

Pressekonferenz am 19. Juni 2019

anlässlich der Vorstellung des

Jahresberichtes 2018 Teil 2

des Landesrechnungshofes Sachsen-Anhalt

zur Haushalts- und Wirtschaftsführung im Haushaltsjahr 2017,

sowie zu den Ergebnissen ausgewählter Prüfungen

-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 auf die Haushaltsrechnung für das Jahr 2017.

Darüber hinaus enthält dieser Bericht Ergebnisse ausgewählter Prüfungen unter folgenden Aspekten:

- 1 Grenzen öffentlicher Förderung und wirtschaftlicher Betätigung – Land und Kommunen müssen ihre Interessen klar belegen (ab S. 64)
- 2 Unwirtschaftliches Handeln der Straßenbauverwaltung bei der Planung der Südspanne Bernburg (ab S. 83)
- 3 Probleme bei der Umsetzung des Programms „Städtebaulicher Denkmalschutz“ (ab S. 93)
- 4 Ergebnisse der Prüfung der Kinder- und Jugendhilfe (ab S. 103)
- 5 Erhebliche Beanstandungen bei der überörtlichen Personalprüfung der Stadt Halle/Saale (ab S. 119)

Der vorliegende Jahresbericht entlastet den Haushalt der Landesregierung für das Jahr 2017. Darüber hinaus befasst er sich mit dem Abschluss des Haushaltsjahres 2018. Hier standen sich Einnahmen und Ausgaben in Höhe von rund 11 Mrd. € ausgeglichen gegenüber. Erneut stand bilanziell die schwarze Null. Fakt ist jedoch, dass der Haushaltsabschluss 2018 zum wiederholten Male nicht das Ergebnis erfolgter Einsparungen ist, sondern auf Rekordsteuereinnahmen, historisch niedrigen Zinsausgaben und unterbliebenen Investitionen fußt. Insgesamt standen dem Land Mehreinnahmen von rund 471 Mio. € zur Verfügung, mit denen im Vorfeld nicht gerechnet werden konnte.

Im kommenden Jahr beabsichtigt die Landesregierung, 198 Mio. € in die Rettung der angeschlagenen Nord/LB zu stecken. Dafür plant das Finanzministerium erstmals seit 2012 eine Neuverschuldung von 98 Mio. € sowie die Aussetzung der geplanten Tilgung für 2018 i. H. v. 100 Mio. €.

Das kritisieren wir in doppelter Hinsicht: Zum einen wird die in der Landeshaushaltsordnung verankerte Schuldenbremse ausgehebelt, um neue Schulden zu machen. Und das ausgerechnet ein Jahr bevor die grundgesetzliche Schuldenbremse in Kraft tritt! Zum anderen wird die Altschuldentilgung noch weiter nach hinten verschoben, obwohl die Steuereinnahmen höher sind als je zuvor.

Apropos Steuereinnahmen: Nur weil die Maisteuerschätzung nach unten korrigiert wurde, heißt das nicht etwa, dass die „fetten Jahre vorbei sind“. Im Gegenteil: Der Staat kassiert so viel Steuern wie nie zuvor. Die korrigierte Prognose zeigt aber etwas ganz anderes – nämlich wie anfällig der Landeshaushalt gegen Steuerschwankungen ist. So hat Sachsen-Anhalt trotz steigender Steuereinnahmen das Problem, den Haushalt auszugleichen.

Rücklagen gibt es hingegen, um sinkende Steuereinnahmen zu kompensieren. Sie dienen als Sicherheit in konjunkturellen Schwächephasen. Vor diesem Hintergrund halten wir die Entnahme von rd. 78 Mio. € aus der Allgemeinen Rücklage in einer konjunkturellen Hochphase wie 2018 für verantwortungslos.

Im Übrigen zeigt auch der Vergleich mit den anderen ostdeutschen Bundesländern, dass dort deutlich höhere Rücklagen existieren. So wurden in Brandenburg rd. 2 Mrd. €, in Mecklenburg-Vorpommern rd. 1,9 Mrd. €, in Thüringen rd. 1,5 Mrd. € und in Sachsen rd. 1,3 Mrd. € für schlechte Zeiten zurückgelegt. In Sachsen-Anhalt betragen die Rücklagen (Allgemeine Rücklage und Steuerschwankungsreserve zusammen) derzeit nur noch rd. 800 Mio. €. Und für 2019 sowie für den nächsten Doppelhaushalt 2020/2021 sind bereits weitere Entnahmen geplant – bei nahezu perfekten Rahmenbedingungen. Vor diesem Hintergrund appellieren

wir an die Landesregierung, die Zielgröße von 500 Mio. € bei der Steuerschwankungsreserve deutlich nach oben zu korrigieren.

Blicken wir noch auf die Investitionen: Statt geplanter 1,55 Mrd. € wurden tatsächlich nur 1,1 Mrd. € investiert. Das ist ein neuer Negativrekord. Damit konnte der Finanzminister zwar Löcher stopfen. Der daraus resultierende Investitionsstau stellt aber ein ernsthaftes Risiko dar. Vor allem aufgeschobene Bauprojekte werden aufgrund der aktuellen Kostensteigerungen empfindlich teurer.

Ergo: Noch immer weist Sachsen-Anhalt eine Pro-Kopf-Verschuldung von rund 9.000 Euro auf. Das ist die mit Abstand höchste Pro-Kopf-Verschuldung im Vergleich der ostdeutschen Bundesländer. Diese dürfte in den Folgejahren sogar weiter steigen, angesichts der nach unten korrigierten geplanten Tilgungsleistungen bis 2021.

Das steigende Haushaltsvolumen – bei gleichzeitigem Rücklagenverzehr und ohne Schuldentilgung – ist ein Indiz für übermäßige Ausgaben des Landes. Das Wort Ausgabenkürzung ist zum Fremdwort mutiert. Tatsächlich addieren sich die Ressortwünsche bei bisher jedem Haushalt in dieser Wahlperiode auf ein neues Rekordniveau. Hier werden die Wintervorräte ohne Not bereits im Sommer verbraucht. Gewarnt hatten wir davor bereits vor einem Jahr an gleicher Stelle!

Fakt ist: Durch die Abkehr vom Dreisatz „Sparen, Schuldenabbau und Rücklagenbildung“ ist die dauerhafte Tragfähigkeit des Landeshaushaltes so gefährdet wie noch nie.

Außer Spesen nichts gewesen

Das Land kann öffentliche Aufgaben an nichtstaatliche Stellen vergeben, wenn dafür ein „erhebliches Landesinteresse“ besteht. Doch wann ist dies der Fall? In der Regel immer dann, wenn die Erfüllung des Förderzwecks der Aufgabenstellung und Zielsetzung besonders dienlich ist und wenn darüber hinaus zu erwarten ist, dass mit möglichst geringen Fördermitteln ein optimaler Erfolg erzielt wird.

Bei unseren Prüfungen haben wir jedoch wiederholt festgestellt, dass das erheblichen Landesinteresses bei Förderentscheidungen entweder gar nicht geprüft oder nicht nachvollziehbar begründet bzw. dokumentiert wurde. Weitere Fälle betreffen das Fehlen des öffentlichen Zwecks bei kommunalen wirtschaftlichen Betätigungen.

Zwei Beispiele aus dem Zuwendungsbereich:

Ein Chemnitzer Institut wurde vom Land mit einer Machbarkeitsstudie zu Bildungsangeboten für ältere Menschen in einer Harz-Stadt beauftragt. Dafür erhielt das Institut eine Zuwendung in Höhe von rund 14.000 €. Die Erwachsenenbildung in der Region Harz ist aber keine Aufgabe des Institutes, sondern eine öffentliche Aufgabe der kommunalen Gebietskörperschaft. Hinzu kommt, dass der betreffenden Stadt die Studienergebnisse gar nicht vorgelegt wurden. Sie konnte daher auch keine Schlussfolgerungen daraus ableiten.

In einem anderen Fall erhielt ein Turnverein aus Nordrhein-Westfalen Zuwendungen in Höhe von 80.000 € für das Vorhaben „Sportentwicklung im Landkreis Anhalt Bitterfeld“. Dieser Verein engagiert sich aber laut seinen Vereinszielen ausschließlich lokal in einem Stadtteil von Essen. Die Sportentwicklung im Landkreis Bitterfeld zählt nicht zu seinen Aufgaben. Das i-Tüpfelchen ist aber noch: Die „Moderationsleistungen“ innerhalb dieser Maßnahme in Höhe von rund 45.000 € wurden an eine Firma des 1. Vorsitzenden des Vereins vergeben.

Wir sehen in diesen und anderen Fällen Verstöße gegen das Zuwendungsrecht, da das erhebliche Landesinteresse fehlt. Daher haben wir die Landesverwaltung aufgefordert, dies bei der Prüfung der Verwendungsnachweise zu berücksichtigen.

Falsche Mittel für den richtigen Zweck

31. März 2010: Kinder entdecken ein riesiges Loch auf einer stillgelegten Mülldeponie unmittelbar an der Landesstraße 50 bei Bernburg. Die Ursache für den 45 Meter tiefen, kreisrunden Krater ist offenbar der Zusammenbruch eines Salzstocks. Aus Sicherheitsgründen sperrt das Ordnungsamt die L 50 in diesem Abschnitt für den Verkehr.

Das Landesamt für Geologie und Bergwesen stellt weitere Untersuchungen an. Im Ergebnis wird klar: Die Sperrung muss dauerhaft erfolgen, eine Alternative für den Verkehr muss her. Land und Landkreis einigen sich darauf, die Umleitungsstrecke über die Kreisstraßen 2104, 2107 und den Neubau der 2107n zu führen. Zur Veranschaulichung dieses Projektes „Südspange Bernburg“ dient der Kartenausschnitt im Jahresbericht auf S. 85.

Die Kosten für die Südspange Bernburg belaufen sich auf rd. 5,4 Mio. €. Der Löwenanteil des Geldes fließt aus Entflechtungsmitteln des Bundes. Das halten wir für nicht sachgerecht. Die Umleitungsstrecke für eine *Landesstrasse* darf nicht maßgeblich aus Fördergeldern des Bundes für den *kommunalen* Straßenbau finanziert werden.

Städtebaulicher Förderdschungel

Sei es für Abriss, Sanierung oder Neubau: Viele Kommunen in Sachsen-Anhalt profitieren von Städtebauförderprogrammen. Eines der bekanntesten ist wahrscheinlich der „Städtebauliche Denkmalschutz“. Seit 1991 fördert das Land über dieses Programm historische Stadtkerne.

Daneben gibt es mittlerweile aber noch viele weitere Programme von Bund und Land: u. a. für „Städtebauliche Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen“, für den „Stadtumbau Ost“, für „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“ und „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“. Entstanden ist ein wahrer Förderdschungel, insbesondere weil sich einige Programme inhaltlich überlagern. So setzen eine Reihe von Kommunen die Förderung von Erhaltungsgebieten gleich drei, vier oder sogar fünf Förderprogramme parallel um.

Mehraufwand und Fehler sind dabei programmiert: Das beginnt bei der Gefahr von Doppelförderungen und endet im bürokratischen Antragsdickicht. Deshalb plädieren wir dafür, die Kleinteiligkeit der Förderungsprogramme zu beenden und stattdessen weniger Programme mit jeweils komplexeren Fördermöglichkeiten zu schaffen. Diesem Plädoyer schließen sich übrigens auch die meisten Kommunen im Land an.

Bei unserer stichpunktartigen Prüfung in zehn Programmkommunen ist uns darüber hinaus aufgefallen, dass ein einheitlicher Bewertungsmaßstab für die Förderentscheidungen fehlt. Hier ist das Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr in der Verantwortung, einen entsprechenden Kriterienkatalog zu erarbeiten.

Explodierende Kosten bei der Jugendhilfe

In den zurückliegenden zwölf Jahren haben wir in allen kreisfreien Städten und Landkreisen „ausgewählte Maßnahmen der Jugendhilfe und der sonstigen Jugendarbeit“ geprüft.

Dabei haben wir u. a. festgestellt, dass sich die gesamten Ausgaben für die öffentliche Jugendhilfe gem. SGB VIII von 200 Mio. € im Jahr 2009 auf 340 Mio. € im Jahr 2016 erhöht haben. Das ist eine Steigerung um fast 70 Prozent. Im gleichen Zeitraum stiegen z. B. die Ausgaben für Hilfen zur Erziehung, Hilfen für junge Volljährige und Eingliederungshilfen für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche von etwa 138 Mio. € auf rund 234 Mio. €. Das entspricht ebenfalls einem Plus von fast 70 Prozent.

Hingegen betrug die rechnerische Inflation zwischen 2009 und 2016 „nur“ 8,6 Prozent. Bei dieser rein statistischen Betrachtung ist der Rückgang der Bevölkerung im Land natürlich ebenso zu berücksichtigen wie die Steigerung der Einkommen. Dennoch bleibt der finanzielle Anstieg beachtlich.

Zum Vergleich: Die Ausgaben für die Jugendarbeit und Jugendsozialarbeit (also Jugendclubs, Streetwork u. ä.) stiegen in diesem Zeitraum mit rund 33 Prozent (von 13,4 Mio. € auf 18 Mio. €) moderater.

Schauen wir auch auf die Personalentwicklung: Zwischen 1998 und 2016 erhöhte sich die Anzahl der Mitarbeiter in den kostenintensiven Einrichtungen für Hilfen zur Erziehung um rund 63 Prozent (von 2.668 auf 4.340 Mitarbeiter). Und das obwohl sich die Anzahl der genehmigten Plätze in diesen Einrichtungen nur im einstelligen Bereich erhöht hat. Bei dieser ebenfalls rein statistischen Betrachtung ist die zunehmend individuelle Betreuung natürlich zu berücksichtigen. Dennoch sind die finanziellen Folgen dieses Anstiegs beachtlich.

Ebenfalls zum Vergleich: Zwischen 1998 und 2016 ging die Anzahl des eingesetzten Personals in den Einrichtungen der Jugendarbeit deutlich zurück (von 1.627 auf 860 Mitarbeiter).

Angesichts dieser Zahlen halten wir es für notwendig, dass das Ministerium für Arbeit, Soziales und Integration als oberste Landesjugendbehörde eine Bewertung dieser Entwicklungen vornimmt.

Zu hohe Personalausgaben in Halle (Saale)

Die Personalausgaben stellen einen wesentlichen Teil der Gesamtausgaben einer Kommune dar. Sie werden zum einen durch die Gesamtzahl der Beschäftigten, zum anderen durch die Eingruppierung der Angestellten bzw. die Besoldung der Beamten beeinflusst. Der Landesrechnungshof hat 2015 in Halle (Saale) insgesamt 328 Beschäftigungsverhältnisse (268 Tarifbeschäftigte und 60 Beamte) unter die Lupe genommen und rund 87 Prozent davon beanstandet.

Das ist das bislang schlechteste Ergebnis bei einer Personalprüfung. Der Stadt Halle (Saale) sind dadurch rechnerische Mehrausgaben in Höhe von 429.000 € entstanden. Hochgerechnet auf alle rd. 2.700 Beschäftigungsverhältnisse der Stadt lägen die Mehrausgaben bei 3,5 Mio. €.

Hinzu kommt ein weiteres Problem. Für 89 Prozent der Angestellten und für 78 Prozent der Beamten gab es keine oder nur unvollständige Unterlagen (d. h. keine bzw. fehlerhafte Stellenbeschreibungen und/oder -bewertungen). Das ist ebenfalls ein Negativrekord. Ergo: Der Landesrechnungshof konnte diese Beschäftigungsverhältnisse auch nicht abschließend prüfen. Um künftig Mehrausgaben zu verhindern, muss die Stadt Halle (Saale) diese Unterlagen schnellstens erstellen bzw. aktualisieren sowie zu hohe Eingruppierungen korrigieren.