

Pressekonferenz am 20. Oktober 2017

anlässlich der Vorstellung des

Jahresberichtes 2017 Teil 1

des Landesrechnungshofes Sachsen-Anhalt

zur Haushalts- und Wirtschaftsführung im Haushaltsjahr 2016

sowie zu Ergebnissen ausgewählter Prüfungen

KURZFASSUNG

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 Teil des Jahresberichtes 2017 enthält Ergebnisse ausgewählter Prüfungen unter folgenden Aspekten:

- 1) Nutzung von Synergieeffekten bei Kurierfahrten und Mängel bei der Vergabe von Kurierdienstleistungen an externe Anbieter (ab S. 6)
- 2) Mangelhafte Personalbedarfsberechnung für die Wasserschutzpolizei und veraltete Bootstechnik (ab S. 22)
- 3) Mängel und verschenkte Potentiale beim Betrieb der Sportinternate und Mensen (ab S. 27)
- 4) Mängel bei der Förderung der Jugendbildungsreferenten (ab S. 47)
- 5) Mängel bei der Landeszentrale für politische Bildung beim Umgang mit Fördermitteln (ab S. 59)
- 6) Rechtswidrige Nutzung von Stellen für Lehrkräfte (ab S. 68)
- 7) Unwirtschaftlicher Mitteleinsatz bei der Umsetzung der ergänzenden Mittelstandsförderung (ab S. 73)
- 8) Ungeeigneter Standort des Grundbucharchivs und des Rechenzentrums der Justiz für das elektronische Grundbuch (ab S. 79)
- 9) Hochwasserhilfen - Mangelhafte Eigenvorsorge (ab S. 91)
- 10) Unwirtschaftliches Handeln des Landes bei der Veräußerung von Domänen (ab S. 97)
- 11) Beanstandungen bei der Finanzierung des Ausbildungsverkehrs (ab S. 101)
- 12) Defizite bei der Vorbereitung einer Kleinen Baumaßnahme (ab S. 110)
- 13) Mängel bei der Bewirtschaftung der Fahrzeuge und Geräte der Straßenmeistereien (ab S. 119)

1) Verschenkte Synergien bei Kurierfahrten

Verwaltung produziert vor allem eines – Papier. Oft muss dieses Papier, gebündelt als Post, von einer Behörde zur nächsten transportiert werden. 21 Dienststellen des Landes setzen dafür Fahrer im Landesdienst ein. 11 Dienststellen nutzen externe Kurierdienstleister. Über die Vergabe solcher Leistungen nach außen haben die Dienststellen überwiegend mit Binnenblick entschieden. Routenüberschneidungen mit anderen Dienststellen zum Beispiel wurden nicht beachtet. Dabei liegt es auf der Hand, dass durch eine verbesserte Abstimmung zwischen den Ressorts der Personal- und Sachaufwand für Kurierfahrten optimiert und eine Kostenreduzierung erreicht werden können. Das Gleiche gilt natürlich auch für Kurierfahrten durch Fahrer im Landesdienst. Auch hier ergaben sich aus den Erhebungen Anhaltspunkte für mögliche Synergien.

Daneben hat der Landesrechnungshof Fehler bei der Auftragsvergabe an externe Dienstleister festgestellt. Das waren insbesondere Verstöße gegen das Wettbewerbsprinzip sowie mangelhafte Vergabeunterlagen. Dadurch steigt natürlich die Anfechtbarkeit von Entscheidungen, also das Risiko von Rechtsstreitigkeiten und möglichen Schadensersatzansprüchen.

2) Zu wenige Leute auf zu alten Decks

Verbrechen geschehen nicht nur an Land, sondern auch auf dem Wasser – und zwar mit steigender Tendenz in Sachsen-Anhalt. Zudem sind neue Aufgaben für die Wasserschutzpolizei hinzugekommen, wie z.B. die Überwachung der Einleitungsverbote in Gewässer. Allerdings wurde die Zahl der Wasserschutzpolizisten in den vergangenen 25 Jahren nicht etwa erhöht, sondern nahezu halbiert: Aktuell sind es noch 75. Diese 75 Polizisten sind zuständig für 740 Kilometer Bundes- und Landeswasserstraßen, für alle Landschafts- und Naturschutzgebiete entlang dieser Wasserstraßen, für 6.500 Hektar Seenfläche sowie für diverse Häfen, Wasserbauwerke, Kai- und Uferanlagen. Patrouillieren müssen die Polizisten auf z. T. mehr als 30 Jahre alten, reparaturanfälligen Booten. Wirkungsvolle Polizeiarbeit sieht sicher anders aus.

Deshalb fordert der Landesrechnungshof das Ministerium für Inneres und Sport dazu auf, eine aktuelle Personalbedarfsberechnung vorzunehmen und die Bootsflotte auf einen moderneren Stand zu bringen. Darüber hinaus hält der Landesrechnungshof auch organisatorische Veränderungen für sinnvoll. Denkbar ist z. B. die Anbindung an eine zentrale Polizeiinspektion. Die derzeitige Anbindung an die Polizeidirektion Nord ist jedenfalls nicht optimal, da die Wasserschutzpolizei im Gegensatz zu einer Polizeidirektion landesweit zuständig ist.

3) Mit Bockwurst zur Bestleistung?

In den Jahren 2009 und 2014 wurde der Betrieb der Internate und Mensen der Sportschulen Sachsen-Anhalts an drei Standorten in Halle und Magdeburg öffentlich ausgeschrieben. Den Zuschlag erhielt jeweils der Landessportbund (LSB), für den die Ausschreibungen quasi maßgeschneidert waren. Eine Mindestanforderung darin lautete: „Erfahrungen beim Angebot und der Herstellung sportgerechter Ernährung/Verpflegung“. Was der LSB diesbezüglich in seinem Angebot formulierte, konnte sich auch durchaus sehen lassen. So führt er u.a. aus, dass „...Mahlzeiten für Sportler unterschiedlichen Alters (meist 11 bis 19 Jahre) und unterschiedlicher Sportarten mit unterschiedlichen Trainingsschwerpunkten, -umfängen, -intensitäten in unterschiedlichen Trainingsphasen angeboten werden müssen. Die entsprechenden Unterschiede im Energie- und Nährstoffbedarf müssen hierbei berücksichtigt werden...“. Klingt plausibel vor dem Hintergrund des Zusammenhangs von zielgerichteter Ernährung und sportlicher Leistungsfähigkeit.

Doch was kam in den Sportmensen in Magdeburg und Halle tatsächlich auf den Teller? Zum Beispiel Currywurst mit Pommes, Burger, Hot Dogs und Pizza. Diese Mahlzeiten bzw. Snacks waren im Übrigen nicht nur für alle Sportler identisch, sie wurden i. d. R. auch vom Großhändler angeliefert und vor Ort nur noch erwärmt. Für den Landesrechnungshof ist das eine klare Vertragsverletzung. Darüber hinaus stellte der Landesrechnungshof – als weitere Vertragsverletzung - fest, dass auch kein pädagogisches Gesamtkonzept für die Internatschüler dokumentiert wurde. Insofern ist die Landesverwaltung aufgefordert, alle Verträge bzw. die damit zusammenhängenden Unterlagen, Kalkulationen und Verfahren zeitnah zu prüfen und möglichst noch in der laufenden Vertragsperiode anzupassen.

4) „Omnibusprinzip“ bei der Förderung der Kinder- und Jugendbildung

Was genau haben Kurse wie: „Alles lila oder was?“, „Nazis im Maisfeld“ oder „Gesund und fit für Familien“ mit Kinder- und Jugendbildung zu tun? Schwer zu sagen. Insbesondere wenn nähere inhaltlichen Angaben zu den jeweiligen Kursen fehlen. Dennoch haben verschiedene freie Träger u.a. zur Erarbeitung und Durchführung dieser Kurse Jugendbildungsreferenten eingesetzt.

Jugendbildungsreferenten bei freien Trägern werden vom Land mit insgesamt einer Million Euro jährlich gefördert - i. d. R. über Festbetragspauschalen von 39.000 Euro pro Jahr und Vollzeitstelle. Fördervoraussetzung ist ein, im Bereich der Kinder- und Jugendbildung nachgewiesenes, „erhebliches Landesinteresse“ an ihrer jeweiligen Arbeit. Ob dieses bei den genannten Kursen tatsächlich bestand, bleibt zumindest im Nebel.

Nebulös bleibt häufig aber nicht nur das konkrete Förderziel bestimmter Bildungsangebote, sondern auch die Auswahl der jeweiligen Zuwendungsempfänger. In den Genuss der Zuwendungen kommen seit 2007 nämlich immer wieder die gleichen freien Träger und zwar mit

jeweils nahezu identischen Vollzeitstellen. Neue Anträge hatten hingegen kaum eine Chance. Hier fördert das Sozialministerium zwar nach dem „Omnibusprinzip“: Solange niemand aussteigt, bleiben die Plätze besetzt. Die tatsächlichen Bedarfe für eine Förderung blieben aber seit Jahren durch das Ministerium ungeprüft.

5) Trickreich nach Mozambique

Im Jahr 2011 sind Studentinnen und Studenten der Sozial- und Kulturwissenschaften einer sachsen-anhaltischen Universität nach Mozambique geflogen. Diese Studienreise hatte die Landeszentrale für politische Bildung mit Fördermitteln in Höhe von rund 7.300 Euro kofinanziert.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes handelte es sich bei dieser Studienreise jedoch um eine universitäre Veranstaltung, die grundsätzlich aus dem Hochschulbudget hätte bezahlt werden müssen. Sofern dieses Budget nicht ausreicht, ist zwar prinzipiell auch eine Finanzierung durch Dritte denkbar – aber nicht durch die Landeszentrale. Durch sie können laut Förderrichtlinie nur Träger der allgemeinen politischen Bildung gefördert werden. Dazu gehört die Universität aber nicht. Also wurde folgender Kunstgriff gewählt: Statt selbst als Antragsteller aufzutreten, wurde der Umweg über die Auslandsgesellschaft Sachsen-Anhalt beschritten. Als Träger der allgemeinen politischen Bildung war es ihr nämlich möglich, Fördermittel für eine Studienreise zu erhalten. Die AGSA hat aber weder die Veranstaltung konzipiert noch bestand ein eigenes Interesse an deren Durchführung. Damit handelte es sich bei der Förderung der Maßnahme durch die Landeszentrale über den „Umweg“ AGSA nach Auffassung des Landesrechnungshofs um eine bewusste Umgehung der Fördermodalitäten. Ein Einzelfall war das übrigens nicht. Beim Abschluss von Kooperationsvereinbarungen zwischen der Landeszentrale und der AGSA wurde vielfach geltendes Recht missachtet.

6) Wohin nur mit all den Lehrern?

Jeder weiß es: Neue Lehrer braucht das Land. Eigentlich! Doch manchmal weiß das Landesschulamt gar nicht wohin mit den bereits vorhandenen Lehrern – zumindest auf dem Papier. Worum geht es? Der Landesrechnungshof hat im Jahr 2014 die Lehrerstellenbewirtschaftung im Kultusministerium (heute Bildungsministerium) geprüft. Schon bei der Haushaltsaufstellung wurde damals schnell klar, dass viele Planstellen für Lehrkräfte fehlen, um die Bezüge für die vorhandenen Lehrer bezahlen zu können. Doch anstatt das Defizit zu benennen und das Parlament um weitere Stellen zu bitten, hat sich das Ministerium eines Tricks bedient. Es hat *aktive* Lehrer auf Leerstellen geführt. Normalerweise sind solche Leerstellen aber nur als „Platzhalter“ für *passive*, also z.B. langzeitkranke oder beurlaubte Beamte bzw. Angestellte ohne Bezüge vorgesehen. Der Landesrechnungshof hat allerdings in 61 Prozent der geprüften Fälle rechtswidrige Bezügezahlungen aus Leerstellen festgestellt und

in 43 Prozent der geprüften Fälle ebenfalls rechtswidrige Doppelbesetzungen. Kultus- und Finanzministerium haben damit bewusst einen Haushaltsverstoß und die Umgehung des parlamentarischen Budgetrechts in Kauf genommen.

7) Kreatives für Kreative

Haben Sie schon einmal etwas vom Branchenwettbewerb „BESTFORM“ gehört? Zumindest sollten Sie das, wenn Sie in der Kreativ- und Medienwirtschaft des Landes zuhause sind. Immerhin hat das Ministerium für Wissenschaft, Wirtschaft und Digitalisierung allein für diese Marketingkampagne im Jahr 2013 über 300.000 Euro zur Verfügung gestellt. Mit dem Geld wurden dann von der Investitions- und Marketinggesellschaft (IMG) viele kreative Ideen entwickelt bzw. Dinge erworben: zum Beispiel Minisuppenschüsseln, aus denen man nicht essen kann, zum Stückpreis von rund 25 Euro, außerdem zwei Animationsfilme für 6.420 Euro sowie ein Kleid für die Moderatorin zur Preisverleihung des Wettbewerbs im Wert von 1.800 Euro. Allein die Präsentation des Kleides bei einer solchen Veranstaltung ist pure Werbung für die Designerin. Wozu es die IMG auch noch käuflich erwerben musste, wird wohl ihr Geheimnis bleiben.

Fest steht: Nach Ansicht des Landesrechnungshofes wurde bei einzelnen Werbeaktionen der Grundsatz des wirtschaftlichen und sparsamen Umgangs mit Haushaltsmitteln nicht vollumfänglich beachtet. Und auch wenn der Erfolg von Werbung oft nur schwer messbar ist, sollten Instrumente der Erfolgskontrolle zumindest ins Kalkül gezogen werden.

8) Ein feuchtes Schloss ist keine Trutzburg

Die historische Schlossanlage in Barby beherbergt sowohl das Grundbucharchiv des Landes als auch das Rechenzentrum der Justiz zur Führung des elektronischen Grundbuches. Doch als solches ist das Schloss nur wenig königlich. Denn der Standort an der Elbe ist hochwassergefährdet, viele Lagerräume sind schimmelkontaminiert und im Brandfall nur wenig widerstandsfähig. Es gibt zudem weder Klimaschleusen noch klimatisierte Räume für die mehr als zwei Millionen z. T. historischen Akten und Grundbücher.

In den Elbehochwasserjahren 2002 und 2013 mussten Grundbucharchiv und Rechenzentrum evakuiert werden. Dabei wurden viele Dokumente beschädigt. Die Kosten für eine notwendige Reinigung und Dekontamination der Akten liegen in Millionenhöhe. Aus Sicht des Landesrechnungshofes sollten deshalb alternative Unterbringungsmöglichkeiten geprüft werden, um den derzeitigen Standort schnellstmöglich aufzugeben.

9) Versicherungspflicht vor staatlicher Hilfe

In der jüngeren Vergangenheit hatte Sachsen-Anhalt immer wieder mit außergewöhnlichen Hochwasserereignissen zu kämpfen. Von den Elbfluten im Jahr 2002 waren 88 Ortschaften

betroffen. Rund 60.000 Menschen mussten zeitweise evakuiert werden. Es entstand ein Schaden von insgesamt 1,3 Mrd. Euro. Im Jahr 2013 war der finanzielle Schaden noch größer. Er lag bei rund 2,3 Mrd. Euro. Auch in diesem Jahr waren im Harz wieder viele Menschen von einem regionalen Hochwasser betroffen. Bei der Regulierung der Schäden ist stets auch das Land mit in die Bresche gesprungen, insbesondere wenn die Betroffenen nicht oder nicht entsprechend versichert waren.

Doch warum haben eigentlich nur 42 Prozent der sachsen-anhaltischen Immobilienbesitzer eine Elementarversicherung, wie der Gesamtverband der Versicherungswirtschaft ermittelt hat, obwohl 99 Prozent ihr Haus problemlos gegen Starkregen und Überschwemmungen versichern könnten? Liegt es vielleicht an den Kosten? Wohl kaum: Laut ÖSA-Versicherung kostet der „Baustein Elementar“ für ein Haus mit einem durchschnittlichen Wert von 200.000 Euro, je nach Gefahrenklasse, zwischen 47 und 147 Euro pro Jahr. Vor diesem Hintergrund empfiehlt der Landesrechnungshof, dass das Land künftig nur noch Hilfszahlungen leistet, wenn sich der Betroffene erfolglos um eine Versicherung bemüht hat und damit einen besonderen Härtefall darstellt. Den Kommunen wiederum empfiehlt der Landesrechnungshof, dass sie künftig keine Bauvorhaben mehr in Überschwemmungsgebieten und nur noch im Ausnahmefall in stark hochwassergefährdeten Gebieten zulassen.

10) Sachsen-Anhalt verscherbelt sein Tafelsilber

Zum Grundbesitz des Landes Sachsen-Anhalt gehören auch landwirtschaftliche Domänen. So werden größere landwirtschaftliche Gutshöfe bezeichnet. Bis zum Jahr 2003 war das Land Eigentümer von insgesamt 22 Domänen mit einer Gesamtfläche von knapp 7000 Hektar. Heute befinden sich nur noch vier Domänen mit einer Gesamtfläche von ca. 500 Hektar im Grundbesitz des Landes.

Das Finanzministerium argumentierte bislang stets, dass ein Verkauf wirtschaftlicher sei als die Verpachtung der Domänen. Diese Argumentation fußt allerdings auf einer zweifelhaften mathematischen Basis: So stellte das Ministerium den aktuellen Verkehrswert der Domäne jeweils den Pachteinnahmen über eine Dauer von 20 Jahren gegenüber. Das Ergebnis lautete bei dieser Betrachtung logischerweise immer: Der Verkehrswert liegt über den Pachteinnahmen. Ergo - Verkauf ist wirtschaftlicher als Verpachtung. Ein wesentlicher Faktor wurde dabei allerdings außer Acht gelassen: Beim Verkauf sind Grund und Boden weg, bei einer Verpachtung nicht. Daher muss dieser Aspekt unbedingt in die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung mit einbezogen werden. Zudem sind die genannten 20 Jahre eine willkürlich gegriffene Zahl. Pachteinnahmen lassen sich auch darüber hinaus erzielen.

Der Landesrechnungshof rät daher dringend vom Verkauf weiterer Domänen ab. Zumal die Bodenpreise mittelfristig weiter steigen werden und das Eigentum an Grund und Boden derzeit die sicherste Anlageform darstellt.

11) Verdeckte Subventionen auf der Straße

Schüler, Studenten und Azubis können mit ermäßigten Tickets den öffentlichen Straßenpersonennahverkehr nutzen. Die Verwaltung nennt das Ausbildungsverkehr. Dieser Ausbildungsverkehr wird vom Land mit derzeit 31 Millionen Euro bezuschusst. Mit dem Geld wird der Rabattierungsverlust der Verkehrsunternehmen, also die Differenz zwischen einem ermäßigten und einem Vollzahler-Ticket ausgeglichen. Doch ist die Größenordnung von 31 Millionen Euro überhaupt noch angemessen?

Basis für diese Zuwendungen ist eine Regelung aus dem Jahr 2008. Seither hat sich aber einiges geändert. Stichwort Demografie: Die Auszubildendenzahlen sind rückläufig. Stichwort Schulstandorte: Seit 2008 wurden 82 allgemeinbildende Schulen im Land geschlossen. Fakt ist: In den geprüften Jahren 2011 - 2014 wurden für den Rabattierungsausgleich landesweit teilweise weniger als 50 Prozent der Zuweisungen wirklich benötigt.

Ergo: Auch wenn die ausgereichten Gelder für qualitativ und quantitativ ansprechende Beförderungsleistungen auf der Straße benötigt werden, sind eine Evaluierung und eine damit verbundene Neufestsetzung der Zuweisungen aus Sicht des Landesrechnungshofes mehr als überfällig. Dabei ist nicht nur die Gesamtsumme als solche zu überprüfen, sondern auch die bisher festgelegten Anteile für die einzelnen Landkreise und kreisfreien Städte.

12) Manchmal ist weniger mehr

Grundsätzlich lässt sich ein PKW doch nur schwer mit einem Baufahrzeug, wie z.B. einem Radlader oder einem Kipper vergleichen, sowohl mit Blick auf die Nutzung als auch mit Blick auf die physische Belastung. Tatsächlich aber werden PKW und Baufahrzeuge gemäß der gleichen Kraftfahrzeugrichtlinie des Landes bewirtschaftet. Zugespißt heißt das z. B., dass die Jahresfahrleistung einer Ministerlimousine mit der eines Radladers gleichgesetzt wird. Das Gleiche gilt auch für die Abschreibungszeiträume. Daher muss das Verkehrsministerium unbedingt eine Anpassung der Kraftfahrzeugrichtlinien für Bau- und Nutzfahrzeuge vornehmen.

Zudem hat der Landesrechnungshof bei seiner Prüfung der Landesstraßenbaubehörde festgestellt, dass die 28 Meistereien des Landes mehr Fahrzeuge im Bestand haben, als der Haushaltsplan ausweist. Darunter befinden sich z.B. 18 Klein-LKW, fünf Mehrzweckgeräträger (Multicar) und ein Radlader. Mehr Fahrzeuge bedeuten natürlich auch mehr Ausgaben, z. B. für Inspektionen und Steuern aber auch für Reparaturen, insbesondere da einige Fahrzeuge schon ziemlich betagt sind. Insofern sollten Investitionen für Ersatzbeschaffungen auch solange unterbleiben, bis durch entsprechende Aussonderungen der Sollbestand an Fahrzeugen erreicht ist.

13) KNUE oder GNUE?

Was wie ein Rechtschreibproblem klingt, bedeutet bei der Beantragung öffentlicher Bauvorhaben einen erheblichen Unterschied. GNUE steht für „Große Neu-, Um- und Erweiterungsbauten“. Diese müssen vom Finanzausschuss genehmigt werden - im Gegensatz zu KNUE, also „Kleinen Neu-, Um- und Erweiterungsbauten“.

Im Juli 2010 stellte der damalige Landesbaubetrieb (heute Landesstraßenbaubehörde) einen Antrag für den Neubau eines Dienst- und Sozialgebäudes in der Straßenmeisterei Merseburg. Geschätzte Kosten: 1.035.000 Euro und damit GNUE (Große Baumaßnahmen begannen zum Zeitpunkt der Beantragung 2010 bei 1 Million Euro).

Doch dann geschah Folgendes: Auf dem Bauantrag gab es eine handschriftliche Änderung. Damit wurde der Kostenrichtwert von 2.400 auf 2.250 Euro pro Quadratmeter reduziert. Plötzlich lagen die geschätzten Kosten nur noch bei 990.000 Euro, also KNUE – sprich keine Vorlagepflicht. Die Hürden für die Beantragung wurden damit, quasi per Handstreich, deutlich gesenkt. Diese willkürliche Kürzung und die damit verbundene Umgehung des Ausschusses hält der Landesrechnungshofes für besonders kritikwürdig. Zumal die Praxis immer wieder zeigt, dass die tatsächlichen Baukosten i. d. R. um bis zu 30 Prozent über den Schätzungen liegen. Die abschließenden Kosten für den Neubau des Dienst- und Sozialgebäudes stehen zwar noch nicht fest, da noch nicht alle Rechnungen vorliegen. Die Schallmauer von einer Million Euro wurde aber bereits durchbrochen.

Anmerkung zum vorliegenden Jahresbericht:

Eine weitere Prüfung hat sich mit der Durchführung von Weiterbildungsstudiengängen an einer Hochschule in Sachsen-Anhalt beschäftigt. Dabei hat der Landesrechnungshof gravierende Mängel festgestellt. Der Beitrag enthält vertrauliche Daten. Deshalb wurde er an die Landtagspräsidentin und den Ministerpräsidenten versandt und ist nicht Bestandteil des vorliegenden Jahresberichtes.

Ergebnisberichte

Auch dieser Jahresbericht beinhaltet wieder Ergebnisberichte (angefügt im Abschnitt B). Sie sollen Antwort geben auf die Frage, was die Prüfungen des Landesrechnungshofes am Ende eigentlich bewirkt haben? Natürlich folgt die öffentliche Verwaltung nicht all unseren Argumenten, aber durchaus sehr vielen. Das mündet dann ggf. in neue Richtlinien oder Gesetze. Im Idealfall wirken sich unsere Prüfungen sogar zu Gunsten des Landeshaushaltes aus.