

Landesrechnungshof Sachsen-Anhalt

Jahresbericht 2022

Haushalts- und Wirtschaftsführung im Haushaltsjahr 2021



Teil 2

**Haushaltsrechnung 2021 und
weitere Prüfungsergebnisse**

Landesrechnungshof Sachsen-Anhalt

Dienstgebäude

Kavalierstraße 31, 06844 Dessau-Roßlau

Telefon: 0340 2510-0

Fax: 0340 2510-310

Ernst-Reuter-Allee 34 bis 36, 39104 Magdeburg

Telefon: 0391 567-7001

Fax: 0391 567-7005

E-Mail: poststelle@lrh.sachsen-anhalt.de

Internet: www.lrh.sachsen-anhalt.de

Abkürzungsverzeichnis

Art.	–	Artikel
ADrs.	–	Ausschussdrucksache
BGBI.	–	Bundesgesetzblatt
EAGFL	–	Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft
EGFL	–	Europäischer Garantiefonds für die Landwirtschaft
ELER	–	Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums
ESF	–	Europäischer Sozialfonds
EU	–	Europäische Union
EU-KOM	–	Europäische Kommission
GG	–	Grundgesetz
GVBl.	–	Gesetz- und Verordnungsblatt
HGr.	–	Hauptgruppe
HHJ	–	Haushaltsjahr
HPI	–	Haushaltsplan
JVollzGB I	–	Erstes Buch Justizvollzugsgesetzbuch
LBBG	–	Landesbetrieb für Bildung und Beschäftigung der Gefangenen
LHO	–	Landeshaushaltsordnung
LSA	–	Land Sachsen-Anhalt
LT-Drs.	–	Landtagsdrucksache
MBI.	–	Ministerialblatt
VV	–	Verwaltungsvorschriften
VZÄ	–	Vollzeitäquivalente

Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird auf die gleichzeitige Verwendung der Sprachformen männlich, weiblich und divers verzichtet. Sämtliche Personenbezeichnungen gelten gleichermaßen für alle Geschlechter.

Inhaltsverzeichnis

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS	III
INHALTSVERZEICHNIS	IV
I. VORBEMERKUNGEN.....	5
II. BEMERKUNGEN ZUR HAUSHALTSRECHNUNG 2021 GEMÄß § 97	
ABS. 2 UND 3 LHO.....	6
1. Allgemeines	6
2. Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben in den Haushaltsjahren 2016 bis 2023.....	8
3. Abschluss des Haushaltsjahres 2021	10
4. Die Einhaltung der Schuldenbremse in 2021	17
5. Abschluss des Haushaltsjahres 2022	22
6. Entwicklung der Gesamtverschuldung	25
III EINZELNE BEMERKUNGEN ZUR HAUSHALTSRECHNUNG 2021	32
1. Über- und außerplanmäßige Ausgaben sowie Vorgriffe	32
2. Inanspruchnahmen ohne Einwilligung des Ministeriums der Finanzen	34
3. Verpflichtungsermächtigungen	38
4. Unzureichende Erläuterungen in der Haushaltsrechnung – Transparenzverstoß –	40
5. Landesbetriebe und Landesämter.....	44
IV WEITERE PRÜFUNGSERGEBNISSE	47
1 Landesbetrieb für Beschäftigung und Bildung der Gefangenen im Notbetrieb	47
1. Vorbemerkung	48
2. Negativer Trend der wirtschaftlichen Entwicklung des LBBG	49
3. Schwierige Personalsituation des LBBG	54
4. Negative Entwicklung der Beschäftigung der Gefangenen	60
5. Hoch risikobehaftetes Betriebsabrechnungsprogramm	65
6. Fazit	67
2 Neue Struktur der Straßenmeistereien wartet auf Umsetzung	69
1. Vorbemerkung	69
2. Keine Umsetzung der ursprünglichen Konzeption	70
3. Fehlende Alternativbetrachtungen	72
4. Gesamtumfang des Finanzbedarfs	75
5. Fazit	78
ZUSTÄNDIGKEIT DES SENATES	79

I. Vorbemerkungen

Nach Artikel 97 Abs. 1 Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt (LVerf) in Verbindung mit § 114 Abs. 1 Landeshaushaltsordnung des Landes Sachsen-Anhalt (LHO) hat die Landesregierung durch den Minister der Finanzen dem Landtag über alle Einnahmen und Ausgaben sowie die Inanspruchnahme der Verpflichtungsermächtigungen im folgenden Haushaltsjahr Rechnung zu legen.

Eine Übersicht über das Vermögen und die Schulden des Landes ist beizufügen. Zur Haushaltsrechnung gehört gemäß § 84 LHO ein Bericht, in dem der kassenmäßige Abschluss und der Haushaltsabschluss zu erläutern sind.

Der Landesrechnungshof prüft nach Artikel 97 Abs. 2 LVerf die Rechnung sowie die Ordnungsmäßigkeit und die Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung des Landes. Er berichtet darüber dem Landtag und unterrichtet gleichzeitig die Landesregierung. Der Landtag beschließt über die Entlastung der Landesregierung aufgrund der Haushaltsrechnung und der Berichte des Landesrechnungshofes (Artikel 97 Abs. 3 LVerf).

Die Rechnung des Landesrechnungshofes wird von Mitgliedern des Landtages geprüft.

Der Landesrechnungshof hat mit dem Teil 1 des Jahresberichtes 2022 den Landtag und die Landesregierung über wesentliche Feststellungen zur gesamten Haushalts- und Wirtschaftsführung 2021 - Denkschrift und Bemerkungen - (LT-Drs. 8/2221 vom 7. Februar 2023) unterrichtet.

Der hier vorliegende Teil 2 des Jahresberichtes 2022 setzt sich im Wesentlichen mit dem Rechenwerk der Haushaltsrechnung 2021 (gemäß §§ 80 bis 87 LHO) auseinander. Der Landesrechnungshof hat in den Teil 2 des Jahresberichtes 2022 auf der Grundlage von § 97 Abs. 3 LHO auch Feststellungen im Hinblick auf spätere Haushaltsjahre aufgenommen.

II. Bemerkungen zur Haushaltsrechnung 2021 gemäß § 97 Abs. 2 und 3 LHO

1. Allgemeines

Grundlagen der Haushaltsführung im Jahr 2021 waren:

- das Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplanes für das Haushaltsjahr 2020 und 2021 (Haushaltsgesetz 2020/2021 – HG 2020/2021) vom 24. März 2020 (GVBl. LSA 8/2020, S. 91 ff.), das Gesetz zur Änderung des Haushaltsgesetzes 2020/2021 (Nachtragshaushaltsgesetz 2020/2021) vom 8. April 2020 (GVBl. LSA 11/2020 S. 129 ff.) und das Zweite Gesetz zur Änderung des Haushaltsgesetzes 2020/2021 (Zweites Nachtragshaushaltsgesetz 2020/2021) vom 15. Dezember 2021 (GVBl. LSA Nr. 44/2021, S. 587 ff.) sowie die diesen Gesetzen als Anlagen beigefügten Haushaltspläne,
- das Haushaltsbegleitgesetz 2020/2021 vom 24. März 2020 (GVBl. LSA 8/2020, S. 108 ff.) und das Begleitgesetz zum Zweiten Nachtragshaushaltsgesetz 2020/2021 vom 15. Dezember 2021 (GVBl. LSA 44/2021, S. 592 ff.),
- der Runderlass des Ministeriums der Finanzen zur Haushaltsführung ab dem Haushaltsjahr 2021 (Haushaltsführungs-Erlass) vom 12. Dezember 2020 (MBI. LSA 3/2021, S. 26 ff.),
- der Runderlass des Ministeriums der Finanzen „Bildung, Übertragung und Inanspruchnahme von Ausgaberesten (Haushaltsausgabereiste-Erlass)“ vom 15. Dezember 2016 (MBI. LSA 2/2017, S. 22),
- der Runderlass des Ministeriums der Finanzen zum Jahresabschluss des Landeshaushaltes für das Haushaltsjahr 2021 vom 4. November 2021 sowie
- der Runderlass des Ministeriums der Finanzen zu Beiträgen zur Haushaltsrechnung ab dem Haushaltsjahr 2017 vom 26. Januar 2018 (MBI. LSA 5/2018, S. 65 ff.).

Das Ministerium der Finanzen hat dem Landtag (LT-Drs. 8/2060 vom 22. Dezember 2022) und dem Landesrechnungshof mit Schreiben vom 20. Dezember 2022 die auf der Grundlage des Haushaltsgesetzes 2021 aufgestellte Haushaltsrechnung für das Jahr 2021 zugeleitet.

Die Haushaltsrechnung bildet zusammen mit den Jahresberichten 2022 des Landesrechnungshofes – Teile 1, 2 und 3 – nach Artikel 97 Abs. 1 LVerf in Verbindung mit § 114 Abs. 1 LHO die Grundlage für die Entlastung der Landesregierung und des Präsidenten des Landtages.

Die Haushaltsrechnung enthält in Abschnitt A die Einnahmen, Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen sowie in Abschnitt B das Vermögen und die Schulden. Der Abschnitt A beinhaltet den der Haushaltsrechnung nach § 84 LHO beizufügenden Abschlussbericht, der den kassenmäßigen Abschluss und den Haushaltsabschluss erläutert. Die vorliegende Haushaltsrechnung enthält damit alle Angaben, die gesetzlich vorgeschrieben sind.

Nach der Landtagswahl am 6. Juni 2021 wurden die Geschäftsbereiche und Bezeichnungen der Ministerien teilweise geändert.¹ Dies betrifft ebenfalls die Bezeichnungen der Einzelpläne.

Die Beiträge des vorliegenden Jahresberichtes beruhen auf den Ergebnissen der Prüfung der Haushaltsrechnung 2021. Deshalb werden die neuen Bezeichnungen nur dann verwendet, wenn die Empfehlungen und Schlussfolgerungen für zukünftige Jahre dargestellt werden.

Tabelle 1: Übersicht über die geänderten Bezeichnungen der Einzelpläne

Einzelplan	Bezeichnung „alt“	Bezeichnung „neu“
Einzelplan 05	Ministerium für Arbeit, Soziales und Integration	Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Gleichstellung
Einzelplan 06	Ministerium für Wirtschaft, Wissenschaft und Digitalisierung – Wissenschaft und Forschung	Ministerium für Wissenschaft, Energie, Klimaschutz und Umwelt – Wissenschaft und Forschung
Einzelplan 08	Ministerium für Wirtschaft, Wissenschaft und Digitalisierung – Wirtschaft	Ministerium für Wirtschaft, Tourismus, Landwirtschaft und Forsten – Wirtschaft und Tourismus
Einzelplan 09	Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft und Energie – Bereich Landwirtschaft	Ministerium für Wirtschaft, Tourismus, Landwirtschaft und Forsten – Landwirtschaft und Forsten
Einzelplan 11	Ministerium für Justiz und Gleichstellung	Ministerium für Justiz und Verbraucherschutz
Einzelplan 14	Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr	Ministerium für Infrastruktur und Digitales
Einzelplan 15	Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft und Energie – Bereich Umwelt und Energie	Ministerium für Wissenschaft, Energie, Klimaschutz und Umwelt – Bereich Energie, Klimaschutz und Umwelt

¹ Beschluss der Landesregierung über den Aufbau der Landesregierung Sachsen-Anhalt und die Abgrenzung der Geschäftsbereiche mit Inkrafttreten am 19. Oktober 2021 (MBI. LSA 2021, S. 660).

2. Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben in den Haushaltsjahren 2016 bis 2023

Tabelle 2: Einnahmen des Landes 2016 bis 2023

- gerundet in Mio. € -

Arten	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023 HPI.
Einnahmen aus Steuern/ Abgaben - HGr. 0	6.523	6.661	7.035	7.321	7.050	7.761	8.925	8.804
Verwaltungseinnahmen – HGr. 1 ²	346	343	300	292	325	348	418	327
Zuweisungen und Zu- schüsse - HGr. 2 ² darunter: Allgemeine Finanzauswei- sungen	3.321	3.233	3.091	3.129	3.451	3.624	3.639	3.432
– vom Bund (BEZ), Gr. 211	1.362	1.190	1.107	981	1.381	1.542	1.623	1.683
– von Ländern (LFA), Gr. 212	614	605	647	675	0	-5	0	0
– Ausgleichszahlungen vom Bund, Gr. 221 ³	80	80	80	80	27	0	0	0
Sonstige Zuweisungen für investive Zwecke HGr. 3 ²	660	680	694	698	790	1.249	1.211	1.242
darunter Entnahmen aus:								
- Steuerschwankungsre- serve	0,0	0,0	0,0	0,0	141,2	281,9	105	0,0
- allgemeinen Rücklage	0,0	0,0	77,8	25,7	0,0	204,0	0,0	0,0
- Globale Mehreinnahmen	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
- Sondervermögen „Corona“	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	506,3	394,2
- Konjunkturrücklage	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	273,2
Nettokreditaufnahme bzw. Tilgung (-)	-125	-100	-100	98	779	2.278	-776	-52
Gesamteinnahmen²	10.725	10.817	11.020	11.538⁴	12.396⁴	15.259⁴	13.417	13.752⁴

2015 bis 2021: Ist laut Haushaltsrechnung
2022: endgültiges Ist (Stand 15. März 2023)

² Seit 2014 sind Hochwasserhilfen im Haushaltsplan enthalten.

³ 2011 bis 2020: gemäß Verwaltungsvereinbarung zum Gesetz zur Gewährung von Konsolidierungshilfen zum Abbau des strukturellen Defizits gewährte Konsolidierungshilfe.

⁴ Abweichung aufgrund von Rundungen.

Tabelle 3: Ausgaben des Landes 2016 bis 2023

- gerundet in Mio. € -

Arten	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023 HPI.
persönliche Verwaltungsausgaben - HGr. 4 ²	2.562	2.549	2.573	2.638	2.741	2.913	2.874	3.042
sächliche Verwaltungsausgaben - Obergruppe 51 – 54 ²	374	332	345	356	390	465	439	441
Zinsausgaben an Kreditmarkt, Gr. 575	510	455	366	349	327	332	273	354
Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse - HGr. 6 ²	5.690	6.035	6.154	6.267	7.328	7.470	7.482	7.509
darunter: Zuweisungen an Kommunen	2.564	2.612	2.674	2.669	3.034	2.944	3.064	3.107
Bausausgaben - HGr. 7 ²	161	178	189	213	232	226	228	286
sonstige Ausgaben für Investitionsfördermaßnahmen - HGr. 8 ²	963	1.051	1.091	1.436	1.328	1.328	1.478	1.852
darunter: Zuweisungen an Kommunen	455	488	528	568	580	657	711	996
besondere Finanzierungsausgaben - HGr. 9	465	217	302	279	51	2.526	643	268
darunter Zuführungen an:								
- Steuerschwankungsreserve ⁵	219,4	0,0	25,0	0,00	0,0	0,0	0,0	0,0
- allgemeine Rücklage	109,8	1,0	36,8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
- Globale Minderausgaben ⁶	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	233,8
								0,0
- Sondervermögen „Corona“	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1.997,6	0,0	
- Konjunkturücklage	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	347,9	0,0
Gesamtausgaben²	10.725	10.817	11.020	11.538	12.396⁴	15.259⁴	13.417	13.752

2015 bis 2021: Ist laut Haushaltsrechnung

2022: endgültiges Ist (Stand 15. März 2023)

⁵ Kapitel 13 02, Titel 911 01, ab 2017 umgesetzt auf Titel 919 01.

⁶ Im Haushaltsplan 2016 wurden keine Globalen Minderausgaben veranschlagt. In den Haushaltsplänen 2017, 2018 und 2019 wurden 160,0 Mio. €, 163,1 Mio. € und 220,0 Mio. € Globale Minderausgaben veranschlagt. Die Haushaltspläne 2020 bis 2022 enthielten Ansätze für Globale Minderausgaben von je 222,5 Mio. €. Der Ansatz erfolgt im Kapitel 13 02 Titel 972 01.

3. Abschluss des Haushaltsjahres 2021

Die Haushaltsführung des Jahres 2021 schließt mit einem kassenmäßigen Jahresergebnis i. S. d. § 82 Nr. 1c LHO von 0,00 €.

Die Ist-Einnahmen und die Ist-Ausgaben sind mit einem Volumen von je 15.258.999.240,56 € ausgeglichen.

Zum Haushaltsausgleich war die Aufnahme von Nettokrediten in Höhe von 2.277.575.527,06 € erforderlich. Davon entfielen

- 52.712.622,04 € auf Kreditaufnahmen aufgrund der konjunkturellen Entwicklung⁷ und
- 2.224.862.905,02 € auf Kreditaufnahmen aufgrund der vorliegenden außergewöhnlichen Not-situation (Notlagenkredit).⁸

Die mit dem Nachtragshaushalt 2021 erteilte Kreditermächtigung betrug insgesamt 2.712.273.400,00 € und wurde folglich nicht vollständig ausgeschöpft.

Aus dem in Anspruch genommenen Notlagenkredit wurden Kreditmittel von

- 1.997.651.900,00 € dem Sondervermögen „Corona“ zugeführt und
- 227.211.005,02 € zur Finanzierung der Mehrausgaben aufgrund der Corona-Pandemie in 2021 verwendet.⁹

Die Bewirtschaftung des Sondervermögens „Corona“ erfolgt ab 2022.

3.1 Jahresfehlbetrag/-überschuss

Am 12. Januar 2022 hat das Ministerium der Finanzen den vorläufigen Abschluss des Haushaltsjahres 2021 erstellt. Der Ausschuss für Finanzen des Landtages wurde davon mit Schreiben vom 25. Februar 2022¹⁰ in Kenntnis gesetzt. Der vorläufige Jahresabschluss hätte ohne die Berücksichtigung der bereits erfolgten Nettokreditaufnahme von 2,1 Mrd. € einen Jahresfehlbetrag von rund 2,05 Mrd. € ausgewiesen. Mit der Kreditaufnahme ergab der Saldo der vorläufigen Gesamteinnahmen (15,03 Mrd. €) und Gesamtausgaben (14,98 Mrd. €) noch einen Jahresüberschuss von 46 Mio. €¹¹.

⁷ § 18 Abs. 4 LHO.

⁸ § 18 Abs. 5 LHO i. V. m. dem Notlagenbeschluss des Landtages (LT-Drs. 8/535).

⁹ Vgl. Vorlage 1 ADRs. 8/FIN/65.

¹⁰ Vgl. Vorlage 1 ADRs. 8/FIN/57.

¹¹ Abweichung durch Rundungen.

Den endgültigen Abschluss des Haushaltsjahres 2021 hat das Ministerium der Finanzen am 30. März 2022 erstellt und den Ausschuss für Finanzen des Landtages darüber mit Schreiben vom 3. Mai 2022⁹ informiert. Dem ausgeglichenen Jahresergebnis 2021 liegen Gesamteinnahmen und Gesamtausgaben von 15,26 Mrd. € zugrunde.

3.2 Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben

Das Haushaltsvolumen in 2021 von 15,26 Mrd. € übersteigt das des Vorjahres um 2,86 Mrd. € deutlich. Der Trend des stetigen Anstiegs der Gesamteinnahmen und -ausgaben setzt sich damit unverändert fort. Das gilt auch, wenn das Haushaltsvolumen um die coronabedingten Einnahmen und Ausgaben bereinigt wird. Der vorliegende erhebliche Aufwuchs ist aber im Wesentlichen Folgewirkung der 2021 andauernden Corona-Pandemie.

Unter Berücksichtigung coronabedingter Einnahmen von 765 Mio. € und der notlagenbedingten Nettokreditaufnahme von 2,22 Mrd. € ergeben sich coronabereinigte Gesamteinnahmen von 12,27 Mrd. €. Ausgabenseitig sind die erfolgte Zuführung an das Sondervermögen Corona von rund 2,0 Mrd. € und die coronabedingt geleisteten Ausgaben von 1,28 Mrd. €¹² zu berücksichtigen. Danach verbleiben coronabereinigte Gesamtausgaben von 11,98 Mrd. €.

Der Haushaltsausgleich ist seit 2019 unverändert nur unter Inanspruchnahme jährlicher Nettokreditaufnahmen, Rücklagenentnahmen und ohne Schuldentilgungen möglich.

Mit der 2021 erfolgten Aufnahme von Nettokrediten im Umfang von insgesamt 2,28 Mrd. € (konjunkturbedingt 52,7 Mio. €, notlagenbedingt 2,22 Mrd. €) hat die Verschuldung des Landes ein neues Rekordniveau erreicht. Sie beträgt nunmehr 23,23 Mrd. €.

Die vorliegende Haushaltsrechnung beinhaltet zur Abwicklung der Folgen der Corona-Pandemie erhaltene Bundesmittel, die in Höhe von rund 741 Mio. € vereinnahmt und von rund 740 Mio. € verausgabt wurden. Diese durchlaufenden Gelder sind in den Haushaltsplanansätzen nicht enthalten. Ohne Berücksichtigung dieser durchlaufenden Bundesmittel, unterschreiten die Ist-Einnahmen und Ist-Ausgaben die Haushaltsplanansätze um jeweils rund 615 Mio. €. ¹³ Folglich wurden die betroffenen Planansätze erneut deutlich zu hoch veranschlagt. Bereits in 2020 unterschritten die Ist-Einnahmen und Ist-Ausgaben ohne die durchlaufenden Bundesmittel die Haushaltsplanansätze um jeweils rund 587 Mio. €.

¹² Vgl. Zusammenstellung in Anlage 1 der Vorlage 1 ADRs. 8/FIN/65.

¹³ Vgl. Vorlage 1 ADRs. 8/FIN/65, S. 2.

Einnahmen aus Steuern und Abgaben

Der Haushaltsplanung für den Doppelhaushalt 2020/2021 liegen die Ergebnisse der Oktober-Steuerschätzung 2019 für Sachsen-Anhalt für die Jahre 2019 bis 2024 zugrunde. Diese Ergebnisse sind unverändert auch zur Planungsgrundlage des Nachtragshaushaltes 2021 geworden. Die Steuereinnahmen und Einnahmen aus Abgaben im Gesamthaushalt 2021 wurden mit einem entsprechenden Volumen von 7,90 Mrd. € veranschlagt.

Zum Zeitpunkt der Oktober-Steuerschätzung 2019 waren die Corona-Pandemie und die mit ihr verbundenen massiven Folgewirkungen auf alle Bereiche der Gesellschaft nicht absehbar. Die Steuerschätzung konnte die damit verbundenen Auswirkungen insbesondere hinsichtlich der zu erwartenden Höhe des Steueraufkommens nicht berücksichtigen. Nach 2020 stand auch das Jahr 2021 massiv unter dem Eindruck der Pandemie.

Im Ist konnte das Land 7,76 Mrd. €¹⁴ an Steuern und Abgaben im Gesamthaushalt vereinnahmen. Der Planansatz wurde um 143,3 Mio. € unterschritten. Dies ist das Ergebnis der konjunkturellen Entwicklung.

Der zu verzeichnende Einnahmerückgang beträgt im Verhältnis zum Planwert 1,8 %. Er fällt deutlich geringer aus als noch im Vorjahr. Hier war ein Einnahmerückgang von 575,5 Mio. € bzw. 7,5 % gegenüber dem Planwert festzustellen.

Der Rückgang des beim Land verbleibenden Umsatzsteueraufkommens¹⁵, der im Vorjahr noch 448,8 Mio. € betragen hatte, fällt 2021 mit 60,5 Mio. € deutlich geringer aus, obwohl der Planansatz mit 5,21 Mrd. € um 160,0 Mio. € über dem des Jahres 2020 lag.

Die zugeflossenen Steuereinnahmen und steuerähnlichen Abgaben im Einzelplan 13 von rund 7,74 Mrd. €¹⁶ stellen mit über 50,7 % der Gesamteinnahmen unverändert den größten Block der Einnahmen des Landeshaushaltes dar. Ihr Anteil ist aber weiter gesunken. Lag er im Jahr 2019 noch bei 63,2 %, so betrug er im Folgejahr noch 56,7 %.

Damit wurden im Haushaltsjahr 2021 die Gesamtausgaben mit einem Betrag von 15,26 Mrd. € nur noch mit etwas mehr als der Hälfte aus den eigenen zugeflossenen Steuereinnahmen und steuerähnlichen Abgaben des Landes finanziert.

¹⁴ HGr. 0 insgesamt.

¹⁵ Kapitel 13 01, Titel 015 01 und 015 02.

¹⁶ Einzelplan 13, HGr. 0.

Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen

Im Haushaltsjahr 2021 wurden Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen (mit Ausnahme für Investitionen)¹⁷ mit einem Gesamtbetrag von 2,08 Mrd. € erzielt. Der vorgesehene Planansatz von 1,35 Mrd. € wurde um 728,4 Mio. € übertroffen. Ursache sind u. a. die zur Abwicklung der Folgen der Corona-Pandemie vereinnahmten durchlaufenden Gelder des Bundes (741 Mio. €). Diese erhöhen die Ist-Einnahmen, waren aber in den entsprechenden Planansätzen nicht enthalten.

Im Bereich des Ministeriums für Wirtschaft, Wissenschaft und Digitalisierung wurden beispielsweise außerplanmäßige Einnahmetitel mit Zweckbestimmungen „Zuweisungen des Bundes zur Bewältigung der Coronapandemie - Überbrückungshilfen“¹⁸ und „Zuweisungen des Bundes zur Bewältigung der Coronapandemie - Härtefallhilfen“¹⁹ eingerichtet. Die darin vereinnahmten Bundesmittel betragen 469,3 Mio. € bzw. 71,3 Mio. €.

Das Ministerium für Arbeit, Soziales und Integration hat im Gesundheitswesen zur Umsetzung des COVID-19-Krankenhausentlastungsgesetzes einen außerplanmäßigen Einnahmetitel mit der Zweckbestimmung „Sonstige Zuweisungen von Sondervermögen“²⁰ eingerichtet. Auf dem Titel wurden Bundesmittel von 183,8 Mio. € vereinnahmt.

Einnahmen aus Schuldenaufnahmen, aus Zuweisungen und Zuschüssen für Investitionen, besondere Finanzierungseinnahmen

Zu den durch Schuldenaufnahmen am Kreditmarkt erzielten Einnahmen von insgesamt 2,28 Mrd. € wird auf die Ausführungen unter Punkt 4 - Die Einhaltung der Schuldenbremse in 2021 - verwiesen.

Darüber hinaus sind zur Deckung von Ausgaben im Haushaltsvollzug 2021 vorhandene Mittel aus Rücklagen verwendet worden. Zum einen wurden die Mittel aus der Allgemeinen Rücklage plangemäß mit einem Betrag von 204,0 Mio. € entnommen. Die Entnahme hat den gesamten Mittelbestand der Rücklage umfasst. Die Rücklage ist damit vollständig aufgebraucht.

¹⁷ HGr. 2 ohne Obergruppe 21.

¹⁸ Kapitel 08 02, Titel 231 45.

¹⁹ Kapitel 08 02, Titel 231 46.

²⁰ Kapitel 05 13, Titel 234 64.

Der Steuerschwankungsreserve, deren Mittelbestand noch 384,0 Mio. € umfasst hatte, sollte im Haushaltsjahr 2021 ein Betrag von 377,8 Mio. € entnommen werden. Im Ist wurden der Rücklage 281,9 Mio. € entnommen. Unter Berücksichtigung der aus der Geldanlage dieser Mittel erzielten und der Rücklage zugewiesenen Erträge von 2,9 Mio. € verbleibt in der Steuerschwankungsreserve zum Jahresende 2021 noch ein Bestand von 105,0 Mio. €. Dieser Betrag ist der Rücklage im Haushaltsjahr 2022 vollständig entnommen worden.

Zinsausgaben am Kreditmarkt

Die Zinsausgaben des Landes im Jahr 2021 betragen 331,5 Mio. € und liegen damit geringfügig über den Ausgaben des Vorjahres. In den Jahren 2012 bis einschließlich 2020 war ein stetiger Rückgang der jährlichen Zinsausgaben zu beobachten. Der Schuldendienstaufwand ist dabei gegenüber 2012 auf unter 50 % gesunken und hat die einzelnen Haushalte spürbar entlastet.

Tabelle 4: Zinsausgaben und Schuldenstand im Ist 2012 bis 2021

- in Mio. € -

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Zinsausgaben Gr. 575	713	632	594	551	510	455	366	349	327	332
Schuldenstand am 31.12.	20.625	20.575	20.500	20.400	20.275	20.175	20.075	20.173	20.952	23.230

Quelle: Haushaltsrechnung des jeweiligen Jahres

Das Zinsmarktumfeld ist seit dem vorangegangenen Jahr von steigenden Zinssätzen geprägt. Dieser Trend hält bis zum aktuellen Zeitpunkt an. Das bisher vorherrschende Niedrigzinsumfeld besteht so nicht mehr. Künftig ist mit weiter steigenden Zinsausgaben für das Land zu rechnen. Hinzu kommt der auf 23,23 Mrd. € angewachsene Rekordschuldenstand.

Von den Zinssatzänderungen auf den Märkten sind die bestehenden und variabel verzinsten Schuldenaufnahmen des Landes unmittelbar betroffen sowie jede künftige Kreditaufnahme. Darüber hinaus unterliegen die künftig zu refinanzierenden Kreditverbindlichkeiten den neuen erhöhten Marktzinssätzen, weil Zinsbindungsfristen oder Laufzeiten enden.

Die gestiegenen und zurzeit weiter ansteigenden Zinsen führen künftig zu einer Erhöhung der durch das Land zu finanzierenden Zinslasten. Die kommenden Haushalte des Landes werden so einer weiteren Belastung ausgesetzt sein. Die steigenden Zinsaufwendungen mindern die bereits

engen Handlungsspielräume der folgenden Landeshaushalte weiter. Die Möglichkeiten der politischen Gestaltung des Landeshaushaltes werden dadurch immer stärker eingeschränkt. Die in Zukunft zu tragenden Zinsen und die anstehenden Tilgungszahlungen belasten noch künftige Generationen.

Die vom Landesrechnungshof wiederholt aufgestellte Forderung, die Zinersparnisse zur Schuldentilgung des Landes zu nutzen, ist als Chance, künftigen Zinssteigerungen mit einem geringeren Schuldenstand entgegenzuwirken, ungenutzt geblieben.

Bau- und Investitionsausgaben

Für die Bau- und Investitionsausgaben des Landes besteht ein Trend des kontinuierlichen Unterschreitens der in den Haushaltsplänen dazu vorgesehenen Ansätzen.²¹ Er hat sich 2021 fortgesetzt. Der Haushaltsplanansatz²² von 1,92 Mrd. € wurde um 365,4 Mio. € unterschritten. Die Gesamtausgaben belaufen sich auf 1,55 Mrd. €. Davon entfallen 226,0 Mio. € auf Baumaßnahmen und 1,33 Mrd. € auf Investitionen und Investitionsfördermaßnahmen.

Unter Berücksichtigung der coronabedingt erfolgten Investitionsausgaben von rund 83 Mio. € beträgt die Ansatzunterschreitung rund 449 Mio. €. Die Bau- und Investitionsausgaben erreichen damit coronabereinigt im Ist einen Wert von 77 % des Planansatzes. Damit bewegen sie sich in etwa auf dem Niveau des Vorjahres (75 %). Folglich sind die Planansatzunterschreitungen erneut, insbesondere unter Berücksichtigung gleichliegender Sachverhalte für die vergangenen Jahre, erheblich. Erforderliche Baumaßnahmen und Investitionen wurden nicht umgesetzt und führen im Ergebnis zu einem Investitionsstau mit im Einzelfall unterschiedlichsten Folgen. Er kann verbunden sein mit Leistungseinbußen, hohen Folgekosten, negativen Umweltfolgen, dem Anstieg von Gefahrenpotentialen bis hin zu einer fehlenden zukunftsorientierten Ausrichtung.

Unverändert liegen die größten Positionen bei den Ansatzunterschreitungen in der Umsetzung der EU-Projekte der Förderperiode 2014 bis 2020. Beim EFRE²³ betragen diese 112 Mio. €, beim ELER²⁴ 11 Mio. € und bei der Hochwasserschadenbeseitigung 48 Mio. €.²⁵

²¹ Vgl. Jahresbericht 2021, Teil 2, S. 16f.

²² HGr. 7 und 8.

²³ Europäischer Fonds für regionale Entwicklung.

²⁴ Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums.

²⁵ Vgl. Schreiben des Ministeriums der Finanzen vom 25. Februar 2022; Vorlage 1 ADRs. 8/FIN/57.

Gleichzeitig sind auch im Ressortbau nur 68,2 % der geplanten Mittel verausgabt worden. Damit flossen von den veranschlagten 146,4 Mio. € lediglich 99,9 Mio. € ab.²⁶ Wie in den Vorjahren haben sich folglich auch in 2021 große Baumaßnahmen des Ressortbaus in die Folgejahre verschoben und es erfolgte keine planmäßige Bedarfsdeckung.

Der sich verstärkende Investitionsstau stellt unverändert ein zusätzliches Risiko künftiger Haushalte dar. Vor dem Hintergrund der zwischenzeitlich deutlich angestiegenen Inflation und der damit verbundenen Preissteigerungen hat sich das bisher daraus resultierende finanzielle Risiko nachdrücklich erhöht. Darüber hinaus stellt das wirtschaftliche Umfeld mit den bestehenden Problematiken des Fachkräftemangels und teilweise vorhandener Lieferengpässe eine weitere Herausforderung beim Abbau des vorhandenen Investitionsstaus dar.

Der Landesrechnungshof kritisiert wiederholt, dass im Rahmen der Haushaltsaufstellung geplante Investitionen im Haushaltsvollzug nicht umgesetzt werden. Deswegen erwartet er, dass zukünftig für einen besseren Mittelabfluss gesorgt wird.

Parallel zu der erforderlichen Verbesserung des Mittelabflusses fordert er die Landesregierung erneut dazu auf, realitätsnähere Planungsansätze zu gewährleisten.

Hinsichtlich der EU-Mittel weist der Landesrechnung darauf hin, dass diese bei Nichtnutzung am Ende der Förderperiode verfallen.

Globale Minderausgaben und Globale Mehrausgaben

Mit dem Nachtragshaushalt 2020 wurden Globale Mehrausgaben – Coronapandemie²⁷ von 500 Mio. € beschlossen. Davon wurden 2020 381 Mio. € verausgabt. Für die nicht verausgabten Mittel (119 Mio. €) wurde ein Ausgaberes rest gebildet und in das Haushaltsjahr 2021 übertragen.²⁸ Der Ausgaberes rest aus 2020 wurde den beantragenden Ressorts vollständig als Verstärkungsmittel zugewiesen. Über die Mittelverwendung ist eine regelmäßige Unterrichtung des Ausschusses für Finanzen erfolgt.²⁹

In der Hauptgruppe 9 des Einzelplans 13 wurden für 2021 Globale Minderausgaben von 222,5 Mio. € veranschlagt und laut Ministerium der Finanzen im Haushaltsvollzug erwirtschaftet. Der Ansatz entspricht einem Anteil von rund 1,8 % der im ursprünglichen Haushaltsplan 2021 vorgesehenen Gesamtausgaben (12.420,4 Mio. €). Für die prinzipiell zulässige Veranschlagung von Globalen Minderausgaben gilt unserer Ansicht nach im Rahmen bestehender

²⁶ Vgl. Einzelplan 20, Kapitel 20 03.

²⁷ Vgl. Einzelplan 13, Kapitel 13 02, Titel 971 04.

²⁸ Gemäß § 45 LHO.

²⁹ Vgl. Vorlage 46 zur LT-Drs. 7/5955.

Prognoseunsicherheiten (Bodensatzthese) ein Anteil von einem Prozent als vertretbar. Die Überschreitung des Richtwerts von einem Prozent erfolgt seit 2017 ohne Unterbrechung.

Die Haushaltsrechnung enthält wie der zugrunde liegende Haushaltsplan keine Aussagen dazu, in welchen Bereichen die Erwirtschaftung konkret erfolgt. Das Ministerium der Finanzen hat im Rahmen des Haushaltsvollzuges auf eine Benennung konkreter Einsparungen zur Erwirtschaftung der Globalen Minderausgaben verzichtet. Dies zeigt nach unserer Auffassung, dass die Globalen Minderausgaben nicht veranschlagt werden, um Prognoseunsicherheiten auszugleichen, sondern um den formalen Haushaltsausgleich herbeizuführen.

Der Landesrechnungshof erwartet, dass bei der künftigen Veranschlagung Globaler Minderausgaben der genannte Richtwert der Bodensatzthese von einem Prozent nicht überschritten wird. Bereits mit dem Haushaltsplan sind verbindliche Festlegungen dazu zu treffen, in welchen Bereichen die Erwirtschaftung erfolgen soll.

4. Die Einhaltung der Schuldenbremse in 2021

Gemäß Art. 99 LVerf ist der Haushalt grundsätzlich ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen. Davon kann im Falle einer von der Normallage abweichenden konjunkturellen Entwicklung sowie im Falle von Naturkatastrophen oder außergewöhnlichen Notsituationen, die sich der Kontrolle des Landes entziehen und die Finanzlage des Landes erheblich beeinträchtigen, abgewichen werden. Näheres regelt der § 18 LHO.

Wir haben im vergangenen Jahr die Einhaltung der Schuldenbremse in 2020 geprüft und bewertet. Im Ergebnis der Prüfung ergab sich, dass es bezüglich der Einhaltung der geltenden Rechtsvorschriften keine Beanstandungen gab. Allerdings merkten wir an, dass es aus unserer Sicht erforderlich ist, dass die Darstellung im Haushaltsplan und in der Haushaltsrechnung noch transparenter und ausführlicher erfolgt.³⁰ Das Ministerium der Finanzen sah diesen Bedarf ebenfalls.

Die Haushaltsrechnung 2021 ist die zweite Haushaltsrechnung seit Inkrafttreten der Schuldenbremse. Die Darstellung in der Haushaltsrechnung hat sich verbessert. So befindet sich in Abschnitt A unter Punkt 4.2.3 eine Information, auf Grundlage welcher Kreditermächtigungsgrundlagen sich der Gesamtbetrag der Nettokreditaufnahme zusammensetzt. Darüber hinaus ist in Abschnitt B unter III. 1 „Nachweisung der Verschuldung des Landes“ ebenfalls die Information zu finden, in welcher Höhe sich der Gesamtbetrag der Nettokreditaufnahme auf die konjunkturbedingte und notlagenbedingte Kreditaufnahme aufteilt.

³⁰ Vgl. Jahresbericht 2021, Teil 2, S. 19ff.

Auch der Haushaltsplan für 2023 wurde um einige Informationen erweitert. Im Vorwort des Einzelplans 13 zu Kapitel 13 25 „Schuldenverwaltung“ sind die Informationen zur Zusammensetzung der in 2023 veranschlagten Nettotilgung aufgenommen worden. Ebenso ist vermerkt, auf welche gesetzliche Grundlage diese zurückzuführen ist.

Auch in den Erläuterungen in Kapitel 13 25, Titel 325 01 sind diese Informationen enthalten.

Im Folgenden wird auf die einzelnen Kreditermächtigungsgrundlagen und deren Einhaltung in 2021 eingegangen. Im Doppelhaushalt 2020/2021 war ursprünglich eine Tilgungszahlung von „Altschulden“ (vor 2020 aufgenommene Schulden) von 100 Mio. € veranschlagt. Mit dem Nachtragshaushalt 2021 wurde diese Tilgungszahlung ausgesetzt. Aufgrund der Feststellung einer außergewöhnlichen Notsituation für 2021 und 2022 durch den Landtag wurden mit dem Nachtragshaushalt Kreditermächtigungen für einen Notlagenkredit von 2,71 Mrd. € möglich.

4.1 Konjunkturbedingte Kreditaufnahme

In einer konjunkturellen Normallage sind Einnahmen und Ausgaben grundsätzlich ohne Kredite auszugleichen. Davon darf jedoch im Falle einer positiven oder negativen konjunkturellen Entwicklung abgewichen werden.³¹ Die zulässige Abweichung unterliegt dem Symmetriegebot der Schuldenbremse. Unter dem Symmetriegebot wird das Einschränken der finanzpolitischen Handlungsspielräume bei einer guten konjunkturellen Entwicklung – durch die Verpflichtung zur Kredittilgung bzw. Rücklagenbildung – und die Erweiterung des Handlungsspielraums bei einer schlechten konjunkturellen Entwicklung – durch die Kreditermächtigung in Höhe der berechneten Konjunkturkomponente – verstanden.

Zur Berechnung der für das jeweilige Jahr ausschlaggebenden Konjunkturkomponente hat sich das Land für ein Konjunkturbereinigungsverfahren entschieden, welches sich an dem Verfahren der Konsolidierungsländer orientiert. Die Berechnung der Konjunkturkomponente wird in zwei Schritten durchgeführt:

- Berechnung der ex ante Konjunkturkomponente im Rahmen der Haushaltsaufstellung:
Diese legt die maximal zulässige Höhe der konjunkturbedingten Kreditaufnahme/Entnahme aus der Konjunkturrücklage bzw. der Verpflichtung zur Tilgung/Zuführung an die Konjunkturrücklage fest.

³¹ Vgl. § 18 LHO.

- Berechnung der ex post-Konjunkturkomponente im Rahmen des Jahresabschlusses:
Dadurch wird ermittelt, wie sich die Konjunktur tatsächlich entwickelt hat und wie hoch die daraus resultierende Ermächtigung für den Jahresabschluss ist.
Die ex post-Konjunkturkomponente ist letztendlich maßgeblich für die Ermächtigung zur konjunkturbedingten Kreditaufnahme/ Entnahme aus der Konjunkturrücklage bzw. der Verpflichtung zur Tilgung/ Zuführung an die Konjunkturrücklage.

Der Berechnung der ex ante-Konjunkturkomponente lag die Mai-Steuerschätzung 2019 für die Jahre 2019 bis 2023 zugrunde. Die im Rahmen des Haushaltsaufstellungsverfahrens berechnete ex ante-Konjunkturkomponente ergab, dass im Haushalt die Ermächtigung zur Aufnahme von konjunkturbedingten Krediten in Höhe von 1,59 Mio. € für 2021 hätte veranschlagt werden können (vgl. Tabelle 5). Dies ist nicht geschehen.

Tabelle 5: Berechnung der ex ante-Konjunkturkomponente (KJK)

			Ländergesamtheit	Sachsen-Anhalt
1		Absolute nominale Produktionslücke in Mio. €	-437,38	
2		Budgetsemielastizität der Ländergesamtheit	0,1341	
3	1*2	ex ante-KJK der Ländergesamtheit in Mio. €	-58,65	
4		Anteil der Steuereinnahmen des Landes an den Steuereinnahmen der Ländergesamtheit in %		2,72
5	3*4	ex ante-KJK des Landes in Mio. €		-1,59

Quelle: Angaben des Ministeriums der Finanzen

Die im Rahmen der Erstellung des Jahresabschlusses zu berechnende ex post-Konjunkturkomponente berechnet sich aus der ex ante-Konjunkturkomponente und der Steuerabweichungskomponente. Letztere ergibt sich aus der Differenz der tatsächlich in 2021 vereinnahmten Steuereinnahmen, den Steuerrechtsänderungen, welche seit der der ex ante-Konjunkturkomponente zugrundeliegenden Steuerschätzung wirksam geworden sind und den in der zugrundeliegenden Steuerschätzung geschätzten Steuereinnahmen für 2021 (vgl. Tabelle 6).

Im Ergebnis belief sich die ex post-Konjunkturkomponente auf 52,7 Mio. €. Folglich war für 2021 eine konjunkturbedingte Kreditaufnahme³² von 52,7 Mio. € zulässig, welche im vollen Umfang in Anspruch genommen wurde. Die Berechnung ist der Haushaltsrechnung nicht zu entnehmen.

Tabelle 6: Berechnung der ex post-Konjunkturkomponente (KJK)

- in Mio. € -

1		ex ante-KJK 2021 auf Basis der Mai-Steuerschätzung 2019	-1,59
2		geschätzte Steuereinnahmen 2021 auf Basis der Mai- Steuerschätzung 2019 für 2021	9.125,00
3		tatsächliche Steuereinnahmen 2021	8.921,06
4		seit der Mai-Steuerschätzung 2019 wirksam gewordene Steuer- rechtsänderungen	-152,82
5	1+(3-4-2)	ex post-KJK des Landes 2021	-52,71

Quelle: Angaben des Ministeriums der Finanzen

In Summe wurden seit 2020 konjunkturbedingte Kredite von 750,8 Mio. € aufgenommen (vgl. Tabelle 7). Konjunkturbedingt getilgt wurde in 2020 und 2021 nicht. Auch Zuführungen oder Entnahmen aus der Konjunkturrücklage gab es in 2020 und 2021 noch nicht. Der Bestand der Konjunkturrücklage beläuft sich folglich zum 31. Dezember 2021 auf 0 €.

Tabelle 7: Bisherige konjunkturbedingte Kreditaufnahmen und-tilgungen im Überblick

- in € -

Jahr	Kreditaufnahmen	Kredittilgungen
2020	698.116.906,53	
2021	52.712.622,04	
Saldo	750.829.528,57	0

Quelle: eigene Darstellung

³² Theoretisch wird das Land alternativ zur Aufnahme von konjunkturbedingten Krediten auch dazu ermächtigt, einen Betrag in Höhe der ex post-Konjunkturkomponente der Konjunkturrücklage zu entnehmen. Dadurch, dass, seitdem die Schuldenbremse gilt, jedoch noch keine Zuführungen an die Konjunkturrücklage erfolgt sind, bestand für 2021 diese Möglichkeit noch nicht.

Die Berechnungen konnten von unserer Seite aus ausschließlich anhand der Prüfungserfahrung aus der Prüfung der Einhaltung der Schuldenbremse in 2020 sowie den Angaben aus dem Stabilitätsbericht des Landes Sachsen-Anhalt für das Jahr 2022 nachvollzogen werden.

Auf Nachfrage stellte das Ministerium der Finanzen die erforderlichen Daten zur Verfügung.

Der Landesrechnungshof empfiehlt dem Ministerium der Finanzen, zukünftig auch die Berechnung der Konjunkturkomponenten in Haushaltsplan und Haushaltsrechnung aufzunehmen.

4.2 Notlagenbedingte Kreditaufnahme

Mit dem endgültigen Jahresabschluss wurde die Ermächtigung zur Aufnahme von Notlagenkrediten von 2,22 Mrd. € in Anspruch genommen. Davon wurden rund 2,0 Mrd. € dem Sondervermögen „Corona“ zugeführt. Dies entsprach der im Nachtragshaushalt für das Sondervermögen veranschlagten Zuführung.

Gleichzeitig weist das Ministerium der Finanzen im Schreiben zum endgültigen Jahresabschluss 2021 darauf hin, dass die veranschlagten Ausgaben aus Landesmitteln außerhalb des Sondervermögens „Corona“ über den tatsächlichen Ausgaben lagen. Zudem konnte ein Teil der Gegenfinanzierung für pandemiebedingte Ausgaben im Haushaltsvollzug 2021 erwirtschaftet werden. Folglich wurden die veranschlagten 714,6 Mio. € lediglich in Höhe von 227,2 Mio. € in Anspruch genommen.

Die Tilgung des Gesamtbetrages von 2,22 Mrd. € soll gemäß Landtagsbeschluss in 2029 mit jährlich 100 Mio. € beginnen und bis 2049 andauern. Der Restbetrag von 99,4 Mio. € soll in 2050 beglichen werden.³³

Mit Blick auf das Sondervermögen „Corona“ ist in 2021 lediglich die Zuführung geleistet worden. Die Bewirtschaftung des Sondervermögens ist erst ab 2022 gestartet.

³³ Vgl. LT-Drs. 8/2598. Aufgrund der mit dem endgültigen Jahresabschluss 2022 bereits geleisteten Tilgung von 25,5 Mio. € wurde der am 18. Mai 2022 beschlossene Tilgungsplan (LT-Drs. 8/1193) mit Beschluss vom 28. April 2023 aktualisiert.

Bezüglich des Sondervermögens „Corona“ hält der Landesrechnungshof an seiner Kritik zur Errichtung des Sondervermögens und einem Teil der daraus finanzierten Maßnahmen uneingeschränkt fest. Diesbezüglich wird auf den Jahresbericht 2021, Teil 2 verwiesen.³⁴

4.3 Kreditaufnahme für vermögensmehrende finanzielle Transaktionen

Die Möglichkeit zur Bereinigung um finanzielle Transaktionen im Rahmen der landesrechtlichen Regelung der Schuldenbremse (§ 18 LHO) bestand in 2021 noch nicht. § 18 Abs. 2 LHO wurde erst mit dem Haushaltsbegleitgesetz 2022 vom 23. Mai 2022 dahingehend abgeändert, dass eine Bereinigung der Einnahmen und Ausgaben um finanzielle Transaktionen zu erfolgen hat, für die das Land nicht zumindest anteilig zweckgebundene Einnahmen erhalten hat.

Folglich berücksichtigte die Saldierung der Einnahmen und Ausgaben in 2021 noch keine Veränderungen im Bestand des Finanzvermögens des Landes. Kreditaufnahmen für vermögensmehrende finanzielle Transaktionen waren somit noch nicht zulässig.

5. Abschluss des Haushaltsjahres 2022

Der endgültige Jahresabschluss des Haushaltsjahres 2022 wurde am 15. März 2023 erstellt. Die Gesamteinnahmen und Gesamtausgaben betragen 13.417.779.496,80 €. Das Jahresergebnis 2022 ist damit ausgeglichen. Der Haushaltsausgleich konnte unter der Leistung einer Nettokredittilgung von 776,3 Mio. € hergestellt werden.

Die folgende Tabelle zeigt die Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben gegenüber den Haushaltsplanansätzen für 2022.

³⁴ Vgl. Jahresbericht 2021, Teil 2, S. 30ff.

Tabelle 8: Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben gegenüber den Haushaltsplanungen nach Hauptgruppen

- in Mio. € -

Hauptgruppe		HPI 2022	Ist 2022	Mehr (+)/ Weniger (-)
		1	3	3-2
0	Steuern und steuerähnliche Abgaben	8.052,8	8.924,8	872,0
1	Verwaltungseinnahmen, Einnahmen aus Schuldendienst und dgl.	331,0	418,4	87,4
2	Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen (mit Ausnahme für Investitionen)	3.097,8	3.639,4	541,6
3	Einnahmen aus Schuldenaufnahmen, aus Zuweisungen und Zuschüssen für Investitionen, besondere Finanzierungseinnahmen	2.021,9	435,3	-1.586,6
	<i>davon Nettokreditaufnahme (+ Aufnahme/ - Tilgung)</i>	<i>280,3</i>	<i>-776,3</i>	<i>-1.056,6</i>
	Gesamteinnahmen	13.503,5	13.417,8	-85,7
4	Personalausgaben	2.995,3	2.873,5	-121,8
5	sächliche Verwaltungsausgaben (Obergruppe 51 - 54)	507,9	439,1	-68,8
	Zinsausgaben (Gruppe 575)	290,8	273,4	-17,4
6	Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen	7.199,2	7.482,3	283,1
7	Baumaßnahmen	276,7	228,0	-48,7
8	sonstige Ausgaben für Investitionen und Investitionsfördermaßnahmen	2.127,0	1.478,0	-649,0
9	Besondere Finanzierungsausgaben	106,5	643,5	537,0
	Gesamtausgaben	13.503,5³⁵	13.417,8	85,7

³⁵ Abweichung aufgrund von Rundungen.

5.1 Jahresfehlbetrag/ -überschuss

Der vorläufige Jahresabschluss 2022 ist am 11. Januar 2023 erstellt worden. Mit Schreiben vom 22. Februar 2023 hat das Ministerium der Finanzen den Ausschuss für Finanzen des Landtags über den vorläufigen Jahresabschluss des Haushaltsjahres 2022 in Kenntnis gesetzt.³⁶

Im Saldo der vorläufigen Gesamteinnahmen (12.639 Mio. €) und Gesamtausgaben (13.068 Mio. €) ergab sich ein Fehlbetrag von 429 Mio. €.

Im vorläufigen Jahresabschluss ist die bereits geleistete Nettokredittilgung von 1,12 Mrd. € berücksichtigt. Ohne diese Nettokredittilgung hätte sich ein Überschuss von 695 Mio. € ergeben.

Das Ministerium der Finanzen hat den Ausschuss für Finanzen des Landtages mit Schreiben vom 5. Juni 2023 über den endgültigen Jahresabschluss 2022 informiert.

Der Haushaltsausgleich wurde ohne Inanspruchnahme der mit dem Haushaltsplan 2022 vorgesehenen Ermächtigung zur Nettokreditaufnahme von insgesamt 280,3 Mio. € herbeigeführt.

Auf die vorgesehene Nettokreditaufnahme, die sich aus einem Betrag von 20,7 Mio. € für finanzielle Transaktionen³⁷ und einem Betrag von 259,6 Mio. € für die notlagenbedingte Kreditaufnahme zusammensetzt, wurde vollständig verzichtet.

Der sich aus der Konjunkturkomponente von 1,1 Mrd. € ergebenden Verpflichtung zur Tilgung bzw. Zuführung an die Konjunkturrücklage wurde nachgekommen. 750,8 Mio. € wurden zur Tilgung der konjunkturbedingten Kredite aus den Vorjahren verwendet. Die darüberhinausgehenden 347,9 Mio. € wurden der Konjunkturrücklage zugeführt. Der Zuführungsbetrag entspricht aufgrund der erstmaligen Nutzung der Konjunkturrücklage auch ihrem Endbestand zum Ablauf des Jahres 2022.

5.2 Entwicklung der Rücklagen/ Allgemeine Rücklage und Steuerschwankungsreserve

Die in der allgemeinen Rücklage vorhandenen Mittel wurden im Haushaltsvollzug 2021 vollständig verbraucht. Sie steht damit als Finanzierungsquelle seit 2022 nicht mehr zur Verfügung.

Für die in der Steuerschwankungsreserve noch vorhandenen Mittel zu Beginn des Haushaltsjahres 2022 von 105,0 Mio. € war eine vollständige Verwendung zur Ausgabenfinanzierung geplant und wurde im Haushaltsvollzug 2022 umgesetzt. Damit sind die Mittel der Steuerschwankungsreserve mit Ablauf des Haushaltsjahres ebenfalls vollständig verbraucht. Auch sie stehen als eine künftige Reserve nicht mehr zur Verfügung.

³⁶ Vorlage 1 ADRs. 8/FIN/107.

³⁷ § 18 Abs. 2 LHO.

Der Bestand der Konjunkturrücklage entspricht der in 2022 geleisteten Zuführung von 347.910.467,54 €. Die Verwendung der in der Konjunkturrücklage gebundenen Mittel ist an die Voraussetzung einer negativen konjunkturellen Entwicklung und eine damit einhergehenden Ermächtigung zur Entnahme geknüpft. Nur für diesen Fall dürfen bis zur Höhe der negativen Konjunkturkomponente Mittel der Konjunkturrücklage entnommen werden.³⁸ Ein darüber hinausgehender Finanzbedarf, der auf die negative konjunkturelle Entwicklung zurückzuführen ist, wäre gegebenenfalls durch eine Kreditaufnahme zu decken.

6. Entwicklung der Gesamtverschuldung

Die Gesamtverschuldung des Landes setzt sich zusammen aus der expliziten und der impliziten Verschuldung. Unter expliziten Schulden werden alle Verpflichtungen verstanden, welche in der amtlichen Schuldenstatistik erfasst werden. Die impliziten Schulden werden nicht in der amtlichen Schuldenstatistik ausgewiesen. Sie umfassen künftige Zahlungsverpflichtungen des Landes. Dazu zählen u. a. Pensionsverpflichtungen, Verpflichtungen aus öffentlichen Garantien und Bürgschaften. Im Folgenden wird ausschließlich die explizite Verschuldung betrachtet.³⁹

Der explizite Schuldenstand des Landes zum 31. Dezember 2022 beträgt 22,45 Mrd. € (vgl. Diagramm 1). Das entspricht einer Minderung des Schuldenstandes durch erfolgte Kredittilgungen von 776,3 Mio. € gegenüber dem Vorjahr.

Seit dem Bestehen des Bundeslandes Sachsen-Anhalt erfolgte noch nie eine höhere Kredittilgung. Die Höhe der erfolgten Tilgung ist nicht das Ergebnis einer freiwillig getroffenen Entscheidung der Landesregierung mit dem Ziel, die Gesamtverschuldung des Landes zu reduzieren. Ursächlich für die Tilgung auf Rekordniveau ist größtenteils der Mechanismus des Symmetriegebots der Schuldenbremse.⁴⁰ Danach wurde dem Land in 2020 und 2021 aufgrund der negativen konjunkturellen Entwicklung die Aufnahme konjunktureller Kredite ermöglicht, um den Einnahmeausfall auszugleichen.

In 2022 steht dem nun – infolge der positiven konjunkturellen Entwicklung – die Verpflichtung zur Tilgung und Zuführung an die Konjunkturrücklage in Höhe von insgesamt 1.099 Mio. € entgegen.

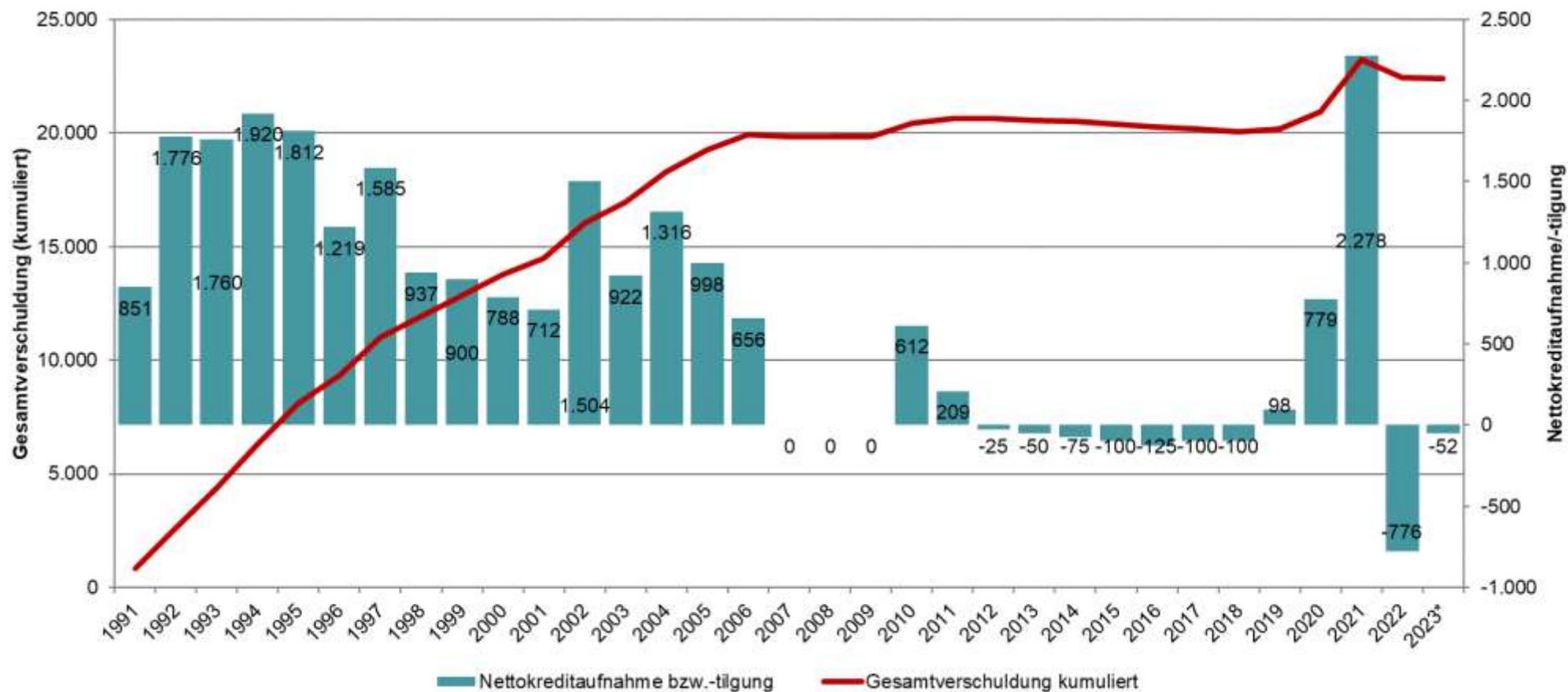
³⁸ § 18 Abs. 4 LHO.

³⁹ Zur impliziten Verschuldung vgl. Jahresbericht 2019, Teil 2, S. 29ff.

⁴⁰ Vgl. § 18 Abs. 3 und 4 LHO.

Diagramm 1: Gesamtverschuldung und Nettokreditaufnahme/-tilgung

- in Mio. € -



Quelle: eigene Darstellung, 1991 bis 2021: Haushaltsrechnung, 2022: endgültiges Ist, 2023*: Haushaltsplan (Nettotilgung ergibt sich als Saldo der Tilgung des Notlagenkredits aus 2020 von 80,9 Mio. € und Kreditaufnahmen für vermögensmehrende finanzielle Transaktionen von 29,3 Mio. € (Kapitel 13 25, Titel 325 01).

Kreditaufnahme und -tilgung aufgrund der außergewöhnlichen Notsituation in 2022

Mit Beschluss vom 14. Dezember 2021 hat der Landtag eine außergewöhnliche Notsituation aufgrund der Auswirkungen der Coronapandemie sowohl für 2021 als auch für 2022 zeitgleich festgestellt.⁴¹ Infolgedessen bestand grundsätzlich die Möglichkeit, auch in 2022 erneut Kredite aufgrund der Notsituation aufzunehmen.⁴² Im Haushaltsplan 2022 gab es eine Ermächtigung zur Aufnahme von Notlagenkrediten von 259,6 Mio. €. Diese wurde zum endgültigen Jahresabschluss nicht in Anspruch genommen.

Zusätzlich wurden 25,5 Mio. € zur Tilgung der notlagenbedingten Kreditaufnahmen für das Sondervermögen „Corona“ aus 2021 verwendet. Diese waren im Haushaltsplan nicht veranschlagt. Von den 25,5 Mio. € resultieren 22 Mio. € daraus, dass drei der 63 Maßnahmen aus dem Sondervermögen „Corona“ nicht begonnen wurden. Dabei handelt es sich um folgende Maßnahmen

- lfd. Nr. 10 „Ausbildungsvergütung für Pflegehelferinnen und Pflegehelfer“ (18,6 Mio. €),
- lfd. Nr. 30 „Business Resilienz: Wirtschaft digitalisieren – mit Digitalisierung widerstandsfähiger werden“ (1,5 Mio. €) und
- lfd. Nr. 32 „Kofinanzierung des Landes für die laufende Antragsinitiative zum European Digital Innovation Hub (EDIH) im Rahmen des EU-Programms Digitales Europa“ (2 Mio. €).

Bei den restlichen 3,5 Mio. € handelt es sich um nicht verbrauchte Personalkosten. Zwar wurde die Maßnahme lfd. Nr. 28 „Digitalassistenz an Schulen“ begonnen, jedoch wurden die für 2022 vorgesehenen Einstellungen von Digitalassistenten nicht vollständig umgesetzt. Da die Personalkosten nur bis zum Ende der Laufzeit des Sondervermögens „Corona“ (2027) ausfinanziert sind, wurden die nicht verausgabten Mittel zur Tilgung verwendet.⁴³

Konjunkturbedingte Kreditaufnahme in 2022

Zum Jahresende ergab sich – unter Berücksichtigung der tatsächlichen Steuereinnahmen sowie der Steuerabweichungskomponente – eine ex post-Konjunkturkomponente von 1.099 Mio. €. Die Höhe der Konjunkturkomponente resultiert aus der inflationsbedingt positiven Entwicklung der Steuereinnahmen einschließlich steuerinduzierter Einnahmen (allg. Bundesergänzungszuweisungen (BEZ), Gemeindefinanzkraft-BEZ, Forschungsförderungs-BEZ). Diese lagen mit 10,2 Mrd. € rund 11,6 % über den im Haushaltsplan veranschlagten 9,1 Mrd. €.⁴⁴ Durch die hohen

⁴¹ Vgl. LT-Drs. 8/535.

⁴² Vgl. § 18 Abs. 5 LHO.

⁴³ Vgl. Vorlage 1 ADRs. 8/FIN/107. Abweichungen durch Rundungen.

⁴⁴ Einzelplan 13, Kapitel 13 01, HGr. 0, Kapitel 13 10, Titel 211 02, 211 07 und 211 08.

tatsächlichen Steuereinnahmen besteht in Höhe der Konjunkturkomponente – im Gegensatz zu den vergangenen beiden Jahren – die Verpflichtung zur Tilgung bzw. zur Zuführung an die Konjunkturrücklage.⁴⁵

In 2020 und 2021 wurden in Summe Kredite von 750,8 Mio. € konjunkturbedingt aufgenommen. Diese sollen in 2022 im Zuge der Verpflichtung zur Tilgung oder Zuführung an die Konjunkturrücklage getilgt werden (vgl. Tabelle 9). Die darüberhinausgehenden 347,9 Mio. € werden der Konjunkturrücklage zugeführt.⁴⁶ In Summe entspricht das der Höhe der Konjunkturkomponente. Der Verpflichtung zur Tilgung bzw. Zuführung an die Konjunkturrücklage wird folglich Rechnung getragen (vgl. Abbildung 1).

Tabelle 9: Konjunkturbedingte Kreditaufnahmen und -tilgungen seit 2020

Jahr	Kreditaufnahmen	Kredittilgungen
2020	698.116.906,53 €	
2021	52.712.622,04 €	
2022		750.829.528,57 €
Saldo	0 €	

Quelle: eigene Darstellung

Abbildung 1: Verpflichtung zur Tilgung bzw. Zuführung an die Konjunkturrücklage



Quelle: eigene Darstellung

⁴⁵ Vgl. § 18 Abs. 3 LHO.

⁴⁶ Vgl. Einzelplan 13, Kapitel 13 02 Titel 919 06.

Finanzielle Transaktionen in 2022

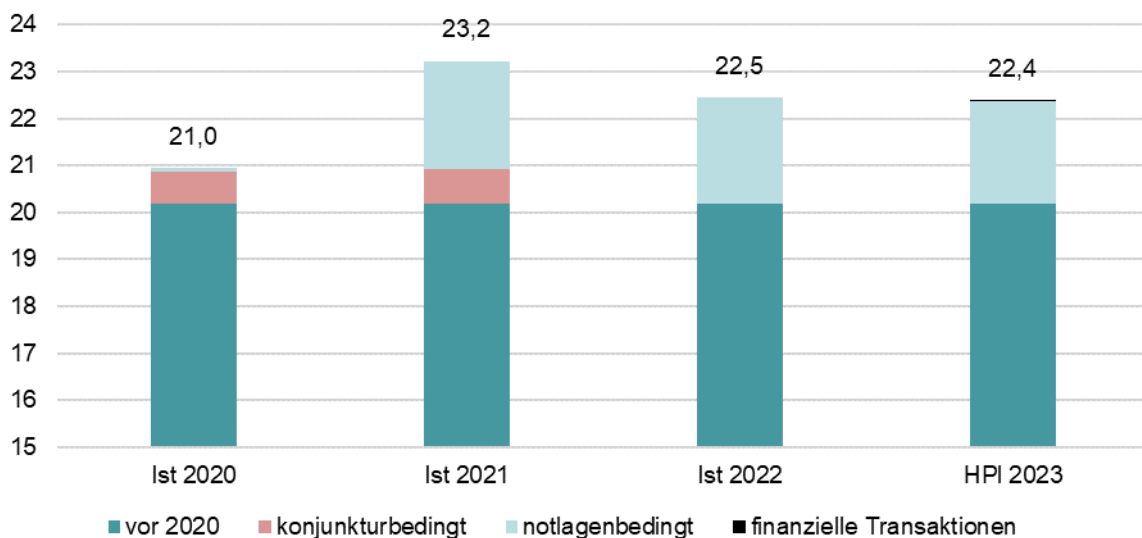
Mit dem Haushaltsplan 2022 wurde die Ermächtigung zur Aufnahme von 20,7 Mio. € für vermögensmehrende finanzielle Transaktionen erteilt. Diese Kreditermächtigungsgrundlage wurde durch die Änderung des § 18 Abs. 2 LHO mit dem Haushaltsbegleitgesetz 2022 geschaffen. Danach werden als Bemessungsgrundlage für die Schuldenbremse nur Einnahmen und Ausgaben herangezogen, die Auswirkungen auf den Bestand des Finanzvermögens haben. Deswegen erfolgt eine Bereinigung um finanzielle Transaktionen. Dies eröffnet die Möglichkeit, den Erwerb von Finanzvermögenspositionen durch Kredite zu finanzieren (Saldo finanzieller Transaktionen positiv). Gleichzeitig müssen Einnahmen aus der Veräußerung von Beteiligungen oder aus Darlehensrückflüssen zur Schuldentilgung eingesetzt werden (Saldo finanzieller Transaktionen negativ).

Mit dem endgültigen Jahresabschluss wurde die Ermächtigung zur Aufnahme von Krediten für vermögensmehrende finanzielle Transaktionen nicht in Anspruch genommen.

Zum Jahresende waren die bis dato aufgenommenen konjunkturbedingten Kredite vollständig getilgt (vgl. Diagramm 2). Dies darf jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass nicht zuletzt aufgrund der vor 2020 aufgenommenen Kredite eine hohe Schuldenlast besteht.

Diagramm 2: Überblick über die Verschuldung nach Ermächtigungsgrundlagen

- in Mrd. € -

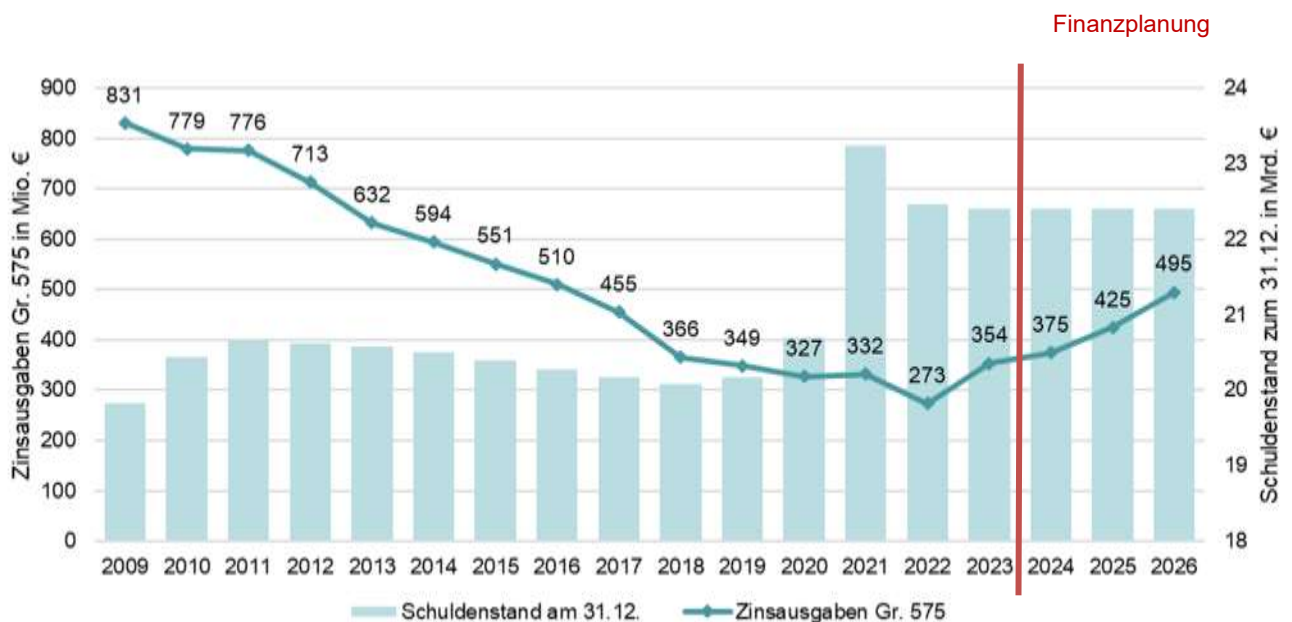


Quelle: eigene Darstellung

Die vor 2020 aufgenommenen Kredite machen allein 89,8 % der bestehenden expliziten Gesamtverschuldung aus. Seit 12 Jahren hat das Land mehr als 20 Mrd. € Schulden. Dies birgt auch ein hohes Risiko für den Landeshaushalt aufgrund der steigenden Zinsen. Allein die bis Ende 2022 geleisteten Zinsausgaben mit 18,30 Mrd. € übersteigen deutlich das Haushaltsvolumen eines Jahres (2022: 13,42 Mrd. €).

Wie stark die Zinsausgaben aufgrund des sich verändernden Niedrigzinsumfelds zukünftige Haushalte belasten können, verdeutlicht der Blick zurück auf die Entwicklung der Zinsausgaben seit 2009 (vgl. Diagramm 3). Obwohl der Schuldenstand bspw. in 2009 um 2,6 Mrd. € niedriger war als Ende 2022, betrug die Zinsausgaben ungefähr das Dreifache. Zwar profitiert der Haushalt auch in den kommenden Jahren weiter von den Refinanzierungsersparnissen der vergangenen Jahre, jedoch wirkte sich das veränderte Zinsumfeld bereits auf die in 2022 vorgenommenen Refinanzierungen auslaufender Kredite aus. Mit den jährlich vorgenommenen Refinanzierungen werden sich die höheren Referenzzinssätze von Jahr zu Jahr immer mehr in den Zinsausgaben widerspiegeln. So hält das Ministerium der Finanzen einen Anstieg der Zinsausgaben zwischen 2022 und 2026 von rund 200 Mio. € für realistisch.⁴⁷

Diagramm 3: Zinsausgaben und Schuldenstand seit 2009



Quelle: eigene Darstellung, 2009 bis 2022: Haushaltsrechnung, Angaben für 2023 gemäß Haushaltsplan, Angaben 2024 bis 2026: Finanzplanung gemäß Mittelfristige Finanzplanung des Landes Sachsen-Anhalt 2022 bis 2026, Annahme, dass Schuldenstand ab 2023 unverändert ist.

⁴⁷ Vgl. Mittelfristige Finanzplanung des Landes Sachsen-Anhalt 2022 bis 2026, S. 23.

Die Veränderung des Zinsumfeldes sowie der erwartete Anstieg der Zinsausgaben verdeutlichen die Notwendigkeit zum Schuldenabbau.

Dies erfordert auch, die vor 2020 aufgenommenen Kredite bei der Schuldentilgung zu berücksichtigen. Zwar wurden die seit 2020 aufgenommenen konjunkturbedingten Kredite in 2022 vollständig getilgt, der Landesrechnungshof betont jedoch, dass dies keinesfalls die Folge einer Ausschöpfung von Einsparpotentialen und anschließender Schuldentilgung war. Die vorgenommene Tilgung ist ausschließlich auf die für das Land nicht vermeidbare Verpflichtung zur Kredittilgung und Rücklagenbildung im Rahmen der Einhaltung der Schuldenbremse zurückzuführen.

Um die langfristige Tragfähigkeit des Landeshaushaltes zu gewährleisten, hält es der Landesrechnungshof für unverzichtbar, Einsparpotentialen zu identifizieren und diese auszuschöpfen.

Er erwartet, dass das Land den vor der Corona-Pandemie über Jahre hinweg begonnenen Konsolidierungsweg wieder aufnimmt, um dauerhaft einen strukturell ausgeglichenen Haushalt zu erlangen.

III Einzelne Bemerkungen zur Haushaltsrechnung 2021

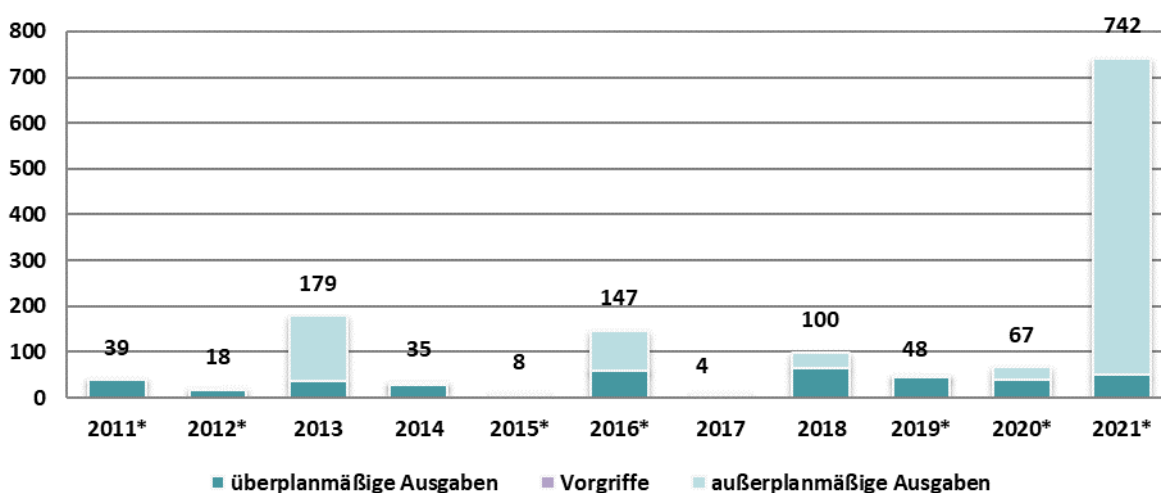
1. Über- und außerplanmäßige Ausgaben sowie Vorgriffe

In 2021 wurden über- und außerplanmäßige Ausgaben mit einem Gesamtbetrag von 741,9 Mio. € geleistet. Im Vorjahr haben die über- und außerplanmäßigen Ausgaben 66,6 Mio. € betragen. In beiden Jahren wurden keine Vorgriffe geleistet. Der Anstieg der über- und außerplanmäßigen Ausgaben um rund 675,3 Mio. € ist beträchtlich. Die Ausgaben sind im Wesentlichen zur Bewältigung der Folgen der Corona-Krise verwendet worden.

Für Teile der geleisteten Ausgaben hat der Bund ab dem Jahr 2020 den Ländern – so auch Sachsen-Anhalt – entsprechende Bundesmittel zur Verfügung gestellt. Dies betrifft u. a. durch den Bund aufgelegte Hilfsprogramme für die Wirtschaft (Corona-Überbrückungshilfe und Folgeprogramme). Die Hilfen wurden durch das Land auf Grundlage verschiedener dazu abgeschlossener Verwaltungsvereinbarungen als Billigkeitsleistungen ausgereicht. Das Land hat so u. a. „Billigkeitsleistungen des Bundes an Unternehmen zur Bewältigung der Coronapandemie – Überbrückungshilfen“ in Form von außerplanmäßigen Ausgaben mit einem Gesamtbetrag von 406,2 Mio. € ausgezahlt,⁴⁸ denen korrespondierende Mehreinnahmen in gleicher Höhe gegenüberstehen.⁴⁹

Diagramm 4: Über- und außerplanmäßigen Ausgaben und Vorgriffe

- in Mio. € -



*unter Berücksichtigung des Nachtragshaushaltsplans

Quelle: Haushaltsrechnung des jeweiligen Jahres, eigene Darstellung

⁴⁸ Vgl. Kapitel 08 02, Titel 681 45.

⁴⁹ Vgl. Kapitel 08 02, Titel 231 45.

Darüber hinaus hat das Land wichtige Hilfen im Bereich des Ministeriums für Arbeit, Soziales und Integration als außerplanmäßige Ausgaben im Rahmen der Bekämpfung der Auswirkungen der Corona-Pandemie geleistet. Die außerplanmäßigen Ausgaben haben einen Umfang von 182,3 Mio. €. Mit 42,8 Mio. € erfolgten u. a. Entschädigungszahlungen an Personen, die aufgrund von Quarantäneanordnungen ihrer Erwerbstätigkeit nicht nachkommen konnten.⁵⁰ Zudem waren im Gesundheitswesen zur Bekämpfung der Corona-Pandemie Beschaffungen von Schnelltests mit einem Umfang von 55,5 Mio. € erforderlich.⁵¹

Tabelle 10: Entwicklung der über- und außerplanmäßigen Ausgaben sowie Vorgriffe seit 2011

- in € -

Jahr	überplanmäßige Ausgaben	Vorgriffe	außerplanmäßige Ausgaben	Gesamt
2011*	38.690.707,85	0	274.671,14	38.965.378,99
2012*	18.010.118,30	2.410,95	0	18.012.529,25
2013	35.818.938,20	361,39	143.107.024,38	178.926.323,97
2014	27.267.793,17	115.198,51	7.853.858,70	35.236.850,38
2015*	2.813.842,77	34.918,49	5.413.645,34	8.262.406,60
2016*	58.778.223,37	10.821,87	87.817.074,21	146.606.119,45
2017	4.234.659,86	217.616,62	41.193,50	4.493.469,98
2018	65.797.507,00	0	33.827.593,45	99.625.100,45
2019*	46.170.699,69	71.670,01	2.021.964,72	48.264.334,42
2020*	40.377.222,13	0	26.190.900,01	66.568.122,14
2021*	51.663.967,02	0	690.273.981,52	741.937.948,54

* unter Berücksichtigung des Nachtragshaushaltsplans

Quelle: Haushaltsrechnung des jeweiligen Jahres, eigene Darstellung

⁵⁰ Corona-Pandemie - Zahlungen nach § 56 Abs. 1 Infektionsschutzgesetz (IfSG) aus Kapitel 05 11, Titel 681 23.

⁵¹ Beschaffungen aufgrund der gesetzlichen Verpflichtung gem. der Verordnung zum Anspruch auf Testung in Bezug auf einen direkten Erregernachweis des Coronavirus SARS-CoV-2 (Coronavirus-Testverordnung-TestV) vom 8. März 2021 aus Kapitel 05 13, Titel 514 02.

2. Inanspruchnahmen ohne Einwilligung des Ministeriums der Finanzen

2.1 Über- und außerplanmäßige Ausgaben

In Anlage 1 der Haushaltsrechnung 2021 werden sechs Fälle (vgl. Tabelle 11) über- und außerplanmäßiger Ausgaben ohne Einwilligung des Ministeriums der Finanzen aufgeführt, deren Höhe sich auf insgesamt 217.459,08 € beläuft.

In den Bemerkungen zur Anlage 1 werden für die Inanspruchnahme der nicht genehmigten überplanmäßigen Ausgaben folgende Ursachen genannt:

Tabelle 11: Ursachen für die Inanspruchnahme der nicht genehmigten über- und außerplanmäßigen Ausgaben

- in € -

a) nicht erbrachte Einsparungen zur Deckung von über- und außerplanmäßigen Ausgaben, in die das Ministerium der Finanzen eingewilligt hat	0,00
b) noch nicht aufgeklärter Sachverhalt, Prüfvorbehalte der Verwaltung	0,00
c) Korrespondenz zu Einnahmen, spätere Realisierung von Einnahmen	198.870,64
d) Erfüllung von Rechtsverpflichtungen	0,00
e) Fehlbuchungen	18.588,44
f) Über- und außerplanmäßige Ausgaben, in die bei rechtszeitiger Beantragung eingewilligt worden wäre – soweit sie nicht unter a) bis e) aufgeführt sind	0,00
g) weitere nicht in die vorstehende Klassifizierung einzuordnende Beträge	0,00
Insgesamt:	217.459,08

Quelle: Anlage 1 der Haushaltsrechnung 2021, Seite 60 von 350

Im Einzelnen zu Tabelle 11 Buchstabe c)

Einzelplan	09	–	Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft und Energie – Bereich Landwirtschaft -
Kapitel	09 03	–	Allgemeine Bewilligungen, Gemeinschaftsaufgabe - Rahmenplan
Titel	631 01	–	Sonstige Zuweisungen an den Bund - Rückzahlung von Überzahlungen im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe -

Die nicht genehmigte überplanmäßige Ausgabe aus dem Titel beträgt 1.138,92 €. Gemäß Haushaltsvermerk werden 60 v. H. der Einnahmen in Kapitel 09 03, Titel 119 41 über den Titel 631 01

an den Bund zurückgezahlt. Nach der letzten Rückzahlung erfolgten jedoch noch Umbuchungen im korrespondierenden Einnahmetitel, die zu einer Reduzierung der Einnahmen führten. Dadurch erfolgten zu hohe Rückzahlungen an den Bund in der angegebenen Höhe. Dieser Betrag wird im Haushaltsjahr 2022 verrechnet (entsprechend weniger Rückzahlungen an den Bund in 2022).

Sofern die Verrechnung in 2022 erfolgt, ist dem Land kein Schaden entstanden.

Einzelplan	15	–	Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft und Energie - Bereich Umwelt und Energie
Kapitel	15 09	–	Umwelt- und Naturschutzverwaltung
Titelgruppe	66	–	Pflichtaufgabenerledigung im Rahmen der ELER-Förderung – Natura 2000, Biodiversität
Titel	533 66	–	Dienstleistungen Außenstehender

Die nicht genehmigte überplanmäßige Ausgabe beträgt 194.004,51 €. In den Erläuterungen zur Haushaltsrechnung ist dazu ausgeführt, dass es durch Personalausfälle und erhöhtem Abstimmungsbedarf im Bewilligungsverfahren zu Verzögerungen im Bewilligungszeitraum kam. In den Auszahlungsantrag für 2022 werde nunmehr dieser Betrag aufgenommen, so dass die entsprechenden Einnahmen im Haushaltsjahr 2022 zur Verfügung stehen werden. Das Ministerium hat dazu den erbetenen Nachweis per E-Mail am 15. Februar 2023 übersandt.

Dem Land ist kein Schaden entstanden.

Einzelplan	15	–	Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft und Energie - Bereich Umwelt und Energie
Kapitel	15 10	–	Nationalpark Harz
Titelgruppe	71	–	Länderübergreifende Aufgaben des Nationalparks Harz
Titel	514 71	–	Verbrauchsmittel, Haltung von Fahrzeugen

Aus dem Titel wurde eine nicht genehmigte überplanmäßige Ausgabe von 3.727,21 € geleistet. Sie resultiert aus einer geringeren Einnahmeerstattung aus Niedersachsen für die Erledigung der länderübergreifenden Aufgaben im gemeinsamen Nationalpark.

Der Betrag wurde bei der Ausgabereinstellung bei Kapitel 15 10, Titel 632 01 "Einnahmeabführung an Niedersachsen" berücksichtigt. Hintergrund sind länderspezifische Einnahmen, die allein den Anteil des Nationalparks in Niedersachsen betreffen.

Dem Land ist kein Schaden entstanden.

Im Einzelnen zu Tabelle 11 Buchstabe e)

Einzelplan	07	–	Ministerium für Bildung
Kapitel	07 06	–	Landesschulamt
Titelgruppe	96	–	Stellenüberhang
Titel	428 96	–	Entgelte der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer

Aus dem Titel wurde eine nicht genehmigte überplanmäßige Ausgabe von 12.550,80 € geleistet und in den Erläuterungen der Haushaltsrechnung begründend ausgeführt, dass es sich um eine Falschbuchung aufgrund einer falschen Korrekturbuchung handelt.

Das Ministerium der Finanzen hat auf unsere Nachfrage wie folgt ausgeführt:

„Die Mehrausgabe im Kapitel 0706 Titel 428 96 resultiert aus einer fehlerhaften Buchung in diesem Titel, die durch eine Umbuchung in den Titel 428 01 korrigiert werden sollte. Durch ein Versehen wurde diese Korrektur doppelt ausgeführt, was im Ergebnis zu dieser verbliebenen Ausgabe führte.“

Einzelplan	09	–	Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft und Energie – Bereich Landwirtschaft -
Kapitel	09 02	–	Allgemeine Bewilligungen, Landesfördermaßnahmen
Titel	676 01	–	Erstattungen von Anlastungen an die EU

Eine nicht genehmigte überplanmäßige Ausgabe von 328,16 € wurde aufgrund eines Buchungsfehlers aus dem Titel geleistet. Grund war eine für die Kalenderjahre 2020/2021 zu zahlender Kleinbetrag für Zinsen für den EGFL an die EU-KOM. Dieser Betrag wurde an die Bundeskasse Trier gezahlt. Die Zahlung erfolgte fälschlicherweise aus Kapitel 09 02, Titel 676 01 und nicht aus Kapitel 09 09, Titel 631 01. Dem Land ist jedoch kein Schaden entstanden, da von den in 2021 bei Kapitel 09 09, Titel 631 01 gebildeten Ausgaberesten in 2022 ein Betrag in Höhe von 328,16 € nicht in Anspruch genommen wird.

Sofern die gebildeten Ausgabereste in 2022 in Höhe von 328,16 € nicht in Anspruch genommen werden, ist dem Land kein Schaden entstanden.

Einzelplan	09	–	Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft und Energie – Bereich Landwirtschaft
Kapitel	09 05	–	Allgemeine Bewilligungen, Maßnahmen nach dem Gesetz der Modulation
Titel	631 03	–	Sonstige Zuweisungen an den Bund - Rückzahlung von Mitteln des EAGFL, Abteilung Garantie

Es handelt sich um eine nicht genehmigte überplanmäßige Ausgabe von 5.709,48 € aufgrund eines Buchungsfehlers. Die Kompensation dieser Mehrausgaben im Kapitel 09 05 wurde im Zuge der Beantragung und Genehmigung von Ausgaberesten 2021 kapitelübergreifend mit Kapitel 09 08, Titel 631 03 verrechnet. Die verfügbaren Ausgabereste bei Kapitel 09 08, Titel 631 03 wurden um die Mehrausgaben bei Kapitel 09 05, Titel 631 03 reduziert. Die Verrechnung ist eine praktikable Lösung, da über die Kapitel 09 05 und 09 08 Rückzahlungen aus früheren EU-Förderperioden abgewickelt werden. In der Gesamtbetrachtung ist der Landeshaushalt damit im Kapitel 09 05 und 09 08 insgesamt ausgeglichen.

Dem Land ist kein Schaden entstanden.

Tabelle 12: Entwicklung des Umfangs über- und außerplanmäßiger Ausgaben ohne Einwilligung des Ministeriums der Finanzen seit 2011

Haushalts-jahr	Anzahl der Fälle	über-/außerplanmäßige Ausgaben ohne Einwilligung in Höhe von ...	Bemerkungen des Ministeriums der Finanzen: Bei rechtzeitiger Antragstellung und Begründung hätte das Ministerium der Finanzen Einwilligung erteilt in ...
2011	8	1,6 Mio. €	8 Fällen in Höhe von rund 1,6 Mio. €
2012	3	894,62 €	3 Fällen in Höhe von 894,62 €
2013	6	260.585,31 €	–
2014	2	44.086,73 €	–
2015	2	21.926,21 €	–
2016	4	148.154,48 €	–
2017	4	17.823,92 €	–
2018	2	547.262,62 €	1 Fall in Höhe von rund 0,5 Mio. €
2019	5	457.536,42 €	1 Fall in Höhe von rund 0,3 Mio. €
2020	4	700.633,10 €	–
2021	6	217.459,08 €	–

Quelle: Haushaltsrechnung des jeweiligen Jahres, eigene Darstellung

3. Verpflichtungsermächtigungen

Einzelplan	13	–	Allgemeine Finanzverwaltung
Kapitel	13 21	–	Strukturfondsförderung des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE VI) 2021 – 2027
Titel	671 81	–	Clearing, Consulting, Controlling

In der Haushaltsrechnung 2021, Übersicht über die Inanspruchnahme der Verpflichtungsermächtigungen gem. Art. 97 Abs. 1 LVerf, wird im Kapitel 13 21, Titel 671 81 die Inanspruchnahme einer Verpflichtungsermächtigung von 1.713.600 € ausgewiesen. Spalte 3 der Übersicht enthält keine Angaben zur Höhe einer planmäßigen bzw. überplanmäßigen/außerplanmäßigen Verpflichtungsermächtigung. Weiterhin ist für den genannten Titel im Haushaltsplan 2021 kein Ansatz für eine Verpflichtungsermächtigung ausgebracht.

Auch K-Vermerke liegen nicht vor, wonach eine Deckungsfähigkeit vorliegt. Darüber hinaus ergeben sich aus dem Haushaltsgesetz für 2021 keine Ermächtigungen für die Inanspruchnahme der Verpflichtungsermächtigung auf dem genannten Titel.

Gemäß § 38 Abs. 1 LHO ist die Inanspruchnahme von Verpflichtungsermächtigungen nur zulässig, wenn der Haushaltsplan hierzu ermächtigt. Eine entsprechende Ermächtigung bei Titel 671 81 liegt nicht vor, da K-Vermerke bzw. Regelungen im Haushaltsgesetz fehlen.

Ausnahmen bei unvorhergesehenen und unabweisbaren Bedürfnissen können durch das Ministerium der Finanzen entsprechend § 38 Abs. 1 Satz 2 LHO zugelassen werden.

Durch das Ministerium der Finanzen wurde beim genannten Titel eine Verpflichtungsermächtigung in Anspruch genommen. Die Ausweisung als außerplanmäßige Verpflichtungsermächtigung in der Übersicht über die Inanspruchnahme der Verpflichtungsermächtigungen fehlt.

Die Deckung der außerplanmäßigen Verpflichtungsermächtigungen ist gegeben, da die Inanspruchnahme der planmäßigen Verpflichtungsermächtigung bei Titel 671 82 nicht erfolgte. Die Finanzierung der Ausgaben in den Folgejahren ist durch die Inanspruchnahme von Fördermitteln gesichert.

Durch das Ministerium der Finanzen wird als Begründung für die Inanspruchnahme das Vorliegen einer förderperiodenübergreifenden Verpflichtungsermächtigung angeführt. Des Weiteren wurden Transparenzgründe angeführt, die zu einer Trennung der Ausgaben in den Titelgruppen 81 und 82 geführt haben. Die Veranschlagung der Verpflichtungsermächtigung erfolgte aber nur

in Titelgruppe 82. Ein Büroversehen führte dazu, dass keine Erläuterung o. ä. im Haushalt ausgebracht wurde. Zusätzlich wurde auf die Möglichkeit der förderperiodenübergreifenden Verwendung der Fördermittel verwiesen.

Alle Einlassungen des Ministeriums der Finanzen sind nicht geeignet, die Inanspruchnahme der Verpflichtungsermächtigung außerhalb der haushaltsrechtlichen Regelungen des Landes zu begründen. Förderperiodenübergreifende Verpflichtungsermächtigungen sind im Haushaltsrecht des Landes nicht definiert. Die Begrifflichkeit „förderperiodenübergreifend“ stellt lediglich die Möglichkeit dar, Mittel mehrerer Förderperioden zur Finanzierung einer Aufgabe zu verwenden, Es handelt sich aber nicht um einen Ermächtigungstatbestand im Sinne des Haushaltsrechts.

Die Veranschlagung der Verpflichtungsermächtigung bei Titel 671 82 ist nachvollziehbar. Durch die Änderung der Abrechnung der „Technischen Hilfe“ und die damit einhergehende Änderung in der Bewirtschaftung der einzelnen Titel hätte durch das Ministerium der Finanzen auf die veränderten haushaltsrechtlichen Bedingungen reagiert werden müssen. Entsprechende Genehmigungen hätten durch das Ministerium der Finanzen erteilt werden müssen.

In seiner Stellungnahme zum Entwurf des Jahresberichtsbeitrages vom 26. Mai 2023 führt das Ministerium der Finanzen aus:

„Mit HP 2021 wurde bei Kapitel 1319 „Technische Hilfe ESF (2014 - 2020)“ Titel 671 62 eine VE von 2.284.800 EUR für Verträge mit der Investitionsbank Sachsen-Anhalt veranschlagt. In der HR 2021 wurde hier eine Inanspruchnahme von 571.200 EUR mit Belastung in den HHJ 2022 und 2023 von je 285.600 EUR sowie eine Inanspruchnahme - für den gleichen Zweck, lediglich finanziert aus Mitteln der neuen FP 2021 bis 2027 - (jetzt) bei Kapitel 1321 von 1.713.600 EUR mit Belastung in den HHJ 2024 und 2025 von je 285.600 EUR und für die Folgejahre von 1.142.400 EUR dargestellt. Damit erfolgte eine vollständige und zutreffende Darstellung der Inanspruchnahme der veranschlagten VE 2021 bei Kapitel 1319 Titel 671 62.

Das Ministerium der Finanzen stimmt dem Landesrechnungshof in seiner Stellungnahme zum Entwurf des Jahresberichtsbeitrages zu, dass diese Darstellung aufgrund fehlender rechtlicher Grundlagen formal falsch war, da eine Genehmigung auf eine außerplanmäßige Verpflichtungsermächtigung hätte vorliegen müssen.

„Das Ministerium der Finanzen wird zukünftig sicherstellen, die erforderlichen Einwilligungen einzuholen.“

Nach Ansicht des Landesrechnungshofes handelt es sich hier um die Inanspruchnahme einer außerplanmäßigen Verpflichtungsermächtigung, die einer entsprechenden Genehmigung bedurfte. Diese liegt offensichtlich nicht vor, sodass hier ein Verstoß gegen das Haushaltsrecht des Landes vorliegt.

4. Unzureichende Erläuterungen in der Haushaltsrechnung – Transparenzverstoß –

Einzelplan	05	–	Ministerium für Arbeit, Soziales und Integration
Kapitel	05 11	–	Soziale Entschädigungsleistungen
Titel	681 22	–	Corona-Pandemie-Zahlungen nach § 56 Abs.1a IfSG

Aus dem Titel hat das Ministerium für Arbeit, Soziales und Integration Ausgaben von 2.005.619,32 € geleistet. Der Haushaltsplan hatte Ausgaben von 0,00 € vorgesehen. Das Ministerium der Finanzen hat in diesem Zusammenhang außerplanmäßige Ausgaben für unvorhergesehene und unabweisbare Ausgaben infolge der Verpflichtung des Landes zur Zahlung einer Entschädigung nach § 56 Abs. 1a IfSG an Personen, die aufgrund von Quarantäneanordnungen wegen Covid-19 ihrer Erwerbstätigkeit nicht nachkommen können, mit einem Volumen von 1.242.700,00 € genehmigt.

Die geleisteten Ausgaben übersteigen die genehmigten außerplanmäßigen Ausgaben um 762.919,32 €. Der Betrag dieser Mehrausgaben ist durch den zugewiesenen Ausgaberesult aus Verstärkungsmitteln in Höhe von 500.000,00 €⁵² teilweise gedeckt.

Es verbleibt ein Differenzbetrag von 262.919,32 € als nicht gedeckte ungenehmigte außerplanmäßige Ausgabe. Möglicherweise ist diese Ausgabe jedoch durch den Ausgaberesult im Titel „Corona-Pandemie – Zahlungen nach § 56 ohne Abs. 1a IfSG“⁵³ gedeckt. Allerdings fehlt dafür der erforderliche Haushaltsvermerk zur Deckungsfähigkeit. Dieser ist nicht im Haushaltsplan 2021 ausgebracht. Auch in den Genehmigungen der außerplanmäßigen Ausgaben durch das Ministerium der Finanzen wird die Deckungsfähigkeit nicht zugelassen.

Die Haushaltsrechnung enthält zur genannten Inanspruchnahme des Ausgaberesultes aus Verstärkungsmitteln und den vorliegenden Abweichungen im Titel keine Erläuterungen.

⁵² Vgl. Vorlage 1 ADRs. 8/FIN/65. Mit dem Nachtragshaushalt 2020 wurden im Kapitel 13 02, Titel 971 04 Verstärkungsmittel in Höhe von 500.000 € als „Globale Mehrausgaben – Coronapandemie“ veranschlagt.

⁵³ Vgl. Kapitel 05 11, Titel 681 23. Hier verbleibt unter Berücksichtigung der genehmigten außerplanmäßigen Ausgaben von 42.845,500,00 €, der zugewiesenen Verstärkungsmittel von 3.500.000,00 € und der Ist-Ausgaben von 46.078.752,85 € ein Ausgaberesult in Höhe von 266.747,15 €.

Wir baten das nunmehr zuständige Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Gleichstellung, die ungenehmigte und nicht gedeckte außerplanmäßige Ausgabe zu erläutern. Das Ministerium erläuterte mit E-Mail vom 15. März 2023:

„In Hamissa wurde bei Kapitel 05 11 Titel 681 22 und 681 23 der Deckungskreis „CORPA“ für die gegenseitige Deckungsfähigkeit eingerichtet. Somit liegt keine ungenehmigte außerplanmäßige Ausgabe vor.“

Inhaltlich können wir die durch das Ministerium vorgebrachte Begründung nachvollziehen. Unbe-sehen davon ergibt sich aber die zur Begründung vorgetragene Deckungsfähigkeit dieser außer-planmäßigen Ausgabe nicht aus der Haushaltsrechnung. Aus unserer Sicht bedurfte es in der Haushaltsrechnung einer entsprechenden Erläuterung, um die bestehende Deckungsfähigkeit offenzulegen und damit transparent zu machen.

Einzelplan	05	–	Ministerium für Arbeit, Soziales und Integration
Kapitel	05 13	–	Gesundheitswesen
Titel	671 01	–	Corona-Pandemie - Erstattungen an Inland

Aus dem Titel hat das Ministerium Ausgaben von 2.076.690,80 € geleistet. Der Haushaltsplan hatte Ausgaben von 0,00 € vorgesehen. Durch das Ministerium der Finanzen wurden in diesem Zusammenhang außerplanmäßige Ausgaben für unvorhergesehene und unabweisbare Ausga-ben aufgrund der rechtlichen Verpflichtung gemäß Rahmenvertrag über die Beauftragung der Apotheken zur Erbringung der Leistungen nach § 6 Abs. 1 Satz 1 Nummer 2 Coronavirus-Test-verordnung vom 8. März 2021 mit einem Volumen von 1.680.505,60 € genehmigt.

Die geleisteten Ausgaben übersteigen die genehmigten außerplanmäßigen Ausgaben um 396.185,20 €. Der Betrag dieser Mehrausgaben ist durch den zugewiesenen Ausgabereist aus Verstärkungsmitteln⁵⁴ in Höhe von 320.000,00 €⁵⁵ teilweise gedeckt.

Es verbleibt ein Differenzbetrag von 76.185,20 € als nicht gedeckte ungenehmigte außerplanmä-ßige Ausgabe.

Die Haushaltsrechnung enthält zur genannten Inanspruchnahme des Ausgabereistes aus Ver-stärkungsmitteln und den vorliegenden Abweichungen im Titel keine Erläuterungen.

⁵⁴ Vgl. Kapitel 13 02, Titel 971 04.

⁵⁵ Vgl. Vorlage 1 A Drs. 8/FIN/65.

Auch in diesem Fall baten wir das nunmehr zuständige Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Gleichstellung, die ungenehmigte und nicht gedeckte außerplanmäßige Ausgabe zu erläutern. Das Ministerium erläuterte mit E-Mail vom 15. März 2023:

„In Hamissa wurde bei Kapitel 05 13 Titel 514 01, 542 01 und 671 01 der Deckungskreis „CORP2“ für die gegenseitige Deckungsfähigkeit eingerichtet. Die Deckung der Mittel erfolgte aus Kapitel 05 13 Titel 514 01. Somit liegt keine ungenehmigte außerplanmäßige Ausgabe vor.“

Auch diese Begründung des Ministeriums ist für uns inhaltlich nachvollziehbar. Dem Kapitel 05 13, Titel 514 01 hat das Ministerium der Finanzen aus dem Ausgaberesult aus Verstärkungsmitteln 5.000.000,00 € bei Ist-Ausgaben von 2.084.883,59 € zugewiesen, sodass bei unterstellter gegenseitiger Deckungsfähigkeit die Deckung für die außerplanmäßige Ausgabe bei 05 13, Titel 671 01 erfolgen konnte. Die Deckungsfähigkeit der vom Ministerium genannten außerplanmäßigen Ausgabebetitel ergibt sich jedoch nicht aus der Haushaltsrechnung. Zur Offenlegung der bestehenden Deckungsfähigkeit und damit der Herstellung der erforderlichen Transparenz, hätte es aus unserer Sicht entsprechender Erläuterungen in der Haushaltsrechnung bedurft.

Der Landesrechnungshof erkennt in den dargestellten Fällen eine Verletzung des Transparenzgebots. Zum einen sind die hier eingerichteten Deckungskreise der Haushaltsrechnung nicht entnehmbar. Eine Prüfung der daraus resultierenden Deckungsfähigkeiten ist damit ausgeschlossen.

Zum anderen ist die vorgenommene Mittelzuweisung des bewilligten Ausgaberesultes aus Verstärkungsmitteln, die mit 119.811.900,00 € vollständig im Kapitel 13 02, Titel 971 04 veranschlagt sind, der Haushaltsrechnung nicht zu entnehmen. Um die vorgenommene Mittelzuweisung in Erfahrung zu bringen, ist es erforderlich, weitere Unterlagen⁵⁶ zur Informationsbeschaffung heranzuziehen. Eine Prüfung, ob und in welcher Höhe eine Mittelzuweisung erfolgt ist, ist allein anhand der vorliegenden Haushaltsrechnung nicht möglich.

⁵⁶ Vgl. Schreiben des Ministeriums der Finanzen vom 3. Mai 2022 „Endgültiger Jahresabschluss des Haushaltsjahres 2021“ (Vorlage 1 A Drs. 8/FIN/65) oder Schreiben des Ministeriums der Finanzen vom 22. März 2021 „Berichtspflicht Mittelabfluss Coronapandemie“ (Vorlage 46 LT-Drs. 7/5955).

Einzelplan	13	–	Allgemeine Finanzverwaltung
Kapitel	13 02	–	Allgemeine Bewilligungen
Titel	971 04	–	Globale Mehrausgaben - Coronapandemie

Von den 500,0 Mio. € Globaler Mehrausgaben – Coronapandemie des Nachtragshaushaltes 2020 wurden 380,9 Mio. € verausgabt. Damit standen auf Basis des endgültigen Jahresabschlusses 2020 vom 10. März 2021 noch Mittel von 119.811.900,00 €⁵⁷ für die Bildung eines Ausgaberesstes zur Verfügung.⁵⁸ Der Ausgaberesst wurde unverzüglich nach dem endgültigen Jahresabschluss 2020 beantragt und in der beantragten Höhe bewilligt. Der Ausschuss für Finanzen wurde mit Schreiben des Ministeriums der Finanzen⁵⁹ über die Mittelzuweisungen aus dem bewilligten Ausgaberesst für das Haushaltsjahr 2021 in Kenntnis gesetzt.

Die zur Verfügung stehenden Mittel des Ausgaberesstes aus Verstärkungsmitteln wurden vollständig gebunden bzw. den jeweiligen Ressorts zugewiesen.

Im Nachtragshaushaltsplan 2021⁶⁰ wurde die bereits vorgenommene Bindung der Mittel des Ausgaberesstes und die damit verbundene Ressortzuweisung nicht vorgenommen. Der Gesamtbetrag des Ausgaberesstes wurde im Nachtragshaushalt 2021 im Kapitel 13 02 Titel 971 04 als globale Verstärkungsmittel ausgewiesen. Im Haushaltsvollzug wurden die damit verbundenen coronabedingten Ausgaben durch die entsprechenden Fachressorts geleistet und von diesen als außerplanmäßige Ausgaben in ihrem Haushaltsbereich erfasst.

Im Schreiben des Ministeriums der Finanzen zum endgültigen Jahresabschluss des Haushaltsjahres 2021⁶¹ hat das Ministerium in Anlage 1 die Verwendung der Verstärkungsmittel des zugewiesenen Ausgabenrestes in 2021 ergänzend dargestellt.

Diese vervollständigende Darstellung ist erforderlich. Aufgrund der im Nachtragshaushalt nicht vorgenommenen Mittelzuweisung des Ausgaberesstes ist andernfalls eine Abrechnung innerhalb der Haushaltsrechnung nicht möglich.

⁵⁷ Inkl. Korrektur von 700.000 € beim Landesanteil der Corona-Soforthilfen für Billigkeitsleistungen des Landes an Unternehmen zur Bewältigung der Coronapandemie, vgl. Schreiben des Ministeriums der Finanzen vom 22. März 2021 „Berichtspflicht Mittelabfluss Coronapandemie“, Vorlage 46 LT-Drs.7/5955, Kapitel 08 02, Titel 681 44.

⁵⁸ § 45 Abs. 3 LHO.

⁵⁹ Schreiben vom 18. Januar 2021 (Vorlage 42 LT-Drs. 7/5955), 15. Februar 2021 (Vorlage 44 LT-Drs. 7/5955) und vom 22. März 2021 (Vorlage 46 LT-Drs. 7/5955).

⁶⁰ Zweites Nachtragshaushaltsgesetz 2020/2021 vom 15. Dezember 2021.

⁶¹ Vom 3. Mai 2022, Vorlage 1 A Drs. 8/FIN/65.

Auf der Grundlage der Haushaltsrechnung 2021 ist ohne Hinzuziehung des vorgenannten Schreibens nicht prüfbar, ob für eine Ausgabe im Haushaltsjahr 2021 im Zusammenhang mit der Corona-Pandemie bereits ein Ausgaberesultat aus Verstärkungsmitteln zugewiesen wurde.

Der Landesrechnungshof erwartet, dass die Haushaltsrechnung so gestaltet ist, dass sie eine Aussagekraft besitzt, die dem Grundsatz der Vollständigkeit des Haushalts und der Haushaltswahrheit und -klarheit entspricht. Sie soll ohne Hinzuziehung weiterer Unterlagen verständlich und prüfbar sein. Sie muss die dazu erforderlichen Informationen und Erläuterungen enthalten. Diese Anforderungen können nicht durch extern vorliegende Informationen, auf die im Zweifel kein Zugriff besteht, ersetzt werden.

5. Landesbetriebe und Landesämter

Einzelplan	09	–	Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft und Energie – Bereich Landwirtschaft –
Kapitel	09 80	–	Landeszentrum Wald

Das Landeszentrum Wald hat im Haushaltsjahr 2021 Zuschüsse für

- laufende Zwecke von 25.265.200,00 € (Titel 682 37),
- das Gesundheitsmanagement von 3.000,00 € (Titel 533 37),
- Investitionen von 1.100.000,00 € (Titel 891 37) sowie
- Dienstleistungen Außenstehender für waldbesitzübergreifende Maßnahmen von 190.396,58 € (Kapitel 09 02, Titel 533 10)

aus dem Landeshaushalt erhalten.

Der Landesbetrieb hat einen Jahresüberschuss i. H. v. 1.325.589,71 € erzielt. Das Ministerium für Wirtschaft, Tourismus, Landwirtschaft und Forsten beabsichtigt, den o. a. Betrag der Gewinnrücklage - zum Ausgleich des Fehlbetrages des Wirtschaftsplanes 2023 - zuzuführen.

Die Entscheidung des Ministeriums der Finanzen zur Ergebnisverwendung steht noch aus.

Der Betrieb ist ohne Entscheidung über die Ergebnisverwendung von der Entlastung auszunehmen.

Einzelplan	15	–	Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft und Energie -. Bereich Umwelt und Energie –
Kapitel	15 03	–	Landesbetrieb für Hochwasserschutz und Wasserwirtschaft

Der Landesbetrieb für Hochwasserschutz und Wasserwirtschaft (LHW) erhielt im Jahr 2021

- Zuschüsse für laufende Zwecke von 46.331.800,00 € (Titel 682 38),
- Zuschüsse für Investitionen von 3.500.000,00 € (Titel 891 38) sowie
- weitere Mittel, z. B. aus dem Aufbauhilfefonds Hochwasser 2013.

Der Landesbetrieb hat in 2021 einen Jahresüberschuss von 857.418,01 € erwirtschaftet.⁶² Dieser Jahresüberschuss soll auf neue Rechnung vorgetragen werden.

Die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft hat den Jahresabschluss zum 31. Dezember 2021 und den Lagebericht des LHW geprüft und im Ergebnis einen uneingeschränkten Bestätigungsvermerk erteilt.

Das Ministerium für Wissenschaft, Energie, Klimaschutz und Umwelt hat mit Schreiben vom 16. Januar 2023 das Ministerium der Finanzen um Zustimmung hinsichtlich der beabsichtigten Verwendung des Jahresüberschusses 2021 des LHW gebeten. Die Antwort des Ministeriums der Finanzen steht noch aus.

Der Landesbetrieb für Hochwasserschutz und Wasserwirtschaft ist bis zur Entscheidung über die Ergebnisverwendung von der Entlastung auszunehmen.

Einzelplan	15	–	Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft und Energie -. Bereich Umwelt und Energie –
Kapitel	15 03	–	Talsperrenbetrieb Sachsen-Anhalt (TSB-LSA)

Der Talsperrenbetrieb Sachsen-Anhalt (TSB-LSA) erhielt in 2021

- Zuschüsse für laufende Zwecke von 3.531.700,00 € (Titel 682 62) sowie
- Zuschüsse für Investitionen von 1.907.600,00 € (Titel 891 62).

Außerdem sind im Haushalt Abführungen aus dem TSB-LSA von 4 Mio. € vereinnahmt worden (Titel 121 62).

⁶² Anlage VII zur Haushaltsrechnung, hier: Vorläufige Gewinn- und Verlustrechnung zum 31. Dezember 2021.

Die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft hat den Jahresabschluss zum 31. Dezember 2021 und den Lagebericht des TSB-LSA und der Talsperren-Wasserkraft Sachsen-Anhalt GmbH (TSW-LSA GmbH) geprüft und jeweils einen uneingeschränkten Bestätigungsvermerk erteilt.

Der TSB-LSA hat in 2021 einen Jahresüberschuss von 671.590,22 € erwirtschaftet, die TSW-LSA GmbH von 524.276,11 €. Beide Jahresüberschüsse sollen auf neue Rechnung vorgetragen werden.

Mit Schreiben vom 11. Januar 2023 hat das Ministerium für Wissenschaft, Energie, Klimaschutz und Umwelt dem Ministerium für Finanzen mitgeteilt, dass es der Entlastung der Geschäftsführung des TSB-LSA und der TSW-LSA GmbH zustimmt und das Ministerium der Finanzen gebeten, die Genehmigung der Entlastung der Geschäftsführung des TSB-LSA und der TSW-LSA GmbH für das Geschäftsjahr 2021 zu erteilen. Die Antwort des Ministeriums der Finanzen steht noch aus.

Der Talsperrenbetrieb ist bis zur Entscheidung über die Genehmigung zur Entlastung der Geschäftsführung des TSB-LSA und der TSW-LSA GmbH für das Geschäftsjahr 2021 von der Entlastung auszunehmen.

IV Weitere Prüfungsergebnisse

Einzelpläne	11	–	Ministerium für Justiz und Verbraucherschutz
Kapitel	11 30	–	Budgetierte Einrichtungen – Justizvollzug
Titel	682 31	–	Zuschüsse für laufende Zwecke und Investitionen an und einen Landesbetrieb
	891 31		
geprüftes Haushaltsvolumen		–	rund 40 Mio. € (Zuschüsse 2016 bis 2019)

1 Landesbetrieb für Beschäftigung und Bildung der Gefangenen im Notbetrieb

Der Trend der wirtschaftlichen Entwicklung des Landesbetriebes ist negativ. Im Jahr 2016 kosteten die Beschäftigung oder Bildung eines Gefangenen das Land noch rund 8.500 €. Im Jahr 2019 musste das Land für die Bildung und Beschäftigung eines Gefangenen bereits rund 10.400 € (+22 % zum Jahr 2016) aufwenden mit weiter steigender Tendenz. Im gleichen Zeitraum stieg der Aufwand pro 1 € Umsatzerlös von 1,93 € auf 2,11 €.

Die Personalsituation im Landesbetrieb ist äußerst angespannt. Über 20 % der Stellen waren im Jahr 2020 nicht besetzt. Der Personalmangel, der hohe Krankenstand und die hohe Personalfuktuation haben erhebliche negative Auswirkungen auf die Wirtschaftlichkeit und die Aufgabenerfüllung des Landesbetriebes. Der jährliche Zuschuss des Landes steigt bei stark sinkender Beschäftigungsquote und Auslastung der vorhandenen Gefangenenarbeitsplätze.

Die Buchführung des Landesbetriebes ist aufgrund einer veralteten fehleranfälligen und nicht manipulationssicheren Software nicht mehr ordnungsgemäß. Es besteht ein hohes Risiko für einen Totalausfall und die Handlungsunfähigkeit des Landesbetriebes.

Das Ministerium für Justiz und Verbraucherschutz hatte nicht die erforderlichen Maßnahmen ergriffen, um der negativen Entwicklung des Landesbetriebes entgegenzuwirken und die Missstände zu beheben.

1. Vorbemerkung

Strafgefangene haben ein Grundrecht auf Resozialisierung im Strafvollzug⁶³. Neben dem Schutz der Allgemeinheit vor weiteren Straftaten ist es Ziel und Aufgabe des Vollzuges einer Freiheits- oder Jugendstrafe, die Straf- oder Jugendstrafgefangenen zu befähigen, künftig in sozialer Verantwortung ein Leben ohne Straftaten zu führen⁶⁴. Ein wichtiges Mittel auf dem Weg zur Resozialisierung ist die Zuweisung von Arbeit bzw. Beschäftigungs- oder Bildungsmaßnahmen⁶⁵.

Die Gefangenen sollen entsprechend ihrer individuellen Voraussetzungen

- stufenweise an die Grundanforderungen des Arbeitslebens herangeführt werden,
- Fähigkeiten und Fertigkeiten (auch Qualifikationen) vermittelt bekommen,
- ihre vorhandenen Fähigkeiten verbessern oder bewahren bzw.
- wirtschaftlich ergiebige Arbeit ausführen.

Die Beschäftigung und Bildung der Gefangenen ist in Sachsen-Anhalt seit dem 1. Januar 2005 als Landesbetrieb nach § 26 LHO organisiert und erwerbswirtschaftlich ausgerichtet⁶⁶. Der Landesbetrieb für Bildung und Beschäftigung der Gefangenen (LBBG) hat seinen Sitz in der Gemeinde Schkopau im Ortsteil Raßnitz. Er unterhält in den Justizvollzugsanstalten Burg, Volkstedt und Halle sowie der Jugendanstalt Raßnitz Niederlassungen mit Beschäftigungs- und Bildungsbetrieben. Diese untergliedern sich in Betriebe privater Unternehmen, die eine Produktionsstätte in eine Justizvollzugsanstalt verlegt haben (Unternehmerbetriebe) sowie eigene Produktionsbetriebe des LBBG. Beispiele für Unternehmerbetriebe sind Montagearbeiten für die Elektroindustrie oder der Palettenbau. Als eigene Produktionsbetriebe werden bspw. eine Schlosserei, Schneiderei und Tischlerei geführt. In sonstigen Betrieben werden zudem Gefangene u. a. als Hausarbeiter, Gefangenenhilfskräfte oder in Arbeitstherapien beschäftigt.

Wir prüften beim LBBG u. a.

- die Personalsituation,
- die Entwicklung der Beschäftigungs- und Bildungssituation der Gefangenen,
- die Entwicklung der Umsätze und der Betriebsergebnisse und
- die Funktionalität des Betriebsabrechnungsprogramms.

⁶³ Abgeleitet aus Art. 2 Abs. 1 i. V. m. Art. 1 Abs. 1 GG.

⁶⁴ Gemäß § 2 Abs. 1 JVollzGB I LSA.

⁶⁵ Gemäß § 29 Abs. 1, § 28 JVollzGB I LSA.

⁶⁶ Landesbetriebe sind rechtlich unselbständige abgesonderte Teile der Landesverwaltung, deren Tätigkeit erwerbswirtschaftlich ausgerichtet ist (s. VV Nr. 1.1 zu § 26 LHO).

Unsere Prüfung betraf die Jahre 2016 bis 2020. Die in diesem Jahresberichtsbeitrag aufgeführten Ergebnisse des Jahres 2020 und teilweise des Jahres 2021 sind aufgrund der Auswirkungen der Corona-Pandemie (bspw. wegen der Einstellung von Arbeitsangeboten aufgrund von Kontakteinschränkungen) und der Aussetzung der Zuführungen zum Pensionsfonds⁶⁷ nicht repräsentativ. Diese Ergebnisse sind daher bei der Bewertung nur sehr eingeschränkt berücksichtigt.

2. Negativer Trend der wirtschaftlichen Entwicklung des LBBG

Der Landesbetrieb ist seit seiner Gründung auf Zuschüsse des Landes angewiesen. Im Jahr 2008 hatte sich der LBBG das Ziel gesetzt, mittelfristig in einzelnen Fachbereichen eine Vollkostendeckung zu erreichen. Im Rahmen der Evaluation der Landesbetriebe durch das Ministerium der Finanzen im Jahr 2009 schätzte das Ministerium für Justiz und Verbraucherschutz ein, dass aufgrund der Aufgaben des LBBG es mittelfristig nicht möglich sein werde, nachhaltig kostendeckend zu arbeiten. Kurzfristiges Ziel sei es, in einzelnen Fachbereichen einen Deckungsbeitrag zu erwirtschaften. Im Ergebnis der Evaluation sollte aus Sicht des Ministeriums der Finanzen der LBBG langfristig möglichst kostendeckend wirtschaften und nur geringe Zuschusszahlungen aus dem Landeshaushalt erhalten.⁶⁸

Die Betriebsverluste werden durch Zuschüsse für laufende Zwecke sowie für Investitionen gedeckt:

Tabelle 13: Zuschüsse an den LBBG aus dem Landeshaushalt

- in Mio. € -

Zuschüsse	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
konsumtive	9,355	9,714	9,253	10,437	9,068	10,574	11,954
investive	0,440	0,332	0,195	0,281	0,078	0,060	0,099
insgesamt	9,795	10,046	9,448	10,718	9,146	10,634	12,053

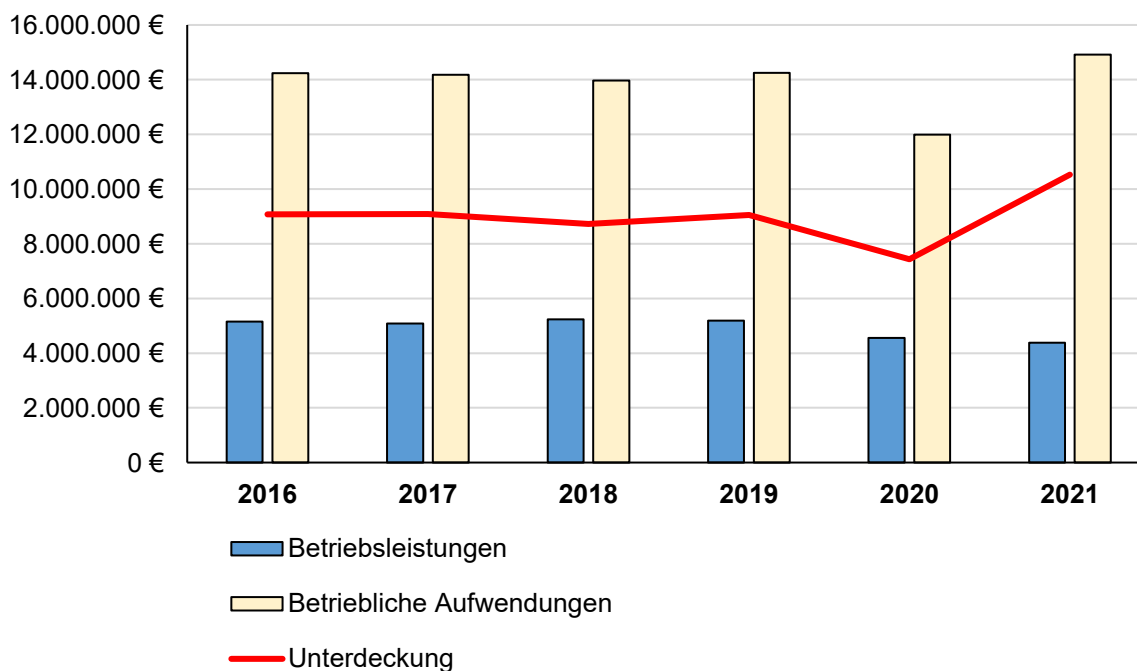
⁶⁷ Dies vermindert einmalig im Jahr 2020 die Aufwendungen des Landesbetriebes und schränkt die Vergleichbarkeit mit anderen Jahresergebnissen ein.

⁶⁸ Quelle: Evaluation der Landesbetriebe nach § 26 LHO des Ministeriums der Finanzen, Anlage 8: Bericht über die Evaluation des Landesbetriebes für Bildung und Beschäftigung der Gefangenen, Stand 15. September 2009, u. a. S. 41 und 77.

Im Rahmen der Prüfung haben wir die kaufmännischen Jahresabschlüsse und umfangreiche wirtschaftliche Daten des LBBG ausgewertet. An ausgewählten Kennziffern soll im Folgenden die wirtschaftliche Entwicklung im geprüften Zeitraum dargestellt werden.

Die erwirtschafteten Betriebsleistungen reichen nicht aus, um die betrieblichen Aufwendungen zu decken (s. Diagramm). Die Sachlage stellte sich im geprüften Zeitraum wie folgt dar:

Diagramm 5: Unterdeckung der betrieblichen Aufwendungen



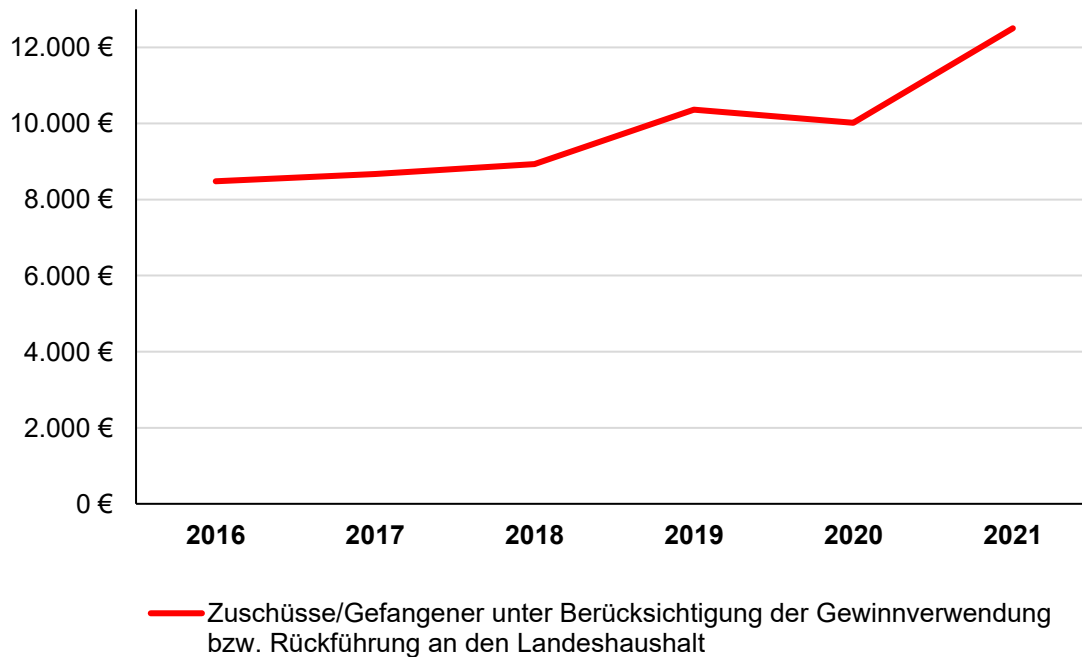
Quelle: Eigene Darstellung, Beträge sind den Jahresabschlüssen des LBBG entnommen.

In den Jahren 2016 bis 2019 fehlten jährlich rund 9 Mio. €, um die betrieblichen Aufwendungen durch die Betriebsleistungen zu decken. Im Jahr 2021 erhöhte sich die Unterdeckung auf über 10,5 Mio. €. Die Betriebsleistung schwankte bis zum Jahr 2019 geringfügig. Es bleibt abzuwarten, ob sich die rückläufige Entwicklung der Betriebsleistung der Jahre 2020 und 2021 nach dem Ende der coronabedingten Auswirkungen fortsetzt. Das Land gleicht die fehlende Kostendeckung durch die oben dargestellten konsumtiven und investiven Zuschüsse aus.

Um den Finanzierungsbedarf an den Aufgaben des LBBG zu messen, haben wir die konsumtiven Ausgaben des Landes mit der Anzahl der Gefangenen in den Beschäftigungs- und Bildungs-

betrieben ins Verhältnis gesetzt. Die Kennzahl „Zuschuss des Landes je beschäftigten Gefangenen“⁶⁹ hat sich wie folgt entwickelt:

Diagramm 6: Zuschuss des Landes je beschäftigten Gefangenen pro Jahr



Quelle: Eigene Darstellung und Berechnung auf der Grundlage der Jahresabschlüsse des LBBG.

Die gestiegenen konsumtiven Zuschüsse des Landes verbunden mit einem deutlichen Beschäftigungsrückgang der Gefangenen (s. Punkt 4.2) erhöhen diese Quote.

Im Jahr 2019 (dem letzten Jahr ohne Auswirkungen der Coronapandemie) musste das Land für die Beschäftigung eines Gefangenen im Rahmen des gesetzlichen Auftrages rd. 10.400 € aufwenden. Im Jahr 2021 betrug dieser Aufwand rd. 12.500 €. Im Jahr 2016 lag dieser Wert noch bei rd. 8.500 €.

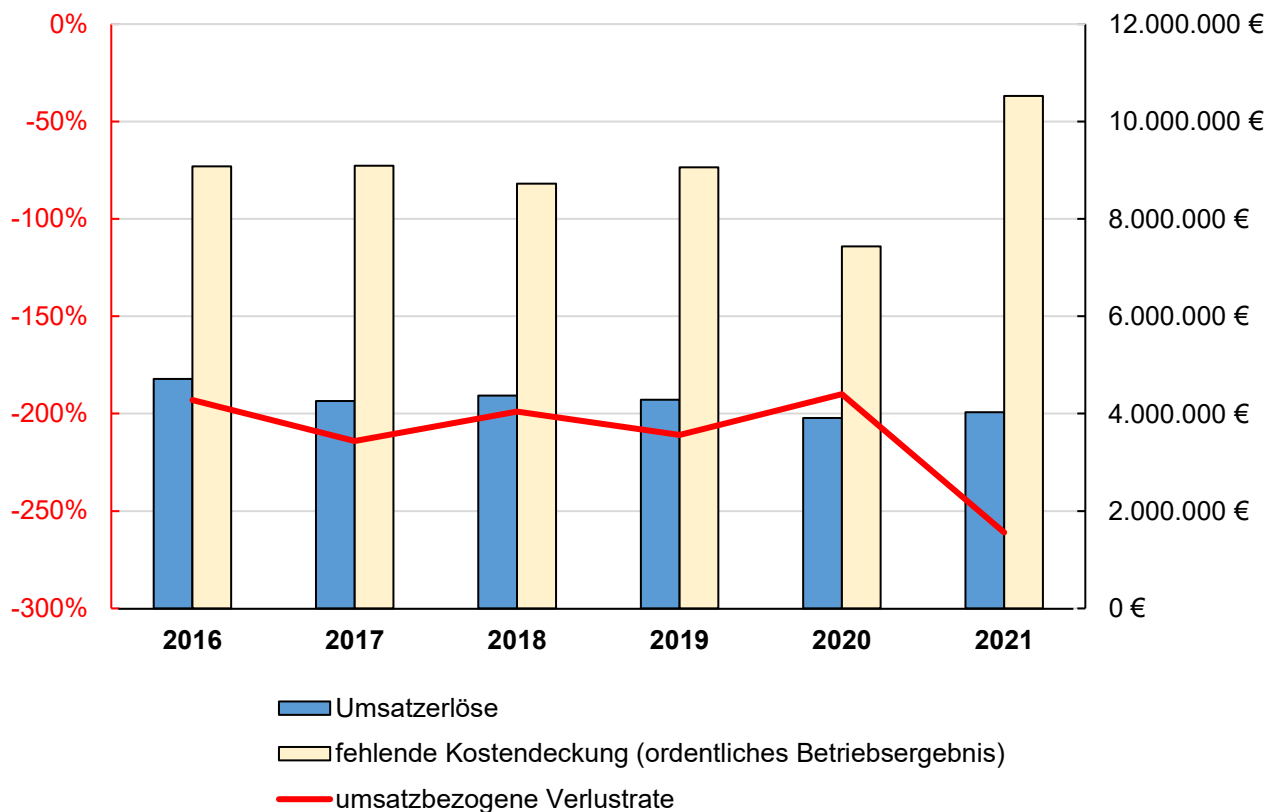
Als weiteren Maßstab für die Effizienz des LBBG haben wir das Verhältnis des ordentlichen Betriebsergebnisses (EBIT) zum Umsatz⁷⁰ betrachtet. Da der LBBG nicht kostendeckend arbeitet,

⁶⁹ Eigene Berechnung: Konsumtiver Zuschuss des Landes (unter Berücksichtigung der Rückführungen von Überschüssen an den Landeshaushalt laut den Haushaltsrechnungen 2016 bis 2021, ohne Investitionen) an den LBBG geteilt durch die durchschnittliche Zahl der beschäftigten Gefangenen eines Haushaltsjahres.

⁷⁰ Diese sogenannte Umsatzrentabilität stellt den auf den Umsatz bezogenen Gewinnanteil dar. Die Kennzahl lässt erkennen, wieviel das Unternehmen in Bezug auf 1 € Umsatz verdient hat (Berechnung der Umsatzrentabilität = ordentliches Betriebsergebnis / Umsatz x 100 %). Um diese Kennzahl nicht zu verfälschen, wird statt des Gewinns das ordentliche Betriebsergebnis herangezogen. Im Fall des LBBG ist dies der fehlende Kostendeckungsbeitrag.

ist das Verhältnis von ordentlichem Betriebsergebnis und Umsatz negativ⁷¹. Es entsteht – bezogen auf den Umsatz – ein Verlust.

Diagramm 7: Verhältnis von Umsatz und Betriebsergebnis



Quelle: Eigene Darstellung und Berechnung, Beträge sind den Jahresabschlüssen des LBBG entnommen.

Diese auf den Umsatz bezogene Verlustrate fiel im Zeitraum von 2016 bis 2019 von -193 % auf -211 %⁷².

Der LBBG musste im Jahr 2019 demnach 2,11 € aufwenden, um 1 € Umsatzerlös zu erzielen. Dadurch entsteht der erforderliche Zuschussbedarf.

Das Ministerium für Justiz und Verbraucherschutz hat in seiner Stellungnahme vom 3. April 2023 dazu im Wesentlichen mitgeteilt,

⁷¹ Eine steigende Umsatzrentabilität (im Fall des LBBG die Annäherung an Null) deutet auf eine zunehmende Produktivität im Unternehmen hin, während eine sinkende Umsatzrentabilität auf sinkende Produktivität und damit u. a. auf steigende Kosten hinweist.

⁷² Die Jahre 2020 und 2021 mit einer Umsatzrentabilität von -190 % bzw. -261 % haben wir bei der Bewertung nicht berücksichtigt. Einerseits verzerren die Auswirkungen der Corona-Pandemie das Ergebnis. Andererseits wurde im Jahr 2020 bei den Personalausgaben die Zuführung zum Pensionsfonds ausgesetzt, so dass eine Vergleichbarkeit mit den Vorjahresergebnissen stark eingeschränkt ist.

dass die Ursache für den Anstieg des Zuschussbedarfs in den strukturellen und personellen Veränderungen im LBBG zu sehen sei. Deshalb sei, unter Beteiligung der Justizvollzugsanstalten und des LBBG, ein Beschäftigungs- und Bildungskonzept für den Justizvollzug des Landes Sachsen-Anhalt erarbeitet und mit Beginn des Jahres 2021 implementiert worden.

Angesichts des Primärzieles der Resozialisierung der Gefangenen seien aus Sicht des Ministeriums für Justiz und Verbraucherschutz Umsatzerlöse keine geeignete Kenngröße zur Beurteilung der Wirtschaftlichkeit einer vollzuglichen Beschäftigungs- oder Bildungsmaßnahme. Die (langfristige) Gewinnerzielung bilde keine Zielstellung für die Tätigkeit des LBBG. Das ließe sich mit den angebotenen Beschäftigungs- und insbesondere Bildungsmaßnahmen sowie den arbeitstherapeutischen Maßnahmen und dem Arbeitstraining nicht in Einklang bringen. Gerade im Bereich der Bildungsmaßnahmen läge es in der Natur der Sache, dass keine positive Rentabilität generiert werden könne. Dies würde z. B. bei der Betrachtung der Umsatzrentabilität nicht ausreichend abgebildet.

Von Bedeutung seien vielmehr andere Parameter, wie z. B. Deckungsbeiträge der jeweiligen Beschäftigungs- und Bildungsbetriebe oder die jeweiligen Beschäftigungsmöglichkeiten. Wichtig sei auch das Potenzial einer Maßnahme, einen positiven Beitrag zur Resozialisierung zu leisten.

Für vergleichende Betrachtungen würde nunmehr als relevante Kennzahl auf den jeweiligen Deckungsbeitrag pro Betrieb abgestellt. Die Betrachtung der Deckungsbeiträge werde bei der Fortentwicklung des Controlling-Konzeptes für den LBBG und in die Zielvereinbarungen einfließen.

Sowohl das Ministerium für Justiz und Verbraucherschutz als auch der LBBG beabsichtigen, das Konzept und die Angebote zur Beschäftigung und Bildung der Gefangenen regelmäßig zu evaluieren. Darüber hinaus ist beabsichtigt, das operative und strategische Controlling für den Landesbetrieb noch im Jahr 2023 fortzuentwickeln. So sollen monatliche Auswertungen und das Quartalsberichtswesen des LBBG gegenüber dem Ministerium standardisiert und stringent ausgewertet werden, um auf Basis von vorab definierten Kennzahlen Steuerungsentscheidungen zu treffen.

Um den rückläufigen Trends bei der Umsatzentwicklung und Gefangenenbeschäftigung entgegen zu wirken, seien bereits die Bemühungen im Bereich der Personalrekrutierung verstärkt worden.

Zusammenfassend stellt der Landesrechnungshof fest, dass der LBBG unter Außerachtlassung der erhaltenen Zuschüsse des Landes als Folge seiner hoheitlichen Aufgabe stark defizitär ist. Die festgestellte sich verschlechternde wirtschaftliche Entwicklung hält der Landesrechnungshof für besorgniserregend.

Der Landesrechnungshof sieht das Ministerium für Justiz und Verbraucherschutz in der Pflicht, geeignete Kenn- und Zielgrößen zur Steuerung und Beurteilung der wirtschaftlichen Lage des LBBG festzulegen und fortzuschreiben. Nach Ansicht des Landesrechnungshofes ist dies eine zwingende Voraussetzung für eine ordnungsgemäße und sachgerechte Ausübung der Fachaufsicht des Ministeriums über den nachgeordneten Landesbetrieb.

3. Schwierige Personalsituation des LBBG

3.1 Unzureichende Stellenbesetzung

Wir bewerten die Personalsituation des LBBG im geprüften Zeitraum als äußerst angespannt. Viele Stellen⁷³ sind dauerhaft nicht besetzt. Der nachfolgende Soll-Ist-Vergleich zeigt dies deutlich:

Tabelle 14: Soll-Ist-Vergleich der Stellenbesetzung

Jahr	Soll	Ist (31.12.)	Soll-Ist Differenz
2017	119	99 (83 %)	-20
2018	117	95 (81 %)	-22
2019	117	90 (77 %)	-27
2020	112	87 (78 %)	-25
BB-Konzept⁷⁴	107	87 (81 %)	-20

Quelle: Eigene Darstellung, Stellenangaben sind den Jahresabschlüssen des LBBG entnommen.

Im Jahr 2020 waren nur rund 78 % der für erforderlich gehaltenen Stellen besetzt. 25 Stellen waren unbesetzt. Das Beschäftigungs- und Bildungskonzept für den Justizvollzug des Landes mit

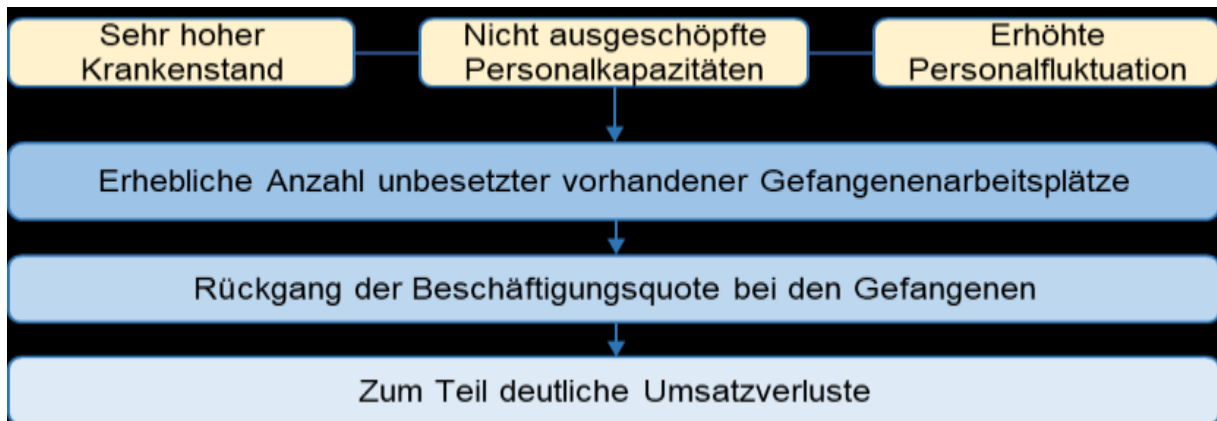
⁷³ Die hier bezeichneten „Soll-Stellen“ entsprechen den dem LBBG gemäß Haushaltsplan zugeordneten Planstellen. Dem Landesrechnungshof ist bewusst, dass mit der Anzahl der im Haushaltsplan ausgebrachten Planstellen, die eine Bewirtschaftungsreserve umfassen, keine abschließende Aussage getroffen wird, wie viele Neueinstellungen noch möglich bzw. zu realisieren sind.

⁷⁴ Beschäftigungs- und Bildungskonzept für den Justizvollzug des Landes Sachsen-Anhalt mit Stand Dezember 2020.

Stand vom Dezember 2020 weist für den LBBG einen notwendigen Personalbedarf in Höhe von 107 Vollzeitstellen aus. Basierend auf diesen künftigen Personalbedarf bestand im Jahr 2020 immer noch eine Lücke von 20 Vollzeitstellen.

Wir sehen die dauerhafte Unterbesetzung als Hauptursache für die nachfolgend dargestellten negativen Auswirkungen auf den LBBG.

Abbildung 2: Auswirkungen der personellen Unterbesetzung



Quelle: Eigene Darstellung

Aus Sicht des Landesrechnungshofes ist die unzureichende Stellenbesetzung bedenklich und folgenschwer.

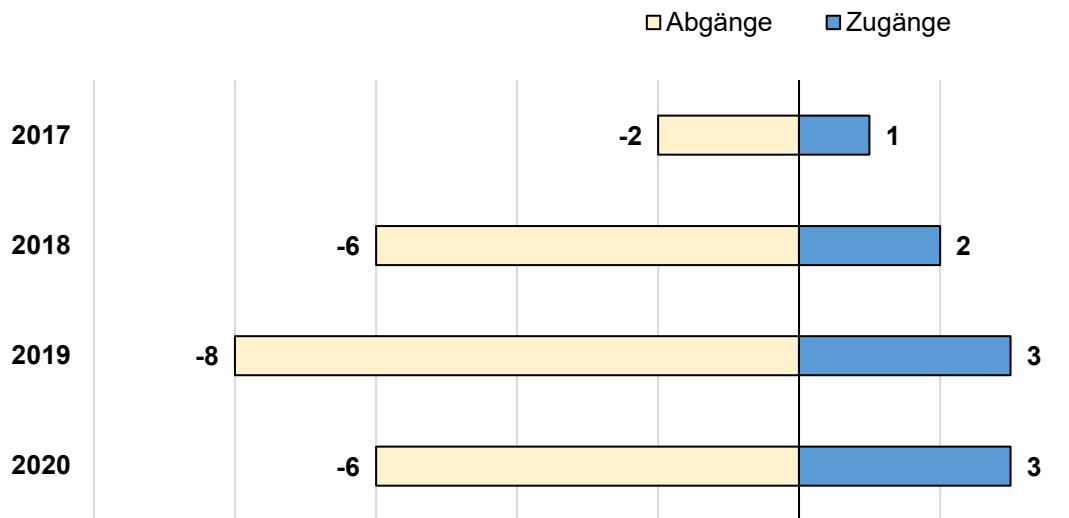
Das Ministerium für Justiz und Verbraucherschutz hat in seiner Stellungnahme vom 3. April 2023 eingeräumt,

dass in der Vergangenheit die dem Ministerium für den LBBG zur Verfügung stehenden Rahmenbedingungen nicht vollständig ausgeschöpft wurden und sich dies auf die Aufgabenwahrnehmung des LBBG ausgewirkt hat. Inzwischen habe das Ministerium im Einklang mit dem Beschäftigungs- und Bildungskonzept geeignete Maßnahmen zur Personalverstärkung des LBBG ergriffen. Ab dem Haushaltsjahr 2023 soll das dem LBBG intern zugeordnete VZÄ-Ziel auf 107 VZÄ steigen.

Der Landesrechnungshof sieht die eingeleiteten Maßnahmen als einen ersten Schritt in die richtige Richtung und erwartet eine stringente Umsetzung.

3.2 Unzureichender Ausgleich der hohen Personalfuktuation

Der LBBG hatte im Zeitraum 2017 bis 2020 mehr Personalabgänge als -zugänge.

Diagramm 8: Personalfluktuatation

Quelle: Eigene Erhebung und Darstellung

Dies führte zu einem Rückgang der besetzten Stellen. Die Anzahl der Beschäftigten, die den LBBG verließen, ist beachtlich. In den vier betrachteten Jahren waren insgesamt 22 Abgänge zu verzeichnen. Von den im Jahr 2017 besetzten 99 Personalstellen haben rund 22 % der Mitarbeiter den LBBG innerhalb weniger Jahre verlassen. Gleichzeitig wurden die erforderlichen Stellen im Zeitraum 2017 bis 2020 mit nur neun Zugängen nicht ausreichend nachbesetzt.

Geplant bzw. nach der Stellungnahme des Ministeriums für Justiz und Verbraucherschutz vom 3. April 2023 für die Jahre 2021 und 2022 bereits umgesetzt sind folgende Personalmaßnahmen:

Tabelle 15: Geplante Personalmaßnahmen

	planmäßige Abgänge	(beabsichtigte) Wiederbesetzung
2021	5	9
2022	10	4
2023	2	2
2024	3	3
2025	3	3
	23	21

Quelle: Angaben des LBBG, des Ministeriums für Justiz und Verbraucherschutz und eigene Darstellung

In den Jahren 2021 bis 2025 plante der LBBG bisher zum Ausgleich der 23 planmäßigen Abgänge 21 Wiederbesetzungen. Dies wird nicht ausreichen, um die Sollstellenzahl bzw. die

künftige Zielgröße von 107 VZÄ zu erreichen. Zudem ist kein Puffer für ungeplante Personalabgänge geplant. Die Lücke von rund 20 VZÄ zur Sollbesetzung nach dem Beschäftigungs- und Bildungskonzept für den Justizvollzug bleibt nach der bisherigen Planung bestehen.

Die hohe Personalfuktuation hat nicht nur zur Unterbesetzung des Stellensolls geführt, sie bedeutet auch

- einen erhöhten Rekrutierungsaufwand,
- die Einarbeitung neu einzustellender Beschäftigten und
- mit dem Weggang verbundene Wissensverluste.

Das Ministerium für Justiz und Verbraucherschutz hat in seiner Stellungnahme vom 3. April 2023 zugesichert,

dass aktuell und mittelfristig für den LBBG geplante Einstellungsvorhaben darauf ausgerichtet sind, das VZÄ-Ziel von 107 VZÄ ab dem Jahr 2024 zu erreichen. Der LBBG habe unterstützt durch das Ministeriums für Justiz und Verbraucherschutz die Rekrutierungsbemühungen verstärkt. Allein für das Haushaltsjahr 2023 sei geplant bis zu 12 Bedienstete einzustellen.

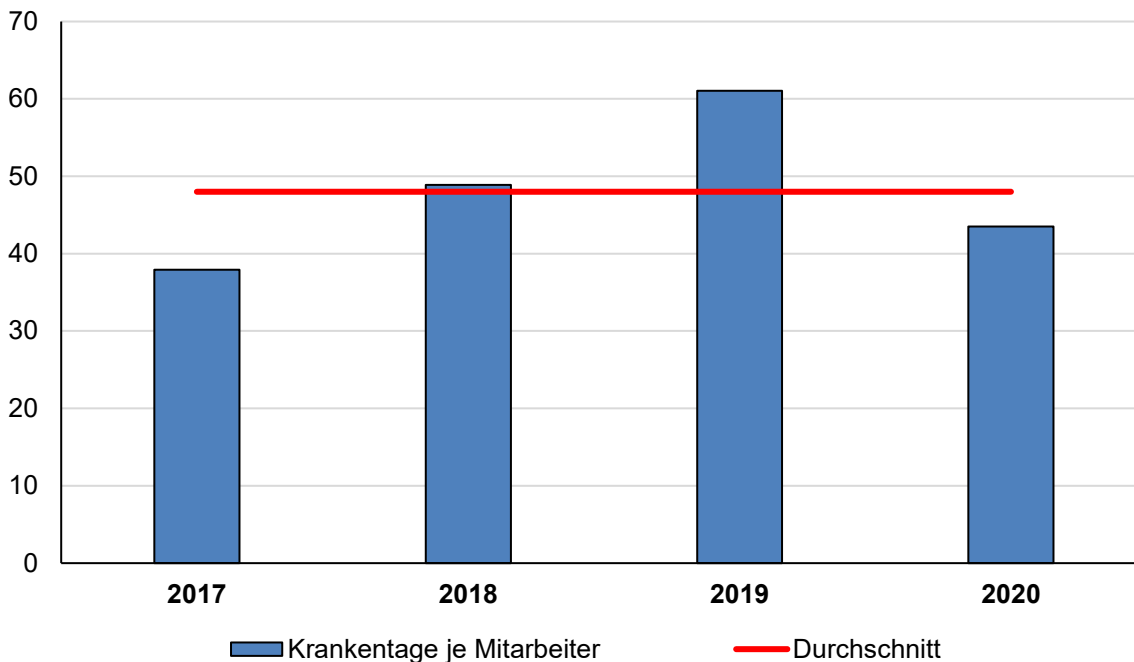
Der Landesrechnungshof bewertet die eingeleiteten Maßnahmen vom Ministerium für Justiz und Verbraucherschutz und dem LBBG als notwendig, um die negativen Auswirkungen der Unterbesetzung mittelfristig abzubauen.

Er empfiehlt, regelmäßig den Personalbedarf zu prüfen, um rechtzeitig negativen Entwicklungen entgegen wirken zu können.

3.3 Sehr hoher Krankenstand

Wir stellten beim LBBG erhebliche Ausfallzeiten der Beschäftigten wegen Krankheit fest.

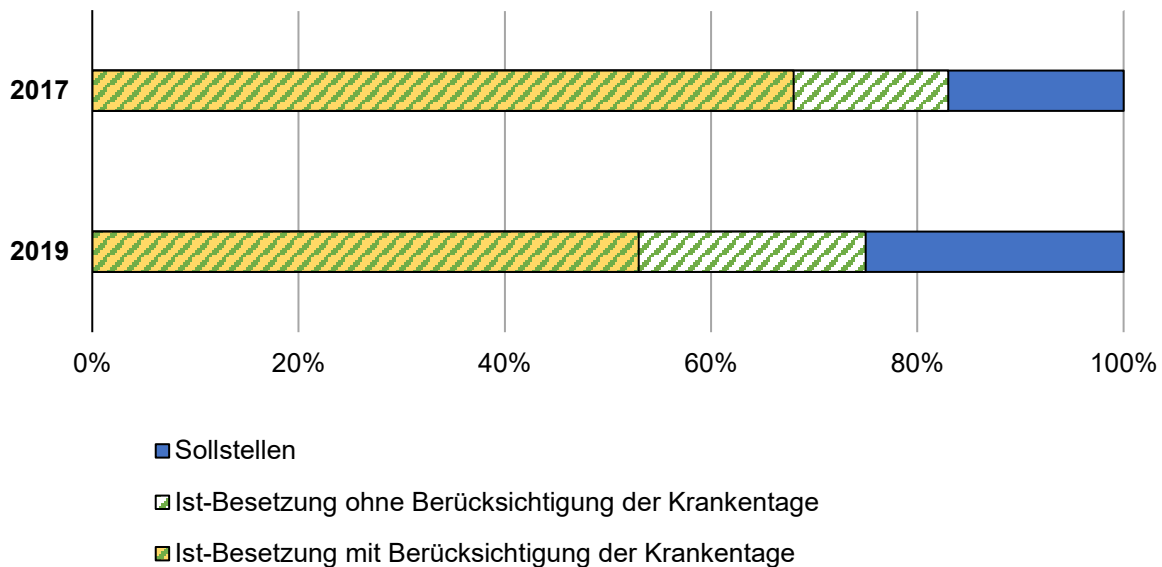
Diagramm 9: Durchschnittliche Krankentage je Beschäftigten



In den Jahren 2017 bis 2020 waren die Beschäftigten rechnerisch durchschnittlich 48 Arbeitstage im Jahr krank. Der höchste Wert mit durchschnittlich 61 Tagen pro Jahr und Beschäftigten war im Jahr 2019 zu verzeichnen. In Sachsen-Anhalt betragen die krankheitsbedingten Fehltage je Erwerbsperson im Jahr 2020 19,1 Arbeitstage.⁷⁵ Die Werte beim LBBG waren im Vergleich deutlich höher.

Laut dem Lagebericht der Geschäftsführung zum Jahresabschluss 2019 war dadurch das ohnehin unterbesetzte Personal aufgrund der Ausfallzeiten wegen Krankheit nur zu 70 % im Dienst. Dies führte zu einer weiteren Verschärfung der kritischen Personalsituation.

⁷⁵ Quelle: <https://www.tk.de/presse/themen/praevention/gesunder-arbeitsplatz/fehlzeiten-in-sachsen-anhalt-2046054?tkcm=aaus>, letzter Abruf am 12. März 2023

Diagramm 10: Auslastung der vorhandenen Sollstellen 2017 und 2019

Quelle: Angaben des LBBG sowie eigene Berechnung und Darstellung

Die vorhandenen Sollstellen waren im Jahr 2019 rechnerisch nur zu rund 53 % besetzt, wenn die Abwesenheit durch Krankheit mit einbezogen wird.

Im Jahr 2017 lag dieser Wert noch bei rund 68 %. Die Geschäftsführung des LBBG gab dazu an, dass die stetig gestiegene Arbeitsbelastung der Beschäftigten zu immer mehr gesundheitsbedingten Ausfallzeiten führte.

Aus Sicht des Landesrechnungshofes ist der festgestellte Krankenstand besorgniserregend. Die festgestellte Situation gefährdet die hinreichende Aufgabenerfüllung des Landesbetriebes.

Das Ministerium für Justiz und Verbraucherschutz teilt in der Stellungnahme vom 3. April 2023 die Einschätzung,

dass der durchschnittliche Krankenstand des LBBG insgesamt als hoch anzusehen ist. Er liegt bei vergleichender Betrachtung seit Längerem mit 40 bis 50 Krankentagen pro Kopf deutlich über dem Jahresdurchschnitt der Justizvollzugseinrichtungen und hält sich auf relativ konstantem Niveau. Für das erste Halbjahr 2022 teilte das Ministerium für den LBBG 23,6 Krankentage pro Person mit. Der Durchschnitt im Justizvollzug insgesamt läge dabei bei 18,8 Krankentagen. Gründe für

den hohen Krankenstand seien vor allem das hohe Durchschnittsalter der Bediensteten von über 51 Jahren und mehrere langzeiterkrankte Bedienstete. In Abstimmung mit dem Ministerium für Justiz und Verbraucherschutz habe der LBBG verschiedene Maßnahmen ergriffen, um die Situation zu verbessern. Mehrere der langzeiterkrankten Bediensteten seien zwischenzeitlich in den Ruhestand versetzt worden. Im LBBG sei eine Arbeitsgruppe eingerichtet worden. Diese soll Erkenntnisse aus der Befragung der Bediensteten zur psychischen Belastung am Arbeitsplatz auswerten und Maßnahmen zur Gegensteuerung erarbeiten. Zusätzlich habe der LBBG Maßnahmen zur Steigerung der Akzeptanz des behördlichen Gesundheitsmanagements eingeleitet. Unter Fürsorgegesichtspunkten werde zudem versucht, Dienstposten entsprechend der individuellen Stärken und Bedürfnisse der Bediensteten zu identifizieren. Die getroffenen Maßnahmen zur Absenkung der Krankentage sollen auch künftig regelmäßig evaluiert werden, um eine zeitnahe Gegensteuerung zu ermöglichen. Durch konsequente Umsetzung der Neueinstellungsmöglichkeiten soll eine Verringerung der Beanspruchung der Bediensteten im LBBG sowie eine Verjüngung des Personalkörpers angestrebt werden.

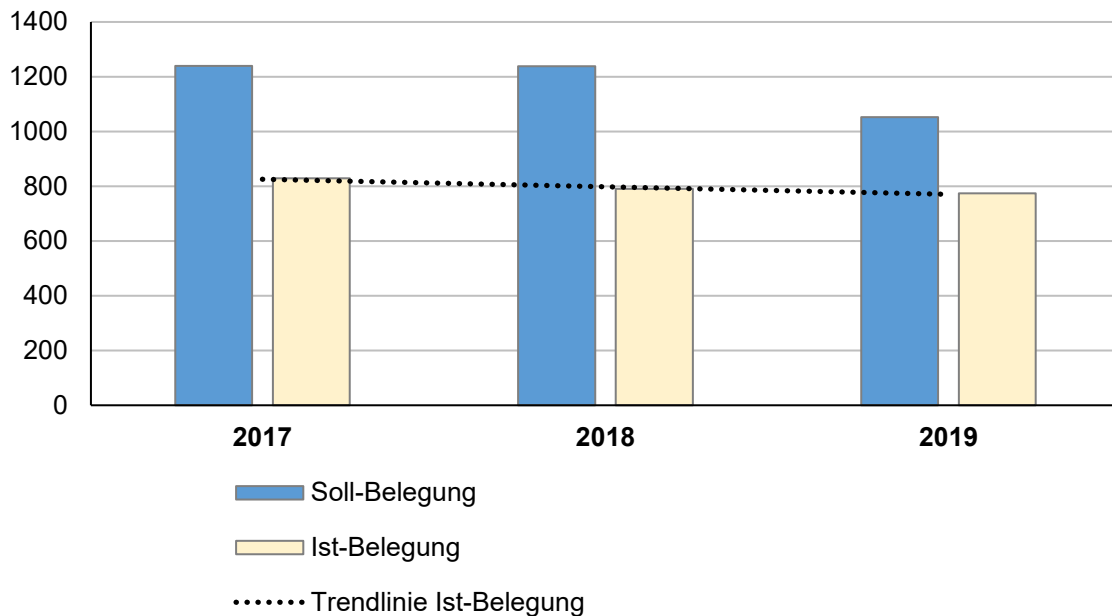
Das Ministerium für Justiz und Verbraucherschutz und der LBBG haben die vom Landesrechnungshof geforderten dringlichen Maßnahmen zur Verbesserung der Personalsituation eingeleitet. Der Landesrechnungshof erwartet, dass alle erforderlichen Maßnahmen ohne weitere Verzögerung umgesetzt werden. Er erwartet zudem, dass die Personalsituation beim LBBG und die erforderlichen Maßnahmen regelmäßig evaluiert werden, um auch künftig die geordnete Aufgabenwahrnehmung durch den Landesbetrieb zu gewährleisten.

4. Negative Entwicklung der Beschäftigung der Gefangenen

4.1 Unbesetzte Gefangenenarbeitsplätze

Im Geschäftsjahr 2016 enthielt der Lagebericht des Landesbetriebes noch eine Aufstellung der unbesetzten Gefangenenarbeitsplätze. Ab dem Jahr 2017 wies die Geschäftsleitung diese Zahlen nicht mehr aus. Deshalb haben wir diese Angaben für die Jahre 2017 ff. vom LBBG erfragt.

Die Sachlage stellt sich nach den zugearbeiteten Zahlen des LBBG wie folgt dar:

Diagramm 11: Vorhandene und davon besetzte Gefangenenarbeitsplätze

Quelle: Angaben des LBBG und eigene Darstellung

Ab dem Jahr 2019 hat der LBBG die vorgehaltenen Arbeitsplätze (die Soll-Belegung) deutlich um 15 % (187 Plätze) im Vergleich zum Jahr 2017 reduziert. Auch die tatsächlich besetzten Gefangenenarbeitsplätze waren rückläufig. Aus Sicht der Geschäftsführung des LBBG hatte diese rückläufige Belegung vorwiegend ihre Ursache in

- der angespannten Personalsituation im LBBG,
- dem erheblichen Krankenstand der Beschäftigten des LBBG,
- dem hohen Krankenstand der Gefangenen vor allem im Jahr 2019 und
- der abnehmenden schulischen und beruflichen (Vor-)Bildung sowie Erwerbsmotivation der Gefangenen.

Wir fragten bei den Erhebungen auch differenziert für die einzelnen Niederlassungen und Betriebsteile nach den Ursachen für die Nichtbesetzung vorhandener Beschäftigungs- und Ausbildungsplätze. Die Betriebsleitung hat dazu mitgeteilt, dass die Gründe dafür nicht generell abgefragt werden.

Das Ministerium für Justiz und Verbraucherschutz hat dazu in der Stellungnahme vom 3. April 2023 u. a. ausgeführt,

dass die Ursachen für die Zahl der unbesetzten Gefangenenarbeitsplätze aus seiner Sicht vielfältig seien. Die Personalsituation und der Krankenstand bei den Bediensteten des LBBG seien nur zwei der vielschichtigen Parameter. Zudem können beispielsweise bei abschlussorientierten Bildungsmaßnahmen freiwerdende Plätze bei laufenden Maßnahmen nicht immer nachbesetzt werden. Das Ministerium habe die Tendenz in der Entwicklung der Gefangenenbeschäftigung der vergangenen Jahre erkannt. Aus dieser Erkenntnis resultiere bereits das Beschäftigungs- und Bildungskonzept für den Justizvollzug des Landes Sachsen-Anhalt. Die Reduzierung der Anzahl der Gefangenenarbeitsplätze basiere auf organisatorischen Entscheidungen anlässlich der gesunkenen Gefangenenzahlen und der Standortkonzentration im Rahmen der Justizvollzugsstrukturreform. Das Ministerium, die Justizvollzugsanstalten und der LBBG hätten die Bedarfe an Beschäftigungs- und Bildungsplätzen gemeinsam neu erhoben und liegenschaftsbezogene Merkmale umfassend berücksichtigt. Die konzeptionellen Erwägungen würden fortlaufend geprüft und bei Bedarf angepasst. Es ist beabsichtigt, die Entwicklung der vorhandenen und besetzten Gefangenenarbeitsplätze zukünftig transparenter darzustellen.

4.2 Kritische Entwicklung der Beschäftigungsquote

Jedem Gefangenen soll eine wirtschaftlich ergiebige Arbeit zugewiesen werden. Ist der Gefangene zu wirtschaftlich ergiebiger Arbeit nicht fähig, sollen ihm arbeitstherapeutische Maßnahmen bzw. Arbeitstraining zugewiesen werden⁷⁶. Darüber hinaus werden den Gefangenen schulische und berufliche Bildungsmaßnahmen angeboten.⁷⁷

Wir haben dazu folgende Sachlage hinsichtlich der Gefangenenbeschäftigung erhoben:

⁷⁶ Gemäß § 29 Abs. 1 JVollzGB I LSA.

⁷⁷ Gemäß §§ 26 bis 28 JVollzGB I LSA.

Tabelle 16: Inhaftierte und beschäftigte Gefangene

Haus- haltsjahr	inhaftierte Gefangene	beschäftigte Gefangene	Beschäftigungs- quote
2015	1.676	1.082	65 %
2016	1.650	1.053	64 %
2017	1.617	1.049	65 %
2018	1.591	977	61 %
2019	1.741	874	50 %
2020	1.604	742	46 %
2021	1.646	840	51 %

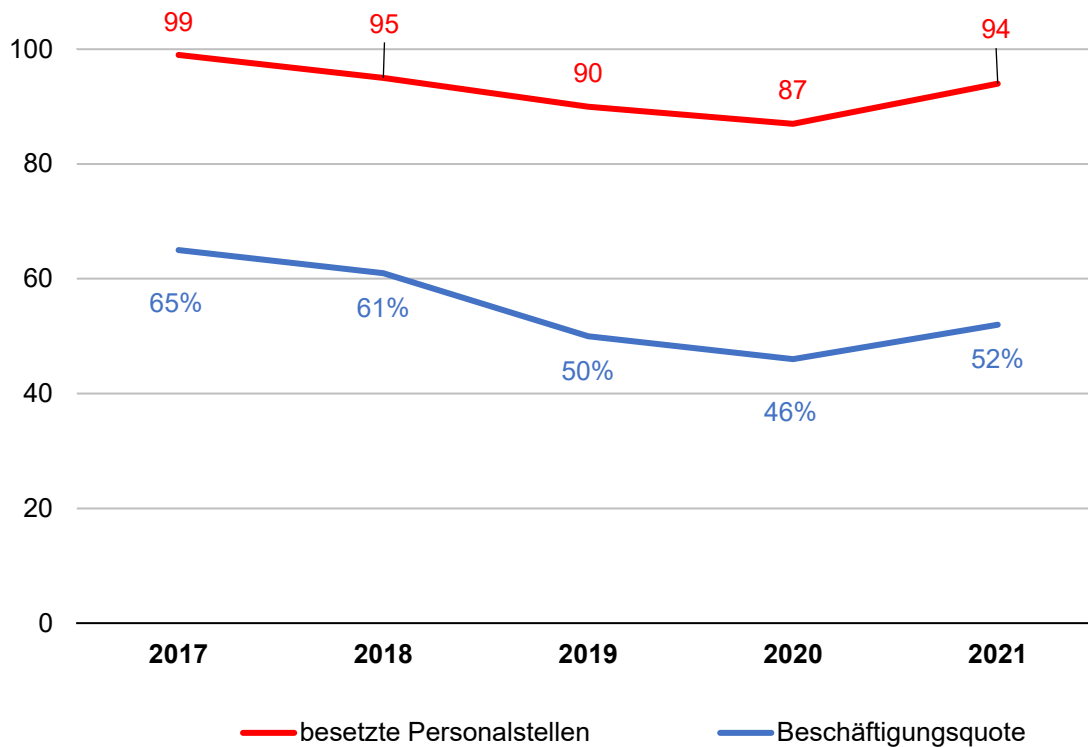
Quelle: Statistik des Ministeriums für Justiz und Verbraucherschutz, zusammengefasste Länderzahlen (s. Fußnote 78) sowie eigene Darstellung.

Besonders in den Jahren 2019 und 2020 sank die Beschäftigungsquote deutlich. Insgesamt ist die Beschäftigungsquote im geprüften Zeitraum 2017 bis 2019 um 15 Prozentpunkte, bis zum Jahr 2020 sogar um fast 20 Prozentpunkte gefallen. Die Beschäftigungsquoten von 50 % im Jahr 2019 und 46 % im Jahr 2020 sind die schlechtesten Ergebnisse der vergangenen 10 Jahre. Auch bundesweit stellt die Beschäftigungsquote von 46 % in Sachsen-Anhalt im Jahr 2020 die niedrigste Quote aller Länder dar. Bundesweit lag die Beschäftigungsquote im Durchschnitt bei rund 60 %. Die höchsten Quoten hatten mit rund 69 % die Länder Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen und Berlin zu verzeichnen.⁷⁸

Für das Jahr 2020 sind allerdings die coronabedingten Auswirkungen wie bspw. Beschäftigungsverbote zu berücksichtigen, die zu einer weiteren Verschlechterung der Beschäftigungsquote führten.

Wir stellen fest, dass die Beschäftigungsquote der Gefangenen mit dem Rückgang der besetzten Personalstellen des LBBG einhergeht.

⁷⁸ Zusammengefasste Länderzahlen zur Beschäftigung der Gefangenen im Allgemeinen, Schreiben des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz an die Landesjustizverwaltungen vom 17. September 2021.

Diagramm 12: Abhängigkeit der Beschäftigungsquote der Gefangenen von der Personalstärke des LBBG

Quelle: Eigene Darstellung

Wir sehen einen ursächlichen Zusammenhang. Die Geschäftsführung des LBBG erklärte dazu im Lagebericht zum Geschäftsjahr 2019, dass „grundsätzlich als Ursache der stark rückläufigen Beschäftigungswerte die angespannte Personalsituation im Landesbetrieb benannt werden kann“.

Uns ist bewusst, dass der LBBG aufgrund der rechtlichen Vorgaben nicht nur unter betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten wirtschaften kann. Er hat eine angemessene Beschäftigungsquote sicherzustellen.

Der Landesrechnungshof bewertet aufgrund der rechtlichen Verpflichtungen den Rückgang der Beschäftigungsquote und der Anzahl der tatsächlich beschäftigten Gefangenen sehr kritisch.

Das Ministerium für Justiz und Verbraucherschutz teilte dazu in seiner Stellungnahme vom 3. April 2023 mit,

dass in den Jahren 2021 und 2022 die Beschäftigungsquote bereits auf 51 % in 2021 und auf knapp 54 % in 2022 wieder gesteigert werden konnte. Um dem Trend rückläufiger Beschäftigungszahlen entgegenzuwirken, seien verschiedene Maßnahmen ergriffen worden. Zum einen habe der LBBG die Durchführung schulischer und abschlussorientierter Bildungsmaßnahmen in der Jugendanstalt Raßnitz mit Beginn des Schuljahres 2020/2021 reorganisiert. Die Feststellungen des Landesrechnungshofs hätten das Ministerium für Justiz und Verbraucherschutz und den LBBG erneut sensibilisiert, ihre Anstrengungen bei der Akquise weiterer bedarfsgerechter Beschäftigungsmöglichkeiten für Gefangene und Untergebrachte auszubauen und zu verstetigen. Mit der Umsetzung des Beschäftigungs- und Bildungskonzeptes werde angestrebt, langfristig eine Mindestbeschäftigungsquote von rd. 60 % zu erreichen.

Der Landesrechnungshof erwartet, dass das Controlling des LBBG sich konsequent an der Mindestbeschäftigungsquote von rd. 60 % orientiert und der LBBG jährlich in seinem Lagebericht im Rahmen des Jahresabschlusses bezüglich der Erreichung dieser Zielsetzung detailliert Stellung bezieht.

5. Hoch risikobehaftetes Betriebsabrechnungsprogramm

Das Betriebsabrechnungsprogramm des LBBG ist komplett veraltet und fehleranfällig. Es wird seit dem Jahr 2012 nicht mehr gewartet. Support und grundlegende Administration sind nicht mehr möglich. Es kommt zunehmend zu Ausfällen des Programms, die mit Datenverlusten einhergehen. Erste Mängel sind bereits seit dem Jahr 2008 bekannt. Gravierende Mängel offenbarte eine Prüfung der Innenrevision des LBBG im Jahr 2010. Dies betraf die Sicherheit der Passwörter und daraus resultierende Manipulationsmöglichkeiten sowie fehlende Mitarbeiterkennungen. Auch wir hatten bereits im Jahr 2012 im Rahmen unserer Prüfung zum IT-Einsatz im Justizvollzug dringend bestehenden Beschaffungsbedarf gesehen. In diesem Zusammenhang hatten wir festgestellt, dass das Ministerium für Justiz und Verbraucherschutz seiner Aufsichts- und Steuerungspflicht nicht in ausreichendem Maße nachgekommen ist. Wir hielten es für dringend erforderlich, dass das Ministerium den IT-Einsatz im Justizvollzug künftig aktiv steuert und seinen Aufsichtspflichten nachkommt. Eine weitere Prüfung der Innenrevision im Jahr 2017 legte

Manipulationen offen. In zwei Fällen rechneten Bedienstete des LBBG Privataufträge falsch ab. Es entstand ein Schaden von rund 2.650 €, der auch disziplinarrechtlich verfolgt wurde.

Im Jahr 2018 kam es zu einem Totalausfall mit Datenverlusten. Die Wiederherstellung war erst nach mehreren Tagen möglich. Zuletzt berichtete der LBBG Ende 2020 an das Ministerium für Justiz und Verbraucherschutz, dass

- Anmeldedaten (einschließlich Passwörter) einsehbar und auslesbar seien,
- nachträgliche Änderungen z. B. des Monatsabschlusses möglich seien,
- der Lagerdurchschnittswert falsch berechnet werde,
- der Bearbeiter des Auftrages sich ändern lasse,
- Wareneingangsbuchungen fehlerhaft seien,
- hoher Aufwand bestünde für unerlässliche Sicherungen, das Hochfahren der Server nach der Sicherung nur noch schwer möglich und hoch aufwändig sei,
- die tägliche Sicherung durch die IT-Leitstelle nur bis zu einer definierten Datenmenge möglich sei,
- Totalausfälle der Server erst nach mehreren Tagen behoben werden könnten und, da letzte Systemsicherungen mehrere Tage zurückliegen, Daten aus dem Gedächtnis der Bediensteten wiederhergestellt werden müssten,
- mit dem vorhandenen Betriebsabrechnungsprogramm die Grundsätze der ordnungsgemäßen Buchführung sowie die Einhaltung einschlägiger Vorschriften der LHO nicht bzw. nur bedingt nachgewiesen werden könnten.

Für das Geschäftsjahr 2020 haben die Wirtschaftsprüfer dem LBBG aufgrund des mangel- und risikobehafteten Betriebsabrechnungsprogramms lediglich ein eingeschränktes Testat erteilt.

Der LBBG hatte das Ministerium für Justiz und Verbraucherschutz stets über die jahrelangen Unzulänglichkeiten informiert und um Abhilfe gebeten. Das Ministerium und der LBBG schlossen mehrere Zielvereinbarungen ab, die die Abkehr von dem Betriebsabrechnungsprogramm bewirken sollten. Zur Einführung alternativer Softwarelösungen kam es bis heute jedoch nicht.

Das Ministerium für Justiz und Verbraucherschutz betont in der Stellungnahme vom 3. April 2023,

dass es bezüglich der durch die Wirtschaftsprüfer festgestellten Mängel im Betrachtungszeitraum seiner Fachaufsichtspflicht nachgekommen sei. Es verwies auf die intensive Begleitung der zunächst favorisierten Ablösung des Betriebsabrechnungsprogramms des LBBG durch ein landeseinheitliches Fachverfahren.

Dies scheiterte aber daran, dass die Einführung dieses Fachverfahrens entgegen ursprünglicher Planungen vom Ministerium der Finanzen ab Januar 2021 nicht weiterverfolgt wurde.

Das Ministerium überarbeite derzeit das Risikomanagement. Die Buchführung des LBBG erfolge mithilfe eines gesonderten Fachverfahrens, so dass einem temporären Ausfall begegnet werden könnte. Die Notwendigkeit weitergehender Maßnahmen - insbesondere für einen sog. Totalausfall - soll anlässlich der Feststellungen des Landesrechnungshofs eruiert bzw. vorhandene Maßnahmen sollen nachgesteuert und bei Bedarf ergänzt werden.

Derzeit werde die Entscheidungsfindung zur Perspektive des Einsatzes des bisherigen Betriebsabrechnungsprogrammes prioritär erarbeitet.

Es besteht ein dringender Handlungsbedarf, dem das Ministerium aus Sicht des Landesrechnungshofes trotz Kenntnis der Sachlage seit über zehn Jahren nicht ausreichend und konsequent nachgegangen ist.

Der Landesrechnungshof hält es für unabdingbar, dass das Ministerium für Justiz und Verbraucherschutz zeitnah Maßnahmen zur Abstellung der langjährig bekannten Missstände bei dem Betriebsabrechnungsprogramm des LBBG ergreift.

6. Fazit

Der Landesrechnungshof hat zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen einen Landesbetrieb vorgefunden, dessen wirtschaftliche Lage sich im Prüfungszeitraum deutlich verschlechtert hat. Diese Entwicklung war zum Teil aus den Berichten der Wirtschaftsprüfer zu den Jahresabschlüssen des LBBG offen sichtbar. Im Wesentlichen waren dies folgende Missstände:

- **die angespannte personelle Situation,**
- **der hohe Krankenstand der Mitarbeiter,**
- **die damit verbundene Verschlechterung der wirtschaftlichen Lage,**
- **der stetige Rückgang der Beschäftigungsquote der Gefangenen,**
- **die Risiken des fehlerhaften und veralteten Betriebsabrechnungsprogramms und**
- **der damit verbundene eingeschränkte Bestätigungsvermerk der Wirtschaftsprüfer.**

Aus Sicht des Landesrechnungshofes hatte das Ministerium für Justiz und Verbraucherschutz zum Prüfungszeitpunkt keine ausreichenden Maßnahmen ergriffen, um den negativen Entwicklungstendenzen entgegenzuwirken und die Missstände zu beheben.

Der Landesrechnungshof erwartet vom Ministerium für Justiz und Verbraucherschutz künftig eine engmaschige und aktive Wahrnehmung der Fachaufsicht gegenüber dem LBBG. Dazu gehört ein entschiedenes Gegensteuern durch:

- ein konsequentes Controlling sowie die Anwendung eines Risikomanagements, basierend auf Kenn- und Zielgrößen. Diese sollten zur Steuerung und Beurteilung der wirtschaftlichen Lage des LBBG und der Entwicklung der wesentlichen Parameter, bspw. Personal, Beschäftigungsquote der Gefangenen sowie Anzahl und Besetzung der Gefangenenarbeitsplätze, geeignet sein.
- die Gewährleistung einer sachgerechten und ausreichenden Personalausstattung des LBBG,
- unverzügliche Maßnahmen zum Ersatz des stark risikobehafteten Betriebsabrechnungsprogramms,
- eine stringente Auseinandersetzung und Bewertung der Jahresabschlüsse der Wirtschaftsprüfer und der Lageberichte der Geschäftsführung des LBBG.

Die Erörterungen mit der Verwaltung sind abgeschlossen.

Einzelpläne	14	–	Ministerium für Infrastruktur und Digitales
Kapitel	14 09	–	Landesstraßenbaubehörde
Titelgruppe	63	–	Unterhaltung und Instandsetzung von Kreisstraßen
	64	–	Entwurfsbearbeitung, Bauaufsicht und Mitfinanzierung von Straßenbaumaßnahmen an Bundesfernstraßen
	65	–	Baumaßnahmen an Landesstraßen
(geprüftes) Haushaltsvolumen		–	217,5 Mio. €

2 Neue Struktur der Straßenmeistereien wartet auf Umsetzung

Der Straßenbauverwaltung ist es nicht gelungen, die bereits 2018 abgestimmte Konzeption der Neustrukturierung der Mischmeistereien umzusetzen.

Die Straßenbauverwaltung hat nicht geprüft, ob unter der Voraussetzung einer entsprechenden Änderung des Straßengesetzes des Landes, eine Verwaltung der Landes- und Bundesstraßen durch die Landkreise wirtschaftlicher ist als die eigene Aufgabenerledigung.

Bisher ist kein Neubau von Straßenmeistereien erfolgt. Die im Landeshaushalt veranschlagten Mittel hat die Straßenbauverwaltung dafür nicht in Anspruch genommen. Die weitere Finanzierung der neuen Struktur der Straßenmeistereien ist offen.

1. Vorbemerkung

Die Straßenbauverwaltung (SBV) des Landes besteht aus dem Ministerium für Infrastruktur und Digitales als oberste Behörde und der Landesstraßenbaubehörde (LSBB) mit ihren Regionalbereichen als nachgeordnete Behörde.

Der LSBB waren zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen im Jahr 2020 insgesamt 20 Straßenmeistereien, drei Autobahn- und Straßenmeistereien (sog. Mischmeistereien), fünf Autobahnmeistereien, eine Fernmeldemeisterei und ein Brückenplatz angegliedert.

Am 14. Oktober 2016 haben der Bund und die Länder die Neuregelungen der Finanzbeziehungen vereinbart. Mit der Änderung des Art. 143e GG vom 19. Juli 2017 endete die Auftragsverwaltung der Länder für die Bundesautobahnen (BAB) zum 30. Dezember 2020.

Gegenstand dieser Vereinbarung ist u. a. eine Reform der Bundesauftragsverwaltung. Die Verwaltung der BAB wird nicht mehr durch die Länder im Auftrag des Bundes, sondern ab dem 1. Januar 2021 durch eine Infrastrukturgesellschaft des Bundes, der „Autobahn GmbH“, durchgeführt. Hinsichtlich der Reform der Bundesauftragsverwaltung hat das Land zur Absicherung der Betreuung seiner Landesstraßen und der weiterhin in der Auftragsverwaltung befindlichen Bundesstraßen eine Konzeption zur Trennung der gemischten Autobahn- und Straßenmeistereien (ASM) zu erarbeiten. Im Rahmen der Erarbeitung der Konzeption waren

- Varianten zur Wahrnehmung der Unterhaltung der Autobahnen oder der Bundes-, Landes- und Kreisstraßen durch andere vorhandene Meistereien und je nach Ergebnis
- der Bau neuer Meistereien

zu untersuchen.

Das Ziel unserer Prüfung bestand darin, die Umsetzung der vorgesehenen zukünftigen Struktur der Straßenmeistereien des Landes zu untersuchen. Im Rahmen der Prüfung wurden vorhandene Konzepte des Landes zur Auftragserledigung sowie ggf. vorhandene Alternativen berücksichtigt. Die Prüfung wurde in der Zeit von Juni bis September 2020 im Geschäftsbereich des damaligen Ministeriums für Landesentwicklung und Verkehr durchgeführt.

Des Weiteren haben wir alle Landkreise und kreisfreien Städte über einen Fragebogen einbezogen. Ziel der Abfrage war zu klären, ob eine grundsätzliche Bereitschaft besteht, die Aufgabe wahrzunehmen.

Bei einer Übernahme der Unterhaltung der Landesstraßen durch die Landkreise wäre eine Änderung des Straßengesetzes des Landes erforderlich.

2. Keine Umsetzung der ursprünglichen Konzeption

Die LSBB hat mit Datum vom 1. März 2018 infolge der Reform der Bundesauftragsverwaltung insbesondere zur Neustrukturierung der Mischmeistereien im Land eine Konzeption erarbeitet. Eine bauliche Umsetzung dieser Konzeption durch das Land war bis zum Zeitpunkt unserer örtlichen Erhebungen nicht erfolgt.

Mit Schreiben vom 19. November 2018 hat das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) dem Ministerium für Infrastruktur und Digitales gemäß Punkt 2 der Konzeption zur Neustrukturierung der Mischmeistereien zugestimmt.

Das BMVI wies das Land darauf hin, dass die erforderlichen Planungen und (Um-)Bautätigkeiten forciert werden müssten, um spätestens mit Betriebsbeginn der Infrastrukturgesellschaft (Autobahn GmbH) zum 1. Januar 2021 die Umstrukturierung abzuschließen.

Mit Schreiben vom 9. November 2021 unterrichtete das Ministerium für Infrastruktur und Digitales uns über eine fortgeschriebene Konzeption zur Neustrukturierung der Mischmeistereien vom 23. November 2020. Das BMVI hat mit Schreiben vom 15. Januar 2021 die Umsetzung des fortgeschriebenen Konzeptes als für den Bund wirtschaftlich bezeichnet. Eine bauliche Umsetzung der fortgeschriebenen Konzeption durch das Land ist bisher gleichfalls nicht erfolgt und nicht absehbar.

Der vom Bund vorgesehene Zeitrahmen zur Neustrukturierung insbesondere der Mischmeistereien wurde von der SBV nicht eingehalten.

Der Landesrechnungshof hält es für kritikwürdig, dass das Land die Umsetzung so lange verzögert.

Das Ministerium für Infrastruktur und Digitales hat in seiner Stellungnahme vom 3. Mai 2023 darauf hingewiesen,

dass seitens des Ministeriums erhebliche Bedenken hinsichtlich der Darstellung des Landesrechnungshofes bestehen. Nach Auffassung des Ministeriums für Infrastruktur und Digitales erfolgte die Umstrukturierung der Mischmeistereien vereinbarungsgemäß zum 1. Januar 2021. Zu diesem Zeitpunkt sei eine organisatorische Trennung zwischen der LSBB und der Autobahn GmbH des Bundes vollzogen worden. Für die räumliche Trennung der Mischmeistereien sei es zunächst erforderlich gewesen, geeignete Liegenschaften zu finden. Auch wenn das BMVI das Land darauf hingewiesen habe, dass die erforderlichen Planungen und (Um-)Bautätigkeiten bis zum 1. Januar 2021 forciert werden sollten, sei es dem Ministerium nicht möglich gewesen, dies zum 1. Januar 2021 tatsächlich umzusetzen.

Das Ministerium für Infrastruktur und Digitales führt weiter aus, dass laut Konzeption für die Neustrukturierung der Mischmeistereien vom 1. März 2018 sowie der

Fortschreibung vom 23. November 2020 für die Dauer der Planung und Bauausführung die Autobahnmeistereien und die Straßenmeistereien an den jeweiligen Standorten verbleiben. Die Kooperationsvereinbarung „Allgemeine Unterstützungsbereiche“ vom 22. Juli 2020 sei entsprechend dieser Festlegung geschlossen worden. Die Durchführung von Neubaumaßnahmen liege im Zuständigkeitsbereich der staatlichen Hochbau- und Liegenschaftsverwaltung. Das Zustimmungsverfahren erstrecke sich nach Aussagen des Ministeriums für Infrastruktur und Digitales auf einen Zeitraum von mindestens fünf Jahren. Diesem Aspekt werde die Gesetzgebung insofern gerecht, als dass bundesweit keine Verpflichtung zum Auszug der Landesmeistereien aus den ehemaligen Mischmeistereien zum 1. Januar 2021 festgeschrieben sei.

Wir müssen feststellen, dass die Konzeption vom 1. März 2018 für die Neustrukturierung der Mischmeistereien nicht umgesetzt wurde. Seit dem Vorliegen der 1. Konzeption sind mehr als fünf Jahre vergangen, ohne dass eine baureife Planung vorliegt.

Sofern das Ministerium für Infrastruktur und Digitales angibt, dass für die Dauer der Planung und Bauausführung die Autobahnmeistereien und Straßenmeistereien an den jeweiligen Standorten verbleiben und dies in einer Kooperationsvereinbarung zwischen dem Land und der Autobahn GmbH so vereinbart sei, ist dies richtig. Jedoch müssen wir in diesem Zusammenhang feststellen, dass die uns durch das Ministerium vorgelegten Vereinbarungen zum 31. Dezember 2023 auslaufen.

Für das Haushaltsjahr 2023 hat das Land im Haushaltsplan - Einzelplan 14, Kapitel 14 09, Titel 518 62 - Mietzahlungen an die Autobahn GmbH des Bundes veranschlagt und insofern Haushaltsvorsorge für zusätzliche Mietzahlungen im Jahr 2023 getroffen.

Der Landesrechnungshof erwartet vom Ministerium für Infrastruktur und Digitales, dass es für einen noch erforderlichen Übergangszeitraum zur Umsetzung der neuen Strukturen Vereinbarungen trifft, die eine vollständige und wirtschaftliche Betreuung, insbesondere des Landesstraßennetzes, gewährleisten.

3. Fehlende Alternativbetrachtungen

Jegliches Verwaltungshandeln hat sich u. a. an dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit zu orientieren. Ob die Verwaltung von Bundes-, Landes- und (teilweise) Kreisstraßen überhaupt durch die Straßenmeistereien des Landes durchgeführt werden muss (vgl. VV zur LHO zu § 7 Nr. 1), erfordert demzufolge eine vorherige Prüfung.

Das Straßengesetz des Landes Sachsen-Anhalt (StrG) teilt die öffentlichen Straßen entsprechend ihrer Verkehrsbedeutung in Landes-, Kreis-, Gemeinde- und sonstige öffentliche Straßen ein. § 42 StrG regelt, wer Träger der Straßenbaulast der o. g. Straßen ist. Die jeweiligen Straßenbaulastträger haben nach ihrer Leistungsfähigkeit die Straßen in einen dem regelmäßigen Verkehrsbedürfnis genügenden Zustand zu bauen, zu unterhalten, zu erweitern oder sonst zu verbessern.

Gemäß der Konzeption vom 1. März 2018 war vorgesehen, am Standort Bernburg eine neue Straßenmeisterei des Landes zu bauen. Die Konzeption weist für die Straßenmeisterei an dem Standort Bernburg einen Mittelbedarf i. H. v. insgesamt 6,15 Mio. € aus. Dieser umfasst 0,15 Mio. € für den Grunderwerb sowie 1,2 Mio. € Planungskosten und 4,8 Mio. € Baukosten. Nach einer Auskunft des Ministeriums für Infrastruktur und Digitales gestaltete sich die Suche nach einem Grundstück schwierig. Laut der fortgeschriebenen Konzeption vom 23. November 2020 liegen die geschätzten Kosten für den Neubau der Straßenmeisterei am Standort Bernburg gemäß Bauantrag bei nunmehr 14,2 Mio. €.

Eine weitere Straßenmeisterei soll nunmehr mit geschätzten Kosten i. H. v. ca. 9,5 Mio. € im Gewerbegebiet in Berga gebaut werden. Darüber hinaus soll der Winterdienststützpunkt in Almsfeld im Rahmen einer Kleinen Neu-, Um- und Erweiterungsbaumaßnahme als Ganzjahresstützpunkt hergerichtet werden. Ob bzw. inwiefern bestehende Strukturen der Meistereien von Landkreisen, kreisfreien Städten, Städten oder Gemeinden in die Neustrukturierung der Straßenmeistereien des Landes und Bundes einbezogen werden können, wurde von der Straßenbauverwaltung nicht untersucht.

Gemäß § 52 StrG können die Landkreise durch Vereinbarung die technische Verwaltung der Kreisstraßen der LSBB gegen Erstattung der entstehenden Kosten übertragen. Die Verantwortung des Straßenbaulastträgers bleibt unberührt. Von elf Landkreisen haben drei Landkreise (Mansfeld-Südharz, Jerichower Land, Wittenberg) die technische Verwaltung ihrer Kreisstraßen bereits im Zuge vertraglicher Regelungen mit dem Land an die LSBB übertragen.

Wir haben vor dem Hintergrund der Verflechtung der Betreuung von Kreis- und Landesstraßen einen Fragenkatalog zur vorhandenen und zukünftigen Struktur des Straßenbetriebsdienstes an alle Landkreise und kreisfreien Städte versandt. Von acht Landkreisen, die mit eigenem Personal den Straßenbetriebsdienst absichern, haben drei Landkreise den Fragebogen ausgefüllt und zurückgesandt. Zwei Landkreise können sich demnach eine Aufgabenübertragung der Landesstraßen im Rahmen der Aufgabe des Kreisstraßenbetriebsdienstes vorstellen. Der in der o. g.

Konzeption vorgesehene Standort der Straßenmeisterei Bernburg befindet sich im Salzlandkreis, der sich eine Aufgabenübertragung vorstellen kann. Der Salzlandkreis unterhält drei Straßenmeistereistandorte.

Der Freistaat Sachsen hat beispielweise die Aufgaben des Betriebsdienstes der Staatsstraßen (Landstraßen) und der Bundesstraßen an die Straßenmeistereien der Landkreise übertragen. Mit einer Änderung des Straßengesetzes wäre diese Aufgabenübertragung auch in Sachsen-Anhalt möglich.

Nach unserer Auffassung sollte durch das Ministerium für Infrastruktur und Digitales geprüft werden, ob die technische Verwaltung der Landesstraßen auf die Landkreise bei einer entsprechenden Änderung des Straßengesetzes übertragen werden sollte. Falls die Prüfung ergibt, dass dies wirtschaftlicher ist, könnte auf den Bau einer zusätzlichen Straßenmeisterei in Bernburg verzichtet werden. Die von der neuen Straßenmeisterei Bernburg zukünftig vorgesehene Betreuung von 28,3 km Bundesstraße könnte auf andere Straßenmeistereien übertragen werden. In die Prüfung ist ebenfalls mit einzubeziehen, dass gemäß Artikel 90 Abs. 4 GG auf Antrag des Landes die Verwaltung der Bundesstraßen wieder auf den Bund übergehen kann.

In seiner Stellungnahme vom 3. Mai 2023 führte das Ministerium für Infrastruktur und Digitales hierzu aus,

dass es im Straßengesetz des Landes nicht vorgesehen sei, dass die LSBB die technische Verwaltung der Landesstraßen an die Landkreise gegen Erstattung der entstehenden Kosten übertragen könne. Die bestehende Gesetzeslage berücksichtigend konnte die Aufgabenübertragung, so das Ministerium für Infrastruktur und Digitales, nicht als Alternativvariante in die Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen einbezogen werden. Eine Änderung des Straßengesetzes wäre grundsätzlich möglich. Allerdings würde ein Gesetzgebungsverfahren einen entsprechenden Zeitraum in Anspruch nehmen, der einer zügigen Umsetzung der Neustrukturierung der Mischmeistereien entgegenstehe.

Wir sehen es kritisch, dass auch vor dem Hintergrund einer entsprechenden Kostenerstattung keine Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durch das Ministerium für Infrastruktur und Digitales veranlasst wurden. Alternativen zum Neubau, wie beispielsweise der Ausbau vorhandener Stützpunkte oder die Übertragung der technischen Verwaltung von Landesstraßen an Landkreise blieben unberücksichtigt.

Wir können insbesondere die gewählte Selbstbeschränkung des Ministeriums für Infrastruktur und Digitales, Änderungsmöglichkeiten auf gesetzlicher Ebene mit dem Ziel einer wirtschaftlicheren Aufgabenwahrnehmung durch die Kommunen nicht zu prüfen, nicht nachvollziehen.

Der Landesrechnungshof erwartet vom Ministerium für Infrastruktur und Digitales weiterhin, dass es eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung vorlegt. Aus dieser muss hervorgehen, ob sich der Bau von Straßenmeistereien in Bernburg und Berga sowie die Herrichtung des Winterdienststützpunktes in Almsfeld als wirtschaftlicher erweist als eine mögliche technische Verwaltung von Landesstraßen durch die Landkreise. Dabei sind die zu erwartenden Folgekosten zu berücksichtigen.

4. Gesamtumfang des Finanzbedarfs

Gemäß Punkt 2.1 Buchstabe f zur VV zu § 7 LHO ist u. a. auch ein Zeitplan für die Durchführung als Planungsinstrument mit vorzulegen. Die LSBB hat hinsichtlich der Reform der Bundesauftragsverwaltung, insbesondere zur Neustrukturierung der Mischmeistereien im Land, eine Konzeption mit Datum vom 1. März 2018 erarbeitet. Sie schrieb diese mit Stand vom 23. November 2020 fort. Die daraus resultierenden Neu- und Umbauten sowie die dafür notwendigen Planungen hat die SBV in den o. g. Konzeptionen dargestellt.

Tabelle 17: Finanzierung der Neustrukturierung gemäß fortgeschriebener Konzeption vom 23. November 2020

Meistereien	Finanzbedarf (in €)		Sonstige
	Land	Bund	
Neubau Straßenmeisterei Berga		9.500.000	Neubau soll durch Bund erfolgen
Neubau Straßenmeisterei Bernburg	14.205.000 nicht beziffert nicht beziffert		Baukosten für Neubau Planungskosten Grunderwerb
Neubau Stützpunkt Halberstadt Almsfeld	nicht beziffert nicht beziffert		Sanierungsmaßnahme erforderlich Umbau im Rahmen Kleiner Neu-, Um- und Erweiterungsbauten
Grunderwerb Stützpunkt Parey	nicht beziffert		
Grunderwerb Stützpunkt Hettstedt	nicht beziffert		
Grunderwerb Straßenmeisterei Osterburg/ Straßenmeisterei Wittenberg	nicht beziffert		
	14.205.000	9.500.000	

Quelle: eigene Darstellung

Im Zeitraum von 2019 bis 2023 sind im jeweiligen Einzelplan 14 im Kapitel 14 09 in den Titeln 712 64, 712 65, 713 65 bzw. 711 01 und 519 01 folgende finanzielle Mittel veranschlagt:

Tabelle 18: Haushaltsplanansätze zur Finanzierung der Straßenmeistereien im Einzelplan 14 Kapitel 14 09

- in € -

Titel	HH 2019	HH 2020	HH 2021	HH 2022	HH 2023	Sonstiges
519 01 Unterhaltung Grundstücke und bauliche Anlagen	450.000	350.000	350.000	450.000	550.000	
711 01 Kleine Neu-, Um- und Erweite- rungs-bauten	1.100.000	1.100.000	1.100.000	320.000	650.000	VE in 2022 ausge- bracht über 2,7 Mio. € (Zeitraum 2023 bis 2024); VE in 2023 ausge- bracht über 1,45 Mio. € (Zeitraum 2024 bis 2025)
712 64 Planung u. Bau- überwachung von Hochbaumaß- nahmen an Bun- desfernstraßen	250.000	200.000	200.000	200.000	350.000	
712 65 Vorarbeitskosten für Nebenanlagen an Landesstraßen	300.000	-	520.000	520.000	600.000	VE in Anspruch ge- nommen über 0,68 Mio. € (Zeitraum 2020 bis 2023); VE in 2022 ausge- bracht über 0,61 Mio. € (Zeitraum 2023 bis 2024); VE in 2023 ausge- bracht über 0,61 Mio. € (Zeitraum 2024 bis 2025)
713 65 Erschließungs- u. Baukosten für Ne- benanlagen an Landesstraßen	150.000	-	600.000	-	850.000	VE in 2022 ausge- bracht über 1,65 Mio. € (Zeitraum 2023 bis 2025); VE in 2023 ausge- bracht über 11,415 Mio. € (Zeitraum 2024 bis 2025)

Quelle: eigene Darstellung, Haushaltspläne 2019 bis 2023

Eine bauliche Umsetzung der Maßnahmen erfolgte nach den uns vorliegenden Informationen bis zum 1. März 2023 nicht.

Im Rahmen der Haushaltsaufstellung für das Jahr 2023 sowie im Rahmen der Prüfung der Haushaltsrechnung 2021 wurden uns die geplanten baulichen Maßnahmen sowie die bereits verausgabten Mittel aus dem Landeshaushalt zur Neustrukturierung der Straßenmeistereien aufgezeigt. Ein Finanzkonzept, welches alle notwendigen Kosten für Planung und Bau wie auch für Provisorien bzw. Zwischenlösungen anhand eines vorgesehenen Zeitplanes enthält, konnte uns von der SBV bisher nicht vorgelegt werden.

Das Ministerium für Infrastruktur und Digitales führte in seiner Stellungnahme vom 3. Mai 2023 hierzu aus,

dass sich das Finanzkonzept nach dem Bauablaufplan richte. Die Umsetzung erfolge durch entsprechende Veranschlagungen im Haushaltsplan. Eine Untersetzung in Jahresscheiben liege mit Aufstellung der HU-Bau vor.

Die Erstellung eines detaillierten Finanzkonzeptes, so die SBV, sei nicht vorgesehen. Die Finanzierung von Provisorien oder Zwischenlösungen sei in der o. g. Kooperationsvereinbarung „Allgemeine Unterstützungsbereiche“ geregelt. Danach ermögliche die Autobahn GmbH dem Land bis zur Umsetzung der Konzeption für die Neustrukturierung der Mischmeistereien die Nutzung der baulichen Anlagen der Meistereien unentgeltlich. Die anfallenden Betriebskosten werden von beiden Nutzern anteilig gezahlt. Als Berechnungsbasis gelte der Personalschlüssel.

Wir stellen zu den Ausführungen des Ministeriums für Infrastruktur und Digitales fest, dass die bisher in den Haushaltsplänen veranschlagten Ausgaben nicht in dem Maße verausgabt wurden wie veranschlagt. Eine Haushaltsunterlage Bau (HU-Bau) wird i. d. R. für jeweils eine Straßenmeisterei des Landes aufzustellen und vorzulegen sein. Nach unserer Auffassung ist daraus nicht der Gesamtumfang der notwendigen Investitionen und Aufwendungen für die Umsetzung der erforderlichen Neustrukturierung ersichtlich. Insofern halten wir es für geboten, den weiteren zeitlichen Fahrplan hinsichtlich der Umsetzung der neuen Struktur aufzuzeigen. Dieser ist mit den erforderlichen finanziellen Mitteln zu untersetzen, auch für etwaige Provisorien.

Der Landesrechnungshof erwartet, dass das Ministerium für Infrastruktur und Digitales ein detailliertes Finanzkonzept erstellt, in dem

- **die Kosten der zur Umsetzung der Neustrukturierung erforderlichen Baumaßnahmen,**
- **die Finanzierung der erforderlichen Planung und**
- **die Finanzierung von Provisorien und Zwischenlösungen in den einzelnen Jahres-**
scheiben

enthalten sind.

5. Fazit

Der Landesrechnungshof erwartet, dass von der Straßenbauverwaltung neben dem Neubau auch Alternativlösungen untersucht werden. Im Ergebnis ist die wirtschaftlichste Lösung für die neue Struktur der Straßenmeistereien im Land der zum 1. Januar 2021 beschlossenen veränderten Auftragsverwaltung der Bundesautobahnen umzusetzen.

Alternativen können auch

- **die Rückübertragung von zusätzlich übernommenen Verwaltungstätigkeiten im Rahmen von Kreis- oder Bundesstraßen oder**
- **die Möglichkeit der technischen Verwaltung der Landes- und Bundesstraßen durch die Landkreise**

sein.

Zur Umsetzung der Neustrukturierung der Straßenmeistereien ist ein realistischer Zeitplan mit der Benennung der erforderlichen finanziellen Ausstattung und Verantwortlichkeiten aufzustellen, fortzuschreiben und turnusmäßigen Kontrollen zu unterziehen.

Die Erörterungen mit der Verwaltung sind noch nicht abgeschlossen.

Zuständigkeit des Senates

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

Präsidialabteilung Präsident des Landesrechnungshofes Kay Barthel	<ul style="list-style-type: none"> - Grundsatzangelegenheiten - Schuldenverwaltung des Landes - Rundfunkangelegenheiten - Staatskanzlei und Landtag - Übergreifende Angelegenheiten - Sonderaufgaben - Sächliche Verwaltungsausgaben – ohne Fachaufgaben
---	---

Abteilung 1 Mitglied des Landesrechnungshofes Dr. Petra Weiher	<ul style="list-style-type: none"> - Steuerverwaltung - Arbeit, Gesundheit, Soziales - Bildung und Kultur - Wissenschaft und Forschung - Justiz und Gleichstellung - Sport
--	--

Abteilung 2 Mitglied des Landesrechnungshofes Jan Weber	<ul style="list-style-type: none"> - Öffentliches Dienstrecht, Personal - Informations- und Kommunikationstechnik - Übergreifende Organisationsprüfungen - Allgemeine Hochbauangelegenheiten - Wohnungs- und Städtebau - Straßenbau
---	---

Abteilung 3 Mitglied des Landesrechnungshofes Dietmar Wehrich	<ul style="list-style-type: none"> - Raumordnung und Umwelt - Ernährung, Landwirtschaft und Forsten - Wirtschaft, Technologie, Verkehr - Inneres - Beteiligungen und Vermögen des Landes
---	---

Abteilung 4 Mitglied des Landesrechnungshofes Florian Philipp	<ul style="list-style-type: none"> - Prüfungen nach § 137 Kommunalverfassungsgesetz des Landes Sachsen-Anhalt (KVG LSA) - Überörtliche Kommunalprüfung einschließlich Personalprüfung im Bereich Kommunalverwaltung - Sonderprüfungen in Kommunen mit weniger als 25.000 Einwohnern - Prüfung nach § 91 LHO bei Unternehmen mit kommunalem Aufgabenbezug
---	---

Redaktionsschluss war am 5. Juni 2023.

Dessau-Roßlau im Juni 2023

Barthel
Präsident