

Pressekonferenz am 23. Juni 2017

anlässlich der Vorstellung des

Jahresberichtes 2016 Teil 2

des Landesrechnungshofes Sachsen-Anhalt

zur Haushalts- und Wirtschaftsführung im Haushaltsjahr 2015,

zur Lage der Kommunalfinanzen

sowie zu Ergebnissen ausgewählter Kommunalprüfungen

-KURZFASSUNG-

Vorbemerkungen

Gemäß seinem Verfassungsauftrag stellt der Landesrechnungshof das Ergebnis seiner Prüfungen - soweit es für die Entlastung der Landesregierung von Bedeutung ist - jährlich zusammen. Er erstattet gegenüber dem Landtag Bericht und informiert gleichzeitig auch die Landesregierung. Der vorliegende Jahresbericht bezieht sich zum einen auf die Haushaltsrechnung für das Jahr 2015 (ab S.7), zum anderen trifft er Aussagen zur finanzpolitischen Situation der Kommunen im Land (ab S. 41).

Darüber hinaus enthält dieser Bericht auch Ergebnisse ausgewählter Kommunalprüfungen unter folgenden Aspekten:

- 1 Missbräuchlicher Einsatz von Bundes- und Landesmitteln bei der Städtebauförderung im Ortsteil Schierke (ab S.83)
- 2 Unzulässiger Ersatz von kommunalen Eigenmitteln im Programm „Stadtumbau Ost“ (ab S. 97)
- 3 Unzureichendes Beteiligungsmanagement in der Stadt Halberstadt (ab S.107)
- 4 Fehlerhafte Auslegung von Bilanzierungsvorschriften durch Abwasserzweckverbände (ab S. 122)
- 5 Wesentliche Beanstandungen bei der überörtlichen Kommunalprüfung der Stadt Bernburg/Saale (ab S.136)

Schuldenabbau dank Niedrigzinsen

Der vorliegende Jahresbericht entlastet den Landeshaushalt für das Jahr 2015. Darüber hinaus befasst er sich auch mit dem Abschluss des Haushaltsjahres 2016. Hier standen sich Einnahmen und Ausgaben in Höhe von rund 10,7 Mrd. € ausgeglichen gegenüber. Das Land hat keine neuen Schulden aufnehmen müssen. Zudem wurden im Jahr 2016 insgesamt 125 Mio. € Altschulden getilgt. Rund 329 Mio. € des Jahresüberschusses 2016 flossen in die Steuerschwankungsreserve und in die Allgemeine Rücklage. Diese Entwicklung bewertet der Landesrechnungshof zunächst einmal positiv. Allerdings dürfen diese Zahlen nicht isoliert betrachtet werden: Denn die Steuereinnahmen fließen nach wie vor üppig, die Zinsen verharrten auf einem niedrigen Niveau.

Blicken wir allein auf den daraus resultierenden positiven Effekt bei den Zinsausgaben: Ausgehend vom Schuldenstand am 31. Dezember 2011 – als letztem Jahr einer Nettokreditaufnahme durch das Land – ist der Schuldenstand bis Ende 2016 durch Tilgungen um 375 Mio. € gesunken. Für den gleichen Zeitraum ergibt sich aber auch ein Rückgang der Ausgaben für Zinszahlungen um rund 266 Mio. €. Der Löwenanteil der vorgenannten Tilgungen war also faktisch schon durch den Zinsrückgang finanzierbar. Addiert man dann noch die 480 Mio. € Konsolidierungshilfen des Bundes in diesem Zeitraum hinzu, relativieren sich die vielfach verkündeten Sparanstrengungen der Landesregierung erheblich.

Noch immer weist Sachsen-Anhalt eine Pro-Kopf-Verschuldung von über 9000 Euro auf. Diese dürfte sich in den Folgejahren kaum verringern, angesichts der nach unten korrigierten geplanten Tilgungsleistungen bis 2021. Die entsprechenden Zahlen sowie einen finanzpolitischen Ausblick für die Jahre 2017/2018 können Sie dem beiliegenden Bericht entnehmen. Der Präsident hatte sich dazu bereits im Haushaltsaufstellungsverfahren mehrfach sehr kritisch geäußert. Fakt ist: Der aktuelle Doppelhaushalt wird die künftigen Gestaltungsspielräume des Landes deutlich beeinträchtigen.

Langsame Entspannung im kommunalen Säckel

Um es mit einem Satz zu sagen: Sachsen-Anhalts Städten und Gemeinden geht es zwar zunehmend besser aber noch immer nicht gut. Im Vergleich der ostdeutschen Flächenländer weisen Sachsen-Anhalts Kommunen mit 1.402 Euro/Einwohner weiterhin die zweithöchste Verschuldung auf.

Die Finanzausstattung der Kommunen setzt sich im Kern aus eigenen Steuereinnahmen, aus Nettotransfers (z. B. KiFöG) und aus dem Finanzausgleich (Schlüsselzuweisungen und besondere Ergänzungszuweisungen) zusammen. Hier ging es im Betrachtungszeitraum zwischen 2011 und 2015 sukzessive bergauf.

Für die Einschätzung der finanziellen Lage der Kommunen sind aber auch die Ausgaben von Bedeutung, die zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben notwendig sind. Nur so lässt sich die Frage beantworten, ob die Finanzausstattung (noch) auskömmlich ist oder nicht. Detaillierte Darstellungen dazu können Sie dem vorliegenden Bericht entnehmen. Wiederum in einem Satz gesprochen, lässt es sich vielleicht so zusammenfassen: Die Einnahmen steigen, die Ausgaben auch, allerdings schwingt das Pendel leicht zur Einnahmeseite.

Einen Königsweg für die Zukunft gibt es sicher nicht. Jede Kommune muss vielmehr ihren eigenen Weg finden. Fakt ist aber – nur Schuldenabbau schafft Spielräume. Daher empfiehlt der Landesrechnungshof den Kommunen, die eigenen Konsolidierungsbemühungen zu intensivieren – und zwar ungeachtet der aktuell niedrigen Kapitalmarktzinsen und umfangreichen Landeshilfen (insbesondere STARK IV). Dabei sollten die Kommunen zielgerichtet durch die Expertise der jeweils zuständigen Kommunalaufsicht unterstützt werden.

Fördermittelmissbrauch beim Umbau der „Schierke-Arena“

Schierke ist ein traditionsreicher Kur- und Wintersportort. Seit 2009 ist Schierke ein Ortsteil von Wernigerode und für diesen Ortsteil gibt es große Pläne. Das betrifft neben der umstrittenen Seilbahn zum Winterberg auch den bereits begonnenen Umbau des alten Eisstadions zur ganzjährig nutzbaren „Schierke-Arena“. Dafür sollen „Stadtumbau Ost“-Mittel fließen. Für den Landesrechnungshof ist das eine klare Fehlverwendung dieser Mittel: Hier wird ein touristisches Leuchtturmprojekt gefördert, das nicht dem Ziel einer städtebaulichen Gesamtmaßnahme („Stadtumbau Ost“-Ansatz) entspricht.

Blicken wir zudem auf das Vergabeverfahren. Es wurde fachlich begleitet vom Kompetenzzentrum Stadtumbau (Ex-IBA-Gremium/SALEG). Das Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr hatte der Stadt das Kompetenzzentrum an die Seite gestellt. Unterlagen hierzu wurden dem Landesrechnungshof allerdings verwehrt. Im Ergebnis des Vergabeverfahrens hatte das Kompetenzzentrum der Stadt eine Verhandlung mit dem zweitplatzierten Bieter empfohlen, da die erstplatzierte Bietergemeinschaft „keine Gewähr für eine sachgerechte qualitätsvolle Leistung“ bot. Diese Empfehlung hat die Stadt ignoriert und damit den Planungsauftrag nicht an den wirtschaftlichsten Bieter vergeben. Dies ist besonders kritikwürdig. Mittlerweile ist eine Baukostensteigerung um rd. 270 Prozent zu verzeichnen. Aus den anfänglich bezifferten Gesamtkosten von 3,5 Mio. € sind nun rd. 9,3 Mio. € geworden.

Salzwedel mogelt sich beim Stadtumbau um den Eigenanteil herum

Für das Bundesprogramm „Stadtumbau Ost“ gilt eine wesentliche Richtlinie: Ein Drittel der Förderungsmittel muss jede Kommune selbst aufbringen. Bei der Sanierung der Jugendkirche hat die Hansestadt Salzwedel gegen diesen Grundsatz verstoßen. Statt Eigenmitteln setzte die Stadt nämlich kirchliche Drittmittel ein, obwohl dafür gar keine Voraussetzungen vorlagen. Das hat den eigenen Haushalt zunächst zwar um 120.000 € entlastet, aber gleichzeitig eben auch gegen haushaltsrechtliche Vorschriften verstoßen. Für den Landesrechnungshof steht daher fest: Der kommunale Eigenanteil ist ordnungsgemäß von der Stadt zu bezahlen. Das Geld muss an die Landeskirche zurückgezahlt werden.

Auch der Umbau des Lyzeums zum Kunsthaus Salzwedel wurde über das Programm „Stadtumbau Ost“ gefördert. Wiederum plante die Hansestadt Salzwedel zunächst den Einsatz von Drittmitteln anstelle des erforderlichen kommunalen Eigenanteils. Konkret sollte die Kunststiftung hierfür mehr als 1,2 Mio. € aufbringen. Dazu kam es am Ende zwar nicht, dennoch sollte die Kommune künftig die Richtlinien der Städtebauförderung sorgsamer beachten.

Halberstadts Töchter geben sich verschlossen

Halberstadt hält Beteiligungen an Unternehmen des Privatrechts – soweit ist das noch nichts Ungewöhnliches. Allerdings gelten für solche Beteiligungen einige Regeln. Zunächst muss ein öffentlicher Zweck die Betätigung rechtfertigen. Die Kommune muss zudem einen angemessenen Einfluss, insbesondere im Aufsichtsrat des Unternehmens erhalten und sie muss ein kommunales Beteiligungsmanagement gewährleisten. Diese Regeln wurden in Halberstadt z.T. missachtet.

Ein Beispiel ist die NOSA GmbH – eine Holding der Stadt, in die 1996 alle städtischen Mehrheitsbeteiligungen einfließen. Die NOSA GmbH ist damit de facto die „Mutter“ aller städtischen Tochtergesellschaften. Für die Stadt betätigte sie sich z.B. als Bauherrin bei der Errichtung der Hochschule Harz. Eine Betätigung, die nach Auffassung des Landesrechnungshofes aber keine kommunale Aufgabe darstellt und damit nicht vom öffentlichen Zweck gedeckt ist. Das hatte der Landesrechnungshof schon 2006 bei einer ersten Prüfung in Halberstadt festgestellt und kritisiert. Geändert hat sich bislang nichts. Vielmehr hat Halberstadt bei der NOSA GmbH sowie bei mehreren Stadttöchtern auch die Einrichtung einer internen Kontrolle für diese unterlassen. Bei einer erneuten Kommunalprüfung im Jahr 2015 gab es damit in sechs Unternehmen und einem Eigenbetrieb - mit zusammen rund 360 Mitarbeitern und einem Umsatz von rund 100 Mio. € im Jahr - keine Interne Revision.

Bilanzverschleierung beim Abwasserzweckverband (AZV) Ziethetal

Der AZV Ziethetal hat sich um die Abwasserentsorgung von knapp 5000 Einwohnern im Osternienburger Land (Landkreis Anhalt-Bitterfeld) gekümmert. Seit 31.12.2016 ist der Verband in Liquidation. Die Aufgabe der Abwasserbeseitigung haben die ehemaligen Mitgliedsgemeinden mittlerweile auf den Abwasserverband Köthen übertragen. Für die Liquidationslasten werden nun allerdings rd. zwei Mio. € fällig. Diese Summe muss von den Mitgliedsgemeinden des AZV Ziethetal i.L. aus Haushaltsmitteln aufgebracht werden: sprich vom Steuerzahler.

Wäre die Reißleine früher gezogen worden, hätte es nicht so weit kommen müssen. Fakt ist: Der AZV Ziethetal hat die tatsächliche finanzielle Lage des Verbandes durch Bilanzierungstricks verschleiert. U.a. haben die Verantwortlichen Wirtschaftspläne, Jahresabschlüsse und Bilanzen so aufgestellt und bestätigt, dass (Finanzierungs-) Lasten in die Zukunft verschoben wurden. Kein Einzelfall übrigens, auch andere Abwasserzweckverbände haben schon so agiert. Sie haben dabei insbesondere Spielräume genutzt, die die handelsrechtlichen Vorschriften bieten. Die Vorgaben des Kommunalabgabenrechts werden dabei jedoch nicht vollständig berücksichtigt. Aus diesem Grund hält der Landesrechnungshof auch für Zweckverbände die verbindliche Anwendung des Neuen Kommunalen Haushalts- und Rechnungswesen (Doppik) als Rechnungs- und Buchführungssystem für notwendig.

Zu hohe Personalausgaben in Bernburg

Die Personalausgaben stellen einen wesentlichen Teil der Gesamtausgaben einer Kommune dar. Sie werden zum einen natürlich durch die Gesamtzahl der Beschäftigten, zum anderen aber auch durch die Eingruppierung der Angestellten und die Besoldung der Beamten beeinflusst. Der Landesrechnungshof hat in Bernburg insgesamt 270 Beschäftigungsverhältnisse (251 Angestellte und 19 Beamte) unter die Lupe genommen und allein im Bereich der Angestellten fast 40 Prozent davon beanstandet. Dadurch hatte die Stadt im Jahr 2014 rechnerische Mehrausgaben in Höhe von 63.400 €.

Hinzu kommt eine Grauzone. Denn für 34 Angestellte und 14 Beamte gab es gar keine oder nur unvollständige Unterlagen (keine Stellenbeschreibungen und/oder -bewertungen). Ergo: Der Landesrechnungshof konnte diese Beschäftigungsverhältnisse auch nicht prüfen. Um künftig Mehrausgaben zu verhindern, muss die Stadt Bernburg diese Unterlagen schnellstens erstellen und zu hohe Eingruppierungen korrigieren. Zudem sind auch Rückforderungen im Rahmen der tariflichen Ausschlussfristen von sechs Monaten zu prüfen und gegebenenfalls geltend zu machen.

