

Pressekonferenz am 22. Januar 2024

anlässlich der Vorstellung des
Jahresberichtes 2023 Teil 1
 des Landesrechnungshofes Sachsen-Anhalt
 zu Ergebnissen ausgewählter Prüfungen

KURZFASSUNG

Gemäß seinem Verfassungsauftrag stellt der Landesrechnungshof das Ergebnis seiner Prüfungen - soweit es für die Entlastung der Landesregierung von Bedeutung ist - jährlich zusammen. Er erstattet gegenüber dem Landtag Bericht und informiert gleichzeitig auch die Landesregierung. Der vorliegende Teil des Jahresberichtes 2023 enthält Ergebnisse ausgewählter Prüfungen unter folgenden Aspekten:

- | | | |
|----|--|----------|
| 1 | Mängel bei der Haushalts- und Wirtschaftsführung der Handwerkskammern | (S. 6) |
| 2 | Einführung von PTravel – eine lange Reise | (S. 42) |
| 3 | Licht und Schatten – Asservatenverwaltung bei der Justiz und der Polizei | (S. 50) |
| 4 | Mangelnde Steuerung im Diensthundwesen der Polizei | (S. 69) |
| 5 | Defizite bei der Umsetzung der Strukturreform der Landesfinanzverwaltung | (S. 79) |
| 6 | Bearbeitungsmängel von Steuererklärungen gemeinnütziger Einrichtungen | (S. 93) |
| 7 | Mängel bei der Förderung des Landestourismusverbandes | (S. 103) |
| 8 | Die Schaffung klimastabiler Wälder ist gefährdet | (S. 120) |
| 9 | Probleme beim Bau von Stützwänden im Zuge der Landesstraße 212 | (S. 136) |
| 10 | Mängel bei der Jahresarbeitsplanung der Straßenbauverwaltung | (S. 147) |

Zu hohe Liquiditätsreserven und Aufwandsentschädigungen bei den Handwerkskammern

Erstmals haben wir die Haushalts- und Wirtschaftsführung der Handwerkskammern (HWK) Magdeburg und Halle sowie die Kammeraufsicht geprüft. Die Kammern sind die Interessensvertreter der Handwerker. Sie sind Körperschaften des öffentlichen Rechts und finanzieren ihre Ausgaben zu großen Teilen aus den Mitgliedsbeiträgen (2020: HWK Magdeburg zu 60 Prozent bei Ausgaben von 14,5 Mio. € und HWK Halle zu 61 Prozent bei Ausgaben von 10,3 Mio. €). Bei unserer Prüfung haben wir eine Vielzahl von Mängeln festgestellt.

Beispiel 1: Die Kammern sollen keine Finanzmittel vorhalten, die nicht zweckgebunden sind. Dennoch bildeten beide HWK große Liquiditätspolster. Für uns war weder ersichtlich woraus sich der hohe Bestand an Finanzmitteln begründet, noch wann damit welche Projekte konkret umgesetzt werden sollen. Allgemeine Rücklagen sind schnellstmöglich aufzulösen, z. B. durch Rückerstattungen an die Mitgliedsbetriebe. Zudem sind Rücklagen künftig im Wirtschaftsplan hinsichtlich ihrer Höhe, der genauen Zweckverwendung und der zeitlichen Inanspruchnahme auszuweisen und zu erläutern.

Beispiel 2: Die Kammern werden laut Satzung im Ehrenamt verwaltet, also grundsätzlich unentgeltlich. Gezahlt werden können jedoch Aufwandsentschädigungen. Gemäß Bundesverwaltungsgericht sind: „für das Ehrenamt gezahlte Aufwandsentschädigung dazu bestimmt, die mit einer unentgeltlichen Dienstleistung verbundenen Beschwerden und finanziellen Einbußen auszugleichen“. Schauen wir auf die Zahlen: Der Präsident der HWK Halle erhielt zum Prüfungszeitpunkt 2600 € mtl., seine Vizepräsidenten je 1200 €. Der Präsident der HWK Magdeburg erhielt zum Prüfungszeitpunkt 2200 € mtl., seine Vizepräsidenten je 850 €. Den Präsidenten steht zudem jeweils ein Kraftfahrzeug zur dienstlichen und privaten Nutzung zur Verfügung. Wir halten diese Aufwandsentschädigungen für unangemessen hoch.

Beispiel 3: Auch die Vergütung sowie die Altersabsicherung der jeweiligen Hauptgeschäftsführer der HWK halten wir unangemessen hoch. So gewährt die HWK Halle ihrem außertariflich bezahlten Hauptgeschäftsführer neben der üblichen Altersvorsorge noch zusätzliche Alters- und Pensionsleistungen. Zur Deckung der zusätzlichen Leistungen schloss die HWK Halle Renten- bzw. Lebensversicherungen mit jährlicher Beitragszahlung ab. Bis einschließlich 2021 wurden dafür bereits mehr als 66.000 € gezahlt. Auch der Hauptgeschäftsführer der HWK Magdeburg erhält eine Zulage zur Finanzierung einer privaten Altersvorsorge. Er wird ebenfalls außertariflich bezahlt und ihm steht ein Dienstwagen zur privaten Nutzung zur Verfügung. Die sich daraus ergebende Gesamtvergütung übersteigt beispielsweise das Besoldungsniveau von Abteilungsleitern in den Ministerien deutlich und verstößt damit gegen das Besserstellungsverbot.

PTravel – eine lange Reise

Im Finanzamt Dessau-Roßlau ist die Abrechnung von Reisekosten für Landesbedienstete ressortübergreifend zentralisiert. Zur Bearbeitung der Anträge wurde bereits im Juli 2009 die Reisekostensoftware PTravel als Landesstandard festgelegt. Doch noch immer ist die Software nicht flächenendeckend eingeführt worden. Bisher nicht angebunden sind die Staatskanzlei, die Landtagsverwaltung, die Schulen in kommunaler Trägerschaft, die Universitäten und Hochschulen sowie der Landesbeauftragte für den Datenschutz.

Ursprünglich sollte die Zentralisierung der Reisekostenbearbeitung auch zu einer Einsparung von insgesamt 23 Vollzeitstellen führen. Und tatsächlich gab es zum Prüfungszeitpunkt sogar einen *rechnerischen* Abbau von Stellenanteilen i. H. v. 26 Vollzeitstellen. In der Praxis wurde aber keine einzige Stelle gestrichen, vielmehr wurden frei gewordene Zeitanteile lediglich durch neue Aufgaben ersetzt. Ergo: Auch die Digitalisierungsrendite konnte bei der Einführung von PTravel bisher nicht eingefahren werden.

Chaos bei der Beweismittelaufbewahrung

In der Luft hängt schwerer Cannabis-Geruch, in einem Pappkarton lagert eine geladene Pistole, in den überfüllten Schränken stapeln sich unsortiert Waffen aller Art, inklusive Munition. Zum Teil lagern Asservate in Duschen mit provisorischen Regalböden, feuchten Kellerräumen oder ungesicherten Garagen.

Bei unserer Stichprobenprüfung in mehreren Polizeidienststellen haben wir aber nicht nur grobe Sicherheitsmängel bei der Asservatenverwaltung festgestellt, sondern auch schwere Fehler bei der Protokollierung. So wurden Waffen z. B. unter falschem Aktenzeichen geführt, und wir fanden sogar eine Waffe, die laut Aktenlage schon längst vernichtet wurde.

Vor dem Hintergrund unserer Feststellungen sehen wir das Innenministerium in der dringenden Pflicht, seine Dienst- und Fachaufsicht in diesem Bereich zu intensivieren. Das Personal muss entsprechend geschult werden. Zudem bedarf es geeigneter IT-Lösungen und Lagermöglichkeiten für die Asservate.

Im Gegensatz dazu ist die Asservatenverwaltung im Justizbereich weitgehend einheitlich und zentral geregelt. Bei unserer Prüfung hatten wir nur wenige Einzelfälle zu beanstanden. Wir empfehlen beiden Ministerien (MI und MJ) eine engere Zusammenarbeit bei der Asservatenverwaltung. Synergieeffekte könnten sich z. B. bei gemeinsamen Fortbildungen ergeben, ebenso wie beim Betrieb gemeinsamer Asservatenkammern.

Zu wenige Ermittler auf vier Pfoten

Für bestimmte Formen der Verbrechensbekämpfung braucht es eine außerordentliche Spürnase. Deshalb werden Polizisten schon seit mehr als 100 Jahren bei einigen Einsätzen von Diensthunden unterstützt. Durch ihren ausgeprägten Geruchssinn sind die Tiere z. B. in der Lage Fluchtrouten, Rauschgift, Leichen, Sprengstoff oder sogar Banknoten zu erschnüffeln.

Diensthundeeinheiten gibt es in allen vier sachsen-anhaltischen Polizeiinspektionen. Im Jahr 2018 hatte eine Projektgruppe den landesweiten Bedarf von 88 Hundeführern und 109 Diensthunden ermittelt. Vier Jahre später waren allerdings nur 69 Hundeführer und 85 Hunde im Polizei-Einsatz. Diese Abweichung vom Soll ist auf Dauer problematisch.

Allerdings hat unsere Prüfung auch gezeigt, dass die Auslastung der Diensthunde in den Polizeiinspektionen sehr unterschiedlich ist. Wir erwarten daher vom Innenministerium, dass es die Einsatzstatistiken der letzten Jahre entsprechend auswertet und auf dieser Grundlage erneut den Bedarf an Hunden und Hundeführern ermittelt.

Ein Polizeihund lebt in der Regel unter dem Dach seines Hundeführers. So lange der Hund aktiv im Einsatz ist, erhält sein Herrchen monatlich 80 € für Futter, Pflege oder Tierarztkosten. Sobald Kommissar Rex aber im Ruhestand ist, sinkt diese Summe auf 55 €. Diese Pauschalen gelten seit vielen Jahren unverändert. Aufgrund der aktuellen Preisentwicklung halten wir es für erforderlich, diese Pauschalen zu evaluieren und ggf. zu erhöhen.

Aus drei mach zwei gleich Effizienzgewinn?

Bis 2014 war die Finanzverwaltung des Landes dreistufig aufgebaut: Ministerium der Finanzen (MF), Oberfinanzdirektion (OFD) sowie Finanzämter. Die OFD unterstützte die Finanzämter in organisatorischer und fachlicher Hinsicht als vorgesetzte Mittelbehörde. Mit der Strukturreform 2015 wurde die OFD aufgelöst. Durch die neue Zweistufigkeit sollte die Eigenverantwortlichkeit der Finanzämter gestärkt werden.

Grundsätzlich begrüßen die Finanzämter diesen Schritt auch. Dennoch hat der Wegfall der OFD Lücken gerissen. So konnten sich die Finanzämter früher mit besonders kniffligen Fragen oder bei grundlegenden Rechtsänderungen direkt an die OFD wenden. Diese notwendige Hilfestellung ist nun weggefallen und müsste eigentlich durch das MF erfolgen. Das tut sie zwar grundsätzlich auch, aber in deutlich geringerem Maße als früher.

Wir empfehlen dem MF daher, wieder regelmäßige Dienstbesuche bzw. Geschäftsprüfungen aufzunehmen sowie am Bedarf der Finanzämter ausgerichtete Aus- und Fortbildungsmaßnahmen durchzuführen. Unseres Erachtens sind die möglichen Effizienzgewinne hier nicht voll ausgeschöpft.

Zu laxer Blick auf die Finanzen

Wer sich selbst schon einmal um die Steuererklärung seines Sportvereines o. ä. gekümmert hat, weiß genau wie nervig das sein kann. Zwar werden Steuererklärungen hier nur alle drei Jahre fällig, trotzdem sind auch alle gemeinnützigen Einrichtungen und Organisationen zur Abgabe verpflichtet. Aber warum eigentlich?

Dafür gibt es einen triftigen Grund, einfach erklärt am Beispiel des o. g. Sportvereines: Zwar ist der größte Teil der Vereinsfinanzen steuer*befreit* (Mitgliedsbeiträge, Übungsleiterpauschalen etc.), es gibt es aber auch andere Bestandteile, die entweder nur steuer*begünstigt* (Kapitalerträge z. B.) oder sogar voll steuer*pflichtig* (Verkauf von Speisen und Getränken, Feiern etc.) sind.

Und da geht es - betrachtet man alle gemeinnützigen Einrichtungen des Landes in toto - doch um eine ganze Menge Geld. Quasi als Win-win-Situation empfehlen wir den Finanzämtern deshalb, die Vereine an dieser Stelle noch besser zu unterstützen. Sie könnten die Einrichtungen u. a. rechtzeitig an ihre Abgabepflicht erinnern. Oder – noch besser – ihnen bei der Steuererklärung helfen, indem sie den landeseigenen elektronischen Vordruck weiterentwickeln und vereinfachen.

Darüber hinaus haben wir festgestellt, dass die Finanzämter gemeinnützige Einrichtungen nicht immer konsequent genug prüfen. So werden mitunter notwendige Bearbeitungsschritte aufgrund der vermeintlich geringen steuerlichen Auswirkung unterlassen. Dies kann aber nicht nur zu Fehlern bei der Besteuerung selbst führen, sondern auch bei der Entscheidung über die Gemeinnützigkeit einer Einrichtung.

Zu wenig Geld für Wiederaufforstung

Anhaltende Trockenheit, Stürme und Schädlingsbefall haben Sachsen-Anhalts Wäldern stark zugesetzt. So sind mehr als 25.000 Hektar Kahlfleichen entstanden, die nun wiederbewaldet werden müssen. Knapp die Hälfte dieser Kahlfleichen befinden sich im Privat- oder Körperschaftswald (Kommunen, Stiftungen, Kirchen etc.).

Um den veränderten Bedingungen gerecht zu werden, empfiehlt es sich, künftig vor allem klimastabile naturnahe Mischwälder anzupflanzen. Das ist für die Waldbesitzer allerdings sehr kostspielig. Das Forstministerium hat 2022 eingeschätzt, dass die vollständige Wiederbewaldung einen Zeitraum von zehn bis zwölf Jahren erfordert. Nach unseren Berechnungen besteht dafür ein Fördermittelbedarf von über 86 Mio. € (7,2 Mio. E. p.a.).

Hier klafft eine Lücke zwischen Anspruch und Wirklichkeit. Denn aktuell werden jährlich nur ca. 4 Mio. € über das Förderprogramm Waldumbau ausgezahlt. Zudem erhalten Kleinprivatwaldbesitzer in Sachsen-Anhalt nicht den vom Bund vorgeschlagenen Höchstfördersatz von 90 Prozent für standortheimische Baumarten, sondern lediglich zwischen 70 und 85 Prozent. Ein zusätzliches Problem sind die massiven Forstschäden, die durch den rasant wachsenden Bestand an Rehen, Hirschen und Wildschweinen entstehen. Tierfraß verursacht in Sachsen-Anhalts Wäldern enorme Schäden in Millionenhöhe (s. auch Jahresbericht 2020/1).

Wir erwarten, dass das Land für künftige Haushaltsjahre eine Erhöhung der Fördermittelansätze prüft, den Mittelbedarf rechtzeitig bei der EU und dem Bund anmeldet und die verfügbaren Mittel dann effektiv einsetzt. Zudem erwarten wir vom Forstministerium schnelle Schritte zur Reduzierung der Wildbestände. Die hier eingesparten Mittel könnten dann in die Wiederaufforstung gesteckt werden.

Unzulässige Rücklagen und teure Büromöbel

Der Landestourismusverband e. V. (LTV) ist der Dachverband der Tourismuswirtschaft in Sachsen-Anhalt und agiert als Netzwerk der Regional- und Fachverbände. Er wurde 1990 gegründet und wird vom Land institutionell gefördert. Bei unserer Prüfung des LTV haben wir erhebliche Mängel in der Haushalts- und Wirtschaftsführung sowie der Gewährung und Abrechnung von Zuwendungen festgestellt. Dafür drei Beispiele:

Beispiel 1: Der LTV hat Einsparungen beim Personal für ganz unterschiedliche Sachausgaben verwendet. Eine solche Mittelverwendung ist im Landeshaushalt aber in der Regel ausgeschlossen und sollte bei institutionell geförderten Zuwendungsempfängern nur in begründeten Einzelfällen zugelassen werden.

Beispiel 2: Der LTV verfügt über unzulässige Rücklagen und Liquiditätsreserven (2010 gerade einmal 2.000 €, 2018 bereits rd. 99.000 €). Dafür hätte eine entsprechende Ausnahmeentscheidung beim Ministerium der Finanzen eingeholt werden müssen. Im Ergebnis unserer Prüfung wurden die unzulässigen Rücklagen 2023 vollständig abgebaut.

Beispiel 3: Der LTV darf seine Beschäftigten nicht besserstellen als vergleichbare Landesbedienstete. Dazu gehört auch die Ausstattung der Dienstzimmer. 2019 wurde die Büroausstattung des LTV-Geschäftsführerzimmers für rd. 10.500 € erneuert. Zulässig wäre nicht einmal die Hälfte gewesen.

Viel Geld für wenig Qualität

Zwischen der Stadt Nebra und dem Ortsteil Wangen gab es wiederholt Straßenschäden aufgrund von Hangrutschen. Darauf hat die Landesstraßenbaubehörde (LSBB) mit verschiedenen Havariemaßnahmen reagiert. Zwei davon haben wir uns näher angeschaut.

In einem Fall hat die LSBB für 708.000 € eine neue 70 Meter lange Stützwand errichten lassen. Allerdings wurden bereits bei der Abnahme des Bauwerkes erhebliche Mängel deutlich (z. B. fehlende Geländerssegmente, Hohlräume im Beton, Rost an den Pfosten). Der Zustand des Neubaus wurde von den Sachverständigen gemäß Richtlinie mit einer 2,5 bewertet. 2,5 bedeutet übersetzt Note 4 – „ausreichender Bauzustand mit kurzfristiger Instandsetzung“. Noch einmal: Es handelt sich um einen *Neubau*!

Wir erwarten daher natürlich erstens, dass künftig nur noch Neubauten in einem sehr guten Bauwerkszustand (1,0 - 1,4) abgenommen werden und zweitens, dass zumindest die Vergütung entsprechend gekürzt wird, sofern doch einmal nennenswerte Baumängel auftreten.

Bei einer zweiten Havariemaßnahme wurden Gabionen, also mit Steinen gefüllte Drahtkörbe, zur Hangsicherung installiert. Die Gesamtkosten dieser Maßnahme lagen bei 611.000 €. In diesem Fall hat die Straßenbauverwaltung den Auftrag trotz wesentlicher Überschreitung der ursprünglich angesetzten Kosten von 148.000 € sowie fehlender Wettbewerbspreise ausgelöst. Wir erwarten, dass so kurzfristige Baumaßnahmen auch finanziell im Planungsrahmen bleiben.

Ein Monopolist bestimmt die Preise

Ausgelaufenes Öl macht Straßen zu gefährlichen Rutschbahnen. So kann es zu bösen Unfällen kommen, besonders wenn sich das Öl mit Wasser mischt. Ganz klar also, dass Ölsuren möglichst schnell beseitigt werden müssen. Prinzipiell gilt hier das Verursacherprinzip. Doch welcher Verursacher hat schon das technische Know-how, eine Straße schnell und ordnungsgemäß zu säubern?

Hier müssen Profis ran. Die zuständige Straßenbauverwaltung hat die Beseitigung von Ölverunreinigungen deshalb in mehreren Dienstleistungsaufträgen europaweit ausgeschrieben. Den Zuschlag erhielt dabei fast immer der gleiche Bieter. Damit besteht unseres Erachtens das Risiko, dass sich diese faktische Monopolstellung in einem entsprechend hohen Preis niederschlägt.

Hinzu kommt, dass sich in einigen Fällen kein Verursacher der Ölspur feststellen lässt. In anderen Fällen wiederum lässt sich der Verursacher zwar feststellen, dessen Haftpflichtversicherer begleicht aber nur einen Teil der entstandenen Kosten. In beiden Fällen springt das Land ein, um die Rechnungen der Reinigungsfirma zu begleichen.

Wir erwarten vor diesem Hintergrund, dass das Infrastrukturministerium prüft, ob diese Leistungen nicht günstiger in Eigenregie als durch Dritte erbracht werden können. Denkbar wäre auch ein Pilotprojekt zur Stärkung örtlicher Anbieter im Leistungsspektrum von Ölbeseitigungen. Niedersachsen z. B. hat damit gute Erfahrungen gemacht.