage der Arbeit der IBG GmbH sind deren Beteiligungsgrundsätze, die von der EU genehmigt sind. Beim Eingehen von Beteiligungen an Unternehmen hat die IBG GmbH/GoodVent GmbH & Co. KG diese Beteiligungsgrundsätze einzuhalten.

Die darin enthaltenen Grundsatzkriterien für die Bewilligung einer Beteiligung sind:

- Standort des Unternehmens in Sachsen-Anhalt,
- Bestehen des KMU-Status¹⁵ und
- keine Bewilligung an Unternehmen, die den Status „Unternehmen in Schwierigkeiten“ erfüllen.

2.1 Standort im Land Sachsen-Anhalt

Dieser Grundsatz wird flankiert von den Standortregelungen der EU und den Gesellschaftsverträgen der Fonds. Jedoch ergeben sich, wie nachfolgend beschrieben, unterschiedliche Auslegungen zum Standort.

Entsprechend Artikel 38 der VO (EG) Nr. 1083/2006 werden die Maßnahmen der Fonds in den Mitgliedsstaaten in Form von OP durchgeführt. Das OP EFRE des Landes Sachsen-Anhalt enthält in der Prioritätenachse 1 die Aktionen 11.16.0 / 41.16.0 „Risiko- und Beteiligungskapital“ für den Geltungsbereich Sachsen-Anhalt.

¹⁵ KMU sind kleine und mittlere Unternehmen, die in der europäischen Wirtschaft eine zentrale Rolle spielen. Die Definition orientiert sich am Unterschreiten von Schwellenwerten in Bezug auf Mitarbeiterzahl, Jahresumsatz und Jahresbilanzsumme.

In der Notifizierung der Beihilferegelung durch die EU zum 30. August 2007 wird ausgeführt:

„Der IBG-Fonds ist ein vom Land Sachsen-Anhalt eingerichteter und finanzierter staatlicher Risikokapitalfonds. Der Zweck des IBG-Fonds besteht darin, Risikokapital für technologieorientierte, innovative KMU in Sachsen-Anhalt bereitzustellen, die sich in der Früh- und Wachstumsphase ihrer Entwicklung befinden. Sachsen-Anhalt ist ein Fördergebiet im Sinne des Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe a EG-Vertrag (N 459/2006).“

In den genehmigten Beteiligungsgrundsätzen der IBG GmbH ist Folgendes geregelt:

„Voraussetzung ist, dass das Vorhaben in Sachsen-Anhalt oder angrenzenden Fördergebieten im Sinne von Artikel 87 Abs. 3 Buchst. a EG-Vertrag durchgeführt wird.“

In § 3 der Gesellschaftsverträge der IBG Innovationsfonds GmbH & Co. KG, IBG Risikokapitalfonds I GmbH & Co. KG und IBG Risikokapitalfonds II GmbH & Co. KG ist der Standort des Beteiligungsnehmers wie folgt geregelt: „... Sitz oder ... Geschäftsbetrieb in Sachsen-Anhalt und angrenzenden Gebieten ...“.

Zum Zeitpunkt der Prüfung des Landesrechnungshofes bestanden Differenzen hinsichtlich der Definition des Standortes zwischen den Vorgaben der EU (Notifizierung), den Beteiligungsgrundsätzen der IBG GmbH und den Gesellschaftsverträgen der Fonds. Diese unterschiedlichen Vorgaben führten zu unterschiedlichen Ergebnissen.

Auf Grund der in den Beteiligungsgrundsätzen der IBG und den Gesellschaftsverträgen der Fonds verwendeten unterschiedlichen Begriffe (Vorhaben, Sitz, Geschäftsbetrieb) ist außerdem unklar, in welcher Form sich der Beteiligungsnehmer in Sachsen-Anhalt niederlassen soll.

Entsprechend dem Geltungsbereich des OP EFRE des Landes Sachsen-Anhalt dürfen nach Auffassung des Landesrechnungshofes lediglich kleine und mittelständige Unternehmen (KMU) in Sachsen-Anhalt finanziert werden. Ziel der Förderung ist insbesondere die Schaffung und der Erhalt von Arbeitsplätzen in Sachsen-Anhalt.

Der Landesrechnungshof hält es für unverzichtbar, in Abstimmung mit der EU konkrete und eindeutige Vorgaben zur Standortfrage zu erstellen. Es ist eine für alle Vertragswerke einheitliche Regelung zu schaffen, die auch für das Beteiligungsmanagement eine einheitliche Umsetzung in der Praxis gewährleistet.

In ihrer Stellungnahme vom 27. August 2015 hat die Landesregierung mitgeteilt, dass das Ministerium für Wissenschaft und Wirtschaft nunmehr die Beteiligungsgrundsätze überarbeitet hat. Das Ministerium habe die entsprechenden Entwürfe auch dem Landesrechnungshof übersandt. Daraus gehe hervor, dass zukünftig das Fördergebiet auf das Land Sachsen-Anhalt beschränkt ist. Beteiligungen an Unternehmen in angrenzenden Fördergebieten seien dann unzulässig. Für die Zeit bis zum Inkrafttreten der entsprechend überarbeiteten Beteiligungsgrundsätze habe das Ministerium gegenüber der IBG GmbH klargestellt, dass die bis dahin gültigen Beteiligungsgrundsätze dahingehend eingeschränkt anzuwenden seien, dass ausschließlich Vorhaben in Sachsen-Anhalt gefördert werden.

2.2 KMU-Status

Gemäß den Beteiligungsgrundsätzen der IBG GmbH, die zum Zeitpunkt der Prüfung des Landesrechnungshofs Gültigkeit hatten, sind kleine und mittelständische Unternehmen (KMU) gemäß der Empfehlung der Europäischen Kommission (Amtsblatt L 124 vom 20. Mai 2003, S. 32 ff.) antragsberechtigt für eine Beteiligung.

Danach gelten Unternehmen als KMU, die weniger als 250 Personen beschäftigen und einen Jahresumsatz von höchstens 50 Mio. € oder eine Jahresbilanzsumme von höchstens 43 Mio. € haben. Bei der Berechnung dieser Kriterien ist die Empfehlung der Europäischen Kommission hinsichtlich der Unternehmenstypen „eigenständige Unternehmen“, „Partnerunternehmen“ und „verbundene Unternehmen“ zu beachten.

Die Prüfung, ob der Antragsteller die KMU-Kriterien erfüllt, muss im Rahmen der Prüfung des Antrages auf eine Beteiligung erfolgen. Auf Grund nicht vorhandener Aufgabenbeschreibungen für die Investmentbetreuer war nicht geregelt, wer diese Prüfung in welcher Form vorzunehmen und zu dokumentieren hat.

Nach Aussage des Ministeriums für Wissenschaft und Wirtschaft und der IBG GmbH wird dem Antragsteller mit den Antragsunterlagen seit 2011¹⁶ eine KMU-Erklärung (Formblatt) übersandt, die der Antragsteller auszufüllen hat. Für alle vor dem Jahr 2011 bewilligten Anträge ist eine KMU-Erklärung der Antragsteller von der IBG GmbH nicht abgefordert worden.

¹⁶ Ein genaues Datum konnte die IBG GmbH trotz mehrfacher Nachfragen des Landesrechnungshofes nicht benennen.

Bei den vom Landesrechnungshof geprüften Beteiligungen ist nicht erkennbar, ob und wie vom zuständigen Investmentbetreuer das KMU-Kriterium der Unternehmen geprüft wurde. In den Vorgangsakten waren keine entsprechenden Unterlagen dazu vorhanden. Die Prüfung der Erfüllung des KMU-Kriteriums hat durch die bewilligende Stelle im Rahmen der Antragsprüfung zu erfolgen. Die Entscheidungsvorlage (Prüfung des KMU-Kriteriums) ist als Dokumentation der Bewilligungsakte beizufügen. Im Zeitraum bis 2011 ist die entsprechende Prüfung in keiner Akte dokumentiert. Ab 2011 ist in der vom Landesrechnungshof gezogenen Stichprobe von 10 Fällen eine KMU-Erklärung eines Antragstellers vorhanden und nur bei einem weiteren Unternehmen ist das KMU-Kriterium geprüft worden.

Der Landesrechnungshof ist der Auffassung, dass die Prüfung des KMU-Kriteriums für die in der Strukturfondsperiode EFRE IV eingegangenen Beteiligungen nachgeholt und für künftige Fälle im Rahmen der Antragsprüfung durchgeführt und dokumentiert werden muss.

Das Ministerium für Wissenschaft und Wirtschaft hat in seinem Schreiben vom 3. Februar 2015 u. a. auf Folgendes hingewiesen:

„Es wurden insbesondere die Prüfung und Dokumentation der Einhaltung der Grundsatzkriterien beim Eingehen der Beteiligung und im Zeitraum der Valutierung sowie die Überwachung der Grundsatzkriterien in der laufenden Beteiligungsverwaltung verbessert und hierzu auch die IBG-internen Prozesse neu strukturiert. ... Dabei hat der Aufsichtsrat klargestellt, dass er von der Geschäftsführung erwartet, dass innerhalb des 1. Halbjahres 2015 ein Managementhandbuch mit detaillierten Arbeitsanweisungen zu den einzelnen Prozessschritten erstellt wird“.

In ihrer Stellungnahme vom 27. August 2015 hat die Landesregierung ergänzt, dass für die Erfassung des Grundsatzkriteriums KMU seit Juli 2012 ein neues Antragsformular verwendet wird. In diesem Antragsformular sei eine eigenständige Bestätigung durch den Antragsteller bzgl. der Grundsatzkriterien enthalten. Im Übrigen würden bis zur Abrechnung des Risikokapitalfonds II alle Beteiligungsnehmer geprüft, an denen sich die IBG GmbH mit Mitteln des Risikokapitalfonds II beteiligt hat.

Das angekündigte Managementhandbuch lag bis Ende Oktober 2015 noch nicht vor. Insoweit ist eine Würdigung durch den Landesrechnungshof nicht möglich. Das Ergebnis der Prüfung des KMU-Kriteriums bleibt abzuwarten.

In ihrer Stellungnahme vom 6. November 2015 haben das Ministerium für Finanzen und das Ministerium für Wissenschaft und Wirtschaft ausgeführt, dass die IBG GmbH in Zusammenarbeit mit der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft Deloitte & Touche ein Managementhandbuch erstellt. Die neue Managementgesellschaft habe sich im Geschäftsbesorgungsvertrag verpflichtet, aktiv an der Erstellung des Managementhandbuches mitzuwirken und das dort Niedergelegte umzusetzen. Auf diese Weise sei sichergestellt, dass zukünftig die drei Grundvoraussetzungen für das Eingehen einer Beteiligung durch die IBG GmbH (das Unternehmen ist ein KMU, das Unternehmen ist kein Unternehmen in Schwierigkeiten und das Unternehmen hat eine Betriebsstätte in Sachsen-Anhalt) eingehalten werden. Anträge von Unternehmen, die diese Voraussetzung nicht erfüllen, würden dem Beteiligungsausschuss der IBG GmbH gar nicht erst zur Entscheidung vorgelegt.

Laut dem Geschäftsbesorgungsvertrag mit der neuen Managementgesellschaft ist diese verpflichtet, das Managementhandbuch zu erstellen. Für den Landesrechnungshof ist nicht nachvollziehbar, warum eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft nunmehr beauftragt ist, und nicht einschätzbar, wer die Kosten für die Erstellung des Managementhandbuches trägt.

2.3 Unternehmen in Schwierigkeiten (UiS)

Laut den Beteiligungsgrundsätzen der IBG GmbH sind Unternehmen, die als Unternehmen im Sinne der „Leitlinien der Gemeinschaft für staatliche Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung von Unternehmen in Schwierigkeiten (UiS)“ gelten, von der Möglichkeit der Beteiligungsannahme ausgeschlossen. In den Erläuterungen zur Identifizierung von „Unternehmen in Schwierigkeiten“ im Sinne der Gemeinschaft für staatliche Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung von Unternehmen in Schwierigkeiten¹⁷ befindet sich ein Unternehmen gemäß dem Wortlaut dieser Leitlinien in Schwierigkeiten, wenn die Voraussetzungen für die Eröffnung eines Insolvenzverfahrens erfüllt sind.

Der Landesrechnungshof hat im Rahmen seiner Erhebungen festgestellt, dass der Begriff „Unternehmen in Schwierigkeiten“ unterschiedlich angewendet wurde. Die Prüfung und Dokumentation in den Unterlagen der IBG GmbH bzw. GoodVent GmbH & Co. KG, ob es sich um ein „Unternehmen in Schwierigkeiten“ handelt, konnte der Lan-

¹⁷ Amtsblatt der EU Nr. C 224/4 vom 1. Oktober 2004 unter 1. Stufe Nr. c sog. harte Kriterien.

desrechnungshof sowohl bei der Erstbeantragung als auch bei Folgeanträgen in den 10 Fällen seiner Stichprobe den Unterlagen nicht entnehmen.

Der Landesrechnungshof hält es für unverzichtbar, dass alle Beteiligungskriterien geprüft und das Ergebnis der Prüfung dokumentiert wird. Der Landesrechnungshof kann nicht ausschließen, dass auch Beteiligungen bei Unternehmen eingegangen wurden, die nicht alle Beteiligungskriterien erfüllen.

Der Einhaltung der Beteiligungskriterien kommt in einem mit EU-Mitteln kofinanzierten Verfahren besondere Bedeutung zu. Die EU-Kommission bewertet Verstöße als Unregelmäßigkeiten. Diese können zu Finanzkorrekturen und damit zu einer Verringerung bis hin zu einem vollständigen Ausfall der EU-Mittel führen.

In ihrer Stellungnahme vom 27. August 2015 bringt die Landesregierung zum Ausdruck, dass sie die Empfehlungen des Landesrechnungshofes teilt, die internen Prozessabläufe der IBG GmbH insbesondere bei der Prüfung und Dokumentation der Einhaltung der Grundsatzkriterien beim Eingehen einer Beteiligung zu vervollständigen. Sie verweist auf das bereits Veranlasste. Die Prozessabläufe sollen in dem Managementhandbuch festgeschrieben werden.

Das angekündigte Managementhandbuch lag bis Ende Oktober 2015 noch nicht vor. Insoweit ist eine Würdigung durch den Landesrechnungshof nicht möglich.

3 Beteiligungsausschuss

Der Beteiligungsausschuss als zentrales Bewilligungsgremium entscheidet auf Vorschlag der Geschäftsführung über Erwerb, maßgebliche Änderung oder Veräußerung der Beteiligungen der IBG GmbH. Der Beteiligungsausschuss setzt sich aus fünf Mitgliedern zusammen, von denen drei durch das Wirtschaftsministerium und zwei durch das Ministerium der Finanzen benannt werden. In der Geschäftsordnung des Beteiligungsausschusses sind die Arbeitsweise und das Entscheidungsverfahren geregelt. Nach Artikel 4 Abs. 3 der Geschäftsordnung des Beteiligungsausschusses stellen der Geschäftsführer der IBG GmbH und beauftragte Dritte die Anträge und Vorlagen dem Beteiligungsausschuss vor und begründen diese. Hier ist diese Aufgabe durch einen Geschäftsbesorgungsvertrag auf die GoodVent GmbH & Co. KG übertragen worden. Bei der GoodVent GmbH & Co. KG übernehmen diese Aufgaben spezielle Investmentbetreuer.

Gemäß §§ 4 und 5 dieses Geschäftsbesorgungsvertrages oblag der GoodVent GmbH & Co. KG die Aufgabe, die Einhaltung der Beteiligungsgrundsätze und die Einhaltung zuwendungsrechtlicher Vorschriften der EU und des Landes sicherzustellen. Gemäß Artikel IV Abs. 1 Satz 2 der Geschäftsordnung des Beteiligungsausschusses hat die Geschäftsführung der GoodVent GmbH & Co. KG den Mitgliedern des Beteiligungsausschusses sieben Tage vor der Sitzung des Ausschusses die Entscheidungsvorlage zum Zwecke der Entscheidungsvorbereitung zuzuleiten.

Diese Frist dient dem Beteiligungsausschuss dazu, sich umfassend mit dem Beteiligungsvorgang zu beschäftigen. Somit soll ausreichend Zeit für eine Entscheidung bleiben sowie eine ordnungsgemäße Arbeitsweise und Dokumentation gewährleistet werden.

Nach Aussage der Vorsitzenden des Beteiligungsausschusses soll von der 7-Tage-Frist nur in begründeten Ausnahmefällen und nur bei Entscheidungen für bereits bestehende Beteiligungen abgewichen werden.

Bei Durchsicht der Unterlagen von einzelnen Beteiligungsnehmern stellte der Landesrechnungshof fest, dass von dem Grundsatz der 7-Tage-Frist erheblich abgewichen wurde und Entscheidungen fast immer durch Tischvorlagen getroffen worden sind.

Der Landesrechnungshof weist nochmals auf die Wichtigkeit der Einhaltung der vorgesehenen Vorlagefrist hin, damit für jedes Ausschussmitglied ausreichend Gelegenheit besteht, sich intensiv mit einer Entscheidung zur Beteiligung zu befassen.

Hinzu kommt, dass in den vom Landesrechnungshof geprüften Einzelfällen die Einhaltung der Beteiligungsgrundsätze im Votum des Investmentbetreuers nicht systematisch dokumentiert wurde. Anhand der vorgelegten Unterlagen ist es dem Beteiligungsausschuss daher nicht möglich gewesen, selbst einzuschätzen, ob das Vorhaben förderfähig ist. Er konnte sich nur auf die Einschätzung des Investmentbetreuers hinsichtlich der Förderfähigkeit des Vorhabens stützen.

Der Landesrechnungshof ist der Auffassung, dass der Beteiligungsausschuss bei seinen Entscheidungen die Einhaltung der Beteiligungsgrundsätze sicherstellen muss. Es ist nicht ausreichend, diese Verantwortung im Rahmen des Geschäftsbesorgungsvertrages mit der Managementgesellschaft auf diese auszu-

lagern. Es muss dem Beteiligungsausschuss möglich sein, die Einhaltung der Beteiligungsgrundsätze eigenständig und ausreichend nachzuvollziehen. Die Einhaltung des Grundsatzes der 7-Tage-Frist ist zu gewährleisten.

In ihrer Stellungnahme vom 27. August 2015 hat die Landesregierung mitgeteilt, dass die Vorsitzende des Beteiligungsausschusses die Feststellungen des Landesrechnungshofes zum Anlass genommen habe, die Behandlung von Entscheidungsvorlagen als Tischvorlagen bis zur Überarbeitung der Geschäftsordnung für den Beteiligungsausschuss ausnahmslos zu untersagen. Der Aufsichtsrat der IBG GmbH habe auf seiner Sitzung am 4. März 2015 eine Änderung der Geschäftsordnung beschlossen, der der Gesellschafter zugestimmt habe. Es heiße nunmehr, dass Entscheidungsvorlagen den Mitgliedern des Ausschusses 7 Tage vor der Sitzung zur Entscheidungsvorbereitung zugeleitet werden. In der Geschäftsordnung seien auch Ausnahmen aufgeführt. Im Rahmen der Erarbeitung des Managementhandbuches werde das Ministerium für Wissenschaft und Wirtschaft dafür Sorge tragen, dass die erneute Beteiligung des Beteiligungsausschusses bei wesentlichen Änderungen einer Beteiligung klar geregelt werde.

Die 7-Tage-Frist ist in der Geschäftsordnung zwar klar geregelt, allerdings werden verschiedene Ausnahmen zugelassen. Das angekündigte Managementhandbuch lag bis Ende Oktober 2015 noch nicht vor. Insoweit ist eine Würdigung durch den Landesrechnungshof nicht möglich.

4 Meilensteine

Gemäß § 7 Abs. 1 des Gesellschaftsvertrags der IBG GmbH „entscheidet der Beteiligungsausschuss auf Vorschlag der Geschäftsführung oder von ihr beauftragter Dritter über Erwerb, maßgebliche Veränderung oder Veräußerung der Beteiligungen der Gesellschaft an Unternehmen nach Maßgabe seiner Geschäftsordnung.“

In ihrem Schreiben vom 30. Oktober 2014 zur Beantwortung eines Fragenkatalogs des Landesrechnungshofs führt die Vorsitzende des Beteiligungsausschusses aus, dass damit nicht die Aufgabe verbunden ist, die Einhaltung von Auflagen und Bedingungen aktiv zu überwachen. Vielmehr ist es die Aufgabe der Geschäftsführung der IBG GmbH (bzw. zuvor der Managementgesellschaft GoodVent GmbH & Co. KG), die Einhaltung und Überwachung der laufenden Beteiligungen und damit auch die aktive Überwachung der Einhaltung von Auflagen und Bedingungen wahrzunehmen. Die Vereinba-

rung von Meilensteinen und die vertragliche Ausgestaltung der jeweiligen Beteiligung ist alleinige Aufgabe der Geschäftsführung der IBG GmbH (bzw. zuvor der Managementgesellschaft).

Meilensteine dienen hauptsächlich der Überwachung des Projektfortschritts. Wird der im Beteiligungsvertrag vereinbarte Beteiligungsbetrag in Tranchen ausgezahlt, werden Meilensteine mit den Beteiligungsnehmern vereinbart. Nach Erreichen eines entsprechenden Meilensteins wird dann die nächste Tranche ausgezahlt.

Bei den vom Landesrechnungshof geprüften Beteiligungen haben zwei Beteiligungsnehmer die vereinbarten Meilensteine nicht oder nicht im geforderten Umfang erfüllt. Die GoodVent GmbH & Co. KG hat Vereinbarungen über zu erreichende Meilensteine geändert. Trotz gravierender Änderungen der Meilensteinvereinbarung aufgrund veränderter Entwicklungen bzw. Änderungen des Geschäftsmodells des Beteiligungsnehmers ist der Beteiligungsausschuss in die Entscheidung der weiteren Valutierung (Auszahlung weiterer Tranchen) nicht einbezogen worden.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes hätte der Beteiligungsausschuss bei gravierenden Änderungen vor Valutierung erneut einbezogen werden und dieser hätte seine Einbeziehung auch einfordern müssen. Sofern hier keine Änderung erfolgt, könnte auch weiterhin unsanktioniert gegen Beschlüsse des Beteiligungsausschusses verstoßen werden.

Nach Ansicht des Landesrechnungshofes muss der Beteiligungsausschuss zukünftig stärker in die Vereinbarungen mit den Beteiligungsnehmern eingebunden werden. Es muss sichergestellt werden, dass Abweichungen von Vereinbarungen dem Beteiligungsausschuss zur Kenntnis und zur Abstimmung vorgelegt werden.

In ihrer Stellungnahme vom 27. August 2015 hat die Landesregierung sich der Auffassung des Landesrechnungshofes angeschlossen, dass der Beteiligungsausschuss der IBG GmbH zukünftig stärker über Veränderungen von Beteiligungsverträgen und Änderungen von Meilensteinen zu informieren ist. Das Ministerium für Wissenschaft und Wirtschaft werde im Rahmen der Erarbeitung des Managementhandbuchs dafür Sorge tragen, dass dieses klar geregelt wird.

In ihrer Stellungnahme vom 6. November 2015 haben das Ministerium der Finanzen und das Ministerium für Wissenschaft und Wirtschaft mitgeteilt, dass im Rahmen des Managementhandbuches noch einmal herausgestellt würde, dass das Fondsmanagement im Rahmen des operativen Geschäfts nicht von den Vorgaben des Beteiligungsausschusses abweichen darf.

Das angekündigte Managementhandbuch lag bis Ende Oktober 2015 noch nicht vor. Insoweit ist eine Würdigung durch den Landesrechnungshof nicht möglich.

5 Einzelfall

Das Unternehmen A wurde im März 2005 neu gegründet und ist eine 100 %ige Tochter einer Gesellschaft, die nicht in der EU ihren Sitz hat. Die IBG GmbH ist seit Juni 2005 mit 1 Mio. € an dem Unternehmen A beteiligt. Die Beteiligung der IBG GmbH an dem Unternehmen A erfolgte in Form einer offenen Beteiligung. Die IBG GmbH hält Gesellschaftsanteile an dem Unternehmen i. H. v. 25 v. H.

Im Rahmen der Prüfung des Landesrechnungshofes hat dieser festgestellt, dass

- ein Werkvertrag zwischen der IBG GmbH und dem Mutterunternehmen des Beteiligungsnehmers i. H. v. 23.500 € durch die IBH GmbH freihändig vergeben wurde. Ein Vergabevermerk oder andere begründende Unterlagen waren zu dem Vorgang in der IBG GmbH nicht vorhanden. Die IBG GmbH hat die vereinbarten Gesamtkosten i.H.v. 23.500 € erstattet, obwohl der vertraglich vereinbarte Transport von zwei gefertigten und getesteten Prototypen nach Deutschland nicht erfolgt war.

Laut Prüfung des Landesrechnungshofes waren diese Kosten nicht entstanden und hätten nicht erstattet werden dürfen.

- im Beteiligungsvertrag drei Meilensteine für den Zeitraum Juli 2005 bis Dezember 2008 vereinbart wurden, mit deren Erfüllung die weiteren Auszahlungen verbunden waren. Der erste Meilenstein wurde nicht, wie vereinbart, im August 2005 erfüllt. Am 9. Juli 2008 hat der Investmentbetreuer die Valutierung für den 1. Meilenstein i. H. v. 97.087 € veranlasst, obwohl nach unseren Feststellungen die für den ersten Meilenstein vereinbarte „Vorlage des Gesamtkonzepts der für die Stabilisierungsleistung erforderlichen Produktionslinie“ nicht erfolgt war. Obwohl das Unternehmen A die Meilensteine 2 (bis zum 31. Dezember 2005) und 3 (bis zum 30. September 2006) ebenfalls nicht erfüllt hat, erfolgte im Dezember 2008 eine Valutierung i. H. v. 638.940,50 € an die Gesellschaft.

Der Beteiligungsausschuss wurde nicht einbezogen.

- die Hauptgeschäftsfelder des Unternehmens A die Akquise von Kunden, der Verkauf und die Weitervermittlung von Kunden an die Mutterfirma sind. Zielunternehmen der Förderung entsprechend den Grundsätzen sind KMU in der Gründungs-, Forschungs- und Entwicklungs- sowie Wachstumsphase.

Das ist jedoch nicht Gegenstand der Beteiligung der IBG GmbH an dem Unternehmen A und widerspricht demzufolge den Beteiligungsgrundsätzen der IBG GmbH. In diesem Fall hätte die Beteiligung zeitnah beendet werden müssen.

- seit zehn Jahren das Unternehmen A vergeblich nach Möglichkeiten für eine Serienproduktion seines ursprünglichen Geschäftsmodells sucht.

Damit wurde das Ziel der Beteiligung - die Ansiedlung einer hochinnovativen Zukunftstechnologie mit einem vielversprechenden Wachstumspotential und die Schaffung von Arbeitsplätzen in Sachsen-Anhalt - bisher nicht erreicht.

Der Landesrechnungshof hält es für notwendig, die Beendigung der Beteiligung und die Rückforderung der Mittel zu prüfen.

In ihrer Stellungnahme vom 27. August 2015 hat die Landesregierung mitgeteilt, dass bezüglich des angesprochenen Werkvertrages heute anhand der vorliegenden Akten nicht mehr nachvollzogen werden kann, wieso trotz der nicht erfolgten Lieferung später der volle Preis bezahlt wurde. Bezüglich der Frage, weshalb weitere Zahlungen an das Unternehmen A geleistet wurden, obwohl vereinbarte Meilensteine nicht erreicht wurden, teilt die Landesregierung mit, dass hier die für die IBG GmbH tätige Managementgesellschaft sich über die beschlossene Auflage des Beteiligungsausschusses hinweggesetzt habe. Die Managementgesellschaft habe weder die zuständigen Gremien der IBG GmbH in Kenntnis gesetzt noch eine Exit-Strategie vorgeschlagen, zu der sie verpflichtet gewesen wäre. Im Übrigen sei die Geschäftsführung der IBG GmbH gebeten worden, Möglichkeiten eines wirtschaftlich sinnvollen Exits zu prüfen. Allerdings seien die Exit-Optionen sehr begrenzt.

In ihrer Stellungnahme vom 6. November 2015 haben das Ministerium der Finanzen und das Ministerium für Wissenschaft und Wirtschaft mitgeteilt, das zwischenzeitlich die neue Managementgesellschaft einen kurzfristigen Exit geprüft habe und dem Beteiligungsausschuss hierzu berichtete. Die Exitoptionen seitens der IBG GmbH seien demnach aktuell begrenzt. Für einen Kauf der IBG-Anteile käme lediglich der einzige Mitgesellschafter in Betracht. Nach diesbezüglich geführten Gesprächen liege derzeit der erzielbare Kaufpreis bei ca. 25 % des Cashbestandes des Unternehmens A (also

lediglich etwa 125.000 €). Demgegenüber würden im Falle einer Liquidation der Gesellschaft der IBG GmbH bevorrechtigt sämtlich zu verteilende Mittel bis zu einem Höchstbetrag von einer Mio. € zufließen (d. h. nach Abzug der Kosten im Rahmen der Liquidation schätzungsweise 450.000 €). Eine Liquidation erfordere jedoch die Zustimmung des Mitgesellschafters, der auch Mehrheitsgesellschafter ist. Dieser erteile seine Zustimmung nicht. Ein Exit sei damit zum gegenwärtigen Zeitpunkt wirtschaftlich nicht sinnvoll umzusetzen.

Die verbleibenden Exitoptionen sind nach Auffassung des Landesrechnungshofes konsequent weiter zu verfolgen. Dieses gilt auch für die erforderlichen Regressprüfungen.

6 Fazit des Landesrechnungshofes aus der Prüfung 2014

Der Landesrechnungshof hält es für unverzichtbar, ein konkretes Regelwerk zu Organisationsstrukturen und Arbeitsabläufen durch die IBG GmbH vorzugeben, um eine einheitliche und transparente Arbeitsweise aller Beteiligten sicherzustellen.

Die Verantwortung für die Einhaltung des Regelwerks muss bei der IBG GmbH bleiben.

Neben dem fehlenden konkreten Regelwerk sieht der Landesrechnungshof einen weiteren Grund für die aufgezeigten Mängel darin, dass das Votum der Investmentbetreuer dem Beteiligungsausschuss nicht ermöglichte, die Einhaltung der Beteiligungsgrundsätze im Rahmen seiner Entscheidung zu beurteilen. Zudem wurde der Beteiligungsausschuss in maßgebliche Entscheidungen, wie die Meilensteinvereinbarungen oder deren Änderungen sowie Anpassungen von Finanzierungsbedingungen, nicht einbezogen. Dadurch wurden wesentliche Entscheidungen über den Fortgang und den Erfolg einer Beteiligung nicht durch ein Organ der IBG GmbH getroffen, sondern durch die Geschäftsführung der externen Managementgesellschaft. Eine derartige Verlagerung der Verantwortung ohne die Möglichkeit der Einflussnahme und Kontrolle durch den Beteiligungsausschuss oder ein anderes Organ der IBG GmbH hält der Landesrechnungshof für besonders kritikwürdig.

Des Weiteren erwartet der Landesrechnungshof, dass die in der Geschäftsordnung des Beteiligungsausschusses vorgegebene Frist von sieben Tagen zur

Zuleitung der Entscheidungsvorlagen zukünftig eingehalten wird. Der Beteiligungsausschuss hat auf die Einhaltung der Frist hinzuweisen und diese ggf. einzufordern.

Darüber hinaus hat die IBG GmbH sicherzustellen, dass der Unternehmensgegenstand sowie das Fördervorhaben dem Förderzweck der IBG GmbH entsprechen. Im Fall der fehlenden Umsetzung müssen dem Beteiligungsausschuss Sanktionsmöglichkeiten eingeräumt und entsprechende Exit-Strategien in den Beteiligungsverträgen vereinbart werden.

Die Arbeit der IBG GmbH ist stärker auf einen nachhaltigen Einsatz der Fördermittel auszurichten. Nur dadurch kann weiteren Verlusten und dem damit verbundenen Eigenkapitalverbrauch der IBG GmbH entgegengewirkt werden.

Für die neue Förderperiode beabsichtigt das Land Sachsen-Anhalt, einen neuen Risikokapitalfonds mit einem Gesamtvolumen von 50 Mio. € aufzulegen. Dieser Risikokapitalfonds soll im Zeitraum 2014 bis 2020 aus Mitteln des Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE) i. H. v. 20 Mio. € sowie aus Eigenmitteln der IBG GmbH oder Mitteln privater Kapitalgeber i. H. v. 30 Mio. € finanziert werden.

Für den Fall, dass die Einwerbung zusätzlichen privaten Kapitals nicht gelingt und auch weiterhin aufgrund fortlaufend hoher Jahresfehlbeträge der IBG-Gruppe ein großer Teil des zugeführten Kapitals wieder verbraucht wird, sieht der Landesrechnungshof die Zielstellung der Privatisierung des Beteiligungsmanagements als nicht erreicht an.

Der Landesrechnungshof sieht die Notwendigkeit, strategische Zielvorgaben für die Vergabe von Risikokapital zu formulieren und die Zielerreichung zu überwachen. Es muss sichergestellt werden, dass der erhebliche Kapitalverzehr der Vergangenheit vermieden und die wirtschaftspolitische Zielsetzung mit den vorhandenen und revolvingierenden Fondsmitteln auch langfristig gewährleistet wird.

7 Ausblick

Das Ministerium der Finanzen hat die Privatisierung des Beteiligungsmanagements der IBG GmbH neu ausgeschrieben.

In einem Brief an den Ausschuss für Finanzen des Landtages vom 15. Juni 2015 nahm der Landesrechnungshof zur Vergabe Stellung und empfahl, das Beteiligungsmanagement auf Basis des vorliegenden Geschäftsbesorgungsvertrages nicht zu vergeben. Zum einen hat das Ministerium der Finanzen die Notwendigkeit der externen Vergabe des Managements der Risikokapitalbeteiligungen nicht hinreichend begründet. Zum anderen hat sich an der Struktur des Vertrages 2015 im Vergleich zu dem Geschäftsbesorgungsvertrag 2007 nichts Wesentliches geändert. Insbesondere ist das Grundprinzip für das Beteiligungsmanagement, nämlich dass sich die Vergütung des Geschäftsbesorgers nach der Höhe des Beteiligungsvolumens richtet, erhalten geblieben. Dieses Grundprinzip hat bereits bei dem Vertrag aus 2007 zu Fehlanreizen geführt.

Der Geschäftsbesorgungsvertrag mit einer externen Managementgesellschaft wurde zwischenzeitlich (zum 1. Juli 2015) ungeachtet der Empfehlung des Landesrechnungshofes geschlossen.

Die Erörterungen mit der Verwaltung sind noch nicht abgeschlossen.

Einzelplan	13	–	Ministerium der Finanzen
Kapitel	1321	–	Liegenschaftsverwaltung
Titel	diverse		
Haushaltsvolumen	2011	–	47.923.300 €

4 Mehrbelastung des Landeshaushaltes infolge des Unterbringungskonzeptes der Landesregierung

Bei der Schwerpunktprüfung des Unterbringungskonzeptes der Landesregierung stellte der Landesrechnungshof fest, dass in den Haushaltsjahren 2011 und 2012 umzugsbedingte Gesamtkosten von 906.822,26 € entstanden sind.

Durch die Umsetzung des Unterbringungskonzeptes ergab sich ein Flächenaufwuchs von 2.188 m² von nicht landeseigenen Liegenschaften, die vom Ministerium der Finanzen und vom Ministerium für Wissenschaft und Wirtschaft neu angemietet wurden (Fremdanmietung). Darüber hinaus ist durch die Fremdanmietung des Objektes in der Leipziger Str. 58 für das Ministerium für Landwirtschaft und Umwelt im Vergleich zu den bisher vom Ministerium für Landwirtschaft und Umwelt genutzten Flächen ein weiterer zusätzlicher Flächenaufwuchs von 2.750 m² zu verzeichnen.

Diese Vorgehensweise führt zu einer Mehrbelastung des Landeshaushaltes i. H. v. ca. 533.304 € pro Jahr.

Außer dem Ministerium für Landwirtschaft und Umwelt konnte kein einziges Ressort Flächenvergleiche zwischen Raumbedarf und Raumbestand ausweisen.

Mit Beginn der Legislaturperiode 2011 bis 2016 vereinbarten die Koalitionspartner auf der Grundlage der Protokollnotiz der Koalitionsverhandlungen der CDU und SPD, die Geschäftsbereiche neu zu ordnen und organisatorische Veränderungen vorzunehmen. Die Landesregierung beschloss am 3. Mai 2011 die Neuabgrenzung der Geschäftsbereiche und veröffentlichte am 16. Mai 2011 im MBl. LSA Nr. 15 die Neustrukturierung mit der Neuordnung der ressortbezogenen Aufgabenbereiche. Das hatte zur Folge, dass das Ministerium der Finanzen gebeten wurde, mit den Ressorts, dem damaligen

Landesbetrieb Liegenschafts- und Immobilienmanagement Sachsen-Anhalt und dem damaligen Landesbetrieb Bau ein Umzugskonzept zu erstellen.

In dem Umzugskonzept sollten insbesondere folgende Ziele Berücksichtigung finden:

- die Unterbringung von Dienststellen unter Berücksichtigung funktionsfähiger Einheiten zur Erschließung von Synergien,
- die Optimierung der Belegung in landeseigenen Liegenschaften,
- die Erschließung bzw. Nachnutzung landeseigener Flächenressourcen,
- eine weitgehende Vermeidung von Fremdanmietungen.

Das mit den Ressorts und dem Landesverwaltungsamt abgestimmte Umzugskonzept hat die Landesregierung am 6. September 2011 zustimmend zur Kenntnis genommen. In den Folgemonaten wurden entsprechend den Vorgaben des Kabinetts die Aufgabenzuschnitte umgesetzt und die damit verbundenen Wechsel der Beschäftigten vollzogen.

Im Zeitraum von März 2012 bis Juni 2014 (mit Unterbrechungen) hat der Landesrechnungshof eine Schwerpunktprüfung des Unterbringungskonzeptes der Landesregierung durchgeführt. Im Ergebnis seiner Prüfung hat der Landesrechnungshof folgende Feststellungen getroffen:

1 Fehlende Übersichten über den Raum- und Flächenbedarf

Der Landesrechnungshof hatte zu Beginn seiner Prüfung alle Obersten Landesbehörden aufgefordert, ihm eine Übersicht über den Raum- und Flächenbedarf sowie die entsprechenden Bestandspläne zuzusenden.

In der nachfolgenden Aufstellung sind die Antworten der jeweiligen Ressorts zusammengefasst dargestellt:

Lfd. Nr.	Ressort	Zusendung an den LRH	Qualität Bestandspläne	Bemerkungen
1	Stk	keine Rückmeldung		Da es keine wesentlichen Veränderungen in der Flächenbilanz gibt, wurde von weiteren Nachfragen abgesehen.
2	MS	07.09.2012	DG Turmschanzenstr. 25 Bestand dargestellt nach aktueller DIN 277 ¹⁸ , nur NF 1 - 6	Angabe der Nutzflächen NF 1 - 6, weitere Nutzflächen sowie technische Funktionsflächen und Verkehrsflächen sind nicht weiter aufgeführt, ebenso kein Vergleich zwischen Bestands- und Höchstbedarfsflächen
3	MI	05.09.2012	DG Halberstädter Str. 2/Platz des 17. Juni, Am Zuckerbusch 15 und Liebknechtstr. 65, Bestand dargestellt nach alter DIN 277 in HNF/NNF/ FF/VF	Bestands- und Höchstbedarfsflächen werden ausgewiesen, ein Vergleich zwischen Bedarf und Bestand wird im Einzelnen nicht ausgewiesen, Pläne sind der neuen DIN 277 nicht angepasst worden
4	MW	03.12.2012	für DG im City Carré, Hasselbachstr. 4, Am Alten Theater 2 wurden keine Bestandspläne übermittelt, nur Flächenangaben im Fragebogen nach alter DIN 277 in NGF, NF und NNF	Die Grundrisse sind Bestandteil der jeweiligen Mietverträge, so auch der neu angemieteten Flächen für den Wissenschaftsbereich (City Carré, Am Alten Theater 6). Ein Vergleich zwischen Bestands- und Höchstbedarfsflächen liegt nicht vor.
5	MJ	keine Rückmeldung		Da es keine wesentlichen Veränderungen in der Flächenbilanz gibt, wurde von weiteren Nachfragen abgesehen.
6	MK	08.11.2012	DG Turmschanzenstraße 27, 28, 31 und 32 Bestand dargestellt nach alter DIN 277 nur in HNF und NNF	Bestandsflächen werden ausgewiesen, aber keine Angaben zu den Höchstbedarfsflächen, daher auch kein Vergleich zwischen Bedarf und Bestand, Pläne sind der neuen DIN 277 nicht angepasst worden.
7	MLU	07.09.2012	DG Leipziger Str. 58, Bestand dargestellt nach aktueller DIN 277 in NF 1 - 7, TF und VF	Bestandsflächen werden ausgewiesen, die Höchstbedarfsflächen sind ausgewiesen und ein Vergleich zwischen Bedarf und Bestand wurde als Differenzfläche ausgewiesen, Pläne sind der neuen DIN 277 angepasst worden.
8	MLV	21.09.2012	DG Turmschanzenstr. 30 Bestand dargestellt nach alter DIN 277 in HNF/NNF/FF/ VF	Bestandsflächen werden ausgewiesen, aber keine Angaben zu den Höchstbedarfsflächen, daher auch kein Vergleich zwischen Bedarf und Bestand, Pläne sind der neuen DIN 277 nicht angepasst worden.
9	MF	24.09.2012	DG Editharing 40, Olvenstedter Str. 1 - 2 und Haus 3 b Bestand dargestellt nach aktueller DIN 277, NF 1 - 6 und NF7, TF und VF	Bestandsflächen werden ausgewiesen, aber keine Angaben zu den Höchstbedarfsflächen, daher auch kein Vergleich zwischen Bedarf und Bestand, Pläne sind der neuen DIN 277 angepasst worden.

Erläuterung: HNF – Hauptnutzfläche; NNF – Nebennutzfläche; FF – Funktionsfläche; VF – Verkehrsfläche; TF – technische Funktionsfläche; NGF – Nettogrundfläche; NF – Nutzfläche; DG - Dienstgebäude

¹⁸ DIN 277 – Norm zur Ermittlung von Grundflächen und Rauminhalten im Hochbau während der Planung, Bauausführung und Nutzung von Bauwerken

Aus o. g. Tabelle ist ersichtlich, dass vom Ministerium für Justiz und Gleichstellung und der Staatskanzlei keine Rückmeldung vorliegt. Begründet wurden die Fehlmeldungen damit, dass es gebäudetechnisch und in der Flächenbilanz zu keinen wesentlichen Veränderungen bei der Neuabgrenzung der Geschäftsbereiche kam.

Das Ministerium für Wissenschaft und Wirtschaft hat dem Landesrechnungshof zu den angemieteten Flächen im City Carré keine Bestandsunterlagen eingereicht.

Die übersandten Unterlagen der anderen Ressorts weisen zwar Bestandsflächen aus, es fehlen jedoch Angaben zum Flächenbedarf. Damit ist kein Vergleich zwischen dem Raumbedarf und dem Raumbestand möglich. Weiterhin haben die Ressorts die Bestandspläne nur teilweise entsprechend der neuen DIN 277 überarbeitet.

Das Ministerium für Landwirtschaft und Umwelt hat als einziges Ressort Flächenvergleiche zwischen Raumbedarf und Raumbestand ausgewiesen.

Nach der Richtlinie für die Durchführung von Bauaufgaben des Landes (RL Bau), Abschnitt H, Nr. 2.1 ist es Aufgabe des Nutzers, alle baulichen Veränderungen in die Bestandsdokumentation zeitnah einpflegen zu lassen, die nicht vom für Bau- und Liegenschaften zuständigen Landesbetrieb beauftragt werden. Dies ist nach Auffassung des Landesrechnungshofes schon deshalb erforderlich, damit der Nutzer eine eigene Beurteilung der Flächenbilanz vornehmen und damit eine wirtschaftliche Nutzung der Flächen, gerade auch unter Beachtung des Mieter-Vermieter-Modells, gewährleisten kann.

Der Landesrechnungshof hat das Ministerium der Finanzen aufgefordert, in Abstimmung mit den anderen Ressorts dafür zu sorgen, dass die o. g. Regelungen der Richtlinie für die Durchführung von Bauaufgaben des Landes umgesetzt werden.

Weiterhin erwartet der Landesrechnungshof, dass die o. g. Ressorts ihre Bestandspläne gemäß der aktuellen DIN 277 überarbeiten, damit eine Beurteilung der Flächenbilanz künftig möglich ist.

2 Flächenaufwuchs und Fremdanmietung

2.a *Flächenaufwuchs*

Der Landesrechnungshof hatte die einzelnen Ressorts der Landesverwaltung aufgefordert, ihm Angaben zum Bestand der von den einzelnen Ressorts genutzten Flächeneinheiten zu den Stichtagen 1. Januar 2011 (vor Umsetzung des Unterbringungs-

konzeptes) und 1. Januar 2012 (nach Umsetzung des Unterbringungskonzeptes) zu übermitteln.

In der unten stehenden Tabelle sind die Ressorts aufgeführt, bei denen aufgrund der Umsetzung des Unterbringungskonzeptes wesentliche Flächenveränderungen eingetreten sind:¹⁹

Lfd Nr.	Resort	Eigentumsverhältnisse Mietmodell Objekte	Flächenbestand Netto-	Flächenbestand Netto-	Flächenauf-
			grundfläche zum 01.01.2011	grundfläche zum 01.01.2012	wuchs + Flächenverminderung -
			m ²		
1	MW	Fremdanmietung: Objekte Hasselbachstr. 4, Am Alten Theater 2	8.760,30	9.471,50	+ 711,20
2	MK	Mietkaufmodell: Turmschanzenstraße 27, 28, 31, 32	13.792,27	9.148,01	- 4.644,26
3	MF	Landeseigene Liegenschaften: Olivenstedter Str. 1, 2, Haus 3a, Editharing 40, Liebknechtstr. 69, Otto v. Guericke Str. 5 Abmietung: Hakeborner Str. 1 Anmietung: Am Alten Theater 6 (City Carré)	5.843,08	11.784,21	+ 5.941,13

Beim Vergleich des Flächenbestandes zu den o. g. Stichtagen ergibt sich ein Flächenaufwuchs von ca. 2.008 m². Der Flächenaufwuchs beim Ministerium für Wissenschaft und Wirtschaft resultiert durch die Zuordnung des Wissenschaftsbereiches vom Kultusministerium. Die Flächenverminderung beim Kultusministerium ergibt sich hauptsächlich durch die Abgabe des Wissenschaftsbereiches an das Ministerium für Wissenschaft und Wirtschaft und des Hochschulbaus an das Ministerium der Finanzen. Im Ergebnis konnte das Haus 28 auf der Liegenschaft Turmschanzenstraße zur Unterbringung des Landesschulamtes freigezogen werden. Der Flächenaufwuchs beim Ministerium der Finanzen ergibt sich durch die Übernahme der Objekte in der Olivenstedter Str. und der Anmietung zur Unterbringung des Landesbetriebes Bau- und Liegenschaftsmanagement im City Carré.

¹⁹ Bei den nicht aufgeführten Ressorts gab es keine Veränderungen oder die Zu- und Abgänge haben sich ausgeglichen.

2.b Fremdanmietung

Die Fremdanmietungen stellen sich nach Auswertung der dem Landesrechnungshof vorgelegten Unterlagen wie folgt dar:

Lfd. Nr.	Resort	Eigentumsverhältnisse Mietmodelle	Fremdanmietungen in m ²	Bemerkungen
1	MW	Fremdanmietung	+ 711	Fremdanmietung für Wissenschaftsbereich im City Carré, Übergang vom MK
2	MF	Fremdanmietung	+ 1.477	Nutzung Objekte Olvenstedter Str. 1, 2 und 3 a, Liebknechtstr. 69 durch das MF, Fremdanmietung LIMSA/BLSA im City Carré, Abgabe Hakeborner Str. 1 an das MI

Aus der Tabelle ist ersichtlich, dass sich die Fremdanmietung beim Ministerium für Wissenschaft und Wirtschaft wegen der Zuordnung des Wissenschaftsbereiches vom Kultusministerium und der Anmietung der dafür erforderlichen Flächen im City Carré ergibt. Beim Ministerium der Finanzen gibt es wegen der Anmietung für den Landesbetrieb Bau- und Liegenschaftsmanagement Sachsen-Anhalt im City Carré ebenfalls einen Aufwuchs.

Insgesamt ist festzustellen, dass aufgrund des Unterbringungskonzeptes die Ressorts insgesamt 2.188 m² an nicht landeseigenen Liegenschaften neu angemietet (Fremdanmietungen) haben.

Bei einem im unteren Level anzusetzenden monatlichen Bruttomietpreis von 7,00 €/m² und bei einer zusätzlichen Anmietungsfläche von 4.938 m² (2.188 m² + 2.750 m²) ergeben sich für den Landeshaushalt jährliche Zusatzbelastungen von 414.792,00 € Bruttokaltmiete durch Neuanmietungen. Zusätzlich sind mindestens ca. 2,00 €/m² für die anfallenden Betriebskosten zu kalkulieren, die einem Betrag von 118.512,00 € jährlich entsprechen.

Somit wird der Landeshaushalt durch Fremdanmietungen zusätzlich jährlich mit ca. 533.304 € belastet.

Im Gegenzug bleiben landeseigene Liegenschaften zum Teil ungenutzt. So lag z. B. für die endgültige Nutzung der freigezogenen Flächen in der Olvenstedter Str. 4 und 5 sowie den Häusern 3a und 3b durch das Ministerium der Finanzen bis zum Abschluss

der örtlichen Erhebungen des Landesrechnungshofes im Juni 2014 kein Gesamtkonzept der zukünftigen Nutzung und Verwertung vor.

Nach der VV Nr. 1 zu § 7 der LHO soll die Ausrichtung jeglichen Verwaltungshandelns nach dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit die bestmögliche Nutzung von Ressourcen bewirken. Nach dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit ist die günstigste Relation zwischen dem verfolgten Zweck und den eingesetzten Mitteln anzustreben.

Für den Landesrechnungshof ist das Handeln der o. g. Ressorts, insbesondere die Fremdanmietung für den Landesbetrieb Bau- und Liegenschaftsmanagement im City Carré, nicht wirtschaftlich. Durch diese Vorgehensweise entstehen vermeidbare Mehrkosten durch Mietzahlungen an Dritte außerhalb der Landesverwaltung.

Der Landesrechnungshof hat das Ministerium der Finanzen aufgefordert, insbesondere den Flächenaufwuchs durch Fremdanmietungen künftig zu vermeiden.

3 Kosten des Unterbringungskonzeptes und Untersuchung der Wirtschaftlichkeit

Entsprechend den dem Landesrechnungshof vorgelegten Unterlagen sind für die Umsetzung des Unterbringungskonzeptes folgende Kosten angefallen:

1. Umzugskosten:	219.699,49 €
2. Baukosten:	483.801,82 €
3. Ausstattung:	5.252,15 €
4. IT-/TK-Kosten:	<u>198.068,80 €</u>
Summe:	906.822,26 €

Damit ergeben sich für die Umsetzung des Unterbringungskonzeptes Gesamtkosten i. H. v. 906.822,26 €.

Unterlagen über Untersuchungen zur Ermittlung der wirtschaftlichsten Variante für die Umsetzung des Unterbringungskonzeptes konnte das Ministerium der Finanzen dem Landesrechnungshof auch auf Nachfrage nicht vorlegen.

Für den Landesrechnungshof sind die Kosten der Ursache und Höhe nach durchaus nachvollziehbar. Er weist aber darauf hin, dass nach seinen Prüfungserfahrungen bei

den Baukosten auch Leistungen von in der Vergangenheit vernachlässigtem Bauunterhalt enthalten sein können. Bei den IT-/TK-Kosten können neben erforderlichen Ersatzbeschaffungen auch Leistungen zur Verbesserung nach dem Stand der Technik enthalten sein.

Darüber hinaus weist der Landesrechnungshof darauf hin, dass nach der Nr. 1 VV zu § 7 der LHO der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit bei allen Maßnahmen des Landes, die die Einnahmen und Ausgaben des Landeshaushaltes unmittelbar oder mittelbar beeinflussen, zu beachten ist. Dies betrifft auch Maßnahmen nach einzelwirtschaftlichen Kriterien, wie z. B. Organisationsänderungen in der eigenen Verwaltung.

Der Landesrechnungshof hat das Ministerium der Finanzen gebeten mitzuteilen, wie es bei der Ermittlung der letztendlich umgesetzten Variante für das Unterbringungskonzept vorgegangen ist und inwieweit dabei auch wirtschaftliche Überlegungen eingeflossen sind.

4 Fazit

Der Landesrechnungshof hat dem Ministerium der Finanzen empfohlen, bei künftig durchzuführenden Organisationsänderungen zu beachten, dass

- deren Umsetzung mit einem nicht zu unterschätzenden finanziellen und personellen Aufwand verbunden ist,
- damit hohe Aufwendungen für die Verwaltung durch Umzüge, Neuorientierung und Neuorganisation zur Umsetzung der geplanten Maßnahmen verbunden sind,
- vorgeschriebene und übliche Verwaltungsverfahren auch trotz zeitlicher Zwänge einzuhalten sind und
- höhere Aufwendungen durch die zusätzliche Fremdanmietung von Objekten zu vermeiden sind, um den Landeshaushalt in künftigen Jahren nicht zusätzlich zu belasten.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes muss die Nutzung von Landesimmobilien den Vorrang vor Fremdanmietungen haben.

Die Erörterungen mit der Verwaltung sind noch nicht abgeschlossen.

Einzelplan	14	– Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr
Kapitel	1403	– Verkehr
Titel	633 63	– Zuweisungen an kommunale Gebietskörperschaften (Landkreise, kreisfreie Städte) für den öffentlichen Straßenpersonennahverkehr (ÖSPV)
(geprüftes) Haushaltsvolumen	2008 - 2013	– 15.763.340,87 €

5 Beanstandungen bei der Förderung von Buslinien im ÖPNV-Landesnetz

Insgesamt waren 22 landesbedeutsame Buslinien mit einem Fördervolumen von jährlich rund 7,5 Mio. € zum Ende des Jahres 2013 Bestandteil des ÖPNV-Landesnetzes. Abbestellungen im Schienenpersonennahverkehr sollten nicht in erster Linie zu einer Ausweitung der landesbedeutsamen Buslinien führen.

Der Erlass zur Förderung von Busverkehren im ÖPNV-Landesnetz weist Regelungslücken auf.

Fahrgasterhebungen hat das Land nicht regelgerecht durchgeführt. Solche Erhebungen auf landesbedeutsamen Linien sind zeit-, arbeits- und kostenintensiv, aber für eine Erfolgskontrolle unerlässlich. Die Wirtschaftlichkeit des derzeitigen 2-Jahresrhythmus ist zu überprüfen.

Im ÖPNV-Plan 2010 bis 2015/2025 (Plan des öffentlichen Personennahverkehrs) als Fachplanung für den ÖPNV im Land Sachsen-Anhalt ist der Umfang des ÖPNV-Landesnetzes mit dem Planungshorizont 2015 definiert.

Im Landesnetz werden Schienenpersonennahverkehr (SPNV) und Buslinien, für die ein besonderes Landesinteresse festgestellt wurde, unabhängig von der Aufgabenträgerschaft zusammengefasst.

Im ÖPNV-Plan ist festgeschrieben, dass für Buslinien des ÖPNV-Landesnetzes die finanziellen Mehrbelastungen zur Sicherung bestimmter Qualitätsmerkmale vom Land übernommen werden.

Gemäß Förderprogramm für das ÖPNV-Landesnetz werden Zuwendungen für die Einbeziehung von Verbindungen des öffentlichen Straßenpersonennahverkehrs (ÖSPV) in das ÖPNV-Landesnetz gewährt. Zuwendungsempfänger sind die Aufgabenträger des ÖSPV, also die Landkreise und kreisfreien Städte, in deren Gebiet ganz oder teilweise Verbindungen des ÖPNV-Landesnetzes verlaufen.

Die Nahverkehrsservice Sachsen Anhalt GmbH (NASA GmbH) ist Zuwendungsgeber und mit der fachlichen Betreuung und Entwicklung des ÖPNV-Landesnetzes vom Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr beauftragt.

Der Landesrechnungshof hat im Jahr 2014 die Förderung des ÖPNV-Landesnetzes und landesbedeutsamer Buslinien geprüft.

1 Umfang des Landesnetzes

Der Landesrechnungshof hat bei seiner Prüfung festgestellt, dass im Jahr 2013 durch die NASA GmbH 18 landesbedeutsame Buslinien des ÖPNV-Landesnetzes mit rund 5,5 Mio. € jährlich gefördert wurden.

Außerdem bestanden im Altmarkkreis Salzwedel vier landesbedeutsame Buslinien, die bis zum Ende des Jahres 2013 über das Förderprogramm ÖPNV-Optimierungsverkehre²⁰ jährlich mit rund 2 Mio. € bezuschusst wurden. Seit 2014 sind diese vier Buslinien auch fördertechnisch in das Landesnetz integriert.

Damit waren zum Jahresende 2013 insgesamt 22 landesbedeutsame Buslinien in das ÖPNV-Landesnetz aufgenommen, die das Land mit einem Fördervolumen von rund 7,5 Mio. € jährlich bezuschusste.

²⁰ Zuwendungen für Leistungen des ÖSPV, die insbesondere als Ersatz für ehemalige Bahnstrecken eingerichtet wurden.

Alle im ÖPNV-Landesnetz enthaltenen Buslinien entsprechen einem der im ÖPNV-Plan festgelegten Kriterien. Dazu zählen beispielsweise:

1. Prüfung der verkehrlichen Bedeutung im Rahmen der Landesplanung - Verbindungsfunktion zwischen zentralen Orten und Anbindung an den SPNV,
2. Prüfung auf eine sonstige Funktion im Landesinteresse – bedeutende ÖPNV-Zugangsstelle (z. B. Industrie- und Gewerbeflächen, Verbindung zu zentralen Orten der Nachbarländer, touristische Erschließung),
3. Prüfung des wirtschaftlichen Verkehrsträgereinsatzes – bei geringer Nachfrage einer SPNV-Verbindung ggf. Umstellung auf Busbedienung.

Der Landesrechnungshof merkt an, dass diese Kriterien sehr weit gefasst sind und somit einen weiten Anwendungsspielraum zulassen, so z. B. der Begriff „sonstige Funktion im Landesinteresse“.

In einer vorhergehenden Prüfung²¹ hatte der Landesrechnungshof darauf hingewiesen, dass er die weitere Ausdehnung des Landesnetzes, unter dem Gesichtspunkt der Ausgabenentwicklung, für bedenklich halte. Der Landesrechnungshof hatte empfohlen, zukünftig bei der Erweiterung des landesbedeutsamen Liniennetzes im ÖSPV einen strengeren Maßstab bei der Beurteilung des besonderen Landesinteresses anzulegen.

Das Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr argumentierte damals, dass das ÖPNV-Landesnetz eine wesentliche Voraussetzung für eine nachhaltige demografische Entwicklung im ländlichen Raum darstelle. Außerdem ermögliche das Landesnetz die Umstellung des Verkehrsträgereinsatzes von schwächer nachgefragten Bahnlinien auf Buslinien zur sparsamen Verwendung der Haushaltsmittel.

Der Landesrechnungshof sah diese Argumentation kritisch. Einsparungen durch Abbestellung im SPNV sollten nicht in erster Linie zur Ausweitung der landesbedeutsamen Buslinien führen, sondern tatsächlich zu absoluten Einsparungen. Dies schließt den Ersatz von SPNV-Leistungen durch Busleistungen nicht zwingend aus. Fraglich ist aber, ob dies immer mit der Aufnahme dieser Linien in das ÖPNV-Landesnetz und der damit verbundenen Finanzierung einhergehen muss.

Nach § 1 Abs. 2 Gesetz über den öffentlichen Personennahverkehr im Land Sachsen-Anhalt (ÖPNVG LSA) ist der Straßenpersonennahverkehr eine Pflichtaufgabe der

²¹ Prüfung der Finanzierungsstrukturen des ÖPNV, 2011

Landkreise und kreisfreien Städte im eigenen Wirkungskreis. Damit sind diese für die Organisation und Durchführung des ÖSPV originär zuständig.

Aus diesem Grund sollte das Land von seiner Ermächtigung des § 1 Abs. 4 ÖPNVG LSA, nach dem im Einzelfall das Land die Mobilität durch Omnibusse gewährleisten kann, tatsächlich nur im Einzelfall Gebrauch machen und die Aufnahme von Buslinien in das ÖPNV-Landesnetz stringent prüfen.

In seiner Stellungnahme vom 1. Juli 2015 zur Prüfungsmitteilung des Landesrechnungshofes zum ÖPNV-Landesnetz vom 30. Dezember 2014 führte das Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr Folgendes aus:

„Das MLV teilt die Auffassung des LRH nicht.

Insbesondere die Frage der Landesbedeutsamkeit wird im Rahmen der Prüfung bereits zum gegenwärtigen Zeitpunkt sehr stringent beantwortet. So ergibt sich die Landesbedeutsamkeit einer Relation in erster Linie aus der Verbindung zentraler Orte. ... Die hieraus gewonnenen Erfahrungen werden in die geplante Evaluation des Landesnetzes einfließen.“

Weiterhin teilte das Ministerium mit:

„Das Land sieht sich im Falle von Abbestellungen im SPNV in der Pflicht, die betroffenen Orte nicht von der Infrastruktur des ÖPNV abzuhängen. Anderenfalls wäre eine Abbestellung weder durchsetzbar noch käme es zu einer Einsparung. Durch die Verkehrsangebote im Bus-Landesnetz können die Folgen einer Abbestellung deutlich abgemildert werden.“

Der Landesrechnungshof sieht durchaus die Problematik der Sicherung und Aufrechterhaltung des ÖPNV in der Fläche, gerade auch bei Abbestellung von SPNV-Leistungen, verweist aber nochmals auf die Aufgabenträgerschaft der kommunalen Gebietskörperschaften.

Das Land unterstützt diese Aufgabenträgerschaft mit Zuweisungen von rund 40 Mio. € jährlich. Für das Landesnetz allein sind im Jahr 2013 rund 7,5 Mio. € verausgabt worden. Bei Vollausbau des Netzes rechnet das Ministerium mit zusätzlich rund 10 Mio. €. Dies entspräche rund 20 % der konsumtiven Landesausgaben für den ÖSPV. Der Landesrechnungshof hält diese Entwicklung für bedenklich.

Der Landesrechnungshof hält es für unabdingbar, bei der Auswahl und Förderung der landesbedeutsamen Buslinien einen strengeren Maßstab als bisher bei

der Beurteilung des besonderen Landesinteresses anzulegen. Einsparungen durch Abbestellungen im SPNV sollten nicht in erster Linie zur Ausweitung der landesbedeutsamen Buslinien führen.

2 Unzureichende Bemessungsgrundlage

Seit 2008 fördert das Land den Betrieb von landesbedeutsamen Buslinien. Zum 1. Januar 2011 trat dazu ein Erlass „Gewährung von Zuwendungen zur Förderung von Busverkehren im ÖPNV-Landesnetz Sachsen-Anhalt“ des Ministeriums für Landesentwicklung und Verkehr in Kraft.

Darin ist u.a. festgeschrieben, dass die im Bewilligungszeitraum geleisteten Fahrplankilometer die Bemessungsgrundlage für die Zuwendung bilden.

Mit dem Zuwendungsantrag weist der Landkreis auf der Grundlage des aktuellen Fahrplans die geplanten Fahrplankilometer für eine landesbedeutsame Buslinie im ÖPNV-Landesnetz nach. Im Verwendungsnachweis werden die tatsächlich geleisteten Fahrplankilometer abgerechnet.

Anders verhält es sich bei der Förderung von Leistungen auf landesbedeutsamen Buslinien, deren Betrieb von den Aufgabenträgern des ÖSPV im Rahmen eines sogenannten Genehmigungswettbewerbes²² vergeben wurden.

In diesen Fällen ist die mögliche Fördersumme für eine bestimmte landesbedeutsame Buslinie bereits Bestandteil der Ausschreibung zum Genehmigungswettbewerb. Die Zuwendungshöhe wird schon zu diesem Zeitpunkt von der NASA GmbH als Festbetrag kalkuliert. Die dazugehörigen Qualitätskriterien sind in der Ausschreibung des Landkreises veröffentlicht und damit für den Zeitraum der Vergabe der Liniengenehmigung (i. d. R. acht Jahre) festgeschrieben.

Der Verwendungsnachweis enthält in diesen Fällen dann auch keinen Nachweis der im Bewilligungsjahr tatsächlich geleisteten Fahrplankilometer.

Der Fördererlass hat nach Auffassung des Landesrechnungshofes an dieser Stelle eine Regelungslücke, die zu schließen ist. Landesbedeutsame Buslinien, die auf der

²² besonderes Vergabeverfahren bei konkurrierenden Linienverkehrsansträgen, § 13 Abs. 2b PBefG

Grundlage eines Genehmigungswettbewerbes betrieben werden, sind von diesem nicht erfasst.

Der Landesrechnungshof hält es für erforderlich, die Bemessungsgrundlagen der Förderung im Erlass so zu gestalten, dass alle in der Praxis auftretenden Fälle darunter subsumiert werden können.

In seiner Stellungnahme teilte die Verwaltung dazu mit, dass im Rahmen der Überarbeitung des Erlasses vorgesehen sei, gesonderte Regelungen für Verkehre und Genehmigungswettbewerb zu treffen.

3 Aufwändige Verkehrszählungen

Der Erlass „Gewährung von Zuwendungen zur Förderung von Busverkehren im ÖPNV-Landesnetz Sachsen-Anhalt“ sieht vor, dass die Nachfrage im ÖPNV-Landesnetz im Regelfall alle zwei Jahre durch vom Land beauftragte Fahrgasterhebungen ermittelt wird.

Diese Festlegung hat die Verwaltung in der Praxis nicht immer umgesetzt.

Der Landesrechnungshof hat bei seinen örtlichen Erhebungen im Juni 2014 festgestellt, dass z. B.

- im Landkreis Mansfeld-Südharz bisher keine,
- in den Landkreisen Stendal und Jerichower Land im Jahr 2010 und
- im Saalekreis im Jahr 2011.

Fahrgasterhebungen auf den landesbedeutsamen Linien durchgeführt wurden. Damit wurde der 2-Jahresrhythmus in diesen Fällen nicht eingehalten.

Die Verwaltung begründete diese Versäumnisse mit der Tatsache, dass solche Erhebungen sehr zeit-, arbeits- und kostenintensiv seien. Deshalb würden sie mit Zählungen im Bereich des SPNV gekoppelt. Dadurch erziele man Synergieeffekte, könne aber teilweise die zeitlichen Vorgaben des Erlasses nicht einhalten. Diese Begründung sieht der Landesrechnungshof als schlüssig an.

In diesem Fall stellt sich die Frage, ob es wirtschaftlich zu vertreten ist, dass alle zwei Jahre auf den Landeslinien Fahrgasterhebungen durchgeführt werden und das Land diese Fahrgasterhebungen finanziert.

Der Landesrechnungshof hält es für notwendig, dass das Land prüft, inwieweit Fahrgasterhebungen alle zwei Jahre auf den landesbedeutsamen Linien erforderlich sind oder ob es wirtschaftlichere Varianten gibt.

In seiner Stellungnahme teilte das Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr dazu mit:

„Im Rahmen der Überarbeitung des Erlasses wird geprüft, die Frequenz der Fahrgasterhebungen auf drei Jahre zu senken. In Kombination mit den jährlichen im Verwendungsnachweis zu belegenden Fahrgastzahlen ist auch mit dieser Frequenz eine aussagekräftige Erfolgskontrolle bezogen auf die Nachfrage des Verkehrsangebotes zu erreichen.“

Die Verwaltung teilte weiterhin dazu mit:

„Vorgesehen ist, die Evaluierung künftig in regelmäßigen Abständen von ca. 5 Jahren durchzuführen und ihr insofern sehr wohl die Funktion der Erfolgskontrolle zu übertragen.“

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes sind Fahrgasterhebungen für eine begleitende Erfolgskontrolle unerlässlich. Eine begleitende Erfolgskontrolle war bisher in den Akten der Verwaltung nicht dokumentiert. Er weist darauf hin, dass eine Evaluation eine Erfolgskontrolle nicht ersetzen kann, insbesondere in den Fällen, in denen Buslinien als landesbedeutsam neu gefördert werden.

4 Fazit

Der Landesrechnungshof hat der Verwaltung empfohlen, die Ermächtigung des ÖPNVG LSA für das Land zur Gewährleistung der Mobilität durch Omnibusse tatsächlich nur im Einzelfall zu nutzen und die Aufnahme von Buslinien in das ÖPNV-Landesnetz stringent zu prüfen.

Der Landesrechnungshof hält es für erforderlich, die Regelungslücken im Fördererlass zu schließen und damit eine rechtskonforme Förderung sicherzustellen.

Der Landesrechnungshof hält es für notwendig, die für die Nachfragebewertung erforderlichen Fahrgasterhebungen auf ihre Wirtschaftlichkeit hin zu überprüfen.

Einzelplan	14	– Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr
Kapitel	1407	– Städtebau
Titel	883 05	– Zuweisungen für Investitionen im Rahmen des Programms „Stadtumbau Ost“
	883 08	– Zuweisungen für Investitionen (Bundes- und Landesmittel) zur Kofinanzierung von EFRE-Mitteln für den Stadtumbau – Aufwertung/IBA (EFRE IV)
(geprüftes) Haushalts- volumen	2008 - 2012	– ca. 2 Mio. €

6 Verstöße bei der Finanzierung und der Vergabe von Leistungen für den Umbau der Jahnsporthalle in Wolmirstedt

Weder die Stadt Wolmirstedt noch das Landesverwaltungsamt prüften in der Städtebauförderung die Sicherstellung der Gesamtfinanzierung für die Maßnahme Umbau Jahnsporthalle in Wolmirstedt umfassend genug. Der Stadt Wolmirstedt entstanden dadurch außerhalb der EU-Förderung weitere erhebliche Ausgaben sowie finanzielle Risiken.

Die Stadt und der Verein als Projektträger haben gegen vergaberechtliche Vorschriften verstoßen. Insbesondere hätten die Stadt und der Verein (für einen Teil der Umbaumaßnahmen) wenigstens die Mindestanforderungen für die Herstellung des Wettbewerbs beachten müssen. Die EU-Kommission bewertet Verstöße gegen nationales und EU-Vergaberecht als Unregelmäßigkeiten. Diese können zur Kürzung oder Streichung der EU-Mittel führen.

1 Vorbemerkungen

Die Stadt Wolmirstedt beschloss am 25. November 1993 das Sanierungsgebiet „Stadtkern Wolmirstedt“. Das Land nahm diese städtebauliche Gesamtmaßnahme im Jahr 1993 in das Programm „Städtebauliche Sanierungsmaßnahmen“ auf.

Die Stadt erhielt über das Programm in den Jahren 1993 bis 2012 insgesamt ca. 14,7 Mio. € (jeweils ein Drittel Bund/Land/Kommune).

Seit dem Jahr 2002 ist die Stadt außerdem Programmkommune im Städtebauförderungsprogramm „Stadtumbau Ost“ mit den Teilprogrammen Aufwertung und Rückbau.

Der Landesrechnungshof hat die Verwendung der Städtebauförderungsmittel in den Jahren 2002 bis 2014 geprüft. Einen Schwerpunkt im Rahmen der Überprüfung der Einzelmaßnahmen bildete der Umbau der Jahnsporthalle. Dabei handelt es sich um eine mit Mitteln aus dem EU-Strukturfonds zur Regionalen Entwicklung (EFRE) kofinanzierte Maßnahme.

Hierbei nahm das Landesverwaltungsamt die Aufgabe der Bewilligungsbehörde wahr. Die Stadt Wolmirstedt war Erstempfängerin der Zuwendungen und reichte die Mittel an einen Verein als privaten Letztempfänger über einen öffentlich-rechtlichen Vertrag weiter.

Eine Besonderheit für Zuwendungen, in die Mittel aus EU-Strukturfonds einfließen, besteht im sog. „Erstattungsprinzip“. Die Bewilligungsbehörde zahlt die Zuwendung nur für tatsächlich entstandene und gezahlte Ausgaben des Empfängers aus. Das bedeutet, dass der Verein die zuwendungsfähigen Ausgaben vorfinanzieren muss.

Für die Stadt selbst bestand nach der eigenen Sporthallenkonzeption kein Bedarf an der Umsetzung der Baumaßnahme. Diese gehörte nicht zu den Pflichtaufgaben der Stadt.²³ Die Stadt hatte aber aus städtebaulicher Sicht ein Interesse an der Erhaltung der vorhandenen Raumkante. Dies rechtfertigte nach Auffassung des Landesverwaltungsamtes die Einordnung der Maßnahme in die Städtebauförderung.

Die Stadt realisierte das Projekt Umbau Jahnsporthalle nicht selbst, sondern übertrug die Bauherreneigenschaft auf den Verein. Dazu schloss die Stadt Wolmirstedt mit dem Verein am 17. Februar 2008 einen Erbpachtvertrag zu dessen Gunsten ab. Das Erbbaurecht bezieht sich auf die Nutzung des Grundstücks der Jahnsporthalle und hat eine Laufzeit von 66 Jahren. Weiterhin verpflichtete sie den Verein mit einem Modernisierungs- und Instandsetzungsvertrag vom 17. Februar 2009, die im Vertrag aufgeführten Modernisierungs- und Instandsetzungsmaßnahmen durchzuführen.

Die Übertragung der Bauherreneigenschaft auf den Verein hatte im Zuwendungsverfahren zur Folge, dass die Stadt - als eigentliche Zuwendungsempfängerin - die Förderungsmittel an den Verein weiterreichte.

Dem Landesrechnungshof liegen die Nachweise der Zahlungen der Stadt an den Verein (Städtebauförderungsmittel und weitere kommunale Mittel) vor. Danach wurde das Projekt mit einem Betrag von insgesamt ca. 1,58 Mio. € finanziert. Davon flossen ins-

²³ Gesprächsprotokoll zwischen Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr und der Stadt Wolmirstedt am 30. Januar 2008

gesamt über die EU-Förderung mit nationaler Kofinanzierung Mittel i. H. v. 983.600 €²⁴ in das Projekt.

Da der Verein selbst über keine nennenswerten Eigenmittel verfügte, unterstützte die Stadt den Verein auch finanziell bei der Durchführung des Projekts.

Zur Gesamtfinanzierung schloss die Stadt Wolmirstedt mit dem Verein eine Vereinbarung über die Gewährung eines Zuschusses aus dem Haushalt der Stadt i. H. v. 150.000 €, die der Verein als Eigenmittelanteil im Zuwendungsverfahren verwenden sollte. Hierüber wurde ein Teil der Planungsleistungen für das Projekt finanziert.

Nach den Feststellungen des Landesrechnungshofes nahm der Verein weiterhin einen Kredit bei einer Bank in Anspruch. Dieser sollte zur Finanzierung der Ausstattung dienen. Als Sicherheit belastete der Verein die Erbpacht mit einer Grundschuld i. H. v. 270.000 €.

Um die Zwischenfinanzierung des Projekts und die Finanzierung der beim Landesverwaltungsamt beantragten Mehrkosten, die sich durch technische Änderungen ergeben hatten, sicherzustellen, nahm der Verein nach den Feststellungen des Landesrechnungshofes einen weiteren Kredit i. H. v. 525.000 € bei einer Bank auf.

Mit Schreiben vom 24. September 2009 bat der Verein die Stadt um eine Bürgschaftsübernahme i. H. v. 530.000 € zur Sicherung dieses Kredits. Der Stadtrat beschloss am 15. Oktober 2009 die Übernahme der Bürgschaft zum o. g. Zweck.

Da der Verein den Zahlungsverpflichtungen gegenüber der Bank nicht nachkam, stellte diese am 16. September 2011 den Ausfall der Kreditforderung fest und nahm die Stadt als Bürgin in Anspruch. Aus der Bürgschaftsinanspruchnahme musste die Stadt für die Jahre 2009 bis 2012 einen Betrag von 347.400 € leisten.

Die Stadt ihrerseits versuchte, die Forderung gegenüber dem Verein im Klageverfahren geltend zu machen.

Im Rahmen der Prüfung teilte die Stadt Wolmirstedt dem Landesrechnungshof mit, dass der Verein im Februar 2015 einen Insolvenzantrag gestellt hat. Zwischenzeitlich hat das Amtsgericht Magdeburg das Insolvenzverfahren über das Vermögen des Vereins mit Beschluss vom 7. Juli 2015 eröffnet.

Der Landesrechnungshof stellt die tatsächliche Zusammensetzung der aus öffentlichen Mitteln finanzierten Bauausgaben in der folgenden Tabelle dar:

²⁴ Alle Beträge in diesem Beitrag sind auf volle 100 € gerundet.

Mittelherkunft – Ist Ausgaben	in €
EU Förderung Programm „Stadtumbau Ost“	570.500
Nationale Kofinanzierung Programm „Stadtumbau Ost“	413.100
Zahlung der Stadt aus der Inanspruchnahme der Bürgerschaft	347.400
Programm „Städtebauliche Sanierungsmaßnahme“	97.000
Zahlungen aus dem kommunalen Haushalt/vereinbarter Eigenanteil des Vereins (Planungsleistungen)	150.000
Gesamtsumme der öffentlichen Mittel	1.578.000

2 Feststellungen

2.1 Unzureichende Überprüfung der gesicherten Gesamtfinanzierung

Gemäß Nr. 1.2 der VV zu § 44 LHO ist nur dann ein Vorhaben förderfähig, wenn die Gesamtfinanzierung sichergestellt ist.

Der o. g. Verein legte zur Durchführung der Einzelmaßnahme im Rahmen der Antragstellung für die EFRE-Förderung vom 17. September 2008 beim Landesverwaltungsamt ein Finanzierungskonzept vor. Diesem lag für das Projekt ursprünglich eine Kostenschätzung von ca. 1.485.000 € nach DIN 276²⁵ (gegliedert in Kostengruppen) zu Grunde.

Kostengruppe - Plan	Kosten in € (brutto)
KG 100: Grundstück, Grunderwerb	vorhanden
KG 200: Erschließung, Hausanschlusskosten	15.000
KG 300: Bauwerk, Baukonstruktion	684.000
KG 400: Bauwerk, technische Ausrüstung	177.000
KG 500: Außenanlagen	10.000
KG 600: Ausstattung	400.000
KG 700: Baunebenkosten	199.000
Gesamtbaukosten	1.485.000

Anhand dieser Kostenschätzung wird deutlich, dass der Verein ca. 400.000 € für die Ausstattung plante. Diese zählen zwar zu den Baukosten nach DIN 276, sind aber grundsätzlich nicht förderfähig. Der Verein hatte diese Kosten daher aus Eigenmitteln zu erbringen. Der Verein wollte diese Kosten entsprechend dem eingereichten Finanzierungskonzept über eine noch zu gründende Betreibergesellschaft finanzieren.

Die Finanzierung des Projektes Jahnsporthalle mit den Gesamtbaukosten von 1.485.000 € stellte sich in der Planung wie folgt dar:

²⁵ Kosten im Hochbau

Mittelherkunft - Plan	Summe in €
EU Förderung Programm „Stadtumbau Ost“	522.000
Nationale Kofinanzierung Programm „Stadtumbau Ost“	377.000
Eigenmittel des Vereins	185.000
Eigen-, Fremdmittel der geplanten Betreibergesellschaft	400.000
Gesamtbaukosten	1.485.000

Daraus ergibt sich, dass insgesamt Eigenmittel des Vereins und der noch zu gründenden Betreibergesellschaft i. H. v. 585.000 € eingeplant waren. Das entspricht ca. 40 % der Kosten des Gesamtprojektes.

Der Landesrechnungshof hat festgestellt, dass weder das Landesverwaltungsamt als Bewilligungsbehörde noch die Stadt Wolmirstedt im Rahmen der Beantragung der Zuwendung eine hinreichende Prüfung der gesicherten Gesamtfinanzierung des Projektes durch den Drittempfänger vornahm.

Auf Grund der Weiterleitung der Förderungsmittel an den Verein hatte die Stadt hinsichtlich der gesicherten Gesamtfinanzierung durch den Verein Sorge zu tragen.

Die Stadt Wolmirstedt ist entgegen der ursprünglichen Vereinbarung für den erforderlichen Eigenanteil des Vereins mit einer Summe von ca. 470.000 € (Planungsleistungen, Bürgschaftsübernahme) aufgekommen. Darüber hinaus hat die Stadt u. a. weitere erbrachte Leistungen des Sanierungsträgers über Städtebauförderungsmittel i. H. v. ca. 97.000 € finanziert. Diese Ausgaben hätte der Verein teilweise tragen müssen.

Der Landesrechnungshof hält es für erforderlich, dass die Bewilligungsbehörde künftig die gesicherte Gesamtfinanzierung im Rahmen der Städtebauförderungsordnungsgemäß prüft.

Bei der Weiterleitung von Zuwendungen durch den Zuwendungsempfänger ist sicherzustellen, dass der Letztempfänger den erforderlichen Eigenmittelanteil erbringen kann.

Nach den Feststellungen des Landesrechnungshofes sind der Stadt durch die dargestellte Vorgehensweise bisher zusätzliche vermeidbare Ausgaben von ca. 567.000 € entstanden.

Zudem bestehen weitere Risiken i. H. v. ca. 270.000 € für den Fall, dass der Verein die Raten aus der Grundschuld nicht mehr bedienen können sollte und damit die Grundschuld fällig wird.

Die unzureichende Prüfung der gesicherten Gesamtfinanzierung ist nicht mit dem Grundsatz der wirtschaftlichen und sparsamen Verwendung von öffentlichen Mitteln vereinbar.

2.2 Nichteinhaltung vergaberechtlicher Vorschriften bei der Vergabe von Planungsleistungen

Der Landesrechnungshof hat erhebliche Mängel insbesondere bei der Einhaltung der einschlägigen Vergabevorschriften bei der mit EU-Mitteln geförderten Einzelmaßnahme Umbau Jahnsporthalle festgestellt.

- Die Stadt vergab im November 2008 Planungsleistungen für einen Auftrag i. H. v. 101.000 € (brutto) direkt an ein Ingenieurbüro ohne Einholung weiterer Angebote. Diese Vorgehensweise stellt einen Verstoß gegen den Grundsatz der sparsamen und wirtschaftlichen Mittelverwendung dar (§ 7 Absatz 1 LHO, § 90 Absatz 2 GO LSA, § 32 GemHVO)²⁶. Zwar sieht die HOAI²⁷ 2006 bzw. 2009 keinen Preiswettbewerb bei der Vergabe von Planungsleistungen vor. Die Herstellung eines angemessenen Wettbewerbes hat in diesem Fall über einen Qualitätsvergleich – Qualitätswettbewerb zu erfolgen.

Die Stadt Wolmirstedt hätte bei der Beauftragung von Planungsleistungen den Vergabeprozess und die Vergabeentscheidung, insbesondere vor dem Hintergrund der Fachkunde, Leistungsfähigkeit und Zuverlässigkeit der beteiligten Planungsbüros, transparent und nachvollziehbar dokumentieren müssen, um einen angemessenen Grad von Öffentlichkeit sicherzustellen.

Der Landesrechnungshof weist darauf hin, dass unter Beachtung des wirtschaftlichen und sparsamen Einsatzes der öffentlichen Mittel bei Auftragssummen für Planungsleistungen unterhalb der Wertgrenze von ca. 207.000 €²⁸ die Stadt mindestens drei Planungsbüros im Verfahren zu beteiligen hatte, um einen entsprechenden Wettbewerb herzustellen.

- Im weiteren Verfahren beauftragte auch der Verein das von der Stadt ausgewählte Planungsbüro im Wege der Direktvergabe für Planungsleistungen ab der Leistungsphase 5 (Erstellung der Ausführungsplanung) i. H. v. 62.400 €.

²⁶ jeweils in der im November 2008 geltenden Fassung

²⁷ Honorarordnung für Architekten und Ingenieure

²⁸ Wertgrenze für die Anwendung der VOF ab 01.01.2014, vorher 206.000 € (bis 31. Dezember 2009) bzw. 193.000 € (bis 31. Dezember 2013)

Auch diese Direktvergabe steht nicht mit den haushaltsrechtlichen Vorschriften im Einklang.

Nach Nr. 3.1 ANBest-P zu § 44 LHO hat der Zuwendungsempfänger die Aufträge bis zu einem Auftragsvolumen von 100.000 € je Los ohne Umsatzsteuer unter Einholung von mindestens drei Angeboten nach wirtschaftlichen und wettbewerblichen Gesichtspunkten an leistungsstarke Anbieter zu vergeben.

Der Landesrechnungshof erwartet von der Bewilligungsbehörde, dass sie künftig die Zuwendungsempfänger und ggf. auch die Letztempfänger auf den notwendigen Auswahlprozess bei der Vergabe von Planungsleistungen in geeigneter Form hinweist und dessen Einhaltung kontrolliert.

2.3 Nichteinhaltung vergaberechtlicher Vorschriften bei der Vergabe von Bauleistungen

Das vom Verein beauftragte Planungsbüro unterteilte die geförderte Baumaßnahme in 19 Lose.

Im Zuwendungsbescheid EFRE-Förderung an die Stadt vom 21. Oktober 2008 legte das Landesverwaltungsamt mit der Nebenbestimmung Nr. 5 fest, dass die VV-LHO und die ANBest-Gk, Anlage 5.1 zu § 44 LHO Bestandteil der Bewilligung sind.

Im Weiteren regelte das Landesverwaltungsamt im o. a. Bescheid:

„Wird die Zuwendung an einen privaten Dritten weitergereicht, so gilt diesem gegenüber die ANBest-P.“

Nach der Nr. 3.1 ANBest-P zu § 44 LHO hat der Zuwendungsempfänger Aufträge bis zu einem Auftragsvolumen von 100.000 € je Los ohne Umsatzsteuer unter Einholung von mindestens drei Angeboten nach wirtschaftlichen und wettbewerblichen Gesichtspunkten an leistungsfähige Anbieter zu vergeben.

Der Landesrechnungshof hat in seiner Prüfung 5 der 19 gebildeten Lose ausgewählt und diese stichprobenhaft überprüft. Er hat folgende Mängel festgestellt:

- Der Verein und das durch ihn beauftragte Planungsbüro (Auftraggeber) stellten die Durchführung des Vergabeverfahrens bei allen fünf Losen in wichtigen Punkten nicht transparent dar. Insbesondere wurde der Auswahlprozess der beteiligten Firmen nach Fachkunde, Leistungsfähigkeit und Zuverlässigkeit nicht genügend aufgezeigt. Die „Submission“ (Angebotseröffnung) wurde nicht dokumentiert.

- Der Auftraggeber führte bei den Losen 5 und 13 Nachverhandlungen durch. Aus den Vergabevermerken ergibt sich keine Beteiligung der nicht berücksichtigten Bieter.
- Der Auftraggeber teilte das Gewerk „Rohbauarbeiten“ ohne nachvollziehbaren sachlichen Grund in die Lose 2 und 3 auf.
- Weiterhin splittete der Auftraggeber das Los 13 im Nachgang in die Lose 13 und 13 a.
- Die Fliesenbeschaffung (Los 13a) vergab der Auftraggeber direkt ohne Einholung weiterer Vergleichsangebote.
- Das vom Auftraggeber beauftragte Planungsbüro erstellte die Vergabevermerke erst zum Zeitpunkt der Schlussrechnung, also ca. zwei Jahre nach der Baufertigstellung.

Der Landesrechnungshof weist darauf hin, dass für die Vergaben nach der Nr. 3 der ANBest-P zu § 44 LHO gleichfalls die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit, Transparenz und Gleichbehandlung gelten. Die Einhaltung der Vergabegrundsätze bei der Verwendung von öffentlichen Mitteln ist sicherzustellen.

Der Verein bzw. das von ihm beauftragte Planungsbüro verstießen bezüglich der vom Landesrechnungshof geprüften fünf Lose gegen diese Grundsätze. Deshalb konnte der Landesrechnungshof nicht nachprüfen, ob der Verein hier transparente und faire Wettbewerbspreise erzielt hat.

Die Bewilligungsbehörde hat zu prüfen, inwieweit sich die festgestellten Vergabeverstöße auf die ordnungsgemäße Verwendung der Fördermittel auswirken und ob ggf. Rückforderungsansprüche geltend zu machen sind.

3 Empfehlung für künftige Förderverfahren

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes zeigen die beim Umbau der Jahnsporthalle in Wolmirstedt festgestellten Verstöße bei der Fördermittelverwendung einen grundsätzlichen Handlungsbedarf des Landes bei der Bewilligung von aus EU-Fonds kofinanzierten Maßnahmen auf.

Das Vergabe- und das Zuwendungsrecht sind grundsätzlich zwei voneinander getrennte Rechtsgebiete. Diese werden durch die Vorgaben der Allgemeinen Nebenbestimmungen in den Zuwendungsbescheiden miteinander verknüpft.

Über diese Verknüpfung ist es möglich, dass Personen des Privatrechts als Zuwendungsempfänger verpflichtet sind, die komplexen Vergabevorschriften der öffentlichen Hand zu beachten.

Wie das Beispiel des Umbaus der Jahnsporthalle in Wolmirstedt anschaulich zeigt, setzten die Zuwendungsempfänger diese Vorgaben nur unzureichend um.

Verstöße gegen das Vergaberecht können sich zuwendungsrechtlich negativ auswirken. Hat der Zuwendungsempfänger den vergaberechtlich vorgesehenen Wettbewerb nicht ordnungsgemäß hergestellt, kann dieser Verstoß bei der Beurteilung der wirtschaftlichen und sparsamen Mittelverwendung erheblich sein und ggf. auch zu einer teilweisen oder vollständigen Rückforderung der Zuwendungen führen.

Bei EU-kofinanzierten Maßnahmen besteht darüber hinaus die Möglichkeit, dass sich diese Verstöße nicht nur im Zuwendungsverhältnis zwischen Land und Zuwendungsnehmer auswirken, sondern auch mittelbar zu Finanzkorrekturen der EU gegenüber dem betroffenen Bundesland führen. Prüfungsmaßstab dabei ist die Schwere des Verstoßes gemessen an den Kriterien

- Ausmaß des Wettbewerbs,
- Transparenz und
- Gleichbehandlung.

Das Ministerium der Finanzen (EU-Verwaltungsbehörde) hat aus aktuellem Anlass eine Checkliste für die Überprüfung der Einhaltung vergaberechtlicher Bestimmungen für die Europäischen Struktur- und Investitionsfonds erstellt und mit Erlass vom 7. Mai 2015 in Kraft gesetzt. Der Landesrechnungshof begrüßt diese Maßnahme.

Unabhängig davon weist er darauf hin, dass das Land Brandenburg im Dezember 2014 für die Förderperiode 2014 bis 2020 die Allgemeinen Nebenbestimmungen für Zuwendungen aus den EU-Fonds (EFRE, ELER, EMFF und ESF) finanzierten Vorhaben (ANBest-EU) als Anlage 3 zu VV Nr. 5.1 zu § 44 LHO eingeführt hat.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes sind entsprechende spezielle Nebenbestimmungen für EU-kofinanzierte Maßnahmen geeignet, die Zuwendungsempfänger besonders hinsichtlich der ordnungsgemäßen Mittelverwendung zu sensibilisieren und damit Mängeln insbesondere bei der Einhaltung der Vergabevorschriften, wie sie beispielhaft bei der Förderung der Jahnsporthalle aufgetreten sind, entgegenzuwirken.

Zusammenfassend hat der Landesrechnungshof aus den festgestellten Unregelmäßigkeiten folgende Empfehlungen für zukünftige Förderverfahren abgeleitet:

Die Bewilligungsbehörde sollte zukünftig

- ein gesteigertes Augenmerk auf die Prüfung einer gesicherten Gesamtfinanzierung, insbesondere bei Einzelbewilligung von Projekten, richten. Dies gilt insbesondere bei der Weiterleitung von Zuwendungen an einen Letztempfänger.
- die Zuwendungsempfänger und ggf. auch den Letztempfänger auf die einschlägigen Vorschriften bei der Vergabe von Planungs- und Bauleistungen in geeigneter Form hinweisen und deren Einhaltung kontrollieren.

Der Landesrechnungshof hat das Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr darauf hingewiesen, zu prüfen, welche Maßnahmen die Bewilligungsbehörden zukünftig ergreifen müssen, um die Einhaltung der Förderungsvoraussetzungen – insbesondere bei der Weiterleitung von Zuwendungen an einen Letztempfänger – zu gewährleisten.

Das Land sollte die Fehler, die beim Umgang mit EU-Förderungsmitteln in Wolmirstedt festgestellt wurden, zum Anlass nehmen, entsprechende Regelungen in die Allgemeinen Nebenbestimmungen aufzunehmen.

Weiterhin empfiehlt der Landesrechnungshof dem Land, zu erwägen, ähnliche Regelungen wie das Land Brandenburg für die Förderperiode 2014 bis 2020 in Kraft zu setzen, um zukünftig auf eine optimierte Verwendung von EU-Fördermitteln hinzuwirken.

Insbesondere könnten diese Vorschriften dazu dienen, die Zuwendungsempfänger und Letztempfänger bezüglich der nachfolgenden Punkte zu sensibilisieren für:

- die Beachtung des Erstattungsprinzips und damit verbunden die Vorfinanzierungspflicht des Zuwendungsempfängers,
- die ordnungsgemäße Durchführung von Vergabeverfahren und deren Dokumentation auch unterhalb der Wertgrenze,
- die ordnungsgemäße Führung der Verwendungsnachweise und die zeitnahe Prüfung derselben durch die zuständige Stelle und
- die Einräumung der Prüfrechte von EU-Behörden und nationalen Prüfeinrichtungen.

Die Erörterungen mit der Verwaltung sind noch nicht abgeschlossen.

Einzelplan	14	–	Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr
Kapitel	1412	–	Straßenbau
Titelgruppe	61	–	Baumaßnahmen an Landesstraßen
Haushaltsvolumen	2009 - 2013	–	107 Mio. €

7 Defizite beim Erkennen und Beseitigen von Unfallschwerpunkten

Bei der Querschnittsprüfung über die Wirksamkeit von Maßnahmen zur Beseitigung von Unfallschwerpunkten an Landesstraßen stellte der Landesrechnungshof fest, dass die Straßenbauverwaltung außerhalb der Verkehrsunfallkommissionen über keinen Handlungsrahmen verfügt. Der Landesrechnungshof hält einen Handlungsrahmen für unverzichtbar. Dieser soll gewährleisten, dass die Straßenabschnitte mit auffällig vielen schweren Unfällen zentral zu identifizieren und Abhilfemaßnahmen vordringlich voranzutreiben sind.

Die Straßenbauverwaltung des Landes ist nur unvollständig über alle relevanten Informationen zu den Unfallhäufungen wie Lage, Anzahl Unfälle, Unfalltyp, Unfallkategorie, Unfallkosten, Unfallursachen usw. unterrichtet.

Bei den eingeleiteten Maßnahmen gründet sich die Erfolgskontrolle im Wesentlichen auf der Einschätzung der örtlich zuständigen Landespolizeidienststellen und gewährleistet damit keine nutzen- sowie zielorientierte Auswertung.

Die Bundesanstalt für Straßenwesen ermittelt jährlich auf der Grundlage eines Berechnungsmodells die Kosten, die durch Straßenverkehrsunfälle in Deutschland entstehen. Im Zeitraum 2005 bis 2013 ergaben sich demnach jährliche volkswirtschaftliche Kosten in Höhe von 30,95 bis 32,51 Milliarden € durch Personen- und Sachschäden infolge von Straßenverkehrsunfällen im gesamten Bundesgebiet. Auf Personenschäden entfallen dabei ca. 40 % der ausgewiesenen Gesamtkosten.

Unfallkartenuntersuchungen bestätigen, dass Verkehrsunfälle im Straßennetz ungleichmäßig verteilt sind und sich an einigen Stellen häufen. Solche Unfallschwerpunkte entstehen meist nicht zufällig. Unzulänglichkeiten an der Straße und deren Umfeld

wirken sich unfallbegünstigend aus. Sachbezogene Untersuchungen helfen, Sicherheitsdefizite zu bestimmen und durch geeignete Sicherheitsmaßnahmen bestehende Mängel zu beseitigen. Der Informationsaustausch erfolgt bislang über die zuständige Verkehrsunfallkommission, in denen Polizei, Straßenverkehrsbehörde und Straßenbauverwaltung zusammenarbeiten.

Diese entscheiden jeweils in eigener Zuständigkeit über die sie betreffenden Maßnahmen.

Die Zuständigkeit der Straßenbauverwaltung umfasst dabei die nachhaltige Ausgestaltung und Optimierung der Verkehrsinfrastruktur. Durch diese sollen die Verkehrsunfälle minimiert und Verkehrsteilnehmer zu einer sicheren Fahrweise angehalten werden (Normeneinhaltung durch Hinweisreize). Verkehrsanlagen müssen für alle Verkehrsteilnehmer so begreifbar wie möglich strukturiert sein, da ungünstige Bedingungen (Schilderwald, unübersichtliche Kreuzungen und Einmündungen) für Verkehrsteilnehmer das Einhalten von Verkehrsregeln und sozialen Normen erschweren.

Der Unfallbekämpfung kommt angesichts des mit Verkehrsunfällen verbundenen menschlichen Leids und der immensen volkswirtschaftlichen Kosten eine wichtige Rolle zu.

Das Verkehrsunfallgeschehen stellt sich im Kalenderjahr 2014 wie folgt dar:

	Unfälle					Verunglückte			Einwohner	Verunglückte je 100 000 Einwohner	Getötete je 1 Mio. Einwohner
	Insgesamt	mit Personenschaden	mit nur Sachschaden schwerwiegende Unfälle			Insgesamt	Getötet	Verletzt			
			im engeren Sinne	Sonstige Unfälle u. d. Einfluss berauschender Mittel	Übrige						
Deutschland	2 406 685	302 435	70 479	14 947	2 018 824	392 912	3 377	389 535	80 767 463	486	42
Baden-Württemberg	294 238	36 481	13 115	1 794	242 848	47 914	466	47 448	10 631 278	451	44
Bayern	368 972	52 521	10 038	1 845	304 568	70 153	619	69 534	12 604 244	557	49
Berlin	132 717	14 736	990	723	116 268	17 491	52	17 439	3 421 829	511	15
Brandenburg	79 286	8 419	2 756	466	67 645	10 895	139	10 756	2 449 193	445	57
Bremen	21 576	3 341	807	133	17 295	3 941	12	3 929	657 391	599	18
Hamburg	65 734	7 787	1 921	380	55 646	9 916	38	9 878	1 746 342	568	22
Hessen	130 853	21 220	6 615	1 224	101 794	28 382	223	28 159	6 045 425	469	37
Mecklenburg-Vorpommern	53 059	5 100	1 401	370	46 188	6 573	92	6 481	1 596 505	412	58
Niedersachsen	202 338	33 011	4 890	1 395	163 042	43 418	446	42 972	7 790 559	557	57
Nordrhein-Westfalen	583 258	60 472	10 009	3 499	509 278	77 469	522	76 947	17 571 856	441	30
Rheinland-Pfalz	131 250	14 785	5 729	786	109 950	19 290	175	19 115	3 994 366	483	44
Saarland	31 696	3 970	1 311	255	26 160	5 201	29	5 172	990 718	525	29
Sachsen	105 577	13 351	4 244	740	87 242	17 036	184	16 852	4 046 385	421	45
Sachsen-Anhalt	73 076	8 246	2 564	488	61 778	10 613	138	10 475	2 244 577	473	61
Schleswig-Holstein	79 333	12 404	2 056	448	64 42 5	16 107	121	15 986	2 815 955	572	43
Thüringen	53 722	6 591	2 033	401	44 697	8 513	121	8 392	2 160 840	394	56

Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 8, Reihe 7, 2014

Demnach weist das Land mit 61 getöteten Personen je 1 Mio. Einwohner den höchsten Stand sowie mit 473 verunglückten Personen je 100.000 Einwohner den 8. Rang aller Bundesländer aus.

Der Landesrechnungshof hat bei der Straßenbauverwaltung die Verfahrensweise von der Feststellung eines Unfallschwerpunktes bis zu dessen Beseitigung in den Haushaltsjahren 2009 bis 2013 geprüft.

1 Fehlende Handlungsrahmenbeurteilung

Das Straßenverkehrsgesetz des Bundes (StVG) gibt Rahmenbedingungen für den Straßenverkehr vor. Diese werden durch Verordnungen präzisiert.

Auf Grundlage des StVG wurde die Straßenverkehrsordnung (StVO) erlassen.

Inhalte von Verordnungen werden regelmäßig durch Verwaltungsvorschriften detaillierter beschrieben und erläutert. Daraufhin können die Bundesländer innerhalb ihrer Zuständigkeiten weitere Normen für die Umsetzung im eigenen Land verfassen.

Die Ausführungen in der allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur StVO bilden die Grundlage für die Errichtung und die Tätigkeit von Unfallkommissionen.

Die Verwaltungsvorschrift zur StVO ist in mehreren Absätzen mit der Bekämpfung von Straßenverkehrsunfällen durch das Verfahren der örtlichen Unfalluntersuchung befasst und erläutert Ziel, Verfahren und Verantwortlichkeiten.

Konkretisierte Anweisungen erfolgen für die einzelnen Bundesländer in der Regel durch gemeinsame Verwaltungsvorschriften des Innen- und Verkehrsministeriums eines Bundeslandes unter Bezugnahme auf die Verwaltungsvorschriften der StVO.

Das Land setzt die Vorschrift des Bundes durch einen eigenen Erlass²⁹ um. Dieser Erlass enthält keine Regelung zur Zusammenarbeit der zuständigen Stellen. Die jeweils zuständige Stelle (Straßenverkehrsbehörde, Polizei, Straßenbauverwaltung) entscheidet in eigener Verantwortung über die Verbesserung der Verkehrsverhältnisse.

Zudem enthält das Straßengesetz des Landes die gesetzliche Pflicht, Straßen so herzustellen und zu unterhalten, dass sie den Erfordernissen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung genügen.

Im Übrigen ist der Straßenbaulastträger im Rahmen der Verkehrssicherungspflicht gehalten, potenzielle Gefahren für andere auszuschließen. Es gilt der Grundsatz, wer eine für andere zugängliche Gefahrenquelle schafft, muss sicherstellen, dass andere dadurch keinen Schaden erleiden.

²⁹ MBl. LSA 1996, S. 487

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes sind die existierenden Regelungen zur sachgerechten Beurteilung von Unfallschwerpunkten nicht ausreichend. Die örtlichen Unfalluntersuchungen befinden sich damit weitestgehend in einer Abhängigkeit des Agierens der Landespolizeidienststellen. Für die Straßenbauverwaltung besteht kein Handlungsrahmen. Dieser soll eine einheitliche, wirkungsvolle und zielgerichtete Vorgehensweise (Strategie) gewährleisten. Der Handlungsrahmen soll insbesondere gewährleisten, dass die Straßenabschnitte mit auffällig vielen schweren Unfällen (Unfällen mit Getöteten oder Schwerverletzten) auf der Grundlage des „Merkblatts zur Örtlichen Unfalluntersuchung in Unfallkommissionen“ zentral zu identifizieren sind. Die Beseitigung derartiger Unfallhäufungen durch straßenbauliche oder verkehrstechnische Maßnahmen ist vordringlich voranzutreiben.

Zur ergänzenden und begleitenden Unfallkommissionsarbeit sollte das Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr eigenständige geeignete Verfahren und Verfahrensabläufe entwickeln.

Der Landesrechnungshof empfiehlt dem Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr hierzu das Erstellen einer Richtlinie als Handlungsrahmen zur Bekämpfung des Unfallgeschehens. Die Straßenbauverwaltung ist in die Lage zu versetzen, dass bauliche sowie verkehrstechnische Mängel an der Verkehrsanlage künftig rechtzeitig erkannt, analysiert sowie Abhilfeentscheidungen systematisch getroffen und umgesetzt werden können. Diese sind dann abschließend einer Erfolgskontrolle zu unterziehen.

Das Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr teilte mit Schreiben vom 1. November 2015 mit, dass die Überarbeitung eines Entwurfs zur Anpassung des Runderlasses des Ministerium des Innern und des damaligen Ministeriums für Wohnungswesen, Städtebau und Verkehr vom 1. Januar 1996, der auch der Landesstraßenbaubehörde zur fachlichen Abstimmung vorgelegt wurde, bisher noch nicht abgeschlossen sei. Darüber hinaus sei die Bildung einer Landesunfallkommission geplant.

Des Weiteren sei zu klären, ob und in welchem Umfang das aktuell von den Polizeibehörden für die Unfallauswertung herangezogene ‚Merkblatt zur örtlichen Unfalluntersuchung in Unfallkommission‘ (M Uko) zukünftig durch die Landesstraßenbauverwaltung angewandt werden soll.

Insoweit wird im Wesentlichen die Auffassung des Landesrechnungshofes geteilt, dass die existierenden Regelungen zur sachgerechten Beurteilung nicht ausreichen und für

die Straßenbauverwaltung kein für eine einheitliche, wirkungsvolle und zielgerichtete Vorgehensweise spezifischer Handlungsrahmen bestehe.

Durch das Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr werden die Hinweise des Landesrechnungshofes daher zur Kenntnis genommen und bei den o. a. anstehenden Anpassungen berücksichtigt.

2 Unvollständige Informationen zu den Unfallhäufungen

Im Land bestehen nach Landkreisen und den kreisfreien Städten geordnete Verkehrsunfallkommissionen. Die Geschäftsführung liegt bei den örtlich zuständigen Landespolizeidienststellen (Polizei). Die Verkehrsunfallkommissionen haben örtliche Unfalluntersuchungen durchzuführen und zu prüfen, ob sich im öffentlichen Verkehrsraum Gefahrenstellen (Unfallhäufungsstellen) abzeichnen.

Nach Angaben der Straßenbauverwaltung werden Informationen zu den Unfallhäufungsstellen zumindest einmal jährlich im Rahmen der Verkehrsunfallkonferenzen behandelt. Die Darstellung der Informationen erfolgt u. a. als Präsentation, die die Mitglieder der Verkehrsunfallkonferenzen daraufhin als Arbeitsmaterial erhalten.

Die Polizeidirektionen legen eine zusammenfassende Darstellung der Tätigkeitsberichte der Verkehrsunfallkonferenzen dem Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr jährlich im März vor. Diese enthielten aber bisher nicht alle notwendigen Informationen. So waren in den bereitgestellten Jahresstatistiken, Unfalllisten, Unfalldiagrammen oder Dringlichkeitslisten aus den Informationen der Verkehrsunfallkonferenzen z. B. in zwei geprüften Landkreisen zu den Jahren 2009 bis 2013 keine jährlichen Unfallkosten ausgewiesen. Für einen Landkreis fehlten zu den Jahren 2009 und 2010 in den vorgenannten Unterlagen Angaben zum Unfallgeschehen aus der 3-Jahreskarte³⁰. Daneben war die Straßenbauverwaltung des Landes nach eigenen Angaben in den Jahren 2009 und 2011 nicht in die Verkehrsunfallkonferenz eines Landkreises einbezogen.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes sollten neben der Tätigkeit in den Unfallkommissionen durch die Straßenbauverwaltung alle relevanten Informationen zu den Unfallhäufungen vollständig (Lage, Anzahl Unfälle, Unfalltyp, Unfallkategorie, Unfallkosten usw.) auf einem aktuellen Stand erhoben und regelmäßig aktualisiert sowie über eine zentrale Datenbank auswertbar erfasst werden. Der derzeit bestehende unvollständige Informationsfluss vorwiegend über die jährlich abgehaltenen Unfallkonferenzen, wie oben zu den Landkreisen dargestellt, wird dem nicht gerecht. Ohne diese Informationen können nach Auffassung des Landesrechnungshofes die komplexen

³⁰ Steckkarte, die für einen Zeitraum von drei Jahren zu führen ist, zur Verdeutlichung von Unfallhäufungen an bestimmten Stellen.

Zusammenhänge zwischen Unfallgeschehen, Unfallursachen und die Wirksamkeit der Abhilfemaßnahmen nicht zeitnah und sachgerecht analysiert werden.

Der Landesrechnungshof hält es für geboten, die Informationen zu den Unfallhäufungen als Sicherheitsdefizite in einer zentralen Datenbank aufzunehmen und zu pflegen. Darüber hinaus sind weitere maßgebliche Daten, u. a. zur Straßengestaltung (z. B. Linienführung, Ausbauquerschnitte), zu Verkehrsdaten (Straßenverkehrs-zählungen) sowie zu Analysen und Sicherheitsmaßnahmen der Unfallkommissionen zusammenzuführen.

Damit wird ein schneller, wirtschaftlicher und unkomplizierter Zugriff auf die aufgenommenen Daten (Anwenderfreundlichkeit) ermöglicht.

Das Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr teilte mit Schreiben vom 01. November 2015 mit, dass seit dem Jahr 2010 am Ende des ersten oder Anfang des zweiten Quartals eines Jahres die Unfalldaten des Vorjahres vom Technischen Polizeiamt in digitaler Form der Landesstraßenbaubehörde übergeben würden.

Nach Aufarbeitung der Daten durch einen Dienstleister werden diese in die Straßeninformationsbank aufgenommen und ständen somit allen Beschäftigten der Landesstraßenbaubehörde zur Verfügung. Dabei würden in der SIB alle erfassten Unfalldaten (ausgenommen personenbezogene) abgebildet, so dass vielfältige Unfallauswertungen möglich seien. Darüber hinaus bestände die Möglichkeit, die Informationen zu den Unfällen mit anderen Straßendaten zu verknüpfen und auszuwerten.

Straßendaten, wie die Linienführung (Grund- und Aufrissdaten), Informationen zu den Querschnitten oder Verkehrsmengen wären bereits in der SIB³¹ abgebildet und können von allen Anwendern in Auswertungen und Analysen einbezogen werden.

Eine gemeinsame Datenbank von Polizei und Landesstraßenbaubehörde sei aus datenschutzrechtlichen Gründen nicht möglich.

Der Landesrechnungshof vertritt weiterhin seine Auffassung, die Informationen zu den Unfallhäufungen als Sicherheitsdefizite, weiterer o.g. maßgeblicher Daten sowie zu Analysen und Sicherheitsmaßnahmen in einer zentralen Datenbank aufzunehmen und zu pflegen. Diese Datenbank soll einen wechselseitigen Zugriff der Beteiligten ermöglichen. Bei eingeschränkter Auslegung der Leserechte für die Datenbank kann der Datenschutz entsprechend berücksichtigt werden.

³¹ Straßeninformationsbank

3 Fehlende Erfolgskontrollen

Der Landesrechnungshof hat für eine Beurteilung der Unfallschwerpunkte die Protokollinhalte der Verkehrsunfallkonferenzen sowie weitere auswertungsbezogene Angaben aus der polizeilichen Statistik bzw. deren Zusammenstellungen ausgewertet. Dabei hat er festgestellt, dass sich die Erfolgskontrolle im Beurteilungszeitraum im Wesentlichen auf der Einschätzung der örtlich zuständigen Landespolizeidienststellen begründet. Diese bestimmen die Zu- und Abgänge der Unfallhäufungsstellen und damit deren Bestand.

Bei einer Unfallhäufungsstelle überschreitet die Anzahl gleichartiger Unfälle einen Grenzwert. Grenzwerte für Unfallhäufungsstellen unterscheiden sich generell nach Unfalltypenkarten sowie nach Ortslage und außerorts zusätzlich nach Landstraßen und Autobahnen.

Für die Festlegung, ob eine Unfallhäufungsstelle weiterhin im Bestand bleibt, wird allein ein Grenzwert nach dem „Merkblatt zur örtlichen Unfalluntersuchung in Unfallkommissionen“ herangezogen. Bei einer Unterschreitung des Grenzwertes erfolgt ein Abgang. Die Bearbeitung wird eingestellt, ohne dass es weiterer Feststellungen (Anzahl, Kosten) bedarf.

Mittels effektiver Abhilfemaßnahmen (z. B. Beschilderung, bauliche Maßnahmen) soll bei Unfallhäufungsstellen ein sicherer Verkehrszustand hergestellt werden.

Die Einschätzung, ob die erwartete Wirkung durch eine Abhilfeentscheidung tatsächlich erzielt werden konnte, sollte nach Auffassung des Landesrechnungshofes nicht ausschließlich von der Unterschreitung eines Grenzwertes abhängig gemacht werden. Es sollten Erfolgskontrollen zu allen umgesetzten Maßnahmen durchgeführt und das Unfallgeschehen vor und nach der Umsetzung miteinander verglichen werden. Das Unfallgeschehen kann dabei durch Unfallzahlen und/oder Unfallkosten entsprechend dem o. g. Merkblatt ausgedrückt werden.

Der Landesrechnungshof empfiehlt außerdem, die Zustände der Verkehrsanlage vor und nach Durchführung der Abhilfemaßnahme(n) in einer Übersicht zu veranschaulichen. Ausgehend von einer schematischen Darstellung des Hauptunfalltyps kann eine kurze Anmerkung des festgestellten Defizits und des beim jeweiligen Beispiel vorliegenden Unfallgeschehens dabei als zusätzliche Information dienen. Nach Realisierung der Abhilfemaßnahme(n) ist kurz zu beschreiben, wie das örtliche Unfallgeschehen

durch die Maßnahme(n) verbessert werden konnte sowie gegebenenfalls eine Erläuterung der (noch) verbliebenen Mängel anzufügen.

Der Landesrechnungshof hält es zum Nachweis der Wirtschaftlichkeit des Mitteleinsatzes für geboten, in einer Wirksamkeitsanalyse durch die Straßenbauverwaltung mindestens einen jährlichen Zustandsvergleich zu erstellen. Darüber hinaus ist dieser um eine nutzen- sowie zielorientierte Betrachtung zu ergänzen.

Das Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr teilte mit Schreiben vom 1. November 2015 mit, dass aufgrund der hohen Anzahl von Unfallhäufungsstellen in Verbindung mit dem hohen zeitlichen Aufwand detaillierte Untersuchungen und Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen nur im Nachgang zu ausgewählten Maßnahmen durchgeführt werden könnten. Zu den ausgewählten Maßnahmen zählen u. a. Unfallhäufungsstellen mit schweren Unfällen, Pilotprojekte oder Unfallhäufungsstellen, denen mit kostenintensiven Maßnahmen abgeholfen würde.

Inwieweit sich nach Durchführung einer Maßnahme der gewünschte Effekt des Unfallrückgangs auch tatsächlich einstellt, ist u.a. abhängig vom Verhalten der Fahrzeugführer. Insoweit sei nicht in jedem Fall ein positives Nutzen-Kosten-Verhältnis zu verzeichnen.

Der Landesrechnungshof hält an seiner Auffassung fest, dass nach Realisierung der Abhilfemaßnahmen kurz zu beschreiben ist, wie das örtliche Unfallgeschehen durch die Maßnahme verbessert werden konnte. Gegebenenfalls ist eine Erläuterung der noch verbliebenen Mängel anzufügen.

4 Fazit

Der Landesrechnungshof erwartet vom Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr, dass

- **die Straßenbauverwaltung bestimmte Landesministerien (bspw. Ministerium für Landwirtschaft und Umwelt) aufgrund ihrer spezifischen Sichtweisen bei der Anpassung der Straßen entsprechend dem regelmäßigen Verkehrsbedürfnis genügendem Zustand einbezieht und somit einen intensiveren Beitrag zur Bekämpfung von Verkehrsunfällen leistet,**
- **es einen Handlungsrahmen für eine einheitliche, wirkungsvolle und zielgerichtete Vorgehensweise in Form einer Richtlinie schafft,**

- **das von der Straßenbauverwaltung zu entwickelnde Verfahren die Verbesserung der Datenerfassung und Auswertung bei der Fallbetrachtung von Verkehrsunfällen künftig sicherstellt und**
- **getroffene Entscheidungen oder Maßnahmen der Straßenbauverwaltung zur Vermeidung oder Reduzierung von Verkehrsunfällen künftig einer nachvollziehbaren Erfolgskontrolle unterzogen werden.**

Die Erörterungen mit der Verwaltung sind noch nicht abgeschlossen.

8 Überörtliche Kommunalprüfung mit dem Schwerpunkt Personalprüfung

Die Personalausgaben stellen einen wesentlichen Teil der Gesamtausgaben einer Kommune dar und werden maßgeblich durch die Eingruppierung der Tarifbeschäftigten beeinflusst.

Der Landesrechnungshof prüft seit 2005 verstärkt die Personalbewirtschaftung der Kommunen. Prüfungsgegenstand sind unter anderem die Eingruppierung der Beschäftigten und die Dienstpostenbewertungen der Beamten. Auch im Jahr 2014 hat der Landesrechnungshof bei den Kommunen mit mehr als 25.000 Einwohnern seine Prüfungen mit dem Schwerpunkt Personal fortgesetzt.

1 Mängel bei der Personalbewirtschaftung der Stadt Aschersleben

Der Landesrechnungshof stellt nachfolgend das Ergebnis der durchgeführten überörtlichen Prüfung bei der Stadt Aschersleben dar, um auch anderen Kommunen und der Kommunalaufsicht Hinweise zur Optimierung der Personalwirtschaft zu geben.

Im Haushaltsjahr 2013 hat der Landesrechnungshof bei der Stadt Aschersleben eine überörtliche Kommunalprüfung mit dem Schwerpunkt Personal durchgeführt. Dabei wurde im Wesentlichen Folgendes festgestellt:

1.1 *Haushaltsslage, Personalausgaben und Personalbestand im Landesvergleich, Personalbedarfsberechnungen, Personalentwicklungskonzept*

- Die Haushaltsslage der Stadt war zum Prüfungszeitpunkt äußerst angespannt. Der Verwaltungshaushalt ist im Prüfungszeitraum 2009 bis 2012 unausgeglichen. Der erste doppische Ergebnisplan 2013 weist ein negatives Jahresergebnis auf.
- Die Personalausgaben je Einwohner liegen in den Haushaltsjahren 2010 und 2011 unbereinigt unter dem Landesdurchschnitt. Die bereinigten Personalausgaben (ohne Einzelplan 4 – Soziale Sicherung – unterschiedlicher örtlicher Ausgliederungsgrad im Bereich der Kindertagesstätten) liegen hingegen für das Haushaltsjahr 2011 mit 405 € rund 32 € je Einwohner über dem Landesdurchschnitt von 373 € bzw. für das Haushaltsjahr 2010 mit 388 € rund 20 € je Einwohner über dem Landesdurchschnitt von 368 €.

- Die Stadt Aschersleben hat unbereinigt einen unterdurchschnittlichen Personalbestand. Der bereinigte Personalbestand liegt hingegen über dem Landesdurchschnitt. Für das Haushaltsjahr 2011 ergibt sich mit 8,6 Vollzeitäquivalente (VZÄ)³² je 1.000 Einwohner ein Überhang von rund 0,7 VZÄ je 1.000 Einwohner gegenüber dem Landesdurchschnitt von 7,9 VZÄ je 1.000 Einwohner bzw. von insgesamt rund 20 VZÄ. Auf das Haushaltsjahr 2010 bezogen mit 8,4 VZÄ je 1.000 Einwohner ergibt sich ein Mehrbestand von rund 0,4 VZÄ je 1.000 Einwohner gegenüber dem Landesdurchschnitt von 8,0 VZÄ je 1.000 Einwohner bzw. von rund 12 VZÄ.
- Unter Berücksichtigung der kommunalen Eigenbetriebe liegt die Stadt mit rund 5,8 VZÄ im Haushaltsjahr 2010 rund 0,4 VZÄ über dem Landesdurchschnitt von 5,4 VZÄ je 1.000 Einwohner. Dies entspricht rund 12 VZÄ. Die Vergleiche zur Personalausstattung zeigen, dass der „Mehrbestand“ eher durch den freiwilligen Bereich bedingt ist, insbesondere im Kulturbereich (jetzt Kulturanstalt), und beim Eigenbetrieb Bauwirtschaftshof liegt.
- Über eine flächendeckende (analytische) Personalbedarfsplanung bzw. Personalberechnung für die Verwaltung und für die Eigenbetriebe verfügt die Stadt Aschersleben nicht.
- Das Personalentwicklungskonzept enthält im Wesentlichen nur allgemeine Aussagen. Es fehlen u.a. konkrete Aussagen zur Personalreduzierung oder zum Aus- und Fortbildungsbedarf. Künftig ist u. a. die Bevölkerungsentwicklung im Personalentwicklungskonzept stärker zu berücksichtigen, zudem sind die Eigenbetriebe mit einzubeziehen.
- Die Führung des Stellenplanes ist zu verbessern.

1.2 Eingruppierung, Dienstpostenbewertung

Die Tätigkeits- und Dienstpostenbewertungen stellen eine wesentliche Einflussgröße auf die Höhe der Personalausgaben dar. In die Prüfung hat der Landesrechnungshof 268 Tätigkeitsbewertungen der Tarifbeschäftigten einbezogen. Es wurden im Wesentlichen folgende Feststellungen getroffen:

- Bei 103 von 159 geprüften³³ Personalfällen der Stadtverwaltung war die Durchführung der Prüfung der tarifgerechten Eingruppierung nicht möglich. Es fehlten die

³² Maßeinheit für die Arbeitszeit, die dem Gegenwert eines Vollzeitbeschäftigten entspricht.

³³ In die Prüfung wurden folgende Personalfälle nicht einbezogen: Bezügeempfänger der Entgeltgruppe 2 und niedriger, Bezügeempfänger der Lohngruppe 2 und niedriger, geringfügig Tätige, Arbeitsstellen von Bezügeempfängern, die sich in der Freistellungsphase der Altersteilzeit befinden und deren Stellen „kw“ (künftig wegfallend) gestellt sind, unbesetzte Arbeitsstellen

hierzu erforderlichen Unterlagen oder diese waren unvollständig³⁴. Dies entspricht ca. 65 % der geprüften Personalfälle.

- In einer Vielzahl von Fällen stimmten die Angaben der von der Stadt für jede Arbeitsstelle vorgelegten, mit dem Namen der/des jeweiligen Stelleninhaberin/s versehenen Stellenbeschreibung mit den diesbezüglichen im Stellenbesetzungsplan 2013 enthaltenen Angaben nicht überein.
- Nur in 27 Personalfällen konnte eine tarifgerechte Eingruppierung festgestellt werden. Dies entspricht lediglich einem Anteil von ca. 16 % der geprüften Fälle.
- In 17 Personalfällen war die Eingruppierung zu hoch. Hieraus resultieren im Jahr 2013 rechnerische Mehrausgaben in Höhe von jährlich rund 6.700 €.
- In 4 Fällen stimmt das in den vorgelegten Bewertungsunterlagen getroffene Bewertungsergebnis nicht mit dem tatsächlich gezahlten Entgelt überein. Hieraus resultieren für das Jahr 2013 rechnerische Mehrausgaben in Höhe von rund 17.100 €.
- Lediglich bei 3 von 22 Planstellen für Beamte war die Prüfung der sachgerechten Dienstpostenbewertung (Nachvollziehbarkeit der Zuordnung zu den Bewertungsstufen der einzelnen Bewertungsmerkmale) mit Einschränkungen möglich.

Zum Prüfungszeitpunkt lag allein der Anteil der nicht prüffähigen Personalfälle bei der Stadtverwaltung Aschersleben bei ca. 65 %. Im Vergleich mit den seit 2008 durch den Landesrechnungshof geprüften anderen 12 Städten weist die Stadt damit den schlechtesten Wert an nicht prüffähigen Personalfällen auf.

Nur 2 von 22 Planstellen für Beamte sind auch tatsächlich mit Beamten besetzt. Dies ist mit der Gesetzeslage unvereinbar. Hoheitliche Aufgaben sind gem. Art. 33 Abs. 4 GG i. V. m. § 3 Beamtenstatusgesetz in der Regel durch Beamte wahrzunehmen. Auch das Kommunalverfassungsgesetz sieht die Verpflichtung zur Einstellung von Beamten vor. Aus der Verpflichtung, den Stellenplan einzuhalten folgt zudem, dass Arbeitnehmer grundsätzlich nicht auf Dauer auf Planstellen für Beamte geführt werden dürfen (§ 5 GemHVO Doppik).

Im Zusammenhang mit der Besetzung von Planstellen für Beamte mit Arbeitnehmern weist der Landesrechnungshof generell auf § 30 Abs. 2 i.V. m. Abs. 1 der Satzung des KVSA hin. Hiernach bleibt die Umlagepflicht an den KVSA auch dann bestehen, wenn auf einen Beamten, der in den Ruhestand geht, ein Arbeitnehmer nachfolgt, der keine Pensionsansprüche des KVSA erwirbt. Die jeweilige Kommune muss dann zusätzlich zur Umlage an den KVSA die Arbeitgeberanteile zur gesetzlichen Rentenversicherung

³⁴ fehlende Tätigkeitsdarstellungen und/oder -begründungen, tarifgerechte Bildung von Arbeitsvorgängen, Ausbildungsnachweise, wertender Vergleich

leisten. Der Landesrechnungshof erachtet es daher als sinnvoll, künftig durch die Kommunalaufsicht auch bei Kommunen, bei denen der Landesrechnungshof keine Prüfrechte besitzt, auf die Besetzung von Planstellen für Beamte mit verbeamteten Personal hinzuwirken.

Die folgenden Feststellungen betreffen die Eigenbetriebe Bauwirtschaftshof und Abwasserentsorgung sowie die Aschersleber Kulturanstalt – Anstalt öffentlichen Rechts:

Eingruppierung Eigenbetrieb Bauwirtschaftshof

Die Durchführung der Prüfung der tarifgerechten Eingruppierung aller 54 Personalfälle des Eigenbetriebes Bauwirtschaftshof war nicht möglich, weil die erforderlichen Bewerbungsunterlagen fehlten.

Eingruppierung Eigenbetrieb Abwasserentsorgung

Die Prüfung der tariflichen Eingruppierung führte in den 18 geprüften Personalfällen zu folgenden Feststellungen:

- in acht Personalfällen war keine Wertung möglich, da die erforderlichen Unterlagen³⁵ fehlten oder unvollständig waren,
- in zwei weiteren Personalfällen war eine Bewertung nicht möglich, da der falsche Tarifvertrag angewendet wurde,
- in einem Fall wird ein zu hohes Entgelt gezahlt,
- in zwei Personalfällen werden die tariflichen Merkmale nicht erfüllt.

Die Zahlung des zu hohen Entgeltes sowie die zu hohe Eingruppierung aufgrund des Nichterfüllens tariflicher Merkmale führte zu Mehrkosten in Höhe von 11.200 € im Jahr 2013.

Eingruppierung Aschersleber Kulturanstalt – Anstalt öffentlichen Rechts –

Bei dieser wurden 37 Personalfälle geprüft. Folgende Feststellungen wurden getroffen:

- in 14 Personalfällen war keine Wertung möglich, da die erforderlichen Unterlagen³⁶ fehlten oder unvollständig waren,
- 4 Personalfälle waren nicht tarifgerecht eingruppiert, was zu Mehrkosten im Jahr 2013 von 13.800 € geführt hat.

³⁵ fehlende Tätigkeitsdarstellungen und -bewertungen, fehlende Bewertungen, fehlende zeitliche Anteile, nicht hinreichende Erläuterung tarifliche Merkmale

³⁶ fehlende Tätigkeitsdarstellungen und -bewertungen, fehlende Bewertungen, fehlender wertender Vergleich, nicht hinreichende Erläuterung tariflicher Merkmale

Auch bei den Eigenbetrieben und der Aschersleber Kulturanstalt – Anstalt öffentlichen Rechts – war der Anteil der nicht prüffähigen Personalfälle äußerst hoch. In Anbetracht der sehr angespannten Haushaltslage besteht aus Sicht des Landesrechnungshofes erheblicher Handlungsbedarf.

1.3 *Stellungnahme der Stadt zum Jahresberichtsbeitrag*

Mit Schreiben vom 14. Oktober 2015 nahm die Stadt Aschersleben zum Beitrag im Jahresbericht Stellung. Sie teilte mit, dass die Feststellungen des Landesrechnungshofes derzeit abgearbeitet werden. Unter anderem wurde der Organisationsbereich durch geschultes Personal verstärkt. Von den 103 nicht prüffähigen Personalfällen wurden zwischenzeitlich für 39 Personalfälle die erforderlichen Unterlagen erstellt. Zu einzelnen Feststellungen, z. B. bei den Feststellungen von zu hohen Eingruppierungen, vertritt die Stadt jedoch eine abweichende Ansicht.

Die Erörterungen mit der Stadt zum Prüfungsbericht sind noch nicht abgeschlossen.

2 *Nacherhebung bei der Stadt Naumburg (Saale) – Defizite bei der Abarbeitung von Feststellungen*

Bei der Stadt Naumburg (Saale) wurde bereits in den Jahren 2008/2009 eine Personalprüfung durch den Landesrechnungshof durchgeführt.

Zum damaligen Prüfungsbericht vom 6. April 2010 nahm die Stadt erst mit Schreiben vom 25. Januar 2013 Stellung. Die Stellungnahme zum Prüfungsbericht soll innerhalb von drei Monaten nach Übersendung dem Stadtrat zur Beschlussfassung vorgelegt und ein Exemplar der beschlossenen Stellungnahme dem Landesrechnungshof übersandt werden. Die Frist wurde durch den Landesrechnungshof bis zum 31. Juli 2011 verlängert. Tatsächlich erfolgte die Stellungnahme aber erst nach fast drei Jahren.

Im Jahr 2014 fand bei der Stadt Naumburg (Saale) eine Nacherhebung statt. Durch die Nacherhebung sollte unter anderem³⁷ die Umsetzung und der Abarbeitungsstand der Feststellungen aus dem Prüfungsbericht vom 6. April 2010 überprüft werden. Damit

³⁷ Gegenstand der Prüfung waren weiterhin die Stellen von Beschäftigten und Planstellen von Beamten, die aufgrund der Eingemeindungen im Jahr 2010 zur Stadt gekommen sind sowie die seit dem 1. Januar 2011 neu eingestellten Beschäftigten und eventuell neu geschaffene Planstellen für Beamte.

fürhte der Landesrechnungshof in dieser Form erstmals umfangreiche Nacherhebungen mit dem Schwerpunkt Personal durch.

2.1 Abarbeitungsstand der Feststellungen zu den Tarifbeschäftigten aus dem Prüfungsbericht vom 6. April 2010

Die Prüfung des Abarbeitungsstandes der Feststellungen (Nacherhebung) bei der Stadt Naumburg (Saale) im Haushaltsjahr 2014 führte im Wesentlichen zu folgendem Ergebnis:

Von den 117 Feststellungen zur Eingruppierung der Beschäftigten aus dem Prüfungsbericht vom 6. April 2010 waren 82 Feststellungen zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen im Haushaltsjahr 2014 als erledigt und 35 Feststellungen als nicht erledigt anzusehen. Der Anteil der nicht erledigten Feststellungen im Bereich Eingruppierung lag damit bei knapp 30 %.

Bei den nicht erledigten Personalfällen kann die Stadt nicht belegen, dass die Zuordnung zur jeweiligen Entgeltgruppe auf der Grundlage tarifrechtlicher Vorschriften erfolgt ist und die jeweilige Zahlungsverpflichtung hinsichtlich des monatlich zu zahlenden Tabellenentgeltes richtig und vollständig ermittelt wurde. Die Stadt veranlasst damit Entgeltzahlungen für diese Personalfälle in einer Gesamthöhe³⁸ von

- monatlich 89.138 €
- bzw. jährlich 1.069.656 €,

obwohl die erforderlichen zahlungsbegründenden Unterlagen (§ 35 Abs. 1 S. 1 GemK-VO-Doppik) fehlen.

Gemäß Prüfungsbericht vom 6. April 2010 haben u. a. für 31 Arbeitsplätze die erforderlichen Bewertungsunterlagen (Tätigkeitsdarstellungen und/oder -bewertungen) gefehlt. Die Nacherhebung hat ergeben, dass zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen für 15 Arbeitsplätze diese Unterlagen immer noch fehlten. Bei weiteren sechs Personalfällen waren erneut die Begründungen zur Erfüllung von Tätigkeitsmerkmalen nicht vorhanden.

³⁸ Die Berechnungen basieren auf den jeweils gezahlten Entgeltgruppen unter Zugrundelegung des monatlichen Tabellenentgeltes der Stufe 3 ohne Berücksichtigung von etwaigen Zulagen.

Bei 10 Arbeitsplätzen hat der Landesrechnungshof im Ergebnis der Nacherhebung festgestellt, dass die tariflichen Merkmale nicht ergänzend begründet worden sind bzw. nicht dargelegt worden ist, weshalb die Stadt diese als erfüllt ansieht.

Bei zwei Personalfällen waren Arbeitsvorgänge nicht ordnungsgemäß gebildet. In zwei Fällen waren Tätigkeitsmerkmale nicht erfüllt bzw. nach wie vor nicht hinreichend dokumentiert.

Im Rahmen der Prüfung wurde zudem festgestellt, dass die Stadt im Zeitraum zwischen dem Zugang des Prüfungsberichtes und der Durchführung der Nacherhebung im Haushaltsjahr 2014 insgesamt 47 Arbeitsplätze den jeweiligen aktuellen Erfordernissen angepasst hat (Wegfall bzw. Umwandlung des Arbeitsplatzes, Wechsel des Stelleninhabers). Es handelt sich damit um Arbeitsplätze, die zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen im Haushaltsjahr 2014 im Vergleich zum Haushaltsjahr 2008 in einem veränderten – den aktuellen Erfordernissen angepassten – Zuschnitt des Aufgabenbereichs vorlagen. Demgemäß war eine Prüfung, ob die damaligen Feststellungen umgesetzt wurden, bei diesen Arbeitsplätzen nur begrenzt möglich.

Zum Zeitpunkt der Nacherhebung haben für 31 dieser Arbeitsplätze ebenfalls keine bzw. unvollständige Bewertungsunterlagen (Tätigkeitsdarstellungen und/oder -bewertungen) vorgelegen. Bei zwei weiteren Personalfällen fehlt entweder die Begründung hinsichtlich der Erfüllung von Tätigkeitsmerkmalen bzw. die Tätigkeitsmerkmale waren nicht erfüllt. Die Stadt leistet bei diesen 33 Personalfällen Zahlungen mit einem Haushaltsvolumen in Höhe von zusätzlich

- monatlich 84.285 €
- bzw. jährlich 1.011.420 €,

ohne dass vollständige Bewertungsunterlagen bzw. eine vollständige Begründung vorlagen.³⁹

2.2 *Abarbeitungsstand der Feststellungen zu den Beamten*

Im Rahmen der Prüfung des Abarbeitungsstandes zum Prüfungsbericht vom 6. April 2010 wurden fünf Planstellen von Beamten beanstandet. Die Nacherhebung hat ergeben, dass bei drei Fällen, die im Prüfungsbericht vom 6. April 2010 Gegenstand

³⁹ Die Berechnungen basieren auf den jeweils gezahlten Entgeltgruppen unter Zugrundelegung des monatlichen Tabellenentgelts der Stufe 3 ohne Berücksichtigung von etwaigen Zulagen.

von Beanstandungen waren, Stellenbeschreibungen und Dienstpostenbewertungen noch immer fehlten bzw. unvollständig waren. Bei einer weiteren Stelle liegt keine sachgerechte Dienstpostenbewertung vor.

Im Prüfungsbericht vom 6. April 2010 wurde festgestellt, dass vier Beamte nicht amtsangemessen beschäftigt wurden. Die Nacherhebung hat ergeben, dass einer dieser vier Beamten immer noch nicht amtsangemessen beschäftigt wurde.

2.3 Bewertung des Ergebnisses der Nacherhebung durch den Landesrechnungshof

Zwischen der Übersendung des Prüfungsberichtes vom 6. April 2010 und dem Zeitpunkt der Nacherhebungen lagen mehr als vier Jahre. Unter Berücksichtigung dieses langen Zeitraums ist der Abarbeitungsstand der Feststellungen aus dem Prüfungsbericht unbefriedigend.

Im Abschlussgespräch hat die Stadt Naumburg (Saale) signalisiert, dass sie beabsichtigt, die Feststellungen des Landesrechnungshofes im Wesentlichen in den kommenden Jahren umzusetzen. Insbesondere ist von der Stadt geplant, die Personalausstattung des Organisationsbereichs zu verbessern.

Etwaige Überzahlungen im Personalbereich belasten den Haushalt der Stadt Naumburg (Saale) Monat für Monat. Zudem sind Rückforderungen nur im Rahmen der tariflichen Ausschlussfristen von sechs Monaten möglich. Es ist nicht nachvollziehbar, warum trotz des mehr als vierjährigen Bearbeitungszeitraums eine derart große Zahl an Feststellungen noch nicht abschließend bearbeitet wurde.

Aus Sicht des Landesrechnungshofes lässt das Ergebnis der Nacherhebung darauf schließen, dass die Kommunalaufsichtsbehörden bei der Stadt Naumburg (Saale) intensiver auf die Abarbeitung der Feststellungen hätten hinwirken müssen.

Die Nacherhebung hat aber auch gezeigt, wie wichtig eine hinreichende Personalausstattung des Organisationsbereiches einer Kommune ist, um neben den laufenden Aufgaben auch die Prüfungsfeststellungen zeitnah abzuarbeiten.

2.4 Weitere Schwerpunkte der Prüfung

Neben der Umsetzung des Abarbeitungsstandes der Feststellungen aus dem Prüfungsbericht vom 6. April 2010 (Teil Nacherhebung) beinhaltete die Prüfung bei der Stadt Naumburg (Saale) noch folgende Schwerpunkte:

- Entwicklung und Umfang der Personalausgaben, des Personalbestandes sowie die Umsetzung von Personalkonzepten im Rahmen der Haushaltslage und der Haushaltskonsolidierung sowie das Vorliegen von Personalbedarfsberechnungen,
- Prüfung der tarifgerechten Eingruppierung bei den seit dem 1. Januar 2011 neu eingestellten sowie den im Rahmen von Eingemeindungen übernommenen Beschäftigten,
- Prüfung der Dienstpostenbewertungen von Beamtenstellen, die seit dem 1. Januar 2011 neu geschaffen wurden oder im Rahmen von Eingemeindungen neu hinzugekommen sind.

a) Haushaltslage, Personalausgaben und Personalbestand im Landesvergleich, Personalbedarfsberechnungen, Personalentwicklungskonzept⁴⁰

- Die Haushaltslage der Stadt war zum Prüfungszeitpunkt angespannt. Nach der Haushaltsplanung (doppischer Ergebnisplan) wurde für die Haushaltsjahre 2013 und 2014 ein ausgeglichener Haushalt erwartet.
- Die unbereinigten Personalausgaben je Einwohner von 444 € liegen im Haushaltsjahr 2010 rund 6 € je Einwohner über dem Landesdurchschnitt von 438 €. Die bereinigten Personalausgaben unter Einbeziehung der kommunalen Eigenbetriebe liegen hingegen im Haushaltsjahr 2010 mit 350 € rund 18 € je Einwohner unter dem Landesdurchschnitt von 368 €. Die Stadt befindet sich innerhalb der Vergleichsgruppe im Mittelfeld.
- Die Stadt Naumburg (Saale) hat im Haushaltsjahr 2010 unter Einbeziehung der kommunalen Eigenbetriebe unbereinigt mit 10,1 VZÄ einen um rund 0,5 VZÄ je 1.000 Einwohner geringeren Personalbestand als der Landesschnitt. Bereinigt um den Einzelplan 4 – Soziale Sicherung – ergibt sich mit 8,1 VZÄ ein um rund 0,1 VZÄ je 1.000 Einwohner höherer Personalbestand gegenüber dem Landesdurchschnitt. Dies entspricht 4 VZÄ. Die Stadt befindet sich innerhalb der Vergleichsgruppe im Mittelfeld.

⁴⁰ Aufgrund der fehlerhaften Zuordnung der Abschnitte bzw. Umrechnung der doppelten Zahlen für die Haushaltsjahre 2011 und 2012 hat der Landesrechnungshof beim Landesvergleich auf die Daten des letzten kameralen Haushaltsjahres 2010 zurückgegriffen.

- Die Kernverwaltung der Stadt liegt im Haushaltsjahr 2010 einschließlich der Eigenbetriebe mit 4,7 VZÄ rund 0,7 VZÄ je 1.000 Einwohner bzw. insgesamt rund 24 VZÄ unter dem Landesdurchschnitt von 5,4 VZÄ je 1.000 Einwohner.
- Über eine flächendeckende Personalbedarfsplanung bzw. -berechnung verfügt die Stadt Naumburg (Saale) im Wesentlichen durch ein externes Gutachten vom 28. September 2006. Damit verfügt die Stadt über eine gute Grundlage für die Personalbedarfsplanung.
- Anstelle eines Personalentwicklungskonzeptes für die gesamte Stadtverwaltung liegt lediglich der Entwurf eines Konzeptes für die Kernverwaltung vor.
- Im Organisationsbereich bestehen Mängel. Unter anderem fehlt ein aktueller Aufgabengliederungsplan und beim Sachgebiet Organisation ist eine unzureichende Personalausstattung feststellbar. Die derzeitige Personalsituation im Sachgebiet Organisation (nur eine Mitarbeiterin, die zugleich die kommissarische Leitung des Sachgebietes ausübt) ist nicht geeignet, die schon seit Jahren bestehenden Feststellungen des Landesrechnungshofes im Bereich Eingruppierung abzuarbeiten. Ohne eine Verstärkung des Organisationsbereiches wird die Mängelbeseitigung bei den Stellenbeschreibungen, die Abarbeitung der offenen Prüfungsfeststellungen, die notwendigen „Aktualisierungen“ der Organisationsgrundpläne, die Erarbeitung von weiteren Personalbedarfsberechnungen bzw. Organisationsuntersuchungen nicht leistbar sein.
- Aufgrund der unklaren Kompetenzen zwischen dem Sachgebiet Organisation und dem jeweiligen Fachamt sind bei der Fertigung der Stellenbeschreibungen zeitliche Verzögerungen bzw. bei einigen zu bewertenden Stellen ein Stillstand, z. B. durch fehlende Unterschriften seitens der Mitarbeiter oder Vorgesetzten, eingetreten.

b) Neueinstellung – Eingruppierung, Dienstpostenbewertung

- In 9 von 38 Personalfällen war die Durchführung der Prüfung der tarifgerechten Eingruppierung nicht möglich, weil erforderliche Unterlagen⁴¹ fehlten oder nicht ausreichend waren und weil die Arbeitsvorgänge nicht tarifgerecht gebildet wurden.
- Allein in den Personalfällen, in denen Tätigkeitsdarstellungen und Tätigkeitsbewertungen fehlen, waren Zahlungen mit einem Haushaltsvolumen in Höhe von ca. 9.684 € monatlich bzw. ca. 116.208 € jährlich für das Haushaltsjahr 2014 nicht hinreichend belegt.

⁴¹ Tätigkeitsdarstellungen und -bewertungen, Begründungen zur Erfüllung von Tätigkeitsmerkmalen

c) Eingemeindungen – Eingruppierung, Dienstpostenbewertung

- Von 27 geprüften Personalfällen war bei 13 Personalfällen die Durchführung der Prüfung der tarifgerechten Eingruppierung nicht möglich, weil die hierzu erforderlichen Unterlagen fehlten.
- Damit waren insgesamt Zahlungen mit einem Haushaltsvolumen in Höhe von ca. 34.822 € monatlich bzw. ca. 417.864 € jährlich für das Haushaltsjahr 2014 nicht belegt.
- In fünf Personalfällen wurden die Arbeitsvorgänge nicht tarifgerecht gebildet.
- Nach Aktenlage hat der Landesrechnungshof bei zwei Fällen eine zu hohe Eingruppierung festgestellt.
- Bei vier Beamten, die in Folge von Eingemeindungen bei der Stadt Naumburg (Saale) weiter beschäftigt wurden, fehlten in drei Fällen die aktuellen Stellenbeschreibungen und -bewertungen. Bei einer vierten Stelle ist die Bewertung nur bedingt nachvollziehbar.

3 Fazit

Der Landesrechnungshof hat bereits im Jahresbericht 2012⁴² auf die besondere Bedeutung von Tätigkeitsdarstellungen und -bewertungen hingewiesen. Fehlende Tätigkeitsdarstellungen und/oder -bewertungen sind umgehend zu erstellen. Sofern die vorgelegten Tätigkeitsdarstellungen und/oder -bewertungen unvollständig waren, sind diese zu aktualisieren und die Tätigkeitsmerkmale ausreichend zu begründen.

Der Landesrechnungshof erachtet es auch weiterhin für notwendig, die Prüfungsfeststellungen zügig abzarbeiten. Der Landesregierung empfiehlt er, auch weiterhin auf eine zügige Abarbeitung der Prüfungsfeststellungen durch die geprüften Kommunen hinzuwirken und diese hierbei durch die Kommunalaufsicht zu unterstützen.

Hierbei sollte auf einer hinreichenden personellen Ausstattung der Organisationsbereiche ein besonderes Augenmerk gerichtet werden.

⁴² Jahresbericht 2012 – Haushalts- und Wirtschaftsführung 2011 – Teil 2, Haushaltsrechnung 2011, Finanzsituation der Kommunen/Überörtliche Kommunalprüfung, IV.3.1 „Defizite bei der Eingruppierung von Beschäftigten“, S. 50 f.

Abschnitt B – Vertraulicher Teil

1 Erhebliche Mängel bei der Bearbeitung und Dokumentation eines komplexen Steuerfalls

Der Landesrechnungshof hat erhebliche Mängel bei der Zusammenarbeit zwischen dem Ministerium der Finanzen, der Oberfinanzdirektion Magdeburg und den Finanzämtern bei der Bearbeitung eines schwierigen Steuerfalls festgestellt. Die Feststellungen des Landesrechnungshofes beziehen sich insbesondere auf die Ausübung der Dienst- und Fachaufsicht und die zwingende Anwendung von Rechtsvorschriften.

Der Beitrag enthält Angaben, die wegen der Wahrung des Steuergeheimnisses nach § 30 AO vertraulich zu behandeln sind.

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.

Abschnitt C – Umsetzung von Empfehlungen

Einzelplan	15	–	Ministerium für Landwirtschaft und Umwelt
Kapitel	1510	–	Nationalpark Harz

1 Länderübergreifende Zusammenarbeit beim Nationalpark Harz erreicht

Die Rechnungshöfe der Länder Sachsen-Anhalt und Niedersachsen stellten im Jahr 2009 bei einer Prüfung fest, dass die von den beiden Ländern eingerichtete gemeinsame Nationalparkverwaltung Harz die Vorteile einer vereinten Verwaltung noch unzureichend nutzte.

Die Rechnungshöfe schlugen den beiden zuständigen Länderministerien Maßnahmen vor, um noch vorhandene Doppelstrukturen zu beseitigen, die länderübergreifenden Aufgaben zu vereinheitlichen und die Geschäftsabläufe wirtschaftlich zu organisieren.

Die Ministerien setzten in den vergangenen Jahren gemeinsam mit der Nationalparkverwaltung alle wesentlichen Empfehlungen um.

Alle Beteiligten sind sich darin einig, dass die Länder die anfänglichen Schwierigkeiten überwunden und eine optimale Grundlage für die weitere länderübergreifende Zusammenarbeit gelegt haben.

1 Vorbemerkung

Die Länder Sachsen-Anhalt und Niedersachsen richteten 1990 bzw. 1994 im Harz getrennte Nationalparke ein. Bereits in den damaligen Nationalparkgesetzen beider Länder setzten sie sich das Ziel, diese Nationalparke zusammenzuführen.

Mit den weitgehend gleich lautenden Nationalparkgesetzen Harz vom 19. Dezember 2005⁴³ und vom 20. Dezember 2005⁴⁴ verwirklichten die Länder ihre Absicht. Mit dem Staatsvertrag vom 5. Januar 2006 führten sie die beiden bis dahin getrennten Verwaltungen in Wernigerode zusammen.⁴⁵ Die gemeinsame Nationalparkverwaltung nahm im April 2006 ihre Arbeit auf.

Der Landesrechnungshof Sachsen-Anhalt und der Niedersächsische Landesrechnungshof haben die Nationalparkverwaltung im Jahr 2009 geprüft.

2 Feststellungen und Empfehlungen der Rechnungshöfe

Die Rechnungshöfe stellten in ihrer Prüfungsmitteilung vom 21. Dezember 2009 fest, dass das Ministerium für Landwirtschaft und Umwelt des Landes Sachsen-Anhalt und das Niedersächsische Umweltministerium entgegen ihrer ursprünglichen Absicht wesentliche Aufgaben organisatorisch nicht zusammengeführt hatten.

Es handelte sich dabei hauptsächlich um die Waldbehandlung, die Wildbestandsregulierung, die revierspezifischen Aufgaben, den Waldschutz und die Nationalparkwacht. Weiterhin geteilt durch die Landesgrenze, nahmen voneinander getrennte Fachbereiche mit jeweils eigener Leitung die o. a. Aufgaben separat wahr.

Die Rechnungshöfe sahen keine Gründe, die diese Doppelstrukturen hätten rechtfertigen können. Sie schlugen daher vor, die Waldentwicklung und Wildbestandsregulierung sowie die Nationalparkwacht länderübergreifend jeweils nur einem Fachbereich zuzuordnen. Die organisatorische Zusammenführung der Aufgaben in jeweils nur einer Organisationseinheit würde die notwendigen Abstimmungsprozesse zwischen den Fachbereichen minimieren, klare Verantwortlichkeiten schaffen, Mehrfachzuständigkeiten ausschließen, die Aufgabenerledigung vereinheitlichen, zusätzlichen Verwaltungsaufwand vermeiden und die Arbeit insgesamt wesentlich effizienter gestalten.

Die Rechnungshöfe stellten des Weiteren fest, dass der Fachbereich Allgemeine Verwaltung noch viele Aufgaben länderspezifisch wahrnahm. Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter waren entweder für den niedersächsischen oder für den sachsen-anhaltischen Teil zuständig. Nur wenige Bedienstete bearbeiteten Aufgaben für den gesamten

⁴³ Gesetz über den Nationalpark „Harz (Niedersachsen)“ vom 19. Dezember 2005 (Nds. GVBl. S. 446).

⁴⁴ Gesetz über den Nationalpark „Harz (Sachsen-Anhalt)“ vom 20. Dezember 2005 (GVBl. LSA S. 816).

⁴⁵ Staatsvertrag über die gemeinsame Verwaltung der Nationalparke „Harz (Niedersachsen)“ und „Harz (Sachsen-Anhalt)“ vom 5. Januar 2006 (Nds. GVBl. S. 69 und GVBl. LSA S. 81).

Nationalpark. Dies erhöhte den Verwaltungsaufwand und erschwerte die Arbeitserledigung.

Die Rechnungshöfe führten den noch nicht länderübergreifenden Personaleinsatz im Wesentlichen auf die Traditionen der ehemals eigenständigen Nationalparkverwaltungen, die länderspezifischen Haushaltswirtschaftssysteme, die unterschiedliche Bürosoftware und die unterschiedlichen Vorschriften der beiden Länder zurück. Sie regten u. a. an, alsbald die Voraussetzungen dafür zu schaffen, die länderübergreifend zu bewirtschaftenden Einnahmen und Ausgaben im Haushaltsplan des Landes Sachsen-Anhalt zu veranschlagen und im niedersächsischen nur den entsprechenden Finanzierungsanteil. Dadurch müsse nur noch ein Haushaltsmittelbewirtschaftungssystem eingesetzt werden.

Die Nationalparkverwaltung betrieb mehrere Einrichtungen, die der länderübergreifenden Informations- und Bildungsarbeit dienten. Entgegen dem Staatsvertrag trugen die Länder die Ausgaben für deren Personal und Sachmittel noch nicht gemeinsam. Die Rechnungshöfe mahnten die vereinbarte länderübergreifende Finanzierung an.

Ferner empfahlen die Rechnungshöfe, Zielvereinbarungen zu schließen, eine verbindliche Entgeltordnung zu schaffen und das Spendenwesen zu ordnen. Die Maßnahmen sollten vor allem das Ziel haben, die Arbeit zu vereinheitlichen und effizienter zu gestalten.

Die Rechnungshöfe hielten es zudem für erforderlich, ein Konzept für die künftige Entwicklung der 14 Nationalparkreviere aufzustellen. Sie waren der Auffassung, dass die Anzahl der Reviere reduziert werden könne.

3 Umsetzung der Vorschläge

Die beiden zuständigen Ministerien der Länder befassten sich in mehreren Schritten mit den Vorschlägen der Rechnungshöfe. Alle Stellungnahmen gaben sie im gegenseitigen Einvernehmen ab.

Im März 2012 hoben sie die bislang nach West- und Osttharz geregelten Zuständigkeiten auf. Die Aufgaben der Waldbehandlung und Wildbestandsregulierung sowie die Angelegenheiten der Nationalparkwacht ordneten sie nur jeweils einem Fachbereich zu.

Mit den Haushaltsplänen 2012 führten die beiden Länder alle Sachmittel im Haushalt des Landes Sachsen-Anhalt zusammen. Die anteilige Finanzierung durch Niedersachsen stellten sie durch neu eingeführte Erstattungstitel sicher. Die Bewirtschaftung der Haushaltsmittel erfolgt – von wenigen Ausnahmen abgesehen – nur noch über das sachsen-anhaltische Haushaltssystem. Die Nationalparkverwaltung konnte sich auf eine Bankverbindung beschränken. Die im Staatsvertrag vereinbarte gemeinsame Finanzierung sämtlicher länderübergreifender Einrichtungen hat sie sichergestellt.

Die Nationalparkverwaltung schloss interne Zielvereinbarungen ab. Mit dem Nationalparkplan für die Jahre 2011 bis 2020 gab sie Ziele, Grundsätze, Maßnahmen und Verfahrensweisen für die fachliche und administrative Arbeit im Nationalpark einheitlich für das Gesamtgebiet vor. Sie setzte eine neue Entgeltordnung und eine Anweisung für die Verwaltung der Spenden in Kraft.

Die Nationalparkverwaltung verringerte die Zahl der Nationalparkreviere um zwei auf zwölf. Dadurch konnte sie zwei Revierleiterstellen einsparen.

Die Ministerien der Länder teilten in ihren gemeinsamen Stellungnahmen mit, dass sich die Neuordnung der Fachbereiche sehr positiv ausgewirkt habe. Arbeiten hätten gebündelt und Synergien erreicht werden können. Mit der Neuordnung der Veranschlagung und Bewirtschaftung der Haushaltsmittel haben sie grundlegende Verbesserungen erreicht, die einen einfacheren und reibungslosen Haushaltsvollzug ermöglichen. Anfangsschwierigkeiten aus der Zeit nach der Zusammenführung der Nationalparke sind überwunden und einer länderübergreifend einheitlichen und vom Personal anerkannten Zielverfolgung gewichen.

Die Rechnungshöfe beendeten das Prüfungsverfahren im Juli 2015.

Hinweis auf weitere Prüfungen des Landesrechnungshofes

Der Jahresbericht enthält Ergebnisse ausgewählter Prüfungen. Dabei handelt es sich auch um solche Prüfungen, bei denen die Erörterungen mit der Verwaltung noch nicht beendet sind.

Eine vollständige Übersicht aller Prüfungsverfahren, die der Landesrechnungshof abgeschlossen hat, teilt er jährlich gem. § 96 (4) LHO dem Landtag mit.

Die aktuelle Mitteilung über die in den Jahren 2013 und 2014 abgeschlossenen Prüfungsverfahren enthält die LT-Drs. 6/3872 vom 11. März 2015.

Insgesamt sind darin 113 Prüfungen, davon 30 im kommunalen Bereich, benannt. Neben einer kurzen inhaltlichen Beschreibung des Prüfungsthemas erfolgt ein Hinweis, wenn der Landesrechnungshof die Prüfungsergebnisse in einen Jahresbericht aufgenommen hat.

Zuständigkeit des Senats

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

Präsident	Herr Barthel	<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 und Gleichstellung- Informations- und Kommunikationstechnik- Sport
Vizepräsident/ Abteilungsleiter 2	Herr Elze	<ul style="list-style-type: none">- Wirtschaft, Technologie, Verkehr- Beteiligungen und Vermögen des Landes- Bau, Straßenbau, Staatlicher Hochbau, Allgemeine Hochbauangelegenheiten
Abteilungsleiter 3	Herr Weihrich	<ul style="list-style-type: none">- Öffentliches Dienstrecht, Personal- Inneres- Raumordnung und Umwelt- Ernährung, Landwirtschaft und Forsten
Abteilungsleiter 4	Herr Tracums	<ul style="list-style-type: none">- Überörtliche Kommunalprüfung (einschl. Personalprüfung im Bereich Kommunalverwaltung)- Wohnungs- und Städtebau

Redaktionsschluss war der 6. November 2015.

Dessau-Roßlau im November 2015

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Barthel'.

Barthel

Präsident