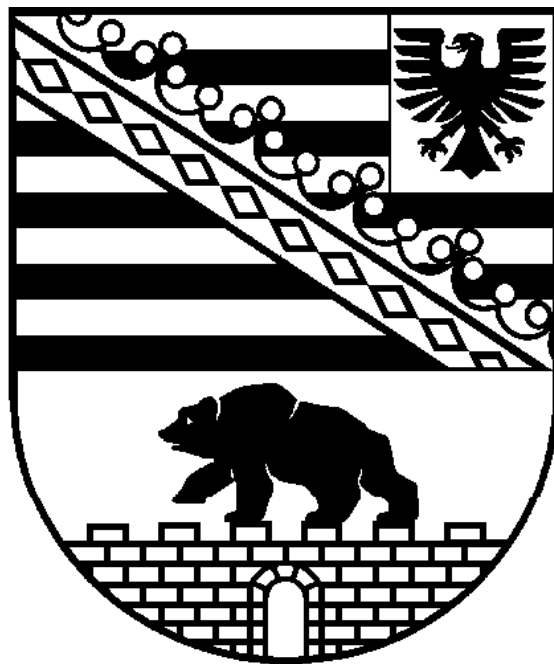


Landesrechnungshof Sachsen-Anhalt
Jahresbericht 1999

Haushalts- und Wirtschaftsführung
im Haushaltsjahr 1998



Teil 2

Haushaltsrechnung 1998

Inhaltsverzeichnis

	Abkürzungsverzeichnis	4
I.	Vorbemerkungen	5
II.	Bemerkungen zur Haushaltsrechnung 1998 gemäß § 97	
	Abs. 2 LHO	7
1.	Allgemeines	7
2.	Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben in den Haushaltsjahren 1996 bis 2000 (ohne Sondervermögen)	8
3.	Verschuldung des Landes Sachsen-Anhalt (Gesamtentwicklung einschließlich der Sondervermögen)	9
4.	Kreditermächtigung für das Sondervermögen „Förderfonds“	13
5.	Abschlussergebnis	14
5.1.	Allgemeines	14
5.2	Das Defizit 1998	15
5.2.1	Ursachen des Defizits	15
5.2.2	Auswirkungen des Defizits 1998 auf folgende Haushaltsjahre	17
6.	Personalausgaben	21
6.1.	Erneute Überschreitung des Solls in der Hauptgruppe 4	21
6.2.	Hohe Überschreitung bei den Gruppen 427 und 429	22
7.	Erlass von Forderungen	23
7.1	Allgemeines	23
7.2.	Forderungen gegen die Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sonderaufgaben (BvS) sowie Forderungen gegen die Mitteldeutsche Wasser- und Abwasser GmbH (MIDEWA)	24
8.	Beteiligung des Landes Sachsen-Anhalt an der Provinzialsächsischen Energieversorgungs GmbH (PREVAG) in Fallersleben	25
8.1.	Nachweis über das Vermögen	25
8.2.	Sachverhalt	26
8.3	Haushaltsrechtliche Abwicklung	29
8.4	Wertung	32
9.	Verpflichtungsermächtigungen	36
III.	Einzelne Bemerkungen	38
1	Über- und außerplanmäßige Ausgaben	38
1.1	Entwicklung der über- und außerplanmäßigen Ausgaben	38
1.2	Nichtgenehmigte über- und außerplanmäßige Ausgaben	38

1.2.1	Über- und außerplanmäßige Ausgaben im Bereich des Einzelplanes 15	41
1.2.2	Überplanmäßige Ausgaben beim Sondervermögen „Förderfonds“	43
1.3	Beteiligung des Landtages gemäß § 37 Absatz 4 LHO	44
2.	Jahresabschluss und Entwicklung der Landesbetriebe	47
2.1	Allgemeines	47
2.2	Einzelne Anmerkungen zu Landesbetrieben	51
2.2.1	Das Landesmaterialprüfamt	51
2.2.2	Landesbetriebe im Geschäftsbereich des Ministeriums für Raumordnung, Landwirtschaft und Umwelt - Bereich Landwirtschaft	52
3.	Haushaltsreste 1998	61
3.1	Budgetierte Einrichtungen	61
3.2	Darstellung EU-Mittel	64
4.	Sonstiges	67

Abkürzungsverzeichnis

RdErl.	- Runderlass
LHO	- Landeshaushaltsordnung
GVBl. LSA	- Gesetz- und Verordnungsblatt des Landes Sachsen-Anhalt
DS ...	- Drucksache (des Landtages Sachsen-Anhalt)
GVFG	- Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz
HGr	- Hauptgruppe
OGr	- Obergruppe
Gr	- Gruppe
GV	- Gemeindeverbände
Rn	- Randnummer
GG	- Grundgesetz
VE	- Verpflichtungsermächtigung

I. Vorbemerkungen

Nach Artikel 97 Absatz 1 der Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt in Verbindung mit § 114 Absatz 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 der Verfassung die Rechnung sowie die Ordnungsmäßigkeit und die Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung. Er berichtet darüber dem Landtag und unterrichtet gleichzeitig die Landesregierung. Der Landtag beschließt über die Entlastung der Landesregierung und des Präsidenten des Landtages aufgrund der Haushaltsrechnung und der Berichte des Landesrechnungshofs (Artikel 97 Absatz 3 der Verfassung). Die Rechnung des Landesrechnungshofs wird von Mitgliedern des Landtages geprüft, die von diesem bestimmt werden.

Der Landesrechnungshof hat mit dem Teil 1 des Jahresberichtes 1999 den Landtag und die Landesregierung über wesentliche Feststellungen zur gesamten Haushalts- und Wirtschaftsführung - Denkschrift und Bemerkungen - unterrichtet (DS 3/2097). Der Rechnungsprüfungsausschuss des Landtages hat sich auf seinen Sitzungen am 03.11.1999, am 15.12.1999 und am 12.01.2000 mit dem Teil 1 des Jahresberichtes 1999 befasst, Beschlüsse gefasst und der Landesregierung teilweise zu erneuten Stellungnahme übersandt. Die Hinweise und Empfehlungen haben in nicht wenigen Punkten auch zu Schlussfolgerungen bei den parlamentarischen Beratungen zum Haushalt 2000 geführt.

Der nachfolgende Teil 2 des Jahresberichtes 1999 des Landesrechnungshofs setzt sich im Wesentlichen mit dem Rechenwerk der Haushaltsrechnung 1998 (§§ 80 - 87 LHO) auseinander.

Der Landesrechnungshof hat in den Teil 2 des Jahresberichtes 1999 auf der Grundlage von § 97 Absatz 3 LHO Feststellungen auch über spätere Haushaltsjahre, insbesondere zum Haushaltsabschluss 1999, aufgenommen.

Unvollständige Angaben im Nachweis über das Vermögen und die Schulden veranlassen den Landesrechnungshof, neben der jährlich sich wiederholenden Betrachtung zur Verschuldung sowie über- und außerplanmäßigen Ausgaben, in diesem Teil 2 ausführlich auf den Erlass von Forderungen durch das Land, den Nachweis über das Vermögen der PREVAG sowie die Situation in Landesbetrieben einzugehen.

II. Bemerkungen zur Haushaltsrechnung 1998 gemäß § 97 Abs. 2 LHO

1. Allgemeines

Der Minister der Finanzen hat am 27.12.1999 dem Landtag (DS 3/2522) und dem Landesrechnungshof die auf der Grundlage des Gesetzes über die Feststellung des Haushaltsplanes 1998 (Haushaltsgesetz 1998) vom 27.01.1998 - GVBl. LSA S. 18 ff. - aufgestellte Haushaltsrechnung für das Haushaltsjahr 1998 übergeben. Die Haushaltsrechnung bildet zusammen mit dem Jahresbericht Teil 1 und 2 des Landesrechnungshofes nach § 97 LHO die Grundlage für die Entlastung der Landesregierung und des Präsidenten des Landtages.

Die Haushaltsrechnung enthält in Abschnitt A - Einnahmen und Ausgaben - alle Angaben, die gesetzlich vorgeschrieben sind.

In Abschnitt B der Haushaltsrechnung - Vermögen und Schulden - wird das Vermögen des Landes wiederum nicht vollständig nachgewiesen. Dies betrifft insbesondere die Darstellungen zu vom Land gegenüber Dritten erlassenen Ansprüchen in erheblicher Größenordnung (Anlage IX der Haushaltsrechnung).

Dem Ergebnis der Jahresrechnung stellt der Landesrechnungshof die Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben sowie grundsätzliche Bemerkungen über die Verschuldung voran:

2. Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben in den Haushaltsjahren 1996 bis 2000 (ohne Sondervermögen)

Einnahmen des Landes Sachsen-Anhalt 1996 - 2000

in Mio. DM

Arten	1996	1997	1998	1999 ¹	2000/ Plan
Einnahmen aus Steuern/Abgaben - HGr. 0	8.905	8.693	9.279	9.411	9.579
Verwaltungseinnahmen - HGr. 1	705	666	644	762	718
Zuweisung und Zuschüsse - HGr. 2	5.452	5.458	5.460	5.507	5.650
<u>darunter:</u> Allgemeine Finanzausweisungen					
- vom Bund (BEZ), Gr. 211	2.879	2.868	2.885	2.919	2.925
- von Ländern (LFA), Gr. 212	1.196	1.256	1.169	1.271	1.421
Sonstige Zuweisungen für investive Zwecke	2.829	3.338	3.121	2.983	3.334
Nettokreditaufnahme	2.385	3.100	1.833	1.760	1.499
Gesamteinnahmen	20.276	21.255	20.337**	20.423***	20.780

BEZ - Bundesergänzungszuweisung,
LFA - Länderfinanzausgleich

Ausgaben des Landes Sachsen-Anhalt 1996 - 2000

in Mio. DM

Arten	1996	1997	1998	1999 ¹	2000/ Plan
persönliche Verwaltungsausgaben HGr. 4	5.175	5.335	5.342	5.413	5.490
sächliche Verwaltungsausgaben-OGr. 51-54	965	962	916	913	901
Zinsausgaben an Kreditmarkt, Gr. 575	915	1.085	1.203	1.201	1.460
Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse - HGr. 6	8.503	7.861	7.822	7.805	7.923
<u>darunter:</u> Zuweisungen an Kommunen	5.461	4.862	4.609	4.760	4.480
Bauausgaben - HGr. 7	394	493	426	392	482
sonstige Ausgaben für Investitionsförderungsmaßnahmen - HGr. 8	4.245	5.403	4.768	4.423	4.450
<u>darunter:</u> Zuweisungen an Kommunen	1.830	2.166	2.213	2.190	2.409
besondere Finanzierungsausgaben* - HGr. 9	79	116	79	166	74
Gesamtausgaben	20.276	21.255	20.556**	20.313***	20.780

* Zuführungen an Rücklagen; globale Mehr- und Minderausgaben; haushaltstechnische Verrechnungen

** Das Haushaltsjahr 1998 weist ein Defizit in Höhe von rund 219 Mio. DM aus.

*** Der vorliegende Abschluss für das Haushaltsjahr 1999 weist einen scheinbaren Überschuss in Höhe von 110 Mio. DM aus, in der Prüfung der Haushaltsrechnung 1999 wird dies vom Landesrechnungshof kritisch analysiert werden.

¹ vorliegender Abschluss per 29.03.000

3. Verschuldung des Landes Sachsen-Anhalt (Gesamtentwicklung einschließlich der Sondervermögen)

Der in der Haushaltsrechnung 1998 in Abschnitt B - Vermögen und Schulden 1998 - unter III. Nachweisung der Verschuldung des Landes für den Schluss des Jahres 1998 ausgewiesene Schuldenstand beträgt 23.197.904.353,50 DM. In dieser Summe sind die Verschuldung der Sondervermögen des Landes in Höhe von rund 151 Mio. DM sowie die in 1999 noch zu Lasten des Haushaltsjahres 1998 gebuchten Kredite in Höhe von rund 276 TDM nicht enthalten.

Im Vergleich zu den anderen neuen Bundesländern ergibt sich - zum 31.12.1998 - folgendes Bild:

Staatliche und kommunale Schulden zum 31.12.1998 ²	Gebietskörperschaften	davon: Land	Gemeinden/GV	Zweckverbände	Pro-Kopf-Verschuldung * insgesamt	Pro-Kopf-Verschuldung Gemeinden/GV	Pro-Kopf-Verschuldung* Land (ohne Sondervermögen)
in Mio. DM							
Sachsen-Anhalt	32.636	23.198	6.063	3.375	12.133	2.254	8.624
Brandenburg	29.348	22.765	3.556	3.028	11.373	1.378	8.822
Mecklenburg-Vorpommern	18.352	13.063	4.107	1.182	10.175	2.277	7.242
Sachsen	31.495	19.210	10.896	1.389	6.986	2.417	4.261
Thüringen	24.257	18.026	5.954	276	9.819	2.410	7.296

* Berechnung des Landesrechnungshofs; zur Verschuldung des Landes (einschließlich der Sondervermögen u.a.) siehe Seite 10 des vorliegenden Berichtes.

Damit weist Sachsen-Anhalt, wie bereits Ende 1997, auch Ende 1998 das schlechteste Ergebnis aller neuen Bundesländern in der Pro-Kopf-Verschuldung unter Einbeziehung der kommunalen Gebietskörperschaften und Zweckverbände aus. Besorgniserregend dabei ist, dass sich Sachsen-Anhalt bei dieser wichtigen finanzpolitischen Kennziffer noch weiter von den übrigen neuen Bundesländern und damit auch vom Durchschnitt entfernt hat.

Betrachtet man den in absoluten Zahlen ausgedrückten Abstand zum zweitschlechtesten Bundesland Brandenburg, so war dieser Ende 1997 mit 1 DM pro Kopf fast zu vernachlässigen. Ende 1998 beträgt dieser Abstand bereits 760 DM pro Kopf.

In der folgenden Übersicht werden die Vorjahreswerte der Pro-Kopf-Verschuldung insgesamt und der absolute Zuwachs in 1998 dargestellt:

² Quelle: Statistische Berichte L III 1;/98 Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt „Schulden des Landes, der Gemeinden und Gemeindeverbände“

Pro-Kopf-Verschuldung einschließlich Gemeinden/Gemeindeverbänden (ohne Sondervermögen u.a.)			
	insgesamt zum 31.12.1997	Insgesamt zum 31.12.1998	Zuwachs 1998 ab- solut in DM Pro-Kopf
Sachsen-Anhalt	10.831 DM	12.133 DM	1.302 DM
Brandenburg	10.830 DM	11.373 DM	543 DM
Mecklenburg- Vorpommern	9.210 DM	10.175 DM	965 DM
Sachsen	6.713 DM	6.986 DM	273 DM
Thüringen	8.950 DM	9.819 DM	869 DM

Die Übersicht belegt damit, dass die in Sachsen-Anhalt vorhandenen und notwendigen Konsolidierungsbemühungen im Vergleich als unzureichend zu bewerten sind.

Diese Entwicklung hat sich in den Haushaltsjahren 1999 und 2000 fortgesetzt.

Im Land Sachsen-Anhalt existieren gegenwärtig außerhalb des Landeshaushaltes die folgenden Sondervermögen

- Förderfonds Sachsen-Anhalt,
- Grundstock des Landes Sachsen-Anhalt,
- Schwerbehinderten-Ausgleichsabgabe,
- Versorgungsrücklage des Landes Sachsen-Anhalt.

Es ist für Sachsen-Anhalt negativ zu bewerten, dass ein erheblicher Teil weiterer Verschuldung in Sondervermögen enthalten ist, die letztlich der Verschuldung des Landes zuzurechnen sind. Das gilt grundsätzlich auch für Kredite, die z.B. durch dem Land zuzurechnende Anstalten des öffentlichen Rechts aufgenommen wurden.

So wurden Anfang 2000 durch den Talsperrenbetrieb des Landes 200 Mio. DM Kredite zur Ablösung von Schulden der Mitteldeutschen Wasser- und Abwasser GmbH (MIDEWA) benötigt. Diese müssen bei Fälligkeit durch Ablösung aus dem Landeshaushalt getilgt werden, wenn sie nicht durch laufende Erlöse des Talsperrenbetriebes zurückgezahlt werden können. Letzteres dürfte - zumindest in voller Höhe - unwahrscheinlich sein. Folglich sind sie Teil der Kreditverpflichtungen des Landes.

Unter Einbeziehung dieser Kreditaufnahme sowie die der Sondervermögen, ergibt sich für den Landeshaushalt Ende 2000 bereits eine aufgelaufene Verschuldung von rund 26,7 Mrd. DM.

Unter Zugrundelegung der Einwohnerzahl per 30.06.1999 (2.663.626) entspricht das einer Pro-Kopf-Verschuldung Ende 2000 von rund 10.000 DM.

Die nachfolgende Übersicht veranschaulicht die Entwicklung in Sachsen-Anhalt seit 1991:

Haushaltsjahr	Nettokreditaufnahme - IST -	kumuliert	Kreditaufnahme durch Sondervermögen u.a. - IST - ³⁾	Pro-Kopf-Verschuldung unter Einschluss der Sondervermögen u.a.
1991	1.664.999.653	1.664.999.653		590
1992	3.473.691.354	5.138.691.007		1.873
1993	3.442.874.337	8.581.565.344		3.089
1994	3.754.707.640	12.336.272.984		4.631
1995	3.543.587.373	15.879.860.357		5.962
1996	2.385.114.693	18.264.975.050		6.857
1997	3.099.700.316	21.364.675.366	145.000.000	8.075
1998	1.833.505.326	23.198.180.692	5.669.900	8.766
1999 ¹⁾	1.760.317.756	24.958.498.448	29.988.999	9.438
2000 ²⁾	1.499.430.900	26.457.929.194	233.767.947 ⁴⁾	10.089

ab 1994: auf Grundlage der Einwohnerzahlen vom 30.06.1999

¹⁾ vorliegendes IST per 29.03.2000

²⁾ Haushaltsplan

³⁾ zur Kreditaufnahme der Sondervermögen sie auch unter II.4

⁴⁾ darüber hinaus besteht für das Sondervermögen „Grundstock“ eine gesetzliche Kreditermächtigung in Höhe von max. 80 Mio. DM (Haushaltsbegleitgesetz 1997; Art. 10 § 6, GVBl. LSA, S. 416)

Die zaghaft begonnenen finanzpolitischen Konsolidierungsbemühungen müssen aus Sicht des Landesrechnungshofs noch weiter verstärkt und in den nächsten Jahren konsequenter fortgesetzt werden.

Eine Auslagerung der Kreditaufnahme in Sondervermögen oder Anstalten des öffentlichen Rechts ist keine Lösung, da diese letztlich dem Landeshaushalt zuzurechnen sind und diesen bereits jetzt mit Zinsen und zum Zeitpunkt der Fälligkeit auch mit der Tilgung belasten.

Nur wenn Ursachen sowie Strukturen durch Auslagerung und transparente Darstellung nicht verschleiert werden, können sie rechtzeitig erkannt und ggf. verändert werden. Nur dann besteht die Chance, die bereits besorgniserregende aufgelaufene Verschuldung und die damit verbundenen Auswirkungen zu verändern und der Kredit-Zins-Spirale entgegenzusteuern.

Dabei ist durchaus zu beachten, dass die vorhandene Konsolidierungsmasse durch eine Vielzahl von bundes- und landespolitischen Gesetzen bzw. Festlegungen eingeschränkt ist. Diese schlagen sich in hohen Rechtsverpflichtungen bei konsumtiven und wenig Spielraum bei investiven Ausgaben nieder.

In diesem Zusammenhang ist festzustellen, dass die Einhaltung der verfassungsmäßigen Kreditobergrenze im Haushaltsvollzug seit 1998 sichergestellt werden konnte.

Haushaltsjahr	Nettokreditaufnahme (ohne Sondervermögen u. a.) in Mio. DM	eigenfinanzierte Investitionen in Mio. DM	Differenz (Nettokreditaufnahme minus eigenfinanzierte Investitionen) in Mio. DM	Nachrichtlich: Kreditaufnahme durch Sondervermögen u.a. in Mio. DM
1991	1.665,0	2.474,1	- 809,1	
1992	3.473,7	3.488,0	- 14,3	
1993	3.442,9	3.482,9	- 40,0	
1994	3.754,7	3.559,6	+ 195,1	
1995	3.543,6	3.019,3	+ 524,3	
1996	2.385,1	1.889,0	+ 496,1	
1997	3.099,7	2.660,8	+ 438,9	145,0
1998	1.833,5	2.129,4	- 295,9*	5,7
1999	1.760,3	1.884,4	- 124,1	29,9
2000	1.499,4	1.640,2	- 140,8	233,8

* das Defizit für das Haushaltsjahr 1998 beträgt rund 219 Mio. DM

1991 - 1998: IST lt. Haushaltsrechnung

1999 : vorliegendes IST per 29.03.2000

2000 : Haushaltsplan

Bei der Gesamtbewertung dieser Entwicklung ist zu berücksichtigen, dass aufgrund der Versäumnisse, insbesondere der Jahre 1995 bis 1997, das aufgelaufene Missverhältnis zwischen eigenfinanzierten Investitionen und der Nettokreditaufnahme nach wie vor vorhanden ist und den notwendigen Handlungsbedarf bei der Strukturbereinigung aufzeigt. Die Gesamtbetrachtung aller eigenfinanzierten Investitionen seit 1991 (bis 2000 26,15 Mrd. DM) in der Gegenüberstellung zur Nettokreditaufnahme (bis Ende 2000 26,38 Mrd. DM) macht dies zahlenmäßig deutlich.

Im Übrigen ist der Ansatz von Artikel 99 Absatz II Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt die Vermeidung einer Überschuldung. Deshalb kommt eine Kreditaufnahme nur in dem Umfang in Betracht, in dem Wertzuwächse durch Investitionen entstehen. Daraus folgt, dass Investitionen grundsätzlich nur dann mittels Krediten finan-

ziert werden sollten, wenn sichergestellt werden kann, dass die Kredite in dem Zeitraum getilgt werden können, in dem die Investitionen üblicherweise genutzt werden. Bei Investitionen mit geringer Nutzungsdauer besteht die Gefahr, dass die Kredite noch laufen, obwohl die finanzierten Gegenstände nicht mehr genutzt werden und durch weitere, ebenfalls kreditfinanzierte Gegenstände, ersetzt werden.

Der Landesrechnungshof begrüsst die Absicht des Bundes und einzelner Länder, die Neuverschuldung stufenweise auf Null zurückzuführen. Angesichts europäischer Vorgaben, bis Ende 2002 nahezu ausgeglichene oder Überschüsse ausweisende Haushalte zu erzielen, mahnt der Landesrechnungshof die verbindliche Aufteilung der Defizitobergrenze zwischen Bund, Ländern, Gemeinden und Sozialversicherungsträgern an.

4. Kreditermächtigung für das Sondervermögen „Förderfonds“

Der Landesrechnungshof hat sich in den letzten Jahren wiederholt mit Darstellungen, Nachweisführung und Kreditermächtigung für das Sondervermögen „Förderfonds“ beschäftigt und entsprechende Wertungen vorgenommen (siehe dazu insbesondere Jahresbericht 1997, Teil 2, S. 25 ff.).

Bedenklich ist die mit dem „Förderfonds“ verbundene Auslagerung von Kreditermächtigungen aus dem Landeshaushalt. Kreditaufnahmen des „Förderfonds“ bedeuten eine Verschleierung der tatsächlichen Verschuldung des Landes.

Vor diesem Hintergrund hat der Landtag im Gesetz über das Sondervermögen „Förderfonds“ geregelt, dass mit der Verabschiedung des Haushaltsgesetzes der Wirtschaftsplan einschließlich seiner Erläuterungen verbindlich ist. Änderungen des als Anlage zum Haushaltsplan beigefügten Wirtschaftsplanes bedürfen danach der Einwilligung des für den Haushalt zuständigen Ausschusses des Landtages.

Im Rahmen dieses Sondervermögens wurden bis zum Ende des Jahres 1999 Kredite in Höhe von 180,7 Mio. DM aufgenommen.

Im Haushaltsplan 2000 ist eine Kreditaufnahme in Höhe von 33,8 Mio. DM enthalten, nachdem der Finanzminister die im Endausdruck des Haushaltsplanes 2000

zunächst beim Titel 325 07 ausgewiesene und nicht vom Parlament beschlossene zusätzliche Kreditermächtigung in Höhe von 100 Mio. DM korrigiert hat.

Dazu verweist der Landesrechnungshof auf die am 06.04. und 12.04.2000 im Ausschuss für Finanzen erfolgten Erörterungen sowie den im Schreiben vom 04.04.2000 an den Ausschuss für Finanzen dargestellten Sachverhalt.

5. Abschlussergebnis

5.1. Allgemeines

Nach § 81 Abs. 1 LHO sind in der Haushaltsrechnung die Einnahmen und Ausgaben nach der in § 71 LHO bezeichneten Ordnung und den Ansätzen des Haushaltsplans unter Berücksichtigung der Haushaltsreste und der Vorgriffe gegenüberzustellen.

Dadurch findet in der Haushaltsrechnung nicht nur ein Vergleich des Haushaltsplanes mit den IST-Ergebnissen eines Haushaltsjahres statt (SOLL-IST-Vergleich), sondern es wird durch die Einbeziehung der Haushaltsreste ein SOLL-Abschluss dargestellt und damit die Ausführung des Haushaltsplanes insgesamt nachgewiesen. Die Darstellungen sind notwendig, weil ansonsten die haushaltsmäßige Abwicklung der Haushaltsreste, die aus dem Vorjahr übernommen bzw. in das Folgejahr übertragen werden, nicht hinreichend systematisch, vollständig und übersichtlich ist.

Das Ministerium der Finanzen weist in seinem Abschlussbericht zur Haushaltsrechnung 1998 ein aus der Gegenüberstellung der tatsächlichen IST-Einnahmen und IST-Ausgaben resultierendes kassenmäßiges Defizit in Höhe von - 219.062.951,42 DM aus. Damit konnte im Gegensatz zu den Vorjahren, der für die Haushaltsrechnung nach § 25 Abs. 1 LHO ausschlaggebende Abschluss nicht ausgeglichen gestaltet werden.

Der Landesrechnungshof nimmt unter II. 5.2 zu den Ursachen des Defizits eine gesonderte Bewertung vor. Das Ministerium der Finanzen hat das entstandene Defizit auch bei der Darstellung des rechnungsmäßigen Jahresergebnisses sowie des rechnungsmäßigen Gesamtergebnisses, d.h. auch bei der Darstellung des Abschlusses unter Einbeziehung der Haushaltsreste, unberücksichtigt gelassen.

Damit entspricht die Darstellung nicht den Forderungen des § 83 Nr. 2 d LHO (rechnungsmäßiges Jahresergebnis) sowie § 83 Nr. 2 e LHO (rechnungsmäßiges Gesamtergebnis) und führt zu einem unrichtigen und unvollständigen Ergebnis.

Aus der Gegenüberstellung der Salden der jeweiligen Einnahme- und Ausgabereste (157.112.174,24 DM) und dem kassenmäßigen Jahresergebnis (- 219.062.951,42 DM), ist ein rechnungsmäßiges Jahresergebnis von - 61.950.777,18 DM abzuleiten (siehe Ziffer 4.1.3 des Vorberichtes der Haushaltsrechnung 1998). Das rechnungsmäßige Gesamtergebnis für 1998 hat sich damit gegenüber 1997 um - 61.950.777,18 DM von - 609.274.383,36 DM auf - 671.225.160,54 DM verändert. Dies bedeutet letztlich, dass sich die aus Haushaltsresten in das Folgejahr verschobenen Probleme gegenüber dem Vorjahr erhöht haben. Das Abschlussergebnis ist insoweit zu korrigieren.

5.2 Das Defizit 1998

5.2.1 Ursachen des Defizits

Das im Haushaltsjahr 1998 entstandene Defizit in Höhe von rund 219 Mio. DM war in Anbetracht der 1998 vorhandenen Risiken und Belastungen und der Vorbelastungen aus dem Jahresabschluss 1997 (Kreditvorgriff) im Prinzip zu erwarten. In der Haushaltsrechnung werden vom Ministerium der Finanzen keine Aussagen dazu getroffen, welche konkreten Ursachen dazu geführt haben, dass ein Fehlbetrag in dieser Höhe entstanden ist.

Der Landesrechnungshof sieht eine wesentliche Ursache bereits im Verfahren zum Jahresabschluss für das Haushaltsjahr 1997. Das Ministerium der Finanzen hatte - zur Vermeidung des offenen Ausweises eines Haushaltsdefizits bereits in 1997 - im Vorgriff auf die Ermächtigung des nächsten Haushaltsjahres (1998) Kredite in Höhe von rund 335,5 Mio. DM aufgenommen. Die für 1998 vorgegebene Kreditermächtigung hat durch die Anrechnung des Vorgriffs nicht zur Finanzierung der notwendigen Ausgaben ausgereicht (s.a. Jahresbericht 1998, Teil 2, S. 10 ff.).

Eine weitere Ursache für das kassenmäßig nicht ausgeglichene Jahresergebnis 1998 sieht der Landesrechnungshof in den entstandenen über- und außerplanmäßigen Ausgaben.

In der Haushaltsrechnung 1998 sind über 350 Mio. DM über- und außerplanmäßige Ausgaben dargestellt. Die Überschreitung der Ausgaben der Hauptgruppe 4 - persönliche Verwaltungsausgaben - mit rund 70 Mio. DM ist dabei hervorzuheben. (Zur besonderen Problematik der Personalausgaben siehe auch Abschnitt II.5 des vorliegenden Jahresberichtes.)

Weitere Ursachen für das Defizit sind in einer nicht sachgerechten Veranschlagung einiger Titel im Haushaltsplan zu sehen, auf die der Landesrechnungshof bei den Haushaltsplanberatungen bereits hingewiesen hatte.

So wurden im Haushaltsplan 1998 folgende globale Minderausgaben veranschlagt:

Globale Minderausgabe für Personalausgaben (Gruppierungsnummer 462)	- 25.000.000,- DM
Globale Minderausgabe (Gruppierungsnummer 972)	- 264.522.800,- DM

Die globalen Minderausgaben für Personal konnten angesichts der zu geringen Veranschlagung der Personalausgaben nicht erwirtschaftet werden.

Zu den sonstigen veranschlagten Minderausgaben ist zwar formal der Nachweis der Erwirtschaftung bei einzelnen Titeln erbracht. Aufgrund der Tatsache, dass im Gesamthaushalt ein Defizit entstanden ist, wurde die globale Minderausgabe letztlich nicht erwirtschaftet.

Der Landesrechnungshof hat sich wiederholt dafür ausgesprochen, auf die Veranschlagung globaler Minderausgaben zu verzichten. Mit dem Entlastungsbeschluss für das Haushaltsjahr 1996 hatte der Landtag u.a. beschlossen:

„... Für zukünftige Haushaltsjahre erwartet der Ausschuss für Finanzen, dass globale Minderausgaben möglichst nicht ausgebracht werden.“

Im Haushaltsplan 1999 wurden in der Gruppe 972 Minderausgaben in Höhe von rund 148,9 Mio. DM veranschlagt und im Haushaltsplan 2000 wiederum rund 92,6 Mio. DM. Auf die Veranschlagung globaler Minderausgaben bei der Hauptgruppe 4 wurde verzichtet.

Aufgrund der nur geringfügigen Konsolidierungsmasse außerhalb der Investitionen und zur Vermeidung künftiger Defizite und Probleme im Haushaltsvollzug, muss in den Folgejahren wieder angestrebt werden, auf die Veranschlagung von globalen Minderausgaben zu verzichten.

Ein weiteres Beispiel für eine nicht sachgerechte Veranschlagung und damit eine mögliche Ursache für das Defizit im Haushaltsjahr 1998, sieht der Landesrechnungshof in der Finanzierung der Ausgabereste. Aus dem Haushaltsjahr 1997 sind Ausgabereste in Höhe von rund 489,5 Mio. DM übertragen worden. Unter Berücksichtigung des in 1997 in Anspruch genommenen Kreditvorgriffs standen zur Finanzierung keine Einnahmereste zur Verfügung; in das Haushaltsjahr 1998 wurde sogar ein Minus-Einnahmerest in Höhe von rund 119,7 Mio. DM übertragen. Deckungsmittel für Ausgabereste waren nicht veranschlagt. (Zur Problematik der Finanzierung der Ausgabereste siehe auch unter II.4.3 des vorliegenden Jahresberichtes).

Neben der für die Ausgabenseite aufgezeigten Beispiele für Fehlveranschlagungen, hat im Haushaltsjahr 1998 auch die bewusste zu hohe Veranschlagung von Einnahmen dazu geführt, dass Mindereinnahmen und damit ein Defizit 1998 entstanden ist. Das betraf insbesondere die Hauptgruppe 1 (Verwaltungseinnahmen), bei denen gegenüber dem Haushaltsansatz von 855,3 Mio. DM rund 211 Mio. DM Mindereinnahmen entstanden sind.

Der Landesrechnungshof hat aufgrund der aufgezeigten Ursachen und Zusammenhänge zuletzt in der Beratung zum Haushalt 2000 immer wieder auf die Notwendigkeit der sachgerechten Veranschlagung bei den angesprochenen Titeln der Hauptgruppe 1 hingewiesen. Besserungen sind in einzelnen Punkten eingetreten, die auch dazu beigetragen haben, dass Haushaltsplan und Haushaltsvollzug nicht mehr so stark wie in der Vergangenheit auseinanderfallen müssen.

5.2.2 Auswirkungen des Defizits 1998 auf folgende Haushaltsjahre

Nach § 25 Absatz 3 LHO ist „ein Fehlbetrag spätestens in den Haushaltsplan für das zweitnächste Haushaltsjahr einzustellen.“, d.h. also der Fehlbetrag 1998 spätestens im Haushaltsplan für das Jahr 2000.

Im Haushaltsplan 2000 sind zur Deckung des Fehlbetrages im Kapitel 1302 der Titel 961 01 - Ausgaben zur Deckung von Fehlbeträgen aus Vorjahren - 109.063.000,- DM veranschlagt.

Damit wurde nicht das gesamte in der Haushaltsrechnung 1998 ausgewiesene Defizit veranschlagt, sondern 109.999.951,42 DM weniger. Dies bedeutet einen Verstoß gegen die Bestimmungen des § 25 LHO.

Das gewählte Verfahren umgeht das Budgetrecht des Parlaments. Sinn und Zweck der Bestimmungen des § 25 LHO ist es, in der Vergangenheit durch die verschiedensten Ursachen aufgetretene Defizite mit einem der nächsten Haushaltspläne (Wortlaut § 25 LHO) zeitnah zu behandeln. Das Parlament soll über die Finanzlage des Landes zeitnah Bescheid wissen und entsprechende Beschlüsse fassen können. Der Betrag in Höhe von 100 Mio. DM wird - so argumentierte das Ministerium der Finanzen bereits vor Abschluss des Haushaltsjahres 1999 - im Haushaltsjahr 1999 erwirtschaftet.

Bei dem vom Ministerium der Finanzen praktizierten Verfahren hat letztlich der Minister der Finanzen durch Sperre von im Parlament für 1999 beschlossenen Ansätzen über die Finanzierung des Defizits entschieden.

Die Wahrung der Budgethoheit des Parlaments hätte die Aufstellung eines Nachtragshaushaltes 1999 bedingt und darin eine ausgewiesene Abdeckung des vollständigen oder teilweisen Fehlbetrages. Eine vollständige haushaltsmäßige Abwicklung des Fehlbetrages aus 1998 wird gemäß § 25 Absatz 3 LHO durch das vom Ministerium der Finanzen gewählte Verfahren nicht erreicht.

Der bisher vorliegende Abschluss für 1999 ergibt aus der Gegenüberstellung der tatsächlich eingegangenen Einnahmen (Ist-Einnahmen) und den tatsächlich geleisteten Ausgaben (Ist-Ausgaben) einen scheinbaren Überschuss in Höhe von 110 Mio. DM. Weiterhin wurden 106 Mio. DM einer allgemeinen Rücklage zugeführt.

Der Landesrechnungshof sieht auch hier letztlich das Budgetrecht des Parlaments berührt.

Nach § 25 Absatz 2 LHO ist ein Überschuss insbesondere zur Verminderung des laufenden Kreditbedarfs oder zur Tilgung von Schulden zu verwenden oder Rücklagen zuzuführen.

Diese allgemeine Regelung in der LHO wird durch § 3 Absatz 2 Satz 3 des Haushaltsgesetzes 1999 präzisierend eingeschränkt. Diese Einschränkung hat der Gesetzgeber so gewollt.

Danach sind

„Mehreinnahmen und Minderausgaben im Gesamthaushalt, die über den Betrag der globalen Minderausgabe hinausgehen, zur Verminderung der laufenden Kreditaufnahme und zur vorzeitigen Schuldentilgung einzusetzen, soweit sie nicht zweckgebunden zu verwenden sind.“

Nach Artikel 93 Absatz 2 Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt ist ein Haushaltsgesetz ein förmliches Gesetz, durch das der jährliche Haushaltsplan festgestellt wird. Für die Haushaltsgesetze des Bundes ist anerkannt, dass diese die Bundeshaushaltsordnung präzisieren bzw. ergänzen können, soweit nicht das Haushaltsgrundsätzegesetz entgegensteht und das Bepackungsverbot nach Artikel 100 Absatz 4 Grundgesetz verletzt ist (vgl. Maunz-Dürig, GG Artikel 110 Rn 44).

Der Rechtscharakter eines Haushaltsgesetzes des Landes Sachsen-Anhalt ist auf Grundlage von Artikel 93 Verfassung Land Sachsen-Anhalt ebenso zu beurteilen.

Der Landesrechnungshof sieht daher keinen Entscheidungsspielraum zur Bildung von allgemeinen Rücklagen oder der Verwendung des Überschusses für neue Maßnahmen.

Nach Auffassung des Ministeriums der Finanzen ist § 3 Absatz 2 Satz 3 Haushaltsgesetz 1999 ausschließlich während des laufenden Haushaltsjahres anwendbar und entfaltet keine Wirkung, wenn ein Überschuss erst nach Ende des Haushaltsjahres entsteht.

Der Landesrechnungshof weist selbst für diesen Fall darauf hin, wenn das Ministerium der Finanzen den Überschuss als Haushaltsmittel im Sinne des Haushaltsjahres 2000 ansehen sollte, so wäre § 25 LHO durch § 3 Absatz 2 Satz 3 Haushaltsgesetz 2000 eingeschränkt.

Die Diskussion zur Verwendung des Überschusses ist auch vor dem Hintergrund der bisherigen Buchungspraxis des Ministeriums der Finanzen erstaunlich.

Das Ministerium der Finanzen hat bisher auch nach Ablauf des Haushaltsjahres zwischen dem vorläufigen und dem endgültigen Abschluss - also Januar/Februar - bis zum Kassenschluss Korrekturbuchungen, auch bei den Krediten, vorgenommen, um

damit ein ausgeglichenes Jahresergebnis zu erlangen. Diese Vorgehensweise ist ausdrücklich durch die Ermächtigung in Form eines Haushaltsvermerkes bei Kapitel 1325, Titel 325 01 ermöglicht:

„... Einnahmen aus Krediten dürfen in das folgende Haushaltsjahr umgebucht werden, desgleichen dürfen am Anfang des folgenden Haushaltsjahres eingehende Einnahmen aus Krediten noch zu Gunsten des abschließenden Haushaltsjahres gebucht oder umgebucht werden.“

So wurden z.B. im Haushaltsjahr 1996 im Dezember aufgenommene „Vorratskredite“ im Januar 1997 in das Haushaltsjahr 1997 in Höhe von 380 Mio. DM umgebucht, weil sie nicht zur Finanzierung der Ausgaben 1996 benötigt wurden. Ziel war immer, die Kreditaufnahmen zu begrenzen.

Weiterhin sieht der Landesrechnungshof auch aufgrund der Finanzsituation des Landes keine Alternative zur Verminderung des Kreditbetrages.

Am Ende des Haushaltsjahres 1999 beträgt die aufgelaufene Verschuldung des Landeshaushalts über 25 Mrd. DM. Zur Finanzierung der Ausgaben war es auch 1999 notwendig, neue Kredite in Höhe von rund 1,8 Mrd. DM aufzunehmen. In Anbetracht des „Schuldenberges“ und der Neuverschuldung im Haushaltsjahr 1999 ist es unverständlich, wenn gerade der Minister der Finanzen von erwirtschafteten Überschüssen spricht, die in eine Rücklage fließen sollen oder zu deren Verwendung ein Entscheidungsspielraum besteht.

Ein Entscheidungsspielraum besteht nur hinsichtlich der zweckgebundenen Verwendung für die Finanzierung von Ausgaberesten, jedoch nicht für neue - nur vom Parlament zu beschließende - Aufgaben und Ausgaben.

Unabhängig von der nach unserer Ansicht klaren Rechtslage muss es Aufgabe und ständiges Bestreben des Ministers der Finanzen sein, den Schuldenberg kontinuierlich abzubauen und die Kredite für 1999 nur in der Höhe in Anspruch zu nehmen, wie sie für ein ausgeglichenes Jahresergebnis notwendig sind. Das bedeutet, dass der bereits als „Vorratskredit“ aufgenommene Kredit 1999 noch dem Haushaltsjahr 2000 zugerechnet werden sollte.

6. Personalausgaben

6.1. Erneute Überschreitung des Solls in der Hauptgruppe 4

Die Personalausgaben (Soll und Ist) in der Hauptgruppe 4 haben sich wie folgt entwickelt:

Haushaltsjahr	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999*
Soll	4.073	4.819	4.835	5.203	5.200	5.253	5.284	5.305
Ist	3.858	4.677	4.724	4.988	5.179	5.352	5.355	5.413
Mehr + Weniger	- 215	- 142	- 111	- 215	- 21	+ 99	+ 71	+ 108

* vorliegender Abschluss per 29.03.2000

1998 wurde zum zweiten Mal das Gesamtsoll in der Hauptgruppe 4 überschritten. Die höchste Überschreitung vor Umverteilung der Personalverstärkungsmittel erfolgte im Einzelplan 07 mit über 100 Mio. DM. Davon entfielen 81 Mio. DM auf das Kapitel 0710 (allgemeinbildende Schulen).

Da auch 1999 eine Überschreitung in Höhe von über 100 Mio. DM zu verzeichnen ist, wird damit zum dritten Mal hintereinander das Soll um über 70 Mio. DM überschritten. Wie bereits wiederholt vom Landesrechnungshof zum Ausdruck gebracht, ist hier deshalb eine realistischere Veranschlagung geboten.

Die Notwendigkeit der realistischeren Veranschlagung betrifft vor allem folgende Problemfelder:

- die Höhe der Tarifabschlüsse,
- notwendige Ausgaben für Abfindungszahlungen,
- Realität der tatsächlichen Erwirtschaftung von unterstellten Einsparbeiträgen, z.B. für Altersteilzeit,
- Veranschlagung in den Gruppen 427 und 429 (Aushilfskräfte/Titelgruppenpersonal).

Ein für das Jahr 1998 charakteristisches Beispiel von unrealistischen Veranschlagungen und Erwartungen stellt die Veranschlagung von Personalausgaben für Hortner/-innen als Landesbedienstete (Kapitel 0708/Titel 425 01) und damit zusammenhängend von Beträgen für die Übernahme von Hortner/-innen durch die Kommunen dar (Kapitel 0517 Titel 653 63). Hier sind 24.446 TDM überplanmäßige Ausgaben angefallen (davon 12.196 TDM mit Genehmigung durch das Ministerium der Finan-

zen), die bei den Personalausgaben der Hortner/-innen im Landesdienst (Kapitel 0708/Titel 425 01) entsprechend der ausgebrachten Haushaltsvermerke eingespart werden sollten. Die Einsparungen sind bei Kapitel 0708 nicht erfolgt, konnten offensichtlich auch nicht erfolgen, da die Ansätze unrealistisch waren.

6.2. Hohe Überschreitung bei den Gruppen 427 und 429

Die wesentlichen Überschreitungen 1998 (in Mio. DM) verteilen sich wie folgt auf die Gruppierungsnummern:

Gruppierungsnummer	Soll	Ist	Überschreitung
427 - Aushilfskräfte Beschäftigungsentgelte, nebenamtlich und nebenberuflich Tätige	40	57	17
429 - Titelgruppenpersonal nicht aufteilbare Personalausgaben	30	64	34

Die Tendenz zur Überschreitung der Gruppen 427 und 429 setzte sich auch 1999 fort. Die Gruppe 427 wurde auch 1999 um ca. 15 Mio. DM überschritten. Bei der Gruppe 429 erfolgte eine Überschreitung um 49 Mio. DM.

Mit Hilfe dieser Titel wurden offensichtlich auch die für die Bewirtschaftung der Personalausgaben ansonsten geltenden restriktiven Regelungen umgangen. Mit dazu beigetragen hat, dass das Ministerium der Finanzen im Haushaltsführungserlass bei diesen Gruppierungsnummern sowohl 1998 aber auch 1999 überplanmäßige Ausgaben von vornherein zugelassen hat.

Bedarfsgerechte Ansätze in den Gruppen 421 - 426 dürfen nicht dadurch umgangen werden, dass auf die Gruppen 427 und 429 ausgewichen wird, soweit dort nicht entsprechende zusätzliche Einnahmen (z.B. Drittmittel) vorhanden sind.

Mit dem Jahr 2000 wurde diese großzügige Regelung für den Haushaltsvollzug wieder zurückgenommen, so dass auf die Einhaltung der Ansätze bei den Gruppen 427 und 429 geachtet werden kann.

7. Erlass von Forderungen

7.1 Allgemeines

In der Anlage IX der Haushaltsrechnung werden die Gesamtbeträge der bei den einzelnen Verwaltungszweigen nach § 59 Abs. 1 Nr. 3 LHO erlassenen Ansprüche (§ 85 Abs. 1 Nr. 3 LHO) dargestellt.

Sinn und Zweck dieser Darstellung ist es dem Parlament Informationen darüber zur Verfügung zu stellen, in welchen Fällen von dem Grundsatz der geordneten Haushalts- und Wirtschaftsführung des rechtzeitigen und vollständigen Einzuges von den dem Land zustehenden Einnahmen (§ 34 Abs. 1 LHO) abgewichen wird. Die mit § 59 LHO zugelassenen Ausnahmen sind gleichzeitig verbunden mit der Verpflichtung, solche Ausnahmen nach einheitlichen Maßstäben zu behandeln. Dies ist insbesondere wesentlich, weil die Veränderung des Anspruches in Form des Verzichtes (Erlass) für das Land auch Auswirkungen auf nachfolgende Haushaltsjahre haben kann.

Die Möglichkeit eines Verzichtes auf Zahlungsansprüche besteht auch mit den nach § 58 LHO gegebenen Instrumenten.

Das Wesen eines Vergleiches - nämlich gegenseitiges Nachgeben - kann seinen Ausdruck auch darin finden, dass das Land auf einen Teil seiner Ansprüche verzichtet.

Allerdings sind auch in solchen Fällen die strengen Sonderregelungen des § 59 LHO anzuwenden. Danach wären Forderungen, auf die im Rahmen eines geschlossenen Vergleiches nach § 58 LHO durch das Land verzichtet wird, eben auch in der Übersicht der Haushaltsrechnung darzustellen.

Für die Jahre 1991 bis 1997 sind nach dieser Übersicht jährlich zwischen 0,- DM (1992) und 1,4 Mio. DM (1995) erlassen worden. Für 1998 hat das Ministerium der Finanzen insgesamt 224,3 TDM erlassene Ansprüche des Landes ausgewiesen.

Der Landesrechnungshof hat aufgrund von Prüfungen festgestellt, dass diese Übersicht und damit auch die Information an das Parlament für das Haushaltsjahr 1998 unvollständig ist. Dies betrifft die Forderungen des Landes Sachsen-Anhalt gegen die Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sonderaufgaben (BvS) sowie die Mitteldeutsche Wasser- und Abwasser GmbH (MIDEWA) aus der Abwasserabgabe in Millionenhöhe.

Weitere Fälle sind derzeit nicht bekannt, können aber nicht ausgeschlossen werden.

Der Landesrechnungshof sieht sich daher veranlasst, im Jahr 2000 die Behandlung von Forderungen durch die Verwaltung sowie den Forderungseinzug zu prüfen.

- 7.2. Forderungen gegen die Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sonderaufgaben (BvS) sowie Forderungen gegen die Mitteldeutsche Wasser- und Abwasser GmbH (MIDEWA)

Das Land Sachsen-Anhalt hatte gegen die BvS Forderungen aus Abwassereinleitungsentgelt des 2. Halbjahres 1990 sowie aus der Abwasserabgabe für 1991 bis 1994 in Höhe von insgesamt ca. 256 Mio. DM aufgemacht.

Die BvS und das Land schlossen über diese Forderung im Dezember 1998 eine Vereinbarung, nach der die BvS lediglich noch 75 Mio. DM zu zahlen hatte. Von diesen 75 Mio. DM hat die BvS einen Betrag in Höhe von 50 Mio. DM in 1998 und 25 Mio. DM in 1999 gezahlt (vgl. Begründung der überplanmäßigen Einnahme bei Kapitel 1502, Titel 099 81).

Die Mitteldeutsche Wasser- und Abwasser GmbH (MIDEWA) hatte - bezogen auf den Zeitraum 2. Halbjahr 1990 bis 1996, nach eigenen Angaben - ein Abwassereinleitungsentgelt bzw. eine Abwasserabgabe in Höhe von rund 86 Mio. DM zu zahlen.

Eine dem Landesrechnungshof vorliegende nichtdatierte Vereinbarung zwischen dem Land Sachsen-Anhalt und der MIDEWA verweist auf einen Beschluss der Landesregierung vom 21.04.1998. Hiernach „verzichtet das Land als Teil des mit der MIDEWA noch zu schließenden Gesamtvergleiches gemäß § 58 LHO auf diese Forderungen“.

(Diese Vereinbarung haben die Vertragsparteien im Dezember 1999 aufgehoben und durch eine neue Vereinbarung gleichen Tenors ersetzt.)

Das Land hat damit in beiden vorgenannten Fällen auf ihm zustehende Einnahmen letztlich verzichtet. Die oben genannten Vereinbarungen entsprechen somit dem Grundsatz nach einem Erlass von Forderungen. Das Land hatte deshalb die Regelungen des § 59 LHO anzuwenden (vgl. VV Nr. 2.2 zu § 58 LHO).

Aus den vorgenannten Gründen hätte die Landesregierung die erlassenen Forderungen gegenüber der BvS und der MIDEWA ebenfalls in die Haushaltsrechnung 1998, hier: Anlage IX, aufnehmen müssen.

Der Landesrechnungshof verzichtet an dieser Stelle auf eine inhaltliche Wertung der von der Verwaltung vorgenommenen Erlasse. Er weist jedoch darauf hin, dass Erlasse in diesen Größenordnungen dem Landtag und dem Landesrechnungshof bekanntgegeben werden müssen. Nur dann können Schlussfolgerungen und Bewertungen auch durch das Parlament für folgende Haushaltsjahre gezogen werden.

8. Beteiligung des Landes Sachsen-Anhalt an der Provinzialsächsischen Energieversorgungs GmbH (PREVAG) in Fallersleben

8.1. Nachweis über das Vermögen

Gemäß Artikel 97 Abs. 1 der Verfassung des Landes ist der Haushaltsrechnung eine Übersicht über das Vermögen und die Schulden des Landes beizufügen.

Erstmalig wurden in der Haushaltsrechnung 1998 im Abschnitt B „Vermögen und Schulden 1998“ unter II.2 - Nachweisung der Forderungen des Landes aus Darlehen und ähnlichen Rechtsgeschäften - sonstige vermögenswirksame Beträge ohne haushaltmäßige Zahlungen in Höhe von 47 Mio. DM ausgewiesen. Laut Erläuterung handelt es sich dabei um:

„Zugänge in Höhe von 40 Mio. DM für aufgelaufene Kapitalerträge aus dem PREVAG-Vermögen und in Höhe von nominell 7 Mio. DM für die dem Land zustehenden Anteile an der PREVAG.“

Aufgrund der mit diesem Vermögen seit 1998 verbundenen haushaltswirksamen Vorgänge, die ihren Niederschlag sowohl im Haushaltsvollzug 1999 als auch im Haushaltsplan 2000 fanden, wird nachfolgend eine umfassende Darstellung und Bewertung des mit diesem Vermögen zusammenhängenden Sachverhalts vorgenommen.

8.2. Sachverhalt

Nach Auskünften, die das Ministerium der Finanzen dem Landesrechnungshof erteilt hat, stellt sich der Sachverhalt zur Entstehung und Geltendmachung von Ansprüchen am sowie Verteilung des PREVAG-Vermögens wie folgt dar:

Am 06.03.1946 verschmolz die Landelektrizität (alt) aus Fallersleben mit der Elektrizitätswerk Sachsen-Anhalt AG zur Provinzialsächsischen Energieversorgungs GmbH (PREVAG).

An beiden verschmolzenen Unternehmen war der Provinzialverband für die Provinz Sachsen mit jeweils 25 vom Hundert beteiligt; diese Beteiligung bestand am Vermögen der PREVAG fort. 1945 wurde der Provinzialverband der Verwaltung der Provinz Sachsen angegliedert, auf die damit alle Rechte und Pflichten übergingen.

Damit war die Provinz Sachsen rechtmäßiger Eigentümer eines Anteils in Höhe von 25 vom Hundert an der PREVAG.

Das heutige Land Sachsen-Anhalt ist Rechtsnachfolger der Provinz Sachsen und beanspruchte somit die o.g. Gesellschaftsanteile an der PREVAG.

Das gesamte PREVAG-Vermögen hat das Bundesministerium des Innern treuhänderisch gemäß § 27 Rechtsträgerabwicklungsgesetz verwaltet. Es bediente sich hierbei der Deutschen Ausgleichsbank.

Neben dem Land erhoben auch die kommunalen Spitzenverbände Anspruch auf dieses Vermögen.

Am 14.04.1998 trafen das Land Sachsen-Anhalt, der Landkreistag Sachsen-Anhalt e.V. und der Städte- und Gemeindebund e.V. eine Vereinbarung über die Aufteilung des Anteiles sowie der aus dem o.g. PREVAG-Anteil erwachsenden Kapitalerträge.

Sie vereinbarten - ohne Aufgabe ihrer jeweiligen Rechtsauffassung - insbesondere Folgendes:

- „Die bis zum heutigen Tage aufgelaufenen Kapitalerträge aus dem Gesellschaftsanteil an der PREVAG in Fallersleben fließen in Höhe von 35 Mio. DM dem Bündelungsunternehmen der Gemeinden des Landes als kommunale Investitionspau-

schale für die Finanzierung von Kapitalanteilen an kommunalen Energieunternehmen zu“ (§ 2 Satz 1).

- „Der über 35 Mio. DM hinausgehende Restbetrag der aufgelaufenen Kapitalerträge wird der Talsperrenmeisterei Sachsen-Anhalt ausschließlich zur Finanzierung der Beteiligung an der Fernwasserversorgung Elbaue-Ostharz mbH (FEO) zur Verfügung gestellt“ (§ 2 Satz 2).
- „Der Gesellschaftsanteil mit einem gegenwärtigem Schätzwert von 35 Mio. DM steht dem Land Sachsen-Anhalt zu. Dieses verpflichtet sich, den Gesellschaftsanteil nicht zu veräußern ...“ (§ 3).
- „Die aus der Beteiligung an der PREVAG in Fallersleben zukünftig erwachsenden Kapitalerträge sind an eine noch zu gründende Stiftung ‘Klimaschutz in Sachsen-Anhalt‘ (Arbeitstitel) abzuführen.
Sie sollen im Rahmen des Stiftungszweckes den Kommunen in Sachsen-Anhalt zufließen“ (§ 4).
- „Bis zur Vermögensauseinandersetzung beauftragen die Parteien die Stadtsparkasse Magdeburg mit der treuhänderischen Verwaltung des Vermögens und werden das Bundesministerium des Innern bitten, das Vermögen zur treuhänderischen Verwaltung auf die Stadtsparkasse zu übertragen ...“ (§ 6).

Was den Anteil am PREVAG-Stammkapital angeht, so nimmt das Land Sachsen-Anhalt nunmehr die Gesellschaftsrechte wahr. Die endgültige rechtliche Übertragung der Gesellschaftsanteile mit Eintragung ins Handelsregister fand bisher jedoch noch nicht statt. Dazu bedarf es eines notariellen Vertrages zwischen dem Bundesministerium des Innern als Treuhänder und dem Ministerium der Finanzen als Vertreter des Landes Sachsen-Anhalt.

Das Land und die kommunalen Spitzenverbände meldeten jeweils Ansprüche auf das PREVAG-Vermögen an. Das Bundesministerium des Innern beabsichtigte, das Vermögen erst freizugeben, nachdem die Beteiligten eine Einigung herbeigeführt hatten.

Das Land und die Spitzenverbände schlossen deshalb am 14.04.1998 die o.a. Vereinbarung ab, um schnellstens die Verfügungsgewalt über die Anteile am Stammkapital und die aufgelaufenen Kapitalerträge zu erhalten. Sie wollten insbesondere langwierigen Rechtsstreitigkeiten aus dem Weg gehen.

Die Landesregierung hatte die Errichtung einer Stiftung „Klimaschutz in Sachsen-Anhalt“ bereits am 03.03.1998 beschlossen (vgl. MBl. LSA S. 620).

Hierbei hatte die Regierung das Ministerium der Finanzen „beauftragt, die Voraussetzungen zu schaffen, dass die zukünftigen Kapitalerträge aus der Beteiligung des Landes an der PREVAG in Fallersleben jährlich in die Stiftung eingebracht werden“ (vgl. Nr. 4 des Beschlusses).

Ende 1998 hat das Bundesministerium des Innern die o.g. bis dahin von der Deutschen Ausgleichsbank verwalteten Vermögenswerte an die Stadtsparkasse Magdeburg übertragen. Bis zur endgültigen Vermögensauseinandersetzung zwischen dem Land Sachsen-Anhalt und dem Städte- und Gemeindebund Sachsen-Anhalt am 04.08.1999 hatten die Vergleichspartner die gemeinsame Verfügungsgewalt über die Konten bei der Stadtsparkasse Magdeburg.

Neben dem 25 vom Hundert-Anteil am Stammkapital der PREVAG (mit einem Nominalwert von 7 Mio. DM) handelte es sich dabei hauptsächlich um Grundwert-Fonds-Anteile im Depot der Dresdner Bank (nach Angaben der Deutschen Ausgleichsbank damaliger Kurswert: ca. 31,3 Mio. DM) und Tagesgeld/Termingeld in Höhe von ca. 8,4 Mio. DM. Die Fonds-Anteile waren aus den bisher angesammelten Kapitalerträgen erworben worden, die aus Gewinnausschüttungen der Landelektrizität GmbH Fallersleben herrührten (unmittelbare Beteiligung der PREVAG). Die Mittel legten die Kontoinhaber als Termingeld an.

Nach Veräußerung der v.g. Fonds-Anteile (Verkaufserlös: 30,6 Mio. DM) hat die Stadtsparkasse Magdeburg im Februar 1999 einen Betrag in Höhe von 39 Mio. DM an die Landeszentralkasse überwiesen.

Den nach der endgültigen Vermögensauseinandersetzung auf den Konten der Stadtsparkasse verbliebenen Restbetrag in Höhe von 11.313,81 DM hat das Ministerium der Finanzen „vorsorglich bis zur Auflösung auf dem Konto belassen“. Dieses Restguthaben beabsichtigt das Ministerium der Finanzen in Kürze an die Landeszentralkasse zu überweisen.

Nach dem dargestellten Sachverhalt stellt der Landesrechnungshof fest, dass eine abschließende und rechtsverbindliche Entscheidung über die Verfügungsbefugnis an den in Frage stehenden Anteilen an der PREVAG nicht getroffen ist.

Gleichwohl nimmt das Land 25 v.H. für sich in Anspruch und verfügt darüber wie ein Eigentümer.

Unabhängig hiervon und unterstellt, dass das Land zu Recht über die Anteile verfügt, hat der Landesrechnungshof folgende Bemerkungen:

8.3 Haushaltsrechtliche Abwicklung

Die Umsetzung der o.g. Vereinbarung stellte sich in den Haushaltsplänen der Jahre 1998 - 2000, der Haushaltsrechnung 1998 sowie den Titelübersichten 1999 wie folgt dar:

Haushaltsstelle/Zweckbestimmung	1998		1999		2000	
	Plan (DM)	IST (DM)	Plan (DM)	IST (DM)	Plan (DM)	IST (DM)
1320 - 121 13 Gewinne aus Beteiligungen - Kapitalerträge PREVAG					1.500.000,-	
1320 - 121 14 Gewinne aus Beteiligungen - Aufgelaufene Kapitalerträge PREVAG	40.000.000,-	0	0	40.928.100,39	0	
1320 - 121 15 Vermögen PREVAG	35.000.000,-	0	0	0		
1320 - 831 31 Kapitalzuführung an die Investitionsbank Sachsen-Anhalt (Arbeitsittel)	35.000.000,-	0	0	0	Titel nicht mehr ausgebracht	
1320 - 883 03 Zuweisung für Investitionen an Gemeinden	40.000.000,- (VE für 1999 u. 2000: je 5 Mio. DM	0	5.000.000,-	35.000.000,-	0	
1502 - 883 90 (apl.) Zuschüsse für Investi- tionen an Gemeinden im Rahmen der Stiftung „Klimaschutz in Sachsen-Anhalt“			0	1.033.655,85		
1502 - Titelgruppe 90 Stiftung „Klimaschutz in Sachsen-Anhalt“					1.500.000,-	

Der Tabelle ist u.a. Folgendes zu entnehmen:

- Kapitel 1320, Titel 121 14 und 883 03

Das Ministerium der Finanzen hatte in 1998 eine Einnahme in Höhe von 40 Mio. DM aus Kapitalerträgen geplant und beabsichtigte diese wie folgt auszuzahlen:

„35 Mio. DM werden über die zu diesem Zweck bestehenden Bündelungsunternehmen der Gemeinden des Landes als kommunale Investitionspauschale für die Finanzierung von Kapitalanteilen an kommunalen Energieunternehmen zur Verfügung gestellt.

5 Mio. DM werden der ‚Talsperrenmeisterei Sachsen-Anhalt‘ 1998 und 1999 und 2000 jährlich 5 Mio. DM (VE) zur Finanzierung des beabsichtigten Aufkaufs der derzeit von der MIDEWA (alt) gehaltenen Anteile an der ‚Fernwasserversorgung Elbe-Ostharz (FEO) als verlorener Zuschuss zur Verfügung gestellt.“

In 1999 sind bei Titel 121 14 40.928.100,39 DM als Einnahme im Landeshaushalt zur verzeichnen. Davon hat das Ministerium der Finanzen 35 Mio. DM bei Titel 883 03 an die Kommunalwirtschaft Sachsen-Anhalt KG (KOWISA) ausgezahlt.

Die ebenfalls in den v.g. Erläuterungen aufgeführten Zahlungen an die „Talsperrenmeisterei“ (jährlich 5 Mio. DM) hat das Ministerium der Finanzen nicht veranlasst.

- Kapitel 1320, Titel 121 15 und 831 31

Das Ministerium der Finanzen hatte in 1998 eine Kapitaleinnahme aus dem Vermögen der PREVAG in Höhe von 35 Mio. DM veranschlagt, die es in die Investitionsbank Sachsen-Anhalt als Kapital einzubringen beabsichtigte.

Dieses ist bisher nicht geschehen.

- Kapitel 1502, Titel 883 90 (in 1999) bzw. Titelgruppe 90 (in 2000) - Stiftung „Klimaschutz in Sachsen-Anhalt“

Das Ministerium für Raumordnung, Landwirtschaft und Umwelt - Bereich Umwelt - hat diesen Titel in 1999 außerplanmäßig eingerichtet und hieraus 1.033.655,85 DM ausgezahlt.

In 2000 sollen die als Einnahme bei Kapitel 1320, Titel 121 13 - Gewinne aus Beteiligungen - Kapitalerträge PREVAG - veranschlagten 1,5 Mio. DM bei Kapitel 1502/Titelgruppe 90 wieder an die Stiftung Klimaschutz ausgegeben werden.

Das Ministerium der Finanzen hat die in den Jahren 1998 - 2000 ausgebrachten korrespondierenden Einnahme- und Ausgabebetitel jeweils mit Haushaltsvermerken versehen.

Hiernach durfte das entsprechende Ministerium Ausgaben nur bis zur Höhe der Ist-Einnahmen bei dem korrespondierenden Titel leisten.

8.4 Wertung

a) Im Haushaltsplan 1998 waren

- die Einnahme aus dem „Vermögen der PREVAG“ bei Kapitel 1320, Titel 121 15 und
- die Ausgabe bei Kapitel 1320, Titel 831 31 als „Kapitalzuführung an die Investitionsbank Sachsen-Anhalt“

in Höhe von 35 Mio. DM veranschlagt.

In den Erläuterungen zu Titel 831 31 wies das Ministerium der Finanzen u.a. auf Folgendes hin:

„Daneben soll das Vermögen der PREVAG als haftendes Eigenkapitel der Investitionsbank zugeführt werden. Das Vermögen der PREVAG darf von der Investitionsbank nicht weiterveräußert werden ...“

Nach Ansicht des Landesrechnungshofs hätte das Ministerium der Finanzen sowohl die Einnahme als auch die Ausgabe der o.g. 35 Mio. DM im Haushaltsplan 1998 so nicht veranschlagen dürfen. Diese Gesellschaftsanteile waren und sind unveräußerbar (siehe Haushaltsplan und Vereinbarung).

Der Landesrechnungshof kann zum einen nicht nachvollziehen, wie das Ministerium der Finanzen den Wert überhaupt ermittelt hat.

Unklar ist zum anderen auch, wie das Ministerium der Finanzen bei einem Nominalwert in Höhe von 7 Mio. DM einen spekulativen Wert als Kapitalzuführung in Höhe von 35 Mio. DM an eine zu gründende Investitionsbank veranschlagen konnte.

Mit o.g. Vorgehensweise hat das Land die Grenze der Kreditaufnahme unzulässigerweise um 35 Mio. DM erhöht (vgl. Artikel 99 Absatz 2 Verfassung Land Sachsen-Anhalt).

Der Landesrechnungshof weist an dieser Stelle darauf hin, dass zur Vermeidung eines „Werteverzehrs“ grundsätzlich alle Erlöse aus der Veräußerung von wesentlichen Vermögenswerten zur Tilgung der Schulden oder zur Finanzierung von Investitionen verwendet werden müssen.

Das betrifft grundsätzlich auch Erlöse aus Kapitalerträgen. Sofern ein hoher Anteil dieser Einnahmen zur Deckung von laufenden Ausgaben bzw. zur allgemeinen Haushaltsfinanzierung, wie z.B. bei der Stiftung „Klimaschutz“, eingesetzt wird, so ist dies aus Sicht des Landesrechnungshofs finanzwirtschaftlich bedenklich. Damit werden nämlich strukturelle Defizite im Haushalt verdeckt und die Einleitung notwendiger Konsolidierungsmaßnahmen verzögert.

Im Übrigen weist der Landesrechnungshof darauf hin, dass das Ministerium der Finanzen - nach Übertragung der endgültigen Gesellschafterrechte an das Land - diese Beteiligung des Landes an der PREVAG in der Beilage zu Einzelplan 13, Kapitel 1320 mit einem Anteil an der Gesellschaft in Höhe von 7 Mio. DM (Nominalwert) auszuweisen hat.

Nach Ansicht des Landesrechnungshofs kommt durch den Abschluss der Vereinbarung letztendlich der größte Teil des Vermögens den Kommunen - und nicht dem Land - zugute.

So haben die Kommunen die bis dahin aufgelaufenen Kapitalerträge in Höhe von 35 Mio. DM erhalten.

Über die Stiftung „Klimaschutz“ fließen ihnen jährlich weiterhin die zukünftig erwachsenden Kapitalerträge zu, die in 1999 z.B. ca. 1,033 Mio. DM betragen. Im Jahr 2000 sind es rund 1,5 Mio. DM.

Darüber hinaus hat das Land Sachsen-Anhalt das Stammkapital in Höhe von 2 Mio. DM für die Errichtung der Stiftung „Klimaschutz“ zur Verfügung gestellt.

Das Land Sachsen-Anhalt erhält demgegenüber lediglich den Gesellschaftsanteil mit einem Nominalwert in Höhe von 7 Mio. DM, den es nicht veräußern darf.

Nach Ansicht des Landesrechnungshofs hat das Land mit dieser Verfahrensweise die Vermögensinteressen des Landes nicht ausreichend gewahrt.

- b) Die Vereinbarung vom 14.04.1998 sah - wie oben dargestellt - u.a. vor, dass
„der über 35 Mio. DM hinausgehende Restbetrag der aufgelaufenen Kapitalerträge ... der Talsperrenmeisterei Sachsen-Anhalt ausschließlich zur Finanzierung der Beteiligung an der Fernwasserversorgung Elbaue-Ostharz mbH (FEO) zur Verfügung gestellt“

wird (vgl. § 2 und Erläuterungen zu Kapitel 1320, Titel 883 03, Haushaltsjahr 1998).

Die Stadtparkasse hatte im Februar 1999 die aufgelaufenen Kapitalerträge in Höhe von 39 Mio. DM an die Landeszentralkasse überwiesen.

Damit hätte der Talsperrenmeisterei (ab 01.01.1999: Talsperrenbetrieb Land Sachsen-Anhalt) zu diesem Zeitpunkt ein Betrag in Höhe von 4 Mio. DM zum Ankauf der v.g. Anteile zur Verfügung gestanden.

Das Ministerium der Finanzen hat diesen Betrag nicht an den Talsperrenbetrieb überwiesen und auch den zunächst vorgesehenen Betrag in Höhe von 5 Mio. DM nicht in den Haushalt 2000 eingestellt.

Damit hat das Land diese Regelung der Vereinbarung nicht umgesetzt.

- c) Die Landesregierung hatte das Ministerium der Finanzen beauftragt, die haushaltsrechtlichen „Voraussetzungen zu schaffen, dass die zukünftigen Kapitalerträge ... jährlich in die Stiftung eingebracht werden“ (vgl. Beschluss vom 03.03.1998, Nr. 4).

Das Ministerium der Finanzen hat dieses versäumt.

Der Haushaltsplan 1999 wies weder im Kapitel 1320 noch im Kapitel 1502 die entsprechend veranschlagten Haushaltsansätze für die Einnahme und Ausgabe aus.

Das Ministerium für Raumordnung, Landwirtschaft und Umwelt - Bereich Umwelt - beantragte deshalb in 1999 beim Ministerium der Finanzen die Einrichtung eines entsprechenden Ausgabetitels.

Das Ministerium der Finanzen richtete den Titel außerplanmäßig ein und wies darauf hin, dass „auf Grund der bereits gegebenen Rechts-/Beschlusslage ... die Erteilung einer originären Einwilligung nach § 37 LHO ... nicht mehr möglich“ war.

Das Ministerium der Finanzen informierte den Landesrechnungshof über die Angelegenheit wie folgt:

„Die formale Einwilligung gemäß § 37 LHO war wegen bestehender Beschlusslage, also auch mangels Unvorhergesehenheit, nicht mehr möglich. Die Nichtausbringung der Titel im Haushaltsplan 1999 beruht auf einem technischen Versehen. Da die Sachlage auch im parlamentarischen Raum bekannt ist, beabsichtige ich, sie in der Haushaltsrechnung 1999 entsprechend darzustellen, jedoch auf die Ausweisung als ungenehmigte Haushaltsüberschreitung zu verzichten.“

Der Landesrechnungshof erwartet eine ordnungsgemäße Darstellung und Begründung für die Haushaltsrechnung 1999.

9. Verpflichtungsermächtigungen

Im Haushaltsjahr 1998 wurden die ausgebrachten Verpflichtungsermächtigungen zu rund 87 % in Anspruch genommen. Die nachfolgende Tabelle zeigt die Entwicklung seit 1992:

Haushalts-jahr	Haushaltsansatz	Ist	Inanspruchnahme in %
1992	6.007.838.644	4.725.532.314	78,66
1993	7.878.448.225	4.801.571.863	60,95
1994	8.026.210.600	4.780.009.542	59,55
1995	7.096.488.000	4.479.339.177	63,12
1996	5.283.616.000	3.823.631.359	72,37
1997	4.491.507.085	3.673.005.421	81,78
1998	4.379.997.300	3.800.134.779	86,76
1999	3.698.161.300		
2000	3.916.588.000		

Aufgrund der eingegangenen Verpflichtungen sind Rechtsverpflichtungen in folgender Höhe entstanden:

Haushaltsrechnung	2000	2001	Folgejahre	Summe 2000 und Folgejahre
1992	30.873.586	21.111.686	10.444.798	62.430.070
1993	109.201.813	110.951.813	1.080.911.828	1.301.065.454
1994	140.618.032	126.103.832	442.090.862	708.812.726
1995	44.081.165	32.102.756	302.900.052	379.083.973
1996	233.306.783	335.128.389	-	568.435.172
1997	595.724.370	201.838.481	437.334.891	1.234.897.742
1998	767.244.565	570.797.000	1.012.855.170	2.350.896.735
Summe der Rechtsverpflichtungen aus 1992 bis 1998	1.921.050.314	1.398.033.957	3.286.537.601	6.605.621.872
HP 1999	1.732.642.000	983.684.000	981.837.000	3.698.163.000
HP 2000		1.592.486.000	2.324.102.000	3.916.588.000
vorauss. Belastung aus VE 1999 und 2000	1.732.642.000	2.576.170.000	3.305.939.000	7.614.751.000
vorauss. Belastung aus Verpflichtungen 1992 bis 2000	3.653.692.314	3.974.203.957	6.592.476.601	14.220.372.872

Mit dem Entlastungsbeschluss für das Haushaltsjahr 1997 war der Landesregierung aufgegeben, „... eingegangene Verpflichtungen aufgrund von Haushaltsvermerken, z.B. für EU-Programme, künftig in der Haushaltsrechnung ...“ auszuweisen.

Dieser Beschluss ist mit der Haushaltsrechnung 1998 nicht vollständig umgesetzt.

Für die im Zusammenhang mit der Umsetzung von EU-Programmen einzugehenden Verpflichtungen hat das Ministerium der Finanzen bisher auf die Veranschlagung von Verpflichtungsermächtigungen im Haushaltsplan verzichtet. Der Haushaltsplan 1998 beinhaltete allerdings hierzu unterschiedliche Darstellungen.

So wurden für das Kapitel 0504 - Arbeitsmarkt, Titelgruppe 70 - Förderung der beruflichen Qualifikation - EU-Anteil-Programmzeitraum 1994 - 1999 Verpflichtungsermächtigungen in Höhe von rund 238,6 Mio. DM veranschlagt (Haushaltsplan 1999: 165 Mio. DM, Haushaltsplan 2000: 0,- DM). Die Inanspruchnahme dieser Verpflichtungsermächtigungen wird in der Anlage II a der Haushaltsrechnung entsprechend dargestellt.

Bei den im Kapitel 0802 - Allgemeine Bewilligungen - in der Titelgruppe 80 - Zuschüsse aus dem Sonderprogramm EFRE II 1994 - 1999 sowie im Kapitel 1502 - Allgemeine Bewilligungen - in der Titelgruppe 74 - EU-Mittel aus dem EAGFL, Programm 1994 - 1999 - veranschlagten Mitteln werden keine Verpflichtungsermächtigungen ausgewiesen (Haushaltsplan 1999 und Haushaltsplan 2000 ebenfalls keine Veranschlagung von Verpflichtungsermächtigungen). Hier besteht die Ermächtigung (wie auch bei Kapitel 0504), aufgrund des Haushaltsvermerkes Verpflichtungen im Rahmen des operationellen Programms einzugehen.

Damit werden gleichartige Sachverhalte - Eingehen von Rechtsverpflichtungen zur Umsetzung von EU-Programmen - unterschiedlich dargestellt.

Dabei ist zu beachten, dass die Umsetzung der EU-Programme in der Regel das Eingehen von Verpflichtungen, auch zu Lasten künftiger Haushaltsjahre (zu rund 80 % der veranschlagten Ausgabesumme) erfordert. Das Haushaltsvolumen für die Strukturfonds beträgt im Jahr 2000 rund 1 Mrd. DM.

Der Landesrechnungshof geht davon aus, dass die Landesregierung den Beschluss des Landtages künftig beachtet und für die Haushaltsrechnung 1999 einen entsprechenden Ausweis vornimmt.

III. Einzelne Bemerkungen

1 Über- und außerplanmäßige Ausgaben

1.1 Entwicklung der über- und außerplanmäßigen Ausgaben

Im Haushaltsjahr 1998 betrug die Summe aller über-/außerplanmäßigen Ausgaben sowie der Vorgriffe rund 354 Mio. DM. Darin sind überplanmäßige Ausgaben bei den gegenseitig deckungsfähigen Personalausgaben (ohne Beihilfen) in Höhe von rund 59 Mio. DM enthalten.

Die folgende Tabelle zeigt die Entwicklung seit 1991 auf:

Jahr	üpl. Ausgabe	Vorgriffe	apl. Ausgabe	Zusammen
1991	335.941.240,99	329.875.599,43	79.194.774,26	745.011.614,68
1992	815.909.219,76	234.756.871,94	437.456.058,49	1.488.122.150,19
1993	677.781.857,40	5.383.676,49	104.784.140,39	787.949.674,28
1994*	51.389.040,33	6.798.443,34	189.372,55	58.376.856,22
1995	661.330.648,08	68.282.637,96	15.378.930,22	744.992.216,26
1996*	125.634.390,83	30.629.197,61	27.873.394,45	184.136.982,89
1997	890.143.732,57	18.526.404,31	60.278.127,53	968.948.264,41
1998	324.943.198,30	15.599.970,71	13.599.828,88	354.142.997,89

* unter Berücksichtigung Nachtragshaushaltsplan

Gegenüber den Vorjahren (ohne 1994 und 1996, in denen jeweils ein Nachtragshaushalt verabschiedet wurde) ist damit ein deutlicher Rückgang bei den über- und außerplanmäßigen Ausgaben sowie den Vorgriffen zu verzeichnen.

Dies ist aus Sicht des Landesrechnungshofs zunächst positiv zu bewerten, bedarf jedoch im Weiteren einer differenzierten Betrachtung.

1.2 Nichtgenehmigte über- und außerplanmäßige Ausgaben

In der Haushaltsrechnung 1998 werden durch das Ministerium der Finanzen insgesamt 34 Fälle nicht genehmigter über-/außerplanmäßiger Ausgaben mit einem Volumen von rund 9,7 Mio. DM ausgewiesen.

In 11 Fällen (rund 1,4 Mio. DM) hätte das Ministerium der Finanzen bei rechtzeitiger Beantragung und Begründung nach § 37 LHO diese Ausgaben genehmigt.

Die Entwicklung nach Haushaltsjahren ergibt folgendes Bild:

Haushaltsjahr	Anzahl der Fälle	nicht genehmigte über-/außerplanmäßige Ausgaben in Höhe von	Bemerkungen des Ministeriums der Finanzen bei rechtzeitiger Antragstellung und Begründung hätte das Ministerium der Finanzen Einwilligung erteilt in ...
1991	99	169 Mio. DM	
1992	80	96 Mio. DM	
1993	82	138 Mio. DM	
1994	41	11 Mio. DM	
1995	50	80 Mio. DM	
1996	39	36 Mio. DM	16 Fällen in Höhe von rund 7,0 Mio. DM
1997	36	26 Mio. DM	11 Fällen in Höhe von rund 3,0 Mio. DM
1998	34	9,7 Mio. DM	11 Fällen in Höhe von rund 1,4 Mio. DM

Allerdings weist der Landesrechnungshof darauf hin, dass die vom Ministerium der Finanzen vorgenommene Darstellung und Differenzierung zwischen genehmigten und nichtgenehmigten über- und außerplanmäßigen Ausgaben nicht richtig und vollständig erfolgte. So sind tatsächlich insgesamt in 42 Fällen rund 24 Mio. DM nichtgenehmigte überplanmäßige Ausgaben entstanden.

Kapitel	Titel	Gesamtsoll 1998 (einschl.) Umsetzungen, Ausgabe- reste und Vorgriffe 1997)	Betrag der nicht- genehmigten üpl./apl. Ausgabe	Bemerkungen
0517	653 43	-	12.400.000,00	Einsparung nicht erbracht
0708	427 01	-	1.657.057,16	kein Genehmigungsvermerk
0758	429 65	18.809,00	19.759,33	kein Genehmigungsvermerk, Vorgriff
	526 02	89.932,00	6.718,00	kein Genehmigungsvermerk, Vorgriff
1302	681 59	30.000,00	588,24	kein Genehmigungsvermerk
1502	872 70	7.719.083,46	209.870,72	Erlass MF ersetzt nicht Ge- nehmigung, Vorgriff
	683 70	5.972.842,50	4.086,47	Erlass MF ersetzt nicht Ge- nehmigung, Vorgriff
1508	427 78	1.296.000,00	54.134,51	Erlass MF ersetzt nicht Ge- nehmigung, Vorgriff

Der Verweis auf gesonderte Erlasse des Ministeriums der Finanzen zu verschiedenen über- und außerplanmäßigen Ausgaben stellt keine Genehmigung im Sinne des Artikel 95 Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt / § 37 LHO dar. Auch für diese Fälle ist daher die dienstrechtliche Verantwortlichkeit sowie die Schadens- und Regressfrage zu prüfen. Eine Verbesserung

bei den nichtgenehmigten über- und außerplanmäßigen Ausgaben ist leider nicht eingetreten.

In der Anlage I (S. 75) der Haushaltsrechnung 1998 wird erstmalig eine Übersicht zu den Ursachen für die Inanspruchnahme nichtgenehmigter über- und außerplanmäßiger Ausgaben gegeben. Damit hat die Landesregierung die Forderungen aus dem Entlastungsbeschluss zum Haushaltsjahr 1996 umgesetzt. Das Ministerium der Finanzen weist in dieser Übersicht nichtgenehmigte über- und außerplanmäßige Ausgaben in einer Höhe von rund 9,7 Mio. DM aus.

Es ist anzumerken, dass letztlich für etwa 10 % aller nichtgenehmigten über-/ außerplanmäßigen Ausgaben die Ursachen nicht dargelegt wurden. Sie werden einer Rubrik: „für Weitere nicht in die vorstehende Klassifizierung einzuordnende Beträge“ zugeordnet. Da es sich bei den nichtgenehmigten über- und außerplanmäßigen Ausgaben um eine gravierende Nichtbeachtung der verfassungsrechtlichen und haushaltsrechtlichen Regelungen handelt, ist es notwendig, dass künftig die Ursachen aller nichtgenehmigten Ausgaben konkret benannt werden.

Nur dann können diese Ursachen abgestellt werden und ein Rückgang bei den nichtgenehmigten über- und außerplanmäßigen Ausgaben auch in den Folgejahren erreicht werden. Dazu gehört auch, dass für alle diese Fälle die Pflichtverletzung beim Umgang mit den öffentlichen Mitteln dienstrechtlich sowie die Schadens- und Regressfrage geprüft werden.

Im Abschnitt A der Haushaltsrechnung weist das Ministerium der Finanzen unter „3. Besonderheiten des Haushaltsjahres 1998“ im Punkt 3.2 (S. VI) auf den erstmaligen Jahresabschluss auf der Grundlage des HAMISSA-Systems Profiskal hin. Danach hat die Übertragung der Kassenreste 1998 nach 1999 in Einzelfällen „zu nicht genehmigten außerplanmäßigen und überplanmäßigen Ausgaben geführt, die in der Anlage I der Haushaltsrechnung dargestellt und grundsätzlich als Vorgriff auf das nächste Jahr angerechnet wurden“.

Nach Angaben des Ministeriums der Finanzen sind Einnahmen in Höhe von rund 6 Mio. DM, die dem Haushaltsjahr 1998 zuzuordnen gewesen wären, in das Haushaltsjahr 1999 übertragen worden. In der Folge können über- und außerplanmäßige Ausgaben bei korrespondierenden Ausgabetiteln entstanden sein.

In der Anlage I werden insgesamt für sechs Fälle die nichtgenehmigten überplanmäßigen Ausgaben als Vorgriff auf das nächste Jahr angerechnet, jedoch ist ein Zusammenhang zu dem oben beschriebenen Softwareproblem nicht erkennbar.

Dem Landesrechnungshof ist nicht verständlich, warum das Ministerium der Finanzen - da ohnehin nur eine geringe Anzahl der in der Anlage I zusammengestellten Fälle betroffen ist - darauf verzichtet hat, die Fälle konkret zu benennen, bei denen angeblich die Softwareproblematik zu nichtgenehmigten überplanmäßigen Ausgaben geführt hat. Da nach Angaben des Ministeriums der Finanzen dieser Fehler auch bei der Erstellung des Haushaltsabschlusses 1999 noch auftreten kann, sollten die Bemerkungen auf diese Ursache verweisen.

Das Ministerium der Finanzen hat dafür Sorge zu tragen, dass die für die Erstellung des Haushaltsabschlusses genutzte Software die haushaltsrechtlichen Bestimmungen der LHO tatsächlich abbildet.

1.2.1 Über- und außerplanmäßige Ausgaben im Bereich des Einzelplanes 15

Das Ministerium für Raumordnung, Landwirtschaft und Umwelt - Bereich Umwelt - hatte im Haushaltsjahr 1998 über- und außerplanmäßige Ausgaben und Vorgriffe in Höhe von rund 12,45 Mio. DM veranlasst. Davon hatte das Ministerium der Finanzen ca. 9,11 Mio. DM, d.h. ca. 75 v.H. genehmigt.

Das Ministerium für Raumordnung, Landwirtschaft und Umwelt - Bereich Umwelt - zahlte damit rund 25 v.H. der über- und außerplanmäßigen Ausgaben, d.h. rund 3,34 Mio. DM ohne Genehmigung des Ministeriums der Finanzen aus.

Es wird - wie die anderen Ministerien in gleichgelagerten Fällen - eine Beschreibung und Analyse der Ursachen, die zu nichtgenehmigten über- und außerplanmäßigen Ausgaben führten, abzugeben haben.

Der folgende Einzelfall macht deutlich, dass die im Haushaltsvollzug entstandenen Probleme durchaus hätten bei der Haushaltsaufstellung berücksichtigt werden können und müssen.

Das Ministerium der Finanzen hat 1998 für die Haushaltsstelle 1502, Titel 685 51 - Zuschüsse an Unterhaltungsverbände zur Unterhaltung der Gewässer II. Ordnung - eine überplanmäßige Ausgabe in Höhe von 8 Mio. DM genehmigt.

Zur Entstehungsgeschichte ist darauf zu verweisen, dass bei diesem Titel ein aus 1996 resultierender Vorgriff in Höhe von 11 Mio. DM bereits im Haushaltsjahr 1997 nicht ausgeglichen wurde. Die Haushaltsrechnung 1997 enthielt zu diesem Titel ebenfalls eine nichtgenehmigte überplanmäßige Ausgabe in Höhe von 11 Mio. DM, die wiederum als Vorgriff auf das Haushaltsjahr 1998 ausgewiesen war. Ungeachtet dessen enthielt der Haushaltsplan 1998 wiederum lediglich einen Ansatz in Höhe von 8 Mio. DM. Daraus resultiert für 1998 ein Gesamtsoll in Höhe von - 3 Mio. DM. Um der Entscheidung des Landtages, auch 1998 den Unterhaltungsverbänden 8 Mio. DM zur Verfügung zu stellen, gerecht zu werden, hätten also im Haushaltsplan 1998 19 Mio. DM (8 Mio. DM + 11 Mio. DM Vorgriff) bei diesem Titel veranschlagt werden müssen.

Das Ministerium für Raumordnung, Landwirtschaft und Umwelt - Bereich Umwelt - beantragte daraufhin die o.a. überplanmäßige Ausgabe.

Eine „Unvorhergesehenheit“ gemäß § 37 Absatz 1 LHO lag nicht vor, da der entsprechende Sachverhalt bereits seit zwei Jahren bekannt war.

Das Ministerium der Finanzen hätte die überplanmäßige Ausgabe somit nicht genehmigen dürfen.

Dieser Fall veranlasst den Landesrechnungshof erneut, auf die aktuellen Rechtssprechungen zur Unvorhergesehenheit zu verweisen. So bringen die Leitsätze der Entscheidung des Verfassungsgerichtshofes Rheinland-Pfalz vom 26. Mai 1997 (VGM 0 11/96) klar zum Ausdruck, dass das Bedürfnis für ein Ausgabe nur dann unvorhergesehen ist, wenn es bis zum Abschluss der parlamentarischen Haushaltsberatungen nicht oder jedenfalls nicht in seiner wirklichen Dringlichkeit gesehen wurde. Grundsätzlich nicht unvorhergesehen sind demnach Bedarfsanforderungen, die der Minister der Finanzen gestrichen hat. Dienen Bedarfsanforderungen der Erfüllung rechtlicher Verpflichtungen, muss der Minister der Finanzen im Zweifel da-

von ausgehen, dass eine spezifiziert angemeldete, dem Grunde und der Höhe nach zutreffend ermittelte Ausgabe auch tatsächlich anfällt. Die gegenteilige Annahme setzt eine sorgfältige Prüfung voraus, sie muss auf wirklichkeitsnahen Überlegungen beruhen.

Der Landesrechnungshof erwartet, dass die Landesregierung durch ordnungsgemäße Haushaltsveranschlagungen künftig solche Fälle vermeidet.

Weiterhin ist anzumerken, dass die Genehmigung der o.a. überplanmäßigen Ausgabe durch das Ministerium der Finanzen unter der Voraussetzung erfolgte, dass die Mehrausgabe durch die Nichtinanspruchnahme von Haushaltsmitteln bei verschiedenen Titeln im Kapitel 1502 ausgeglichen wird. Dies stellt sich im Einzelnen wie folgt dar:

Kapitel 1502	Verhältnis Bundesmittel: Landesmittel	zur Einsparung angebotener Betrag laut Haushaltsrechnung 1998	davon Bundesmittel	davon Landesmittel	unter Berücksichtigung der Haushaltsvermerke entstandene Minderausgaben	davon Bundesmittel	davon Landesmittel
TGr. 68	60 : 40	7.750.000	4.650.000	3.100.000	379	227	152
TGr. 70	60 : 40	3.750.000	2.250.000	1.500.000	308.074	184.844	123.230
TGr. 71	nur Landesmittel	1.200.000		1.200.000	9.247.000	-	9.247.000
TGr. 83	75 : 25	20.800.000	15.600.000	5.200.000	23.875.511	17.906.633	5.968.878
	Summe	33.500.000	22.500.000	11.000.000			15.339.260
						für üpl-Ausgabe bei 0802/892 61	9.107.000
							6.232.260
						für Vorgriff	11.000.000
						Betrag der nichtgenehmigten üpl. Ausgabe	- 4.767.740

Damit ist letztlich bei Kapitel 1502, Titel 685 51 eine nichtgenehmigte überplanmäßige Ausgabe in Höhe von 4.767.740 DM entstanden.

1.2.2 Überplanmäßige Ausgaben beim Sondervermögen „Förderfonds“

Die Haushaltsrechnung 1998 weist in der Anlage IV den Abschluss für das Sondervermögen „Förderfonds“ aus.

Bei der Titelgruppe 62 - Förderung von Vorhaben zur nachhaltigen Stadtentwicklung - wird eine überplanmäßige Ausgaben in Höhe von rund 1,6 Mio. DM begründet,

die als Vorgriff auf das Haushaltsjahr 1999 angerechnet wird. Aus den zahlenmäßigen Angaben ist dies nicht abzuleiten, vielmehr stellen sich für Titelgruppe 62, unter Einbeziehung der 1998 entstandenen Mehreinnahmen bei Titelgruppe 62 (rund 1,45 Mio. DM), Minderausgaben dar.

Die sich hier ergebende Differenz resultiert offensichtlich aus der Abwicklung einer nichtgenehmigten überplanmäßigen Ausgabe aus dem Haushaltsjahr 1997, die als Vorgriff umzusetzen war.

Weiterhin wird bei der Darstellung zur Titelgruppe 66 - Konsolidierungsprogramm „Impuls 2000“ - die Bildung und Übertragung eines Ausgaberesstes in Höhe von rund 29,8 Mio. DM und seine Deckung begründet. Danach wird der bei Titelgruppe 62 ausgewiesene Vorgriff in Höhe von rund 1,6 Mio. DM herangezogen.

In der Erläuterung der Mehrausgabe bei Titel 575 01 in Höhe von rund 8,7 Mio. DM heißt es: „Mehr, weil Zinszahlung bereits für Folgejahre erfolgte.“ Dem Sondervermögen wurden die Zinsen aus dem Landeshaushalt zugeführt.

Die im Zusammenhang mit dieser Kreditaufnahme stehenden Zinsbelastungen waren bereits im Haushaltsjahr 1997 fällig und wurden bei der Auszahlung verrechnet und damit gezahlt. Eine entsprechende Buchung zu Lasten des Haushaltsjahres 1997 erfolgte nicht. Diese wurde erst im Haushaltsjahr 1998 zu Lasten des Sondervermögens vorgenommen.

Zu den im Haushaltsjahr 2000 fällig werdenden Tilgungsausgaben siehe auch unter II.4 des vorliegenden Jahresberichtes.

Der Landesrechnungshof weist an dieser Stelle wiederholt darauf hin, dass die Nachweisführung der Sondervermögen eindeutig und transparent zu erfolgen hat.

Der Landesrechnungshof erwartet, dass auch für die Sondervermögen die Vorgaben des § 113 LHO eingehalten werden.

1.3 Beteiligung des Landtages gemäß § 37 Absatz 4 LHO

Der Landesrechnungshof hat das Verfahren nach § 37 Absatz 4 LHO in seinem Jahresbericht 1997 zur Haushaltsrechnung 1996 aufgegriffen und anhand von konkreten Beispielen die Unterrichtspraxis der Landesregierung gegenüber dem Landtag untersucht.

Die entsprechenden Vorschläge des Landesrechnungshofs sind im Landtagsbeschluss (DS 3/12/714B) zur Entlastung für das Haushaltsjahr 1996 wie folgt dokumentiert:

„Der Landesrechnungshof sieht in allen Fällen ab 10 Mio. DM eine erhebliche finanzielle Bedeutung im Sinne des § 37 Absatz 4 der Landeshaushaltsordnung des Landes Sachsen-Anhalt. Ebenso ist auch bei Beträgen unter 10 Mio. DM in Fällen von grundsätzlicher Bedeutung, d.h. erheblicher Abweichung zum Ansatz, eine unverzügliche Unterrichtung des Landtags vorzunehmen. ...

Der Ausschuss für Finanzen bittet die Landesregierung, die Unterrichtungspraxis nach § 37 Absatz 4 der Landeshaushaltsordnung des Landes Sachsen-Anhalt künftig entsprechend den Vorschlägen des Landesrechnungshofs zu gestalten.“

Für das Haushaltsjahr 1998 sind überplanmäßige Ausgaben von erheblicher Größenordnung erst in der halbjährlichen Mitteilung der Landesregierung (DS 3/244 vom 19.08.1998) bzw. mit der Haushaltsrechnung 1998 gegenüber dem Landtag nachgewiesen worden.

Dies betrifft zum Beispiel:

Kapitel/Titel/Zweckbestimmung	Betrag der üpl. Ausgabe 1998	
<u>0361</u> Vertriebenen- und Spätaussiedlerangelegenheiten 643 01 Erstattungen an Gemeinden und Landkreise	15.838.334,77 DM	bewilligt durch MF am 15.09.1998
<u>0517</u> Kinder, Jugend, Familie 643 63 Zuweisungen an Gemeinden für Kindertagesstätten	10.222.718,24 DM	bewilligt durch MF am 20.11.1998
653 63 Leistungen gemäß § 1 Hortüberleitungsverordnung	24.446.000,00 DM	bewilligt durch MF am 08.12.1998
684 63 Zuschüsse an freie Träger von Kindertagesstätten	41.115.949,39 DM	bewilligt durch MF am 20.11.1998
<u>0802</u> Allgemeine Bewilligungen TGr. 67 Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ 892 67 Zuschüsse für Investitionen an Private Betriebe der gewerblichen Wirtschaft	100.000.000,00 DM	Bewilligungstermin durch MF wird in Haushaltsrechnung nicht genannt

Im Haushaltsjahr 1999 wurde der Ausschuss für Finanzen des Landtages bis zum Ende des Jahres nur in einem Fall über eine überplanmäßige Ausgabe (in Höhe von 24,9 Mio. DM) bei Kapitel 0508 - Sozialhilfe, bewilligt durch das Ministerium der Finanzen am 01.12.1999, vom Präsidenten des Landtages unterrichtet.

Aus Sicht des Landesrechnungshofs wäre in einigen weiteren Fällen eine unverzügliche Unterrichtung im Sinne des o.g. Landtagsbeschlusses gegenüber dem Ausschuss für Finanzen durch das Ministerium der Finanzen notwendig gewesen.

Das betrifft zum Beispiel folgende Fälle:

- Kapitel 0363 - Asyl- und Ausländerwesen -, Titel 643 61
14.676.500,- DM überplanmäßige Ausgabe für die Kostenerstattung gegenüber Landkreisen und kreisfreien Städten für die Aufnahme und Unterbringung von Spätaussiedlern, bewilligt durch das Ministerium der Finanzen am 30.11.1999

- Kapitel 0505 - Arbeitsmarkt -, Titel 653 61
10 Mio. DM überplanmäßige Ausgabe und 10 Mio. DM Verpflichtungsermächtigung für das Sofortprogramm zur Vermeidung von Entlassungen im Bereich der Kindertagesstätten, bewilligt durch das Ministerium der Finanzen am 04.10.1999

- Kapitel 0802 - Allgemeine Bewilligungen -, Titelgruppe 67, Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (vorläufiges Ist 1999: + 160 Mio. DM) überplanmäßige Ausgabe aufgrund der Ermächtigung im Haushaltsgesetz 1999, § 9 Absatz 2 in Höhe von 160 Mio. DM vom Dezember 1999

Einen dieser Fälle, nämlich die Einwilligung zu einer überplanmäßigen Ausgabe und Verpflichtungsermächtigung in Höhe von insgesamt 20 Mio. DM im Bereich des Arbeitsmarktes (Sofortprogramm zur Vermeidung von Entlassungen im Bereich der Kindertagesstätten), hatte der Landesrechnungshof bereits in einem Schreiben an den Minister der Finanzen vom 16.11.1999 aufgegriffen. Darin hatte er den Minister der Finanzen gebeten, die Unterrichtungspraxis entsprechend dem Landtagsbeschluss zu gestalten.

Im Ergebnis der Erörterungen hat das Ministerium der Finanzen mit Datum vom 29.02.2000 nunmehr eine Übersicht, in der auch die o.g. Fälle enthalten sind, über die im Haushaltsjahr 1999 bewilligten über- und außerplanmäßigen Ausgaben sowie die bewilligten über- und außerplanmäßigen Verpflichtungsermächtigungen dem Ausschuss für Finanzen vorgelegt. Darin hat das Ministerium der Finanzen auch die im Haushaltsjahr 1999 erteilten Einwilligungen des Ministeriums der Finanzen für über- und außerplanmäßige Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen von grundsätzlicher oder erheblicher finanzieller Bedeutung erstmalig dargestellt.

Der Landesrechnungshof erwartet, dass der o.g. Landtagsbeschluss und die daraus resultierende notwendige Unterrichtungspraxis des Ministeriums der Finanzen gegenüber dem Landtag im Haushaltsjahr 2000 strikt beachtet wird.

2. Jahresabschluss und Entwicklung der Landesbetriebe

2.1 Allgemeines

In der Anlage VIII der Haushaltsrechnung 1998 werden die Bilanzen und Gewinn- und Verlustrechnungen (GuV) der im Jahr 1998 geführten 13 Landesbetriebe dargestellt.

Für die Landeskrankenhäuser Bernburg und Uchtspringe (Kapitel 0512), das Landeskinder- und Jugendheim Pretzsch (Kapitel 0517) werden jeweils nur vorläufige Jahresabschlüsse vorgelegt. Dies war bereits mit der Haushaltsrechnung 1997 für diese Einrichtungen sowie auch für die Medizinische Fakultät der Otto-von-Guericke-Universität Magdeburg (Kapitel 0608), den landwirtschaftlichen Betrieb Tierproduktion Iden der Lehr- und Versuchsanstalt (Kapitel 0955), das Landgestüt Radegast/Prussendorf (Kapitel 0956) sowie das Landesweingut Kloster Pforta (Kapitel 0958) der Fall.

Die nachfolgende Übersicht verdeutlicht die Entwicklung der in der Gewinn- und Verlustrechnung jeweils ausgewiesenen Jahresüberschüsse/Fehlbeträge im Vergleich zum Haushaltsjahr 1997. (Der Vorjahreswert ist jeweils in der Klammer dar-

gestellt.) Nachrichtlich wurden die in den Haushaltsrechnungen seit 1995 jeweils insgesamt entstandenen Überschüsse/Fehlbeträge aufgeführt.

Wegen der mit den Landeskrankenhäusern verbundenen Besonderheiten werden diese in die folgenden Betrachtungen nicht einbezogen.

	Überschuss	Fehlbedarf
Kapitel 0517 Landeskinder- und Jugendheim Pretzsch		- 208.196,71 (- 29.683,00)
Kapitel 0605 Medizinische Fakultät der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg	4.808.034,70 (+ 1.326.731,00)	
Kapitel 0608 Medizinische Fakultät der Otto-von-Guericke-Universität Magdeburg	(+ 360.988,00)	- 6.332.893,05
Kapitel 0812 Landesmaterialprüfamt		- 4.055.246,53 (- 3.604.670,00)
Kapitel 0955 LVA Iden LVA Bernburg	132.958,03	- 2.043.693,89 (- 1.727.860,00) (- 863.279,00)
Kapitel 0956 Landgestüt Radegast/ Prussendorf		- 1.870.668,91 (- 837.053,00)
Kapitel 0958 Landesweingut Kloster Pforta		- 71.310,88 (- 675.736,00)
Kapitel 1105 Arbeitsbetriebe der Justiz- vollzugsarbeitsverwaltung	469.457,10 (+ 688.011,00)	
Kapitel 1502 Talsperrenmeisterei	12.288.414,20	(- 3.471.188,00)
Gesamt 1998*:	17.698.864,03	- 14.582.009,97
Haushaltsrechnung 1997*:	2.375.730,18	- 11.209.468,78
Haushaltsrechnung 1996*:	8.176.959,68	- 13.206.882,69
Haushaltsrechnung 1995*:	17.082.048,79	- 2.059.174,69

* jeweils ohne Landeskrankenhäuser

Die gegenüber dem Vorjahr eingetretene Verbesserung bei dem Gesamtbetrag der Überschüsse resultiert hauptsächlich aus der Entwicklung der Talsperrenmeisterei. Allerdings ist auch hier eine differenzierte Bewertung notwendig. Auch im Haushaltsjahr 1998 sind die Landesbetriebe insgesamt von einer (zumindest in der Tendenz erkennbaren) Kostendeckung entfernt. Bis auf einzelne Ausnahmen (z.B. Arbeitsbetriebe der Justizvollzugsarbeitsverwaltung, Kapitel 1105) sind die nach § 26 LHO geführten Einrichtungen zur Aufrechterhaltung des Betriebsablaufes auf

die Zuschüsse des Landes angewiesen. Die Zuschüsse (die z.B. in Form von Investitionszuschüssen, Erstattung laufender Kosten, Zuschüsse für laufende Kosten oder als Darlehen erfolgen) sind deshalb bei der Bewertung entstandener Fehlbeträge/Überschüsse mit zu betrachten.

In der nachfolgenden Tabelle wird die Entwicklung der Zuschüsse seit 1994 aufgezeigt:

	1994	1995	1996	In Mio. DM		1999 Ist per 29.3.00	2000 Plan	Gesamt
				1997	1998			
Landeskinder- und Jugendheim Pretzsch (Kap. 0517; Titel 891 65)	keine Aussage möglich	0,75	0,75	0,75	0,75	0,71	-	3,71
Landesmaterialprüfam* (Kap. 0812)	4,55	4,50	3,72	4,52	3,9	3,5	3,25	27,94
Landwirt. Betrieb Tierproduktion Iden (Kap. 0955, Titel 682 01, 891 01)	1,84	1,41	1,06	1,38	0,77	0,85	0,85	8,16
Landwirt. Betrieb Bernburg (Kap. 0955, Titel 682 02, 891 02)	-	0,02	-	0,1	-	-	-	0,12
Landgestüt Radegast/ Prussendorf (Kap. 0956)	1,80	2,35	3,17	2,14	2,82	3,04	1,5	16,82
Landesweingut Kloster Pforta (dav. insges. 3,36 Mio. DM als Darlehen) (Kap. 0958)	0,4	1,53	0,87	1,15	1,1	0,72	1,1	6,87
Arbeitsbetriebe der Justizvollzugsarbeitsverwaltung (Kap. 1105 lt. Finanzplan)	0,26	-	-	-	-	-	-	0,26
Talsperrenmeisterei des Landes Sachsen-Anhalt** (Kap. 1502, TGr. 76) (Kap. 1320, Titel 883 03)	3,5	2,59	2,06	2,69	2,2	2,7 35,0	12,4	28,14 35,0
Medizinische Fakultät der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg (Kap. 0605) (Zuschuss aus Verlustausgleich Kap. 0602, Titel 682 06)	76,5	97,3	91,5	93,7	99,3 10,0 ^x	87,3	83,6	629,2 10,0 ^x
Medizinische Fakultät der Otto-von-Guericke-Universität Magdeburg (Kap. 0608)	76,6	89,1	83,1	87,8	89,1	80,3	76,6	582,6

* erst ab 1997 als Landesbetrieb geführt,

** ab 01.01.1999 umgewandelt in eine Anstalt öffentlichen Rechts

^x Der notwendige weitere Verlustausgleich für die Jahre 1993 und 1994 (insgesamt 42,5 Mio. DM) ist in den folgenden Haushaltsjahren bis 2003 vorgesehen.

Es wird deutlich, dass auch in den nächsten Jahren eine grundlegende Verbesserung der Situation nicht zu erwarten ist.

Der Landesrechnungshof bekräftigt insoweit die bereits im Jahresbericht 1998, Teil 2, S. 38 ff. getroffenen Wertungen.

Die in die Haushaltsrechnung aufgenommenen Bilanzen sowie Gewinn- und Verlustrechnungen sollen ein reales Bild der wirtschaftlichen Situation vermitteln. Dazu ist es unabdingbar, dass Zahlen aus endgültigen Jahresabschlüssen herangezogen werden. Wenn, wie nachfolgend aufgezeigt, die Abweichungen zwischen den vorläufigen und endgültigen Abschlüssen gravierend sind, wurden dem Parlament wichtige Informationen zur Beurteilung der Landesbetriebe vorenthalten.

Der Landesrechnungshof erwartet daher, dass künftig in der Haushaltsrechnung ausschließlich endgültige Jahresabschlüsse dargestellt werden.

Nur so kann sowohl das jeweils zuständige Fachministerium als auch das Ministerium der Finanzen und letztlich der Landtag - spätestens bei seinen Schlussberatungen zum Haushalt - die wirtschaftliche Gesamtsituation der Landesbetriebe bewerten, frühzeitig auf erkennbare Veränderungen reagieren und Schlussfolgerungen ziehen.

Die Ergebnisse aus der Betrachtung einzelner Landesbetriebe machen deutlich, dass die nach § 26 LHO geführten Landesbetriebe sowohl die allgemeinen Regelungen der LHO als auch die jeweils geltenden ressortspezifischen Vorgaben (z.B. zur Führung von Girokonten, zur Höhe des Geldbestandes) zum Teil nicht oder nur unzureichend einhalten. Der Landesrechnungshof erwartet auch für diese Einrichtungen eine strikte Beachtung der entsprechenden Regelungen.

Zur Veranschaulichung der aufgeworfenen generellen Probleme und vorgenommenen Wertungen werden die Sachverhalte anhand ausgewählter Landesbetriebe nachfolgend geschildert.

2.2 Einzelne Anmerkungen zu Landesbetrieben

2.2.1 Das Landesmaterialprüfamt

Das Landesmaterialprüfamt wird ab dem 01.01.1997 als Landesbetrieb gemäß § 26 LHO geführt.

Die Zuschüsse des Landes betragen im Haushaltsjahr 1998 3,88 Mio. DM. In diesem Zuschuss enthalten ist eine nichtgenehmigte überplanmäßige Ausgabe in Höhe von 280 TDM, die das Ministerium der Finanzen bei rechtzeitiger Antragstellung bewilligt hätte. Die Mehrausgabe war notwendig, da sich das Landesmaterialprüfamt in Liquiditätsschwierigkeiten befand.

Auch im Haushaltsjahr 1997 wurde aus dem gleichen Grund eine überplanmäßige Ausgabe in Höhe von 692,5 TDM durch das Ministerium der Finanzen bewilligt.

Das Landesmaterialprüfamt weist für 1998 im Jahresabschluss - trotz der Zuschüsse - einen Jahresfehlbetrag von ca. 4,055 Mio. DM aus.

Der Landesbetrieb kann mit seiner durchgeführten Tätigkeit nicht kostendeckend wirtschaften solange er überwiegend in Bereichen tätig ist, die von privaten Unternehmen mangels Gewinnaussichten gemieden werden. Das Landesmaterialprüfamt begründete den Zuschussbedarf in der Vergangenheit weiter damit, dass aufgrund der Wettbewerbssituation zu anderen Prüfämtern sowie aus wirtschaftspolitischen Erwägungen kostendeckende Entgelte nicht erzielbar seien.

Das führt letztlich dazu, dass die tatsächlichen Einnahmen aus der Prüftätigkeit die Personalkosten gerade zu zwei Dritteln abdecken.

Durch die Umstrukturierung des Landesmaterialprüfamtes zum Landesbetrieb ist zumindest kurzfristig keine nennenswerte Verbesserung der Wirtschaftlichkeit erkennbar.

Es ist nicht erkennbar, dass die Umwandlung in einen Landesbetrieb nach § 26 LHO auf lange Sicht erfolgreich verläuft.

Der Landesrechnungshof erwartet Konzepte, nach denen die Zuschüsse des Landes tatsächlich reduziert werden können. Ein wesentlicher Beitrag dazu kann nur durch eine veränderte Personalstruktur und die Geschäftsausrichtung auf profitable Prüfungsfelder erreicht werden. Hierzu sollten zunächst hoheitliche und daher zwingend vom Land wahrzunehmende Aufgaben festgestellt werden. Die verbleibenden (wünschenswerten) Aufgaben sollten gänzlich von Privat erledigt werden. Als Alternative käme aus Sicht des Landesrechnungshofs eine Privatisierung in Betracht.

2.2.2 Landesbetriebe im Geschäftsbereich des Ministeriums für Raumordnung, Landwirtschaft und Umwelt - Bereich Landwirtschaft

Diesem Ministerium sind vier Landesbetriebe zugeordnet.

Den Jahresabschlussberichten konnte der Landesrechnungshof entnehmen, dass die endgültige Abrechnung der Entflechtung des Vermögens dieser Betriebe mit der Treuhandanstalt/BvS noch nicht vollständig vollzogen wurde.

Er weist darauf hin, dass Bund und Land vereinbart hatten, dies bis zum 31.12.1995 abzuschließen. Das Ministerium für Raumordnung, Landwirtschaft und Umwelt beabsichtigt jetzt, die Abrechnung bis zum 30.06.2000 vorzunehmen.

Der Landesrechnungshof erwartet, dass das Ministerium die Abrechnung nunmehr zu diesem Termin vornimmt.

Kapitel 0955 - Lehr- und Versuchsanstalt

Die Landesregierung beschloss am 10.03.1992 die Errichtung der Lehr- und Versuchsanstalt des Landes Sachsen-Anhalt.

Diese Lehr- und Versuchsanstalt (LVA) besteht aus drei separaten Einrichtungen, nämlich

- LVA Iden für Tierhaltung und Technik,
- LVA Bernburg-Strenzfeld für Acker- und Pflanzenbau sowie
- LVA Quedlinburg/Ditfurt für Gartenbau und Technik.

Die LVA Iden und die LVA Bernburg-Strenzfeld bestehen jeweils aus einem kamera- listisch sowie einem kaufmännisch geführten Betriebsteil (§ 26 LHO-Betrieb).

Kapitel 0955 - Lehr- und Versuchsanstalt Iden - Landwirtschaftlicher Betrieb Tierproduktion der LVA Iden

Dem landwirtschaftlichen Betrieb - Tierproduktion der LVA Iden - ist mit Beschluss des Ministeriums für Raumordnung, Landwirtschaft und Umwelt seit dem 01.01.1994 die „Mastprüfanstalt Köthen (MPA)“ zugeordnet.

Seit 1995 enthält der Haushaltsplan einen gemeinsamen Wirtschaftsplan der beiden o.a. Einrichtungen.

Die finanzielle Entwicklung des landwirtschaftlichen Betriebes (einschließlich der Mastprüfanstalt) stellt sich ab 1998 wie folgt dar:

	1998 lt. Jahresabschlussbericht	1998 lt. Haushaltsrechnung	1999*	2000**
Zuschuss des Landes	770.000,00	770.000,00	850.000,00	850.000,00
Jahresfehlbetrag*/ Jahresüberschuss	2.522.209,63	- 2.043.693,89	-	-
Verlustvortrag	27.243.163,17	26.139.860,63	-	-

* vorliegendes Ist per 29.03.2000

** Haushaltsplan

In der Anlage VIII der Haushaltsrechnung 1998 weist der „landwirtschaftliche Betrieb der LVA Iden“ nunmehr einen Jahresfehlbetrag in Höhe von 2.043.693,89 DM aus (vgl. o.a. Tabelle).

Dem Jahresabschlussbericht (JAB) 1998 war zu entnehmen, dass der Jahresfehlbetrag tatsächlich jedoch 2.522.209,63 DM beträgt.

Der Landesrechnungshof hat festgestellt, dass die o.a. Differenzen zwischen den Jahresfehlbeträgen der Haushaltsrechnung einerseits sowie des Jahresabschlussberichtes andererseits darauf zurückzuführen sind, dass die angegebenen Beträge in der Haushaltsrechnung 1998 den Jahresabschluss der „Mastprüfanstalt“ nicht enthalten.

Damit hat das Ministerium für Raumordnung, Landwirtschaft und Umwelt den Fehlbetrag in der Haushaltsrechnung zu niedrig und damit nicht korrekt ausgewiesen.

Darüber hinaus stellte der Landesrechnungshof fest, dass trotz Vorliegen eines gemeinsamen Wirtschaftsplanes beide Einrichtungen (landwirtschaftlicher Betrieb der LVA Iden und Mastprüfanstalt) auch in den Jahren 1995 - 1997 jeweils separate Jahresabschlüsse erstellt hatten.

Das Ministerium für Raumordnung, Landwirtschaft und Umwelt hat jedoch seit 1995 das Betriebsergebnis der Mastprüfanstalt nicht in der Jahresrechnung - hier: in der Bilanz des landwirtschaftlichen Betriebes der LVA Iden - berücksichtigt.

Der landwirtschaftliche Betrieb der LVA Iden hatte zum Zeitpunkt der Prüfung der Jahresrechnungen 1995 bis 1997 durch den Landesrechnungshof seine Jahresabschlüsse noch nicht erstellt.

Nachdem dem Landesrechnungshof nunmehr endgültige Jahresabschlussberichte vorliegen, stellt sich die Entwicklung der Jahresfehlbeträge im Gegensatz zu den Angaben in der Haushaltsrechnung wie folgt dar:

	lt. Haushaltsrechnung	lt. Jahresabschlussbericht	Differenz
1995	+ 186.070,90	- 1.664.511,24	1.850.582,14
1996	- 1.977.416,25	- 2.586.203,56	608.787,31
1997	- 1.727.859,86	- 3.055.186,13	1.327.326,27

Der Tabelle ist zu entnehmen, dass die Angaben der Haushaltsrechnungen und die der Jahresabschlussberichte differieren (Spalte 4).

Damit haben die Angaben in den Haushaltsrechnungen der Vorjahre in jedem Fall ein zunächst zu positives Bild über entstandene Fehlbeträge vermittelt.

Die Landesregierung hat das Parlament somit über die tatsächlichen wirtschaftlichen Verhältnisse des landwirtschaftlichen Betriebes der LVA Iden nicht korrekt informiert.

Zudem stellte der Landesrechnungshof u.a. fest, dass der landwirtschaftliche Betrieb die in 1998 geplanten Investitionen in Höhe von 730.000,- DM nicht vollständig realisiert hat (vgl. vorläufiger Wirtschaftsplan Anlage zu Kapitel 0955 zum Haushaltsplan 1998).

Die tatsächlichen Investitionen belaufen sich in 1998 auf rund 206.000 DM (vgl. „Nachtrag“ des Wirtschaftsprüferberichtes).

Davon entfallen

- rund 191.000 DM auf den Erwerb eines Futtermischwagens - geplante Investitionen - und
- rund 15.000 DM auf die Finanzierung einer Anteilserhöhung bei der Zuckerfabrik Magdeburg - nicht geplante Investition -.

Der o.a. Betrieb hat einen um rund 1,6 Mio. DM höheren Jahresfehlbetrag als geplant „erwirtschaftet“ (2,5 Mio. DM Jahresfehlbetrag - 0,77 Mio. DM Zuschuss des Landes 1998), obwohl er geplante Investitionen in Höhe von rund 500.000 DM (730.000,- DM - 200.000,- DM) nicht realisiert hat.

Das Betriebsergebnis des landwirtschaftlichen Betriebes hat sich gegenüber dem Vorjahr somit grundsätzlich nicht verbessert.

Dem Lagebericht war zu entnehmen, dass der voraussichtliche Verlust in 1999 rund 1,9 Mio. DM betragen wird.

Damit wird deutlich, dass die derzeitigen Maßnahmen (z.B. die Investitionen) des landwirtschaftlichen Betriebes der LVA Iden nicht dazu beitragen, das Betriebsergebnis zu verbessern.

Das bedeutet, dass das Land weiterhin für die „Defizite“ aufkommen muss.

Im Übrigen lag eine Genehmigung für die Abweichung vom Finanzplan - nämlich den nicht geplanten Erwerb von Geschäftsanteilen an der Zuckerfabrik Magdeburg (s.o.) - nicht vor (vgl. Nr. 2.5.3 des RdErl. des Ministeriums für Raumordnung, Landwirtschaft und Umwelt vom 05.06.1997, MBl. LSA S. 1385).

Der Landesrechnungshof erwartet, dass in die Haushaltsrechnung künftig die endgültigen Jahresabschlussberichte aufgenommen werden.

Dem Jahresabschlussbericht 1998 konnte der Landesrechnungshof entnehmen, dass das Staatshochbauamt in 1998 für Baumaßnahmen Haushaltsmittel in Höhe von 2.992.928,45 DM verausgabt hat.

Der Jahresrechnung des Einzelplanes 20, Kapitel 2075, hier: Titelgruppen 61 und 65 zufolge hat das Staatshochbauamt in 1998 jedoch nur Baumaßnahmen in Höhe von

2.283.696,72 DM (TGr. 61)
+ <u>10.359,76 DM (TGr. 65)</u>
<u><u>insgesamt 2.294.056,48 DM</u></u>

durchführen lassen.

Die unterschiedlichen Angaben sind aufzuklären.

Der landwirtschaftliche Betrieb hat in 1998 neben einem Girokonto noch ein unzulässiges Festgeldkonto unterhalten. Darüber hinaus verfügte er per 31.12.1998 über einen insgesamt rund 90.000 DM höheren Guthabenbestand als zulässig (vgl. Nr. 3.2 des o.g. RdErl. des Ministeriums für Raumordnung, Landwirtschaft und Umwelt).

Die Guthabenbestände sind auf das genehmigte Limit zu senken.

Der Landesrechnungshof empfiehlt aufgrund der o.a. Feststellungen, das Kapitel 0955 - LVA Iden - von einer Entlastung für das Haushaltsjahr 1998 auszuschließen.

*Kapitel 0955 - LVA Bernburg - Landwirtschaftlicher Betrieb
Acker- und Pflanzenproduktion Bernburg der LVA*

Die finanzielle Entwicklung des landwirtschaftlichen Betriebes der LVA Bernburg stellt sich ab 1997 wie folgt dar:

	1997 Haushaltsrechnung	1998 Haushaltsrechnung	1999*	2000 **
Zuschuss des Landes	0,-	0,-	0,-	0,-
Jahresfehlbetrag/ Jahresüberschuss	- 863.278,87	132.958,03	-	0,-

* vorliegendes Ist per 29.03.2000

** Haushaltsplan

Die Gewinn- und Verlustrechnung 1997 der LVA Bernburg (Anlage zur Haushaltsrechnung 1997) weist einen Jahresfehlbetrag in Höhe von 863.278,87 DM aus. Demgegenüber musste der Landesrechnungshof feststellen, dass im Jahresabschlussbericht für 1997 ein Jahresfehlbetrag in Höhe von 791.033,12 DM aufgeführt ist.

Es besteht Erläuterungsbedarf bezüglich der Abweichungen in Höhe von 72.245,88 DM zwischen dem Jahresabschlussbericht und der Haushaltsrechnung 1997.

Der Landesrechnungshof weist darauf hin, dass der Geschäftsführer des landwirtschaftlichen Betriebes als Angestellter der LVA Bernburg und nicht des Landesbetriebes geführt wird. Somit belasten seine Lohnkosten das finanzielle Ergebnis des landwirtschaftlichen Betriebes nicht.

Das Ministerium für Raumordnung, Landwirtschaft und Umwelt hat für eine korrekte Zuordnung der Personalkosten zu sorgen.

Der landwirtschaftliche Betrieb führt entsprechend der Übersicht des Wirtschaftsprüferberichtes Nr. III zwei Konten bei der Kreissparkasse. Diese Konten wiesen per 31.12.1998 insgesamt ein Saldo in Höhe von 278.028,20 DM aus.

Entsprechend den Vorschriften des o.g. RdErl. darf der Landesbetrieb nur ein Girokonto zu führen.

Darüber hinaus sollte das Guthaben des Kontobestandes bestimmungsgemäß insgesamt nicht mehr als drei Monatslohnsummen betragen. Das wären im Fall Bernburg max. 60.000 DM Guthaben.

Der Differenzbetrag ist der Landeszentralkasse zur „Verwahrung“ zu überweisen (vgl. Nr. 3.3 ff des o.a. RdErl.).

Kapitel 0956 - Landgestüt Radegast/Prussendorf

Das Land hat mit Beschluss des Landtages vom 15.01.1993 das Landgestüt Radegast/Prussendorf einschließlich des landwirtschaftlichen Betriebes ab 01.01.1994 als § 26 LHO-Betrieb eingerichtet.

Die finanzielle Entwicklung des Landgestütes stellt sich seit 1997 wie folgt dar:

	1997 lt. Haushaltsrechnung	1998 lt. Haushaltsrechnung	1999*	2000**
Zuschuss des Landes für laufende Zwecke entsprechend Angaben im Wirtschaftsplan	935.350,00	720.000,00	937.000,00	896.000,00
Investitionszuschuss des Landes	1.200.000,00	2.100.000,00	2.100.000,-	600.000,00
Jahresfehlbetrag	1.391.561,14	1.870.668,91		
Verlustvortrag	10.865.669,09	12.257.230,23		

* vorliegendes Ist per 29.03.2000

** Haushaltsplan

Der o.a. Tabelle ist u.a. zu entnehmen, dass sich der Jahresfehlbetrag des Landgestüts gegenüber dem Wirtschaftsplan deutlich erhöht hat, und zwar um rund 1,15 Mio. DM (1,87 Mio. DM statt 0,72 Mio. DM).

Darüber hinaus hat das Ministerium den Zuschuss für die Investitionen zwar in voller Höhe - nämlich 2,1 Mio. DM - ausgezahlt. Der Landesrechnungshof stellte fest, dass das Landgestüt aber nur einen Bruchteil davon für Investitionen verwandt hat, nämlich rund 800.000 DM.

Die nicht verwandten Investitionszuschüsse - es handelt sich um zweckgebundene Investitionsmittel - in Höhe von rund 1,1 Mio. DM hat das Landgestüt auf einem sogenannten Investitionsmittelkonto „geparkt“.

Das Landgestüt hat somit neben der deutlichen Verschlechterung des betrieblichen Ergebnisses geplante Investitionen nicht realisiert.

Nach den vom Landesrechnungshof vorgefundenen Daten der Betriebsführung ist davon auszugehen, dass das Land seine Zuschüsse (in Höhe von ca. 1 - 2 Mio. DM jährlich) künftig wohl kaum reduzieren kann.

Im Übrigen kommt auch der Wirtschaftsprüfer zu dem Ergebnis, dass „... der Betrieb ... nur durch stetige und umfangreiche Zuschüsse des Landes Sachsen-Anhalt überlebensfähig (ist), da aufgrund der Aufgabenstellung als Landesbetrieb die zu erbringenden Leistungen nicht ausreichend amortisiert werden können“.

Der Anlage des Jahresabschlussberichtes ist u.a. zu entnehmen, dass für das Landgestüt kein aktuelles Sanierungs- und Entwicklungskonzept zur Bewirtschaftung vorliegt.

Der Landesrechnungshof erachtet zur Verbesserung der künftigen Wirtschaftsentwicklung des Betriebes solche Konzepte als notwendig.

Dem Wirtschaftsprüferbericht war weiterhin zu entnehmen, dass das Landgestüt insgesamt sieben Konten bei verschiedenen Kreditinstituten unterhält:

Nach den Recherchen des Landesrechnungshofs diene diese Kontenvielfalt der Differenzierung z.B. folgender Zwecke:

- Investitionsmittelkonto

Das Landgestüt hat im Haushaltsjahr 1998 den gesamten Investitionszuschuss des Landes in Höhe von 2,1 Mio. DM abgerufen.

Von diesen Mitteln verwandte es jedoch nur einen Teil für die vorgesehenen Investitionen. Den Rest „parkte“ das Gestüt auf diesem Konto.

- Konten für Vermögen Dritter (z.B. Treuhandkonto)

Das Landgestüt nahm zweckgebundene Gelder Dritter entgegen und führte sie auf diesen Sonderkonten.

In der Bilanz 1998 wies das Landgestüt diese fremden Mittel als eigenes Vermögen aus.

Das Landgestüt hat mit seinem Vorgehen den diesbezüglichen Runderlass des Ministeriums für Raumordnung, Landwirtschaft und Umwelt vom 05.06.1997 nicht beachtet und darüber hinaus unnötigen Verwaltungsaufwand verursacht.

Das Landgestüt hat dafür Sorge zu tragen, dass es künftig

- nur noch ein Konto führt,
- die Mittel des Landes zur sparsamen Haushaltsführung erst zum Zeitpunkt der Verwendung abrufen sowie
- fremdes Vermögen ausschließlich nachrichtlich am Schluss der Bilanz ausweist.

Kapitel 0958 - Landesweingut Kloster Pforta

Das Landesweingut Kloster Pforta ist aus dem ehemaligen Volkseigenen Gut Weinbau Naumburg hervorgegangen.

Seit der Besitzeinweisung zum 01.07.1990 hat das Land diese Einrichtung als § 26 LHO-Betrieb geführt.

Die finanzielle Entwicklung des Landesweingutes stellt sich seit 1997 wie folgt dar:

	1997	1998	1999*	2000**
Zuschuss des Landes für laufende Zwecke	-	493.093,32	118.000,00	202.000,00
Darlehen an öffentliche Unternehmen	553.502,25	-	-	-
Zuschüsse für Investitionen	600.000,00	599.440,14	600.000,00	850.000,00
Jahresfehlbetrag	689.233,03	71.310,88	-	-
Verlustvortrag	4.309.573,68	3.306.273,25	-	-

* vorliegendes Ist per 29.03.2000

** Haushaltsplan

Der Landesrechnungshof konnte dem Jahresabschlussbericht des Landesweingutes u.a. die Führung von vier Konten entnehmen.

Weiterhin verfügte das Landesweingut über ein Kassenguthaben von rund 1,7 Mio. DM.

Der Landesrechnungshof erwartet, dass das Landesweingut künftig nur noch ein Konto führt (vgl. Nr. 3.2 des o.g. RdErl.) und das vorgegebene Limit einhält. Der über das Limit hinausgehende Geldbetrag ist der Landeszentralkasse zur „Verwahrung“ zuzuführen (vgl. Nr. 3.3 ff. des o.a. RdErl.).

3. Haushaltsreste 1998

Die aus dem Haushaltsjahr 1998 in das Haushaltsjahr 1999 übertragenen Ausgaberechte betragen rund 582,8 Mio. DM. Zur Finanzierung dieser Reste standen 1999 aus dem Vorjahr übertragene Einnahmerechte in Höhe von rund 130,6 Mio. DM zur Verfügung. Es entstand eine Deckungslücke von rund 452,2 Mio. DM, die mit Mitteln des Gesamthaushaltes bzw. durch eine erneute Verschiebung von Ausgaberechten in das Folgejahr zu schließen wäre.

Die Deckungslücken zwischen den übertragenen Einnahme- und Ausgaberechten entwickelten sich wie folgt:

1995/1996	531,0 Mio. DM
1996/1997	319,0 Mio. DM
1997/1998	274,0 Mio. DM
1998/1999	452,2 Mio. DM

Bereits mit dem Entlastungsbeschluss des Landtages für das Haushaltsjahr 1995 (DS 2/65/3695 B vom 26.06.1997) war die Landesregierung aufgefordert, künftig die Mittel zur Deckung der Ausgaberechte im Haushalt zu veranschlagen. Mit den nachfolgenden Entlastungsbeschlüssen wurde die Einhaltung der Vorgaben angemahnt. Der Haushaltsplan 2000 enthält wiederum keine veranschlagten Mittel zur Finanzierung von Ausgaberechten.

Der Landesrechnungshof unterstreicht erneut die Notwendigkeit, mit dem Haushalt 2001 entsprechende Mittel vorzusehen. Dieses gebietet allein schon der Grundsatz der Haushaltsklarheit. Nur dann lassen sich im Übrigen aber auch die aus der Übertragbarkeit ergebenden Möglichkeiten einer flexiblen Haushaltsführung, insbesondere bei budgetierten Einrichtungen, wirklich nutzen.

3.1 Budgetierte Einrichtungen

Von den in das Jahr 1999 übertragenen Ausgaberechten entfallen rund 39,9 Mio. DM auf acht Einrichtungen, die im Jahr 1998 am Modellvorhaben zur Erprobung von Budgetierungsinstrumenten/Flexibilisierungsinstrumenten teilnahmen.

Dies waren:

Kapitel	Einrichtung	aus 1998 nach 1999 übertragene Ausgabereste
0211	Landeszentrale für politische Bildung	181 TDM
0320	Landespolizei	14.500 TDM
0342	Staatliche Archivverwaltung des Landes Sachsen-Anhalt	684 TDM
0505	Gewerbeaufsicht	2.525 TDM
0615	Fachhochschule Magdeburg	14.880 TDM
0618	Fachhochschule Merseburg	7.200 TDM
0620	Fachhochschule Altmark	1.978 TDM
0783	Landesamt für archäologische Denkmalpflege	1.486 TDM

Die vom Landesrechnungshof ermittelte Gesamtsumme weist für die übertragenen Ausgabereste gegenüber der Haushaltsrechnung einen um 3,5 Mio. DM höheren Betrag, also 43,4 Mio. DM aus.

Insbesondere die überproportionale Höhe der übertragenen Ausgabereste bei den budgetierten Einrichtungen veranlassen den Landesrechnungshof zu einer näheren Betrachtung und Wertung dieser Haushaltsreste.

Entsprechend der Festlegungen im § 10 Haushaltsgesetz 1998 war diesen Einrichtungen durch Haushaltsvermerke die volle überjährige Verfügbarkeit nicht in Anspruch genommener Haushaltsmittel eröffnet, soweit nicht in einzelnen Kapiteln Einschränkungen vorgesehen waren.

a) Verschiebung der Inanspruchnahme von Haushaltsmitteln im Haushaltsvollzug zugunsten der Personalausgaben und damit zu Lasten der Investitionsausgaben

Mehrausgaben bei Personalausgaben sind in den nachfolgenden Einrichtungen in folgender Höhe entstanden:

Landespolizei	+ 5.161 TDM
Staatliche Archivverwaltung	+ 238 TDM
Landesamt für archäologische Denkmalpflege	+ 8.518 TDM

Erfreulicherweise sind bei fünf der acht budgetierten Einrichtungen Minderausgaben in einer Größenordnung von rund 12 Mio. DM eingetreten.

Ungeachtet dieser Überschreitung wurden Ausgabereste bei der Hauptgruppe 4 in Höhe von 6.856 TDM übertragen. Gleichzeitig entstanden bei den Ausgaben der Hauptgruppen 5 und 8 Unterschreitungen des Gesamtsolls, wobei die Betrachtung der Einrichtungen im Einzelfall ein differenziertes Ergebnis aufzeigt.

Grundsätzlich sind Verschiebungen zu Gunsten der Personalausgaben und zu Lasten der Investitionsausgaben problematisch. Sinn der Budgetierung muss es aus Sicht des Landesrechnungshofs sein, mögliche Einsparungen zu Gunsten der von den Einrichtungen zu erbringenden Leistungen einzusetzen. Dies setzt jedoch voraus, dass insbesondere die Personalausgaben bei der Festsetzung der Eckwerte der budgetierten Einrichtungen realistisch festgelegt werden.

Der Landesrechnungshof verweist auf seine diesbezüglichen Empfehlungen im Jahresbericht 1997, Teil 2, S. 22 ff.

b) Überproportionale Höhe der entstandenen und in das Folgejahr übertragenen Ausgabereste

Der Landesrechnungshof sieht die Ursachen der entstandenen Ausgabereste neben Minderausgaben im investiven Bereich in den realisierten Mehreinnahmen (rund 11.421 TDM). Sofern es sich bei den eingesparten Ausgaben um bewusste Einsparungen handelt, die ggf. zur Ansammlung von Haushaltsmitteln zur Realisierung größerer Investitionsvorhaben dienen, wäre dies nicht zu kritisieren. Allerdings weisen einzelnen Beispiele für vorgenommene Restebildung auf andere Sachverhalte hin, die nicht im Sinne der Budgetierung liegen.

So waren bei der Landespolizei für Dienstleistungen Außenstehender (Titel 538 01) 951,5 TDM veranschlagt. Die tatsächlichen Ausgaben betragen 760 TDM, in das Haushaltsjahr 1999 wurden 3.500 TDM als Ausgabereist übertragen. Im Landesamt für archäologische Denkmalpflege waren für den Erwerb von Geräten, Ausstattungs- und Ausrüstungsgegenständen (Titel 812 15) insgesamt 4.012 TDM vorgesehen. Die Ist-Ausgaben betragen 112 TDM und es wurden 1.486 TDM in das nächste Haushaltsjahr übertragen.

Bei Betrachtung der realisierten Mehreinnahmen ist aus Sicht des Landesrechnungshofs die Frage entscheidend, ob diese zusätzliche Einnahmen

darstellen, die bei der Aufstellung des Haushaltsplanes tatsächlich nicht bekannt waren. Das bedeutet, dass diese Einnahmen zusätzlich eingeworben sein müssen und damit für zusätzliche Aufgaben zur Verfügung stehen. Bei der Veranschlagung von Einnahmen bei den budgetierten Einrichtungen und der damit zusammenhängenden Ermittlung der Eckwerte ist der gleiche strenge Maßstab wie für die Ausgaben anzulegen. Weiterhin sollte im Einzelfall erwogen und geprüft werden, inwieweit es sich um zusätzliche Einnahmen handelt, die bei der Haushaltsaufstellung noch nicht bekannt waren.

Die budgetierten Fachhochschulen haben laut Haushaltsrechnung insgesamt 70.040 TDM 1998 verausgabt. Hierfür standen auch übertragene Haushaltsreste aus dem Vorjahr in Höhe von 13.805 TDM zur Verfügung, das sind 19,7 % der Ausgaben. Ins Haushaltsjahr 1999 hat das Ministerium der Finanzen für diese Hochschulen erneut Haushaltsreste übertragen, diesmal in Höhe von 24.058 TDM, entsprechend 34,3 % der Ausgaben 1998.

Der Landesrechnungshof wird die Entwicklung dieser überproportional hohen Ausgabereste weiter verfolgen.

3.2 Darstellung EU-Mittel

Gemäß Beschluss der Landesregierung zur Entlastung für das Haushaltsjahr 1997 (DS 3/26/2071B), sind die EU-Mittel in Einnahmen und Ausgaben vollständig in Anlagen für die jeweiligen Programmzeiträume nachzuweisen und zu erläutern.

Die Erläuterung hat u.a. den Sinn Auswirkungen auf nachfolgende Haushalte sowie die Verwendung und Sicherung der Drittmittelbindung aufzuzeigen.

Dieser Nachweis ist vollständig sowohl im jeweiligen Haushaltsplan als auch der Haushaltsrechnung zu erbringen. Diesem Erfordernis wurde mit der Haushaltsrechnung 1998 nicht vollständig entsprochen.

Das nachfolgende Beispiel - Inanspruchnahme von EU-Mitteln nach der EWG-VO 2078/92 zur Förderung einer markt- und standortangepassten Landwirtschaft - ver-

deutlich, dass ein Überblick zu den jeweiligen Programmzeiträumen nur möglich ist, wenn die entsprechend korrespondierenden Haushaltsstellen betrachtet werden.

Der Landesrechnungshof hat am Beispiel des Kapitels 0902 - Allgemeine Bewilligungen, Landesfördermaßnahmen -, Titelgruppe 74 - Förderung umweltgerechter und den natürlichen Lebensraum schützender Produktionsverfahren - die entsprechende Kofinanzierung (Erstattung) mit EU-Mitteln im Kapitel 0906 - Zuwendungen und Erstattungen der EU -, Titel 286 06 - Erstattungen der EU im Rahmen der Förderung einer markt- und standortangepassten Landwirtschaft - während der Förderperiode 1994 - 1999 betrachtet.

Aus dem Kapitel 0906, Titel 286 06 werden neben der Titelgruppe 74 auch noch aus dem Kapitel 0903 - Allgemeine Bewilligungen, Gemeinschaftsaufgabe - Rahmenplan - die Titel 683 04, 683 05 , 683 06 und 683 07 „mitfinanziert“ (jeweils Zuschüsse an land- und forstwirtschaftliche Unternehmen).

Um ein vollständiges Bild zu erhalten, berücksichtigte der Landesrechnungshof darüber hinaus auch noch die Einnahmetitel bei Kapitel 0903 und zwar 251 04, 251 05, 251 06 und 251 07 (jeweils Zuweisungen vom Bund). Es ist u.a. Folgendes festzustellen:

Von 1994 bis zum 31.12.1998 verzichtete das Ministerium für Raumordnung, Landwirtschaft und Umwelt auf Erstattungen von der EU (bei Kapitel 0906, Titel 286 06) in Höhe von ca. 1,3 Mio. DM.

Auch in 1999 vereinnahmte das Ministerium für Raumordnung, Landwirtschaft und Umwelt in dem entsprechenden Titel rund 930.000 DM nicht. Somit hat das Ministerium für Raumordnung, Landwirtschaft und Umwelt im Kapitel 0906, Titel 286 06 während der Förderperiode 1994 - 1999 insgesamt auf Einnahmen in Höhe von 2.230.000,- DM verzichtet (1.300.000,- DM + 930.000,- DM).

Auch im Haushaltsplan 2000 ist hierfür kein entsprechender Mittelansatz erkennbar.

Nach ersten Angaben des Ministeriums für Raumordnung, Landwirtschaft und Umwelt könnte es sich hierbei um nicht EU-konforme Zahlungen handeln. Diese Zahlungen würden dann zu 100 Prozent zu Lasten des Landes zu finanzieren sein.

Zu derartigen Zahlungen war das Ministerium für Raumordnung, Landwirtschaft und Umwelt nicht ermächtigt.

Das Ministerium für Raumordnung, Landwirtschaft und Umwelt hat die Nichterstattung der rund 2,23 Mio. DM bei dem o.g. Titel zu klären. Alle anderen Erstattungen sind durch das Ministerium für Raumordnung, Landwirtschaft und Umwelt auf die volle Inanspruchnahme der EU-Mittel zu überprüfen.

Weitere Probleme ergeben sich insbesondere bei der Darstellung der EU-Programme im Kapitel 0802 - Allgemeine Bewilligungen für Bereich Wirtschaft -, Titelgruppe 80, EU-Programm EFRE II - Programmzeiträume 1994 - 1999 sowie Titelgruppe 82 - Gemeinschaftsinitiative der EU.

Zu weiteren Fällen wird auf die Ausführungen im Jahresbericht 1998, Teil 2, S. 17 ff. und die Ausführungen des Landesrechnungshofs in den Haushaltsberatungen 2000 verwiesen.

Der Landesrechnungshof erwartet die umfassende Beachtung des Landtagsbeschlusses. Er wird die Thematik aufmerksam verfolgen und erneut aufgreifen. Es geht hier schließlich um viel Geld für das Land und die kontinuierliche Umsetzung sinnvoller Programme.

4. Sonstiges

Dem Bund zustehende Einnahmen

Im Kapitel 1405 - Allgemeine Aufgaben des Straßenbaus - werden für den Titel 119 51 - vermischte Einnahmen - Mehreinnahmen in Höhe von 1.582.124,- DM ausgewiesen.

In der Begründung heißt es dazu:

„Mehr, da entsprechende Zinseinnahmen aus nicht zweckentsprechend eingesetzten bzw. nicht vollständig in Anspruch genommenen GVFG-Mitteln resultieren.“

Dieser Einnahmetitel ist mit dem Ausgabebetitel 651 01 - Erstattung vereinnahmter Zinsen aus GVFG-Mitteln an den Bund in gleichen Kapiteln durch eine entsprechende Erläuterung - „Ausgaben dürfen nur geleistet werden bis zur Höhe der Ist-Einnahmen bei Kapitel 1405, Titel 119 51“ verbunden.

Unter Berücksichtigung übertragener und gebildeter Ausgabereste hat das Ministerium für Wohnungswesen, Städtebau und Verkehr hier rund 1,3 Mio. DM als Einnahmen ausgewiesen, die dem Bund zustehen. Auch im Haushaltsjahr 1999 wurde dieser Betrag nicht an den Bund überwiesen.

Nach dem von allen Bundesländern zu beachtenden Prinzip der Bundes-treue ist es notwendig zu klären, wann und aus welchen Mitteln das Land die dem Bund zustehenden Gelder abwickelt.

Dessau, im April 2000

Schröder
Präsident