

Landesrechnungshof Sachsen-Anhalt

Beratende Äußerung nach § 88 Abs. 2 Landeshaushaltsordnung des Landes Sachsen-Anhalt



Überörtliche Kommunalprüfung der Landkreise des Landes Sachsen-Anhalt mit dem Schwerpunkt

**„Stand der Aufgabenerfüllung der Rechnungs-
prüfung und der Kommunalaufsicht“**

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	II
Vorwort	1
1 Einführung	3
1.1 Allgemeines	3
1.2 Mitwirkung des Landesverwaltungsamtes	4
2 Zusammenfassung	5
3 Wirksamkeit der Rechnungsprüfung	5
3.1 Rechtsstellung und personelle Ausstattung der Rechnungsprüfungsämter	5
3.2 Örtliche Prüfung	8
3.3 Überörtliche Prüfung	16
4 Wirksamkeit der Kommunalaufsicht	19
4.1 Rechtsstellung und Aufgaben der Kommunalaufsichtsbehörden	19
4.2 Organisatorische Stellung und personelle Ausstattung innerhalb der Landkreise	21
5 Zusammenarbeit der Rechnungsprüfungsämter der Landkreise mit den unteren Kommunalaufsichtsbehörden	26
6 Erkenntnisse aus der Querschnittsprüfung	27
Zuständigkeit des Senats	29

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	-	Absatz
ANBest-GK	-	Allgemeine Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur Projektförderung an Gebietskörperschaften und Zusammenschlüsse von Gebietskörperschaften in der Rechtsform einer juristischen Person des öffentlichen Rechts
BAT-O	-	Bundes-Angestellentarifvertrag-Ost
BGH	-	Bundesgerichtshof
Drs.	-	Drucksache
EigBG	-	Eigenbetriebsgesetz
g. D.	-	Gehobener Dienst
GemKVO	-	Verordnung über die Kassenführung der Gemeinden im Land Sachsen-Anhalt
GKG-LSA	-	Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit des Landes Sachsen-Anhalt
GO LSA	-	Gemeindeordnung für das Land Sachsen-Anhalt
HGrG	-	Gesetz über die Grundsätze des Haushaltsrechts des Bundes und der Länder
LHO	-	Landeshaushaltsordnung des Landes Sachsen-Anhalt
LKO LSA	-	Landkreisordnung für das Land Sachsen-Anhalt
LVerf-LSA	-	Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt
MBI. LSA	-	Ministerialblatt Sachsen-Anhalt
TVöD	-	Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst
VOB	-	Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen
VOL		Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen – außer Bauleistungen –
VOF	-	Verdingungsordnung für freiberufliche Leistungen
VV-Gk	-	Verwaltungsvorschriften für Zuwendungen an Gebietskörperschaften und Zusammenschlüsse von Gebietskörperschaften in der Rechtsform einer juristischen Person des öffentlichen Rechts

Vorwort

Gemäß § 88 Abs. 2 Landeshaushaltsordnung des Landes Sachsen-Anhalt (LHO) kann der Landesrechnungshof „auf Grund von Prüfungserfahrungen den Landtag schriftlich oder in den Sitzungen seiner Ausschüsse mündlich sowie die Landesregierung und einzelne Minister beraten“.

Der Landesrechnungshof hat regelmäßig im Rahmen seiner überörtlichen Turnus- und Schwerpunktprüfungen die beratende Tätigkeit gegenüber Landkreisen, kreisfreien Städten, Städten und Verwaltungsgemeinschaften wahrgenommen.

Im Vorfeld der Kreisgebietsreform hat der Landesrechnungshof im Jahr 2007 in allen 21 ehemaligen Landkreisen eine überörtliche Prüfung zum „Stand der Aufgabenerfüllung der Rechnungsprüfung und Kommunalaufsicht“ durchgeführt.

Der Landesrechnungshof hat mit der Prüfung das Ziel verfolgt, die Wirksamkeit der Kommunalaufsicht und der kommunalen Rechnungsprüfung einzuschätzen und Empfehlungen, insbesondere im Hinblick auf die neue Struktur der überwiegenden Zahl der Landkreise zum 1. Juli 2007, zu geben.

Nachdem das Verfahren mit den geprüften Stellen sowie die Erörterungen dazu insbesondere mit dem Ministerium des Innern und dem Landkreistag weitgehend abgeschlossen sind, möchte der Landesrechnungshof die wesentlichen Ergebnisse in einem Sonderbericht als beratende Äußerung an den Landtag darstellen.

Die Ergebnisse dieser Prüfung haben besonderen Charakter, weil sie in dem nachlaufenden Prozess der Gestaltung der Strukturen in den neuen Landkreisen einfließen können.

Der Landesrechnungshof weist mit dieser beratenden Äußerung besonders darauf hin, dass

- die gegenwärtige Situation der Aufgabenerfüllung eine qualitative und quantitative Stärkung der Personalausstattung der Kommunalaufsicht und der Rechnungsprüfung erfordert,
- die perspektivisch vorgesehene Übertragung von Aufgaben im Rahmen der Funktionalreform und die Beratung der kreisangehörigen Städte und Ge-

meinden in der Phase der Bildung von Einheitsgemeinden und Verbandsgemeinden insbesondere für die Kommunalaufsicht und die Rechnungsprüfung zusätzliche qualitative und quantitative Anforderungen stellt,

- die angespannte Haushaltslage und das Erfordernis der Haushaltskonsolidierung in den Landkreisen, den kreisangehörigen Städten, Gemeinden und Verwaltungsgemeinschaften eine starke Kommunalaufsicht und Rechnungsprüfung erfordert und
- die Einführung der Doppik ebenfalls zu neuen Herausforderungen sowohl für die Kommunalaufsicht als auch für die Rechnungsprüfung führt.

Der Landesrechnungshof zeigt mit den nachfolgend dargestellten Ergebnissen nicht nur den Sachstand der Vergangenheit auf, sondern gibt dem Landtag, der Landesregierung aber auch den Entscheidungsträgern vor Ort wichtige Grundlagen und Argumente für die Entscheidungsfindung bei der Gestaltung künftiger Prozesse.

1 Einführung

1.1 Allgemeines

Der Landesrechnungshof hat Anfang 2007 gemäß § 66 Landkreisordnung (LKO LSA) in Verbindung mit § 126 Gemeindeordnung für das Land Sachsen-Anhalt (GO LSA) im Rahmen der überörtlichen Prüfung eine Querschnittsprüfung aller 21 ehemaligen Landkreise durchgeführt. Die Prüfung bezog sich zum einen auf die Tätigkeit der Rechnungsprüfungsämter. Insbesondere wurden die personelle Ausstattung und der Stand der Durchführung der örtlichen sowie überörtlichen Prüfungen einer Betrachtung unterzogen.

Zum anderen wurde die personelle Ausstattung der Kommunalaufsichtsbehörden der Landkreise betrachtet und mittels Erhebungsbögen der Umfang der kommunalaufsichtlichen Maßnahmen ermittelt.

Die Stellenpläne des Jahres 2005 bildeten die Grundlage für die Angaben zur personellen Besetzung sowie für den Personalbestand und -einsatz. Die Vergütungsgruppen der Angestellten sind deshalb nicht auf den Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst (TVöD) vom 13. September 2005, der am 1. Oktober 2005 in Kraft trat, abgestellt, sondern noch entsprechend dem Bundes-Angestelltentarifvertrag-Ost (BAT-O) ausgewiesen.

Die Erhebung der Daten erfolgte im Wesentlichen mittels vorgegebener Fragebögen. Teilweise enthielten einzelne Erhebungsbögen in der Beantwortung keine Angaben mit dem Hinweis, dass „wegen des erheblichen Aufwandes und mit Blick auf die gerade durchgeführte fachaufsichtliche Prüfung durch das Landesverwaltungsamt von einer zeitaufwändigen Aufarbeitung von Daten abgesehen wurde“.

Ergänzend führte der Landesrechnungshof örtliche Erhebungen durch, um die Daten zu vervollständigen und ein einheitliches Bild erlangen zu können.

Einzelne Mängel in der umfassenden und konsequenten Wahrnehmung kommunalaufsichtsrechtlicher Aufgaben stellt der Landesrechnungshof regelmäßig aus Anlass von Schwerpunktprüfungen fest, zuletzt zum Beispiel im Abwasserzweckverband Bodeniederung.

1.2 Mitwirkung des Landesverwaltungsamtes

Der Landesrechnungshof hatte im November 2006 das Landesverwaltungsamt gebeten, zur Vorbereitung der Prüfung Unterlagen, wie Berichte über Geschäftsprüfungen bei den Kommunalaufsichtsbehörden der Landkreise, eine Übersicht über die erlassenen Rundverfügungen im kommunalaufsichtlichen Bereich und Protokolle über durchgeführte Dienstberatungen mit den Kommunalaufsichten der Landkreise, zu übersenden. Da es weder die Unterlagen zur Verfügung gestellt noch eine Kontaktaufnahme mit dem Landesrechnungshof stattgefunden hat, bat der Landesrechnungshof im Dezember 2006 um Einsichtnahme in die erforderlichen Unterlagen in den Diensträumen des Landesverwaltungsamtes.

In einem Schreiben vom 3. Januar 2007 äußerte der Präsident des Landesverwaltungsamtes Bedenken hinsichtlich der Zulässigkeit der vorgesehenen Prüfung. Er führte unter anderem an, dass er mit der vorgesehenen Prüfung die gesetzlichen Kompetenzen des Landesrechnungshofes überschritten sehe. Des Weiteren gab er an, dass aufgrund der Arbeitsbelastung seiner Mitarbeiter die erbetene Amtshilfe erst zum späteren Zeitpunkt geleistet werden könne.

Hierzu nahm der Landesrechnungshof mit Schreiben vom 18. Januar 2007 Stellung. Er wies ausdrücklich darauf hin, dass der Landesrechnungshof seine überörtliche Prüfung entsprechend den gesetzlichen Vorschriften und den im Benehmen mit dem Ministerium des Innern ergangenen Grundsätzen für die überörtliche Prüfung gestalten wird.

Außerdem verwies er auf das Schreiben des Ministerpräsidenten vom 16. Oktober 2006, in dem dieser eine weitgehende Prüfungskompetenz des Landesrechnungshofes als „von der Rechtsaufsicht unabhängige und eigenen Regeln folgende Tätigkeit“ als Rechtsauffassung der Landesregierung ausdrücklich bestätigt hat. Die Einsichtnahme in die erforderlichen Unterlagen sollte im Landesverwaltungsamt Anfang Februar 2007 erfolgen.

Trotz mehrfacher Anfragen durch den Landesrechnungshof kam weder diese Einsichtnahme zustande noch wurde Material über die aufsichtliche Tätigkeit durch das Landesverwaltungsamt bereitgestellt.

Es ist festzustellen, dass das Landesverwaltungsamt die Arbeit des Landesrechnungshofes durch die Nichtbereitstellung der Unterlagen erheblich behindert hat.

Während der örtlichen Erhebungen wurde auf die Ermittlung einzelner Angaben verzichtet, da die Prüfer auf die Gewährung der Einsichtnahme in die entsprechenden Unterlagen im Landesverwaltungsamt vertrauten.

Der Landesrechnungshof hat die Landesregierung, das Ministerium des Innern und das Landesverwaltungsamt um Stellungnahme gebeten.

Das Verfahren ist noch nicht beendet.

2 Zusammenfassung

Die Personalausstattung der Rechnungsprüfungsämter und der Kommunalaufsichtsbehörden der Landkreise ist sowohl quantitativ als auch qualitativ verbesserungswürdig. Der Stand der Aufgabenerfüllung bei der örtlichen Prüfung hat sich zwar verbessert. Es bestehen aber immer noch Rückstände bei der Erfüllung der gesetzlichen Pflichtaufgaben. Der Erfüllungsstand der überörtlichen Prüfung durch die Landkreise ist nach wie vor kritikwürdig. Die den Kommunalaufsichtsbehörden zur Verfügung stehenden Aufsichtsmittel werden nicht immer konsequent eingesetzt. Die Zusammenarbeit zwischen den Rechnungsprüfungsämtern und den Kommunalaufsichten ist teilweise verbesserungsbedürftig.

Eine Unterstützung der Prüfungstätigkeit des Landesrechnungshofes im Rahmen dieser Prüfung durch das Landesverwaltungsamt als obere Kommunalaufsichtsbehörde erfolgte nicht.

3 Wirksamkeit der Rechnungsprüfung

3.1 Rechtsstellung und personelle Ausstattung der Rechnungsprüfungsämter

Das Rechnungsprüfungsamt hat innerhalb der Verwaltung eine besondere Stellung. Die Rechtsstellung der kreislichen Rechnungsprüfungsämter ist in § 128 GO LSA in Verbindung mit § 65 LKO LSA geregelt. Hiernach ist das Rechnungsprüfungsamt bei der Erfüllung der ihm zugewiesenen Prüfungsaufgaben unabhängig und nicht an Weisungen gebunden. Es untersteht im Übrigen dem Landrat unmittelbar.

Die Prüfung durch den Landesrechnungshof im Jahr 2001 hatte ergeben, dass in zwei Landkreisen das Rechnungsprüfungsamt zwar dem Landrat unterstellt, organisatorisch jedoch einem Dezernat zugeordnet war. Danach haben die zwei Landkreise zwischenzeitlich die Verwaltungsstruktur geändert und hierbei die Dezernatszuordnung der Rechnungsprüfungsämter aufgegeben.

In den Stellenplänen der Landkreise waren für das Haushaltsjahr 2005 insgesamt rund 175 Stellen für die Rechnungsprüfung eingestellt.

Die Anzahl der Stellen je Landkreis erstreckte sich zwischen vier und zwölf Stellen. Für die Verwaltungsprüfung der Landkreise und der Gemeinden waren die Stellen für Angestellte in der überwiegenden Anzahl Stellen der Vergütungsgruppe IV b BAT-O. Die Planstellen für Beamte waren vorwiegend mit der Besoldungsgruppe A 10, die übrigen mit A 9 g. D., A 11 und A 12 bewertet. Ein Landkreis (Landkreis Sangerhausen) hielt zwei Stellen mit einer Besoldung im mittleren Dienst vor. Für die technischen Prüfer waren nach den Stellenplänen überwiegend die Vergütungsgruppe IV b BAT-O bzw. die Besoldungsgruppe A 10 vorgesehen. Ein Landkreis (Landkreis Bitterfeld) hatte im Stellenplan die Stelle eines technischen Prüfers mit der Vergütungsgruppe V c BAT-O aufgenommen.

Die Prüfungstätigkeit verlangt von den Prüfern neben den Kenntnissen des kommunalen Haushalts- und Kassenrechts ein umfassendes Fachwissen, das mindestens dem Leistungsniveau des zu prüfenden Bereiches entsprechen sollte.

Der Landesrechnungshof ist der Auffassung, dass für Prüfungstätigkeiten eine Besoldung im mittleren Dienst nicht angemessen ist. Er hat darauf hingewiesen, dass die Tätigkeitsmerkmale eines Prüfers im Rechnungsprüfungsamt nach Empfehlung des Kommunalen Arbeitgeberverbandes Sachsen-Anhalt e. V. eine Vergütung dieser Stellen nach den Vergütungsgruppen V b/IV b BAT-O zulassen. Diese Vergütungsgruppen sind vergleichbar mit den Besoldungsgruppen A 9 g. D. bzw. A 10 der Beamten. Die Vorhaltung umfassender Rechtskenntnisse im Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen bzw. verschiedener weiterer Rechtsnormen des öffentlichen und privaten Rechts, der selbstständig durchzuführenden Kontrolltätigkeit, Protokollierung und Auswertung der Prüfungstätigkeit ist zu berücksichtigen.

Ein Landkreis (Landkreis Quedlinburg) wies sogar die Stelle des Rechnungsprüfungsamtsleiters nur mit der Besoldungsgruppe A 11 statt im Regelfall mit A 12/A 13 g. D. aus.

Fast alle Stellen für die Sekretariatsaufgaben waren in den Stellenplänen mit den Vergütungsgruppen VII bis VIII BAT-O eingestuft.

Gegenüber dem dargestellten Soll-Bestand waren zum 31. Dezember 2005 insgesamt rund 165 Vollbeschäftigteneinheiten besetzt.

In einigen Rechnungsprüfungsämtern waren längere Ausfallzeiten durch Krankheit, Erziehungsurlaub, Altersteilzeit u. a. mit erheblichen Einschränkungen der Prüftätigkeit verbunden, was sich sowohl quantitativ als auch qualitativ auf das Prüfungsgeschehen auswirkte.

Das in den Rechnungsprüfungsämtern eingesetzte Personal für die Verwaltungsprüfung hatte nahezu durchgängig eine allgemeine Verwaltungsausbildung. Fast alle Mitarbeiter konnten einen Abschluss der Angestelltenlehrgänge I und/oder II oder als Verwaltungsfachangestellte nachweisen oder hatten die Befähigung für den allgemeinen nichttechnischen Verwaltungsdienst erworben.

Die Wirksamkeit der Rechnungsprüfung steht in Abhängigkeit des zur Verfügung stehenden qualitativen und quantitativen Personalbestandes. Verschiedene Prüfungsfelder sind abzudecken, u. a. die Prüfung der Jahresrechnungen des Landkreises selbst und der kreisangehörigen Gemeinden, die technische Prüfung und die überaus wichtige Prüfung der wirtschaftlichen Betätigung und Beteiligungen. Dieses breite Prüfungsspektrum verlangt von den eingesetzten Prüfern neben hoher Leistungsbereitschaft eine entsprechende Qualifikation.

Bei den technischen Prüfern hatten nicht alle Mitarbeiter eine technische Ausbildung. Während der überwiegende Anteil den Abschluss eines Studiums im Bereich des Bauwesens nachweisen konnte, beschäftigten sieben Landkreise technische Prüfer, die eine allgemeine Verwaltungsausbildung oder einen Ingenieurabschluss in ökonomischer Fachrichtung besaßen.

Der Landesrechnungshof hat in diesem Zusammenhang darauf aufmerksam gemacht, dass gem. § 61 LKO LSA technische Prüferstellen auch tatsächlich mit Personal mit technischer Qualifikation besetzt werden sollten. Anderenfalls bestehe das Risiko, dass erhebliche Abstriche an der Qualität der Prüfungstätigkeit in Kauf genommen werden müssen.

In den geführten Gesprächen im Rahmen der örtlichen Erhebungen wurden die Prüfer des Landesrechnungshofes wiederholt darauf hingewiesen, dass die für die Fortbildung in den Haushalt eingestellten finanziellen Mittel den Bedarf zum überwiegenden Teil nicht abdecken können.

Der Landesrechnungshof hat den Landkreisen empfohlen, im Interesse einer hohen Prüfungsqualität ausreichende und fachlich fundierte Fortbildungen für die Mitarbeiter der Rechnungsprüfungsämter sicherzustellen. Dabei ist aus Gründen der Wirtschaftlichkeit das Multiplikatorprinzip zu nutzen.

3.2 Örtliche Prüfung

Die kommunalen Prüfungseinrichtungen haben gemäß § 125 GO LSA die örtlichen Prüfungen nach den §§ 127 bis 132 GO LSA durchzuführen. Damit sind die Rechnungsprüfungsämter der Landkreise zum einen verpflichtet, die in § 129 Abs. 1 GO LSA aufgeführten Aufgaben innerhalb der Kreisverwaltung zu realisieren und darüber hinaus diese Aufgaben gegen Kostenerstattung in den kreisangehörigen Gemeinden zu erfüllen, in denen kein eigenes Rechnungsprüfungsamt eingerichtet worden ist (§ 127 Abs. 2 GO LSA). Auch kreisangehörige Verwaltungsgemeinschaften sind in die örtliche Prüfung einzubeziehen, wenn keine der Mitgliedsgemeinden über ein eigenes Rechnungsprüfungsamt verfügt.

Da Zweckverbände gemäß § 127 Abs. 4 GO LSA örtlich und überörtlich durch ein in der Verbandssatzung zu bestimmendes Rechnungsprüfungsamt geprüft werden, besteht die Möglichkeit, dass die Rechnungsprüfungsämter der Landkreise auch die örtliche Prüfung von Zweckverbänden zu übernehmen haben.

Den Rechnungsprüfungsämtern können durch Gemeinderäte bzw. Kreistage gemäß § 129 Abs. 2 GO LSA weitere Aufgaben übertragen werden. Die Übertragung weiterer Aufgaben bedarf somit der Beschlussfassung dieser Organe.

Die kreisangehörigen Kommunen ohne eigenes Rechnungsprüfungsamt können durch entsprechende Vereinbarungen mit den Rechnungsprüfungsämtern der Landkreise die weiteren Aufgaben an diese übertragen. Die Aufgabenerfüllung erfolgt auf Kosten der kreisangehörigen Kommunen.

Die wichtigste Pflichtaufgabe der Rechnungsprüfungsämter ist die Prüfung der Jahresrechnungen, damit entsprechend § 108 GO LSA fristgemäß die Jahresrechnungen bestätigt werden und die Gemeinderäte über die Entlastung der Bürgermeister und die Kreistagsmitglieder über die Entlastung des Landrates entscheiden können.

- *Prüfung der Jahresrechnungen der Landkreise, der Städte, der Gemeinden und der Verwaltungsgemeinschaften*

Den Erhebungen war zu entnehmen, dass in 16 Landkreisen die Jahresrechnungen der Landkreise bis einschließlich für das Jahr 2005 durch die Rechnungsprüfungsämter geprüft worden waren und fünf Landkreise (Landkreise Quedlinburg, Wernigerode, Weißenfels, Mansfelder Land, Stendal) die Prüfung der Jahresrechnung 2005 noch nicht abgeschlossen hatten. Der gewichtete Durchschnittswert für die Prüfung der Jahresrechnung betrug 111 Tage. Sechs der gewerteten Landkreise lagen mit der Anzahl der Prüfungstage über dem Durchschnitt.

Ein vom Landesrechnungshof im Jahr 2001 erstellter Querschnitt hatte ergeben, dass per 31. Dezember 2000 ein Rückstand von 1.050 Prüfungen der Jahresrechnungen der Städte, Gemeinden und Verwaltungsgemeinschaften innerhalb des Zeitraumes von 1995 bis 1999 bestand. Der jetzige Stand der Prüfung der Jahresrechnungen der Städte, Gemeinden und Verwaltungsgemeinschaften durch die Rechnungsprüfungsämter der Landkreise war gekennzeichnet von einem überwiegend aufgearbeiteten Rückstand. Bei der vorangegangenen Prüfung hatten nur zwei Rechnungsprüfungsämter für alle Städte, Gemeinden und Verwaltungsgemeinschaften die örtliche Prüfung der Jahresrechnung für die Jahre von 1995 bis 1999 vorweisen können. Mehrere Rechnungsprüfungsämter hatten erhebliche Rückstände bei der Erstellung der Berichte zu den Jahresrechnungen zu verzeichnen.

Zwei Rechnungsprüfungsämter (Landkreise Köthen und Bernburg) hatten etwa nur die Hälfte der Prüfungen für diesen Zeitraum bei den Städten, Gemeinden und Verwaltungsgemeinschaften durchgeführt.

Für den vergleichbaren 5-Jahres-Zeitraum von 2000 bis 2004 lagen per 30. September 2006 229 Berichte zur Prüfung der Jahresrechnungen noch nicht vor. Die Prüfungen der Jahresrechnungen 2005 waren zum Erhebungsstichtag überwiegend noch nicht abgeschlossen. Von den insgesamt 1.062 zu prüfenden Jahresrechnungen der Städte, Gemeinden und Verwaltungsgemeinschaften waren 407 geprüft worden.

Als Gründe für die Rückstände bei der Erfüllung der Prüfung der Jahresrechnungen wurden genannt:

- Personalausfall durch Krankheit, Erziehungsurlaub, Altersteilzeit u. a.,
- Personalwechsel,
- Übertragung von Sonderprüfungen,
- Abarbeitung von Prüfungsrückständen,
- Einarbeitung und Mitwirkung bei der Einführung des Neuen Kommunalen Haushalts- und Rechnungswesens (NKHR).

Die Prüfung der Jahresrechnungen ist die wichtigste Pflichtaufgabe der Rechnungsprüfungsämter. Die Landkreise mit Prüfungsrückständen müssen daran arbeiten, die noch offenen Prüfungen aufzuarbeiten und zukünftig den Prüfungsplan so zu gestalten, dass die örtlichen Prüfungen fristgemäß und qualitativ im erforderlichen Rahmen durchgeführt werden. Es ist zu beachten, dass gemäß § 108 Abs. 2 GO LSA der Bürgermeister die Jahresrechnung zusammen mit dem Schlussbericht des Rechnungsprüfungsamtes innerhalb

eines Jahres nach Ende des Haushaltsjahres dem Gemeinderat vorzulegen hat.

- *Prüfung der Jahresrechnungen von Zweckverbänden*

Zweckverbände sind gemäß § 127 Abs. 4 GO LSA örtlich und überörtlich zu prüfen. Die beteiligten Körperschaften haben zur Bildung des Zweckverbandes eine Verbandssatzung zu erlassen, in der gemäß § 8 Abs. 2 Nr. 6 GKG-LSA das für die örtliche Prüfung des Zweckverbandes zuständige Rechnungsprüfungsamt festgelegt wird.

Für Zweckverbände, bei denen in der Verbandssatzung der Betrieb eines Unternehmens oder einer Einrichtung im Sinne des § 1 EigBG als Hauptzweck festgelegt ist, finden die für Eigenbetriebe geltenden Vorschriften gemäß § 16 Absatz 2 GKG-LSA unmittelbar Anwendung.

Im Bereich der Wasserversorgung, Abwasserbeseitigung und Abfallentsorgung gelten für die Zweckverbände die Vorschriften über die Wirtschaftsführung und das Rechnungswesen der Eigenbetriebe unmittelbar. Die Rechnungsprüfungsämter bedienen sich hierbei in Anwendung des § 131 GO LSA eines Wirtschaftsprüfers. Gemäß § 18 Abs. 3 EigBG soll für diese speziellen Zweckverbände die Jahresabschlussprüfung innerhalb von neun Monaten nach Ende des Wirtschaftsjahres abgeschlossen sein. Für alle sonstigen Zweckverbände gelten die Regelungen des § 108 GO LSA über die Jahresrechnung und Entlastung.

Im Jahr 2005 waren nach den Angaben in den Erhebungsbögen 19 kreisliche und 94 gemeindliche Zweckverbände örtlich zu prüfen.

Die örtlichen Erhebungen im Jahr 2001 ergaben, dass für etwa ein Zwölftel der Zweckverbände die Prüfung der Jahresrechnungen für den Zeitraum von 1994 bis 1999 bis zum 31. Dezember 2000 nicht abgeschlossen war.

Wird der Zeitraum von 2000 bis 2004 betrachtet, so sind noch für 4 v. H. der Zweckverbände (Stand: 30. September 2006) die Prüfungen der Jahresrechnungen nicht abgeschlossen worden.

Die Prüfung der Jahresrechnung 2005 wurde bis zum 30. September 2006 für drei Zweckverbände der Landkreise und 24 gemeindliche Zweckverbände nicht abgeschlossen.

Obwohl eine gute Aufarbeitung der Rückstände bei der Prüfung der Jahresrechnungen für Zweckverbände zu verzeichnen ist, sieht der Landesrechnungshof weiterhin Handlungsbedarf. Da die Jahresrechnungen der Zweckverbände überwiegend

durch Wirtschaftsprüfer geprüft werden, müssen die Rechnungsprüfungsämter die Unternehmen verstärkt zu einer fristgemäßen Prüfung anhalten, damit den gesetzlichen Regelungen über die Fristen zur Entscheidung der Entlastungen entsprochen werden kann.

- *Prüfung der Jahresrechnungen von Eigenbetrieben und Anstalten des öffentlichen Rechts*

Der Jahresabschluss, der Lagebericht und die Buchführung der wirtschaftlichen Unternehmen, die als Eigenbetrieb geführt werden, sind gemäß § 131 Abs. 1 GO LSA zu prüfen. Die Prüfung ist in der Regel durch einen Wirtschaftsprüfer durchzuführen. Erfordern Art und Umfang des Eigenbetriebes keine Prüfung durch einen Wirtschaftsprüfer, kann das Rechnungsprüfungsamt die Prüfung selbst durchführen. Der Kreistag, Stadtrat bzw. Gemeinderat soll den Jahresabschluss innerhalb eines Jahres nach Ende des Wirtschaftsjahres gemäß § 18 Abs. 4 Satz 2 EigBG feststellen.

Nach den Angaben der Landkreise waren für die Jahre 2000 bis 2003 alle Jahresabschlüsse der wirtschaftlichen Unternehmen, die als Eigenbetrieb geführt wurden, der Prüfung unterzogen worden. Per 30. September 2006 fehlten noch die Bestätigungsvermerke zu den Jahresabschlüssen für das Jahr 2004 zweier (gemeindlicher) Unternehmen von insgesamt 56 zu prüfenden Unternehmen. Zum gleichen Zeitpunkt war für 37 von 58 wirtschaftlichen Unternehmen die örtliche Prüfung des Jahres 2005 abgeschlossen.

- *Prüfung von Vergaben*

Dem Rechnungsprüfungsamt obliegt die Prüfung von Vergaben als Pflichtaufgabe der örtlichen Prüfungen gemäß § 129 Abs. 1 Nr. 5 GO LSA. Bei der Vergabe von Aufträgen und dem Abschluss von Verträgen sind die Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB), die Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen – außer Bauleistungen – (VOL), die Verdingungsordnung für freiberufliche Leistungen (VOF), die Vergabegrundsätze des Landes und das Kreisrecht einzuhalten.

In allen Landkreisen war das Verfahren durch Vergabeordnungen und Dienstanweisungen bestimmt. Die Beteiligung der Rechnungsprüfungsämter war unterschiedlich geregelt. Während in manchen Landkreisen alle Vergaben dem Rechnungsprüfungsamt vorgelegt werden mussten, hatten andere beispielsweise für die Beteili-

gung der Rechnungsprüfungsämter eine finanzielle Untergrenze für die Bereiche der VOB und der VOL festgelegt.

Im Jahr 2005 prüften 17 Rechnungsprüfungsämter der Landkreise insgesamt 913 Vergaben in den Landkreisen und 18 Rechnungsprüfungsämter der Landkreise 1.049 Vergaben in den Städten und Gemeinden.

Das Ministerium des Innern hat in seinen Informationen und Hinweisen zur Bekämpfung der Korruption in Sachsen-Anhalt hervorgehoben, dass die Auftragsvergabe der öffentlichen Verwaltung, insbesondere im Bauwesen, ein besonders korruptionsanfälliger Bereich der öffentlichen Verwaltung ist. Mit der Verwaltungsvorschrift zur Vermeidung und Bekämpfung der Korruption (Gemeinsamer Runderlass des Ministeriums des Innern, der Staatskanzlei und der übrigen Ministerien vom 2. März 1998¹) soll es Ziel sein, durch entsprechende Präventions-, Kontroll- und Repressionsmaßnahmen den verschiedenen Formen von Korruption entgegenzutreten.

Der Landesrechnungshof weist an dieser Stelle ausdrücklich auf die Bedeutung der Prüfung der Vergaben durch Kontroll- und Prüfungsorgane zur Umsetzung der Ziele dieses Anti-Korruptionserlasses hin.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes sollte das Rechnungsprüfungsamt als Kontroll- und Prüfungsorgan zunächst über alle Vergaben unabhängig von Wertgrenzen unterrichtet werden. Nur so kann es in die Lage versetzt werden, im Rahmen der Prüfungstätigkeit frühzeitig die Rechtmäßigkeit der Auftragsvergaben zu überwachen.

- *Kassenprüfungen*

Gemäß § 40 Abs. 1 GemKVO sind in jedem Jahr bei den Gemeindekassen und bei jeder ihrer Zahlstellen mindestens eine unvermutete Kassenprüfung und eine unvermutete Kassenbestandsaufnahme vorzunehmen. Es können aber auch zwei unvermutete Kassenprüfungen durchgeführt werden.

Die Querschnittsprüfung zeigte, dass die Anzahl der örtlichen Kassenprüfungen in den Landkreisen recht unterschiedlich war. Während sieben Rechnungsprüfungsämter im Jahr 2005 ein oder zwei Prüfungen durchführten, hatten andere Landkrei-

¹ neu: Gemeinsamer Runderlass des Ministeriums des Innern, der Staatskanzlei und der übrigen Ministerien vom 28. April 2008, MBl. LSA S. 341

se bis zu 55 bzw. 69 Kassenprüfungen absolviert. Drei Landkreise hatten keine Angaben zur Durchführung von Kassenprüfungen vorgenommen.

Dabei nahmen einige Rechnungsprüfungsämter in allen oder in einem Teil der örtlich zu prüfenden Gemeinden bzw. Verwaltungsgemeinschaften Kassenprüfungen vor. Andere prüften die Kassen in den Gemeinden und Verwaltungsgemeinschaften nur, wenn sich aus der Prüfung der Jahresrechnung ein Grund hierfür ergab oder ein anderer Hinweis eine Überprüfung veranlasste. Vereinzelt wurden die Kassen in einem Eigenbetrieb oder einem Zweckverband geprüft.

Der Landesrechnungshof hebt ausdrücklich hervor, dass die gemäß GemKVO vorgeschriebenen Kassenprüfungen uneingeschränkt durchzuführen sind.

- *Übertragene Aufgaben sowie Sonderprüfungen*

Sehr unterschiedlich gestaltet sich das Resultat aus den Angaben zur Wahrnehmung der übertragenen Aufgaben gemäß § 129 Abs. 2 GO LSA.

Vorrangig zu nennen ist die Prüfung der Verwendung von Zuwendungen gemäß ANBest-Gk Nr. 7.2 zur VV-Gk zu § 44 LHO. Abgesehen von vier Landkreisen (Landkreise Bernburg, Halberstadt, Sangerhausen, Saalkreis), die keine Angaben gemacht haben, war festzustellen, dass außer zwei Rechnungsprüfungsämtern (Landkreise Mansfelder Land und Stendal) alle weiteren teilweise sehr aktiv in der Verwendungsnachweisprüfung tätig waren. Allein im Jahr 2005 wurden insgesamt 1.317 Prüfungen durchgeführt.

Die Prüfung von Verwendungsnachweisen gehört zwar nicht zu den Pflichtaufgaben des Rechnungsprüfungsamtes, jedoch handelt es sich insoweit um eine weitere Aufgabe gemäß § 129 Abs. 2 GO LSA. Diese ist dem Rechnungsprüfungsamt ausdrücklich zu übertragen, wenn der Landkreis oder eine kreisangehörige Gemeinde Zuwendungen des Landes in Anspruch nehmen will. Das Land als Zuwendungsgeber hat in Verwaltungsvorschriften bestimmt, dass Verwendungsnachweise vor ihrer Einreichung bei der Bewilligungsbehörde vom zuständigen Rechnungsprüfungsamt zu prüfen sind. Diese Regelung wird durch Aufnahme in die Bewilligungsbescheide auch für die Kommunen als Zuwendungsempfänger verbindlich.

Die Prüfung der Verwendung von Zuwendungen verursacht bei den Rechnungsprüfungsämtern einen erheblichen Verwaltungsaufwand. Bemühungen des Landesrechnungshofes zur Vereinfachung des Verfahrens führten bisher nicht zum Erfolg. Die Landesregierung hat den in der 49. Sitzung des Landtages am 11. November 2004 gefassten Beschluss bisher nicht umgesetzt. Der Landesrechnungshof sieht deshalb auch im Interesse der betroffenen Gebietskörperschaften nach wie vor Handlungsbedarf für die Landesregierung.

Weitere Prüfungen im Aufgabenbereich der übertragenen Aufgaben gemäß § 129 Abs. 2 GO LSA, insbesondere zur Organisation, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit der Verwaltung, wurden fast ausschließlich im eigenen Landkreis und nicht in den kreisangehörigen Städten und Gemeinden durchgeführt. Prüfungen der Betätigung als Gesellschafter in Unternehmen mit eigener Rechtspersönlichkeit führten nur drei Rechnungsprüfungsämter durch, wobei eines in einer kreisangehörigen Gemeinde tätig war.

Gemäß § 129 Abs. 3 und 4 GO LSA sind den Gebietskörperschaften bei der Beteiligung an privatrechtlichen Unternehmen Prüfrechte einzuräumen. In Abs. 3 wird bestimmt, dass die Gemeinde bei einer Beteiligung an einem Unternehmen mit eigener Rechtspersönlichkeit in dem in § 53 HGrG bezeichnetem Umfang² darauf hinwirken hat, dass den für sie zuständigen Prüfungseinrichtungen (dem zuständigen Rechnungsprüfungsamt und bei entsprechender Einwohnerzahl dem Landesrechnungshof) die in § 54 HGrG vorgesehenen Befugnisse eingeräumt werden.

Ist eine Gemeinde allein oder zusammen mit anderen Gebietskörperschaften an einem Unternehmen mit eigener Rechtspersönlichkeit nicht in dem in § 53 HGrG bezeichneten Umfang beteiligt, so soll sie gemäß Abs. 4, soweit ihr Interesse dies erfordert, darauf hinwirken, dass ihr die Rechte nach § 53 Abs. 1 HGrG sowie ihr und den für sie zuständigen Prüfungseinrichtungen die Befugnisse nach § 54 HGrG eingeräumt werden.

Obwohl in fast allen Landkreisen dem Rechnungsprüfungsamt diese Prüfrechte eingeräumt wurden, ergab die Erhebung, dass im Jahr 2005 lediglich ein Rechnungsprüfungsamt zwei Prüfungen in Wahrnehmung der Befugnisse gemäß § 54 HGrG durchgeführt hatte.

² Die Voraussetzungen nach § 129 Abs. 3 GO LSA sind erfüllt, wenn der Gemeinde

- die Mehrheit der Anteile eines Unternehmens in einer Rechtsform des privaten Rechts gehört,
- mindestens der vierte Teil der Anteile gehört und ihr zusammen mit anderen Gebietskörperschaften die Mehrheit der Anteile zustehen.

Nach Kenntnis des Landesrechnungshofes gibt es 298³ öffentliche Wirtschaftsunternehmen (GmbH, AG) mit kommunalen Beteiligungen, darunter 15 mit staatlicher Beteiligung. Hierin sind die Unternehmen nicht aufgeführt, an denen Kommunen mittelbar beteiligt sind. Inwieweit bei Wirtschaftsunternehmen die Prüfrechte eingeräumt und die Angaben zu den durchgeführten Prüfungen vollständig sind, ist dem Landesrechnungshof nicht bekannt.

Im Ergebnis der Prüfung ist festzustellen, dass sowohl bei der Einräumung der Prüfrechte als auch bei der Durchführung von Prüfungen noch großer Handlungsbedarf im Zusammenhang mit der Prüfung der wirtschaftlichen Betätigung der Kommunen besteht.

Der Landesrechnungshof weist auch an dieser Stelle darauf hin, dass den Rechnungsprüfungsämtern durch die Kreistage

- die weiteren Prüfungsaufgaben gemäß § 129 Abs. 2 GO LSA und
 - die Prüfung in Wahrnehmung der Befugnisse nach § 54 HGrG gemäß § 129 Abs. 3 GO LSA
- zu übertragen sind.

Des Weiteren haben die Rechnungsprüfungsämter diese erforderlichen Prüfungsaufgaben in einem angemessenen Umfang zu erfüllen.

Darüber hinaus haben die jeweiligen Kommunen als Gesellschafter sicherzustellen, dass den zuständigen Prüfungseinrichtungen in den Gesellschaften auch die entsprechenden Unterrichtsbefugnisse zustehen.

Der Landrat und der Kreistag können dem Rechnungsprüfungsamt die Durchführung von Sonderprüfungen übertragen. Der Stadt- bzw. Gemeinderat einer kreisangehörigen Stadt oder Gemeinde kann durch Vereinbarung das Rechnungsprüfungsamt des Landkreises mit einer Sonderprüfung beauftragen. Entsprechend ist dies auch in einigen Rechnungsprüfungsordnungen festgelegt.

Im Jahr 2005 erhielten sieben Rechnungsprüfungsämter (Landkreise Bördekreis, Anhalt-Zerbst, Bitterfeld, Ohrekreis, Jerichower Land, Mansfelder Land und Altmarkkreis Salzwedel) den Auftrag des Landrates bzw. des Kreistages zur Durchführung von Sonderprüfungen. Ein Rechnungsprüfungsamt (Landkreis Jerichower Land) hatte gemäß den Angaben 76 Sonderprüfungen mit einem zeitlichen Aufwand von 394 Prüfungstagen durchzuführen. Die anderen sechs bekamen Aufträge für

³ „Statistischer Bericht L III j/06“ Stand: 31. Dezember 2006

zwei bis fünf Sonderprüfungen, bei denen der zeitliche Aufwand insgesamt zwischen zwölf und 70 Prüfungstagen betrug. Ein Teil der Prüfungsthemen bei den Sonderprüfungen tangiert den Bereich von überörtlichen Prüfungsinhalten.

Zur Übertragung von Sonderprüfungen weist der Landesrechnungshof grundsätzlich darauf hin, dass diese gemäß § 129 Abs. 1 GO LSA nur unter Berücksichtigung der ordnungsgemäßen Aufgabenerfüllung der Pflichtaufgaben erfüllt werden dürfen.

3.3 Überörtliche Prüfung

Der Landesrechnungshof und die Rechnungsprüfungsämter der Landkreise haben die überörtliche Prüfung durchzuführen. Den Rechnungsprüfungsämtern der Landkreise obliegt dabei die überörtliche Prüfung

- der kreisangehörigen Gemeinden und der Verwaltungsgemeinschaften bis zu 25.000 Einwohnern gemäß § 126 Abs. 1 GO LSA,
- der Eigenbetriebe als Sondervermögen der kreisangehörigen Gemeinden (§ 110 Abs. 1 GO LSA) gemäß § 126 Abs. 1 GO LSA,
- der rechtlich unselbständigen und rechtlich selbständigen örtlichen Stiftungen (§§ 110, 111, 115 GO LSA) gemäß § 126 Abs. 1 GO LSA und
- der gemeindlichen und kreislichen Zweckverbände gemäß § 127 Abs. 4 GO LSA.

Die bei einer überörtlichen Prüfung zu erfüllenden Aufgaben sind in § 126 Abs. 4 GO LSA formuliert. Durchzuführen sind:

- Ordnungsprüfungen,
- Kassenprüfungen und
- Wirtschaftlichkeits- und Organisationsprüfungen.

Gemäß § 126 Abs. 2 GO LSA hat der Landesrechnungshof im Benehmen mit dem Ministerium des Innern allgemeine Grundsätze zur überörtlichen Prüfung der kommunalen Gebietskörperschaften festgelegt (Runderlass des Landesrechnungshofes vom 18. Januar 2005, MBl. LSA S. 378). Diese Grundsätze sind im Interesse einer einheitlichen Handhabung bei der überörtlichen Prüfung der kreisangehörigen Städte, Gemeinden und Verwaltungsgemeinschaften bis 25.000 Einwohner durch die Rechnungsprüfungsämter der Landkreise analog anzuwenden.

In Nr. 2.4 der Allgemeinen Grundsätze der überörtlichen Prüfung zu Inhalt und Verfahren ist ein Zeitraum von vier Jahren (Turnusprüfung) festgesetzt, in dem alle kommunalen Körperschaften einmal überörtlich geprüft werden sollen.

Diesem angestrebten Zeitraum wurde bisher kein Landkreis gerecht. Es bestanden über Jahre hinweg prüfungsfreie Zeiträume, die von der überörtlichen Prüfung nicht erfasst wurden.

Bereits im Jahr 2001 hatte der Landesrechnungshof diese prüfungsfreien Zeiträume festgestellt.

Das Ergebnis der Erhebungen für den Zeitraum von 2001 bis 2006 (Stand: 30. September 2006) ist aus der nächstfolgenden Tabelle ersichtlich:

Jahr	Zweckverbände der Landkreise	Städte und Gemeinden	Verwaltungsgemeinschaften	gemeindliche Zweckverbände	gemeindliche Eigenbetriebe und Anstalten
durchschnittlich waren jährlich zu prüfen*	10	262	24	21	13
2001	1	81	17	7	3
2002	-	100	26	5	3
2003	-	124	22	3	2
2004	1	136	25	7	3
2005	4	70	29	14	3
2006 per 30. Sept.	1	102	17	5	4
Gesamt	7	613	136	41	18

* Grundlage für die Durchschnittswerte bildete die Anzahl der Kommunen zum Stichtag 31. Dezember 2005

Zwei Rechnungsprüfungsämter (Landkreise Köthen und Halberstadt) führten keine überörtlichen Prüfungen durch. Sechs weitere Rechnungsprüfungsämter (Landkreise Quedlinburg, Anhalt-Zerbst, Bitterfeld, Bernburg, Weißenfels, Aschersleben-Staßfurt) liegen ebenfalls erheblich unter dem Soll des 4-Jahres-Rhythmus.

Erfasst sind hierbei nicht die teilweise von Rechnungsprüfungsämtern in die Prüfung der Jahresrechnung verknüpften überörtlichen Prüfungsinhalte, für die keine separaten Prüfungsberichte oder -teile erstellt worden sind.

Einige Rechnungsprüfungsämter hatten bei der Prüfung der Jahresrechnungen der Städte, Gemeinden und Verwaltungsgemeinschaften auch überörtliche Themen mit geprüft und Prüfungsberichte bzw. -teile verfasst.

Nach eigenen Angaben der Rechnungsprüfungsämter wurden auch die einer Verwaltungsgemeinschaft angehörenden Städte und Gemeinden in die Prüfung der Verwaltungsgemeinschaften eingebunden.

Es ist auch zu verzeichnen, dass einige Kommunen oder kommunale Einrichtungen mehrmals überörtlich geprüft worden sind. Gleichwohl hat sich die Anzahl der

Kommunen und kommunalen Einrichtungen, in denen noch keine überörtliche Kommunalprüfung stattgefunden hat, erhöht.

Wesentliche Ursachen für die unbefriedigende Erfüllung der Aufgaben der überörtlichen Prüfung waren:

- die überwiegende Inanspruchnahme der Prüfungskapazitäten zur Erfüllung der Pflichtaufgaben der örtlichen Prüfung,
- die Aufarbeitung der erheblichen Prüfungsrückstände bezüglich der Prüfung der Jahresrechnungen,
- die Prüfung der Verwendungsnachweise für ausgereichte Zuwendungen des Landes an die Landkreise und die kreisangehörigen Gemeinden gemäß ANBest-GK (VV-Gk zu § 44 LHO) und
- die Beauftragung der Rechnungsprüfungsämter durch die Kreistage bzw. Landräte zur Durchführung von Sonderprüfungen.

Des Weiteren wurden in einigen Landkreisen Prüfungskapazitäten durch die Prüfungstätigkeit in den zwischen den Agenturen für Arbeit und den kommunalen Trägern gebildeten Arbeitsgemeinschaften gebunden. Diese Prüfungen sind als Sonderform der besonderen Prüfungstätigkeit der Rechnungsprüfungsämter gemäß § 129 Abs. 2 GO LSA anzusehen.

Der Einsatz der Prüfer variierte je nach abgeschlossenem Vertrag zwischen der Beauftragung von Einzelprüfungen bis hin zur vollständigen Innenrevision, für die ein Prüfer im gesamten Jahr die Aufgaben wahrzunehmen hatte. Dieser dauerhafte Entzug von Prüfungskapazitäten ist für solche Rechnungsprüfungsämter bedenklich, die bereits erhebliche Probleme in der Erfüllung ihrer Pflichtaufgaben haben.

Die Zielstellungen der überörtlichen Prüfung sind hinsichtlich der Ordnungs-, Kassen-, Wirtschaftlichkeits- und Organisationsprüfung nicht erreicht worden. Dies gilt auch, obwohl die Rechnungsprüfungsämter teilweise Elemente der überörtlichen Prüfung in den Rahmen der Prüfung der Jahresrechnung einbezogen haben.

4 Wirksamkeit der Kommunalaufsicht

4.1 Rechtsstellung und Aufgaben der Kommunalaufsichtsbehörden

Den Kommunen wird durch Artikel 2 Abs. 3 LVerf-LSA das Recht auf kommunale Selbstverwaltung gewährleistet. Sie können hierdurch ihre Angelegenheiten im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung gemäß Artikel 87 LVerf-LSA verwalten. Durch das Wirken der Kommunalaufsicht ist sicherzustellen, dass die Verwaltung bei Selbstverwaltungsangelegenheiten im Einklang mit den Gesetzen handelt und die Rechte der Verwaltungsorgane und deren Teile geschützt werden (Rechtsaufsicht).

Im Land Sachsen-Anhalt sind die Landkreise die unteren Kommunalaufsichtsbehörden. Für die kreisfreien Städte ist das Landesverwaltungsamt zuständig. Die Aufgabe als obere Kommunalaufsichtsbehörde wird durch das Landesverwaltungsamt ausgeführt. Oberste Kommunalaufsichtsbehörde ist das Ministerium des Innern.

Jeder Landkreis im Land Sachsen-Anhalt hat auf seinem Gebiet die Aufsicht über alle Gemeinden, deren Eigenbetriebe und die Zweckverbände, denen nur Gemeinden dieses Landkreises angehören und der Landkreis nicht selbst gleichzeitig beteiligt ist, auszuüben. Weiterhin besteht eine Anzeigepflicht vor der Errichtung, der Übernahme, der wesentlichen Erweiterung sowie der Änderung der Rechtsform des öffentlichen oder des Privatrechts von gemeindlichen Unternehmen gemäß § 123 Abs. 1 GO LSA.

Im Jahr 1999 wurden im Prozess der Auseinandersetzung mit einer Verwaltungsreform im Land Sachsen-Anhalt Leitlinien erstellt. Diese wurden im Jahr 2000 zum „Leitbild für die Modernisierung der Verwaltung und die Kommunalreform sowie den Einsatz der Informationstechnologie“ weiterentwickelt. Hierin wurden die Notwendigkeit, Ziele und Maßnahmen einer Landesverwaltungsstruktur-, Funktional- und Kommunalreform umfassend dargestellt.

Dieses Leitbild enthält zur Kommunalaufsicht folgende Aussagen:

„Die untere Kommunalaufsicht bei den Landkreisen ist nachhaltig zu stärken, um der Beratungspflicht gegenüber dem kreisangehörigen Bereich gerade angesichts steigender Qualitätserwartungen der Bürger und Herausforderungen an die kommunale Selbstverwaltung insgesamt nachkommen zu können. Hierfür ist hinreichend qualifiziertes Personal erforderlich. Diese Maßnahme ist von den Landräten

zu einer vordringlichen Aufgabe zu erklären und entsprechend durch Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen des dort eingesetzten Personals zu fördern.

Das Land hat die Landkreise durch geeignete Maßnahmen dabei zu unterstützen, z. B. durch zentrale Schulungsmaßnahmen der in der Kommunalaufsicht eingesetzten Personen, und gleichzeitig sicherzustellen, dass letztere ihrer Weiterbildungsverpflichtung auch tatsächlich nachkommen.“

In diesem Reformprozess wurde mit dem Gesetz zur Fortentwicklung der Verwaltungsgemeinschaften und zur Stärkung der gemeindlichen Leistungsfähigkeit vom 13. November 2003 die Mindesteinwohnerzahl für die Verwaltungsgemeinschaften von 5.000 auf 10.000 Einwohner und für die Einheitsgemeinden von 7.000 auf 8.000 Einwohner erhöht. Die Anzahl der Verwaltungsgemeinschaften verringerte sich hierdurch von 168 am 1. Januar 2004 auf 95 am 31. Dezember 2005.

Die Landesregierung hat am 7. August 2007 das „Leitbild der Gemeindegebietsreform in Sachsen-Anhalt“ vorgelegt, das in den nächsten Jahren umgesetzt werden soll.

Der Landesrechnungshof hat auf Grund der bereits geschilderten fehlenden Bereitschaft des Landesverwaltungsamtes, die erforderlichen Unterlagen zur Verfügung zu stellen, für die Bewertung der eingeleiteten Maßnahmen des Landesverwaltungsamtes zur Stärkung der unteren Kommunalaufsichten im Prozess der Verwaltungsmodernisierung, insbesondere durch eingeleitete Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen der Mitarbeiter der unteren Aufsichtsbehörden, nur die Angaben zugrunde gelegt, die er von den Landkreisen erhalten hat.

Das Landesverwaltungsamt führte in jedem Jahr zwei Dienstberatungen durch. Einige Mitarbeiter in den unteren Kommunalaufsichtsbehörden äußerten den Wunsch nach einer verstärkten Beratung durch das Landesverwaltungsamt.

Der Landesrechnungshof hält es auch im Interesse einer einheitlichen Rechtsanwendung durch die unteren Kommunalaufsichtsbehörden für zweckmäßig, regelmäßig zu besonderen Schwerpunktthemen Erfahrungsaustausche im Rahmen von Dienstberatungen bei der oberen Kommunalaufsichtsbehörde durchzuführen. Dies ist insbesondere im Hinblick auf bestehende Haftungsrisiken nach der „Oderwitz-Entscheidung“⁴ des BGH erforderlich. Diese Veranstaltungen sollten nicht nur den Leitern der Kommunalaufsichten, sondern auch den für bestimmte Bereiche zuständigen Mitarbeitern angeboten werden.

⁴ BGH-Urteil vom 12. Dezember 2002, III ZR 201/01, NJW 2003, S. 1318

4.2 Organisatorische Stellung und personelle Ausstattung innerhalb der Landkreise

Die Zuordnung der Aufgabe der Kommunalaufsicht war im Land Sachsen-Anhalt in den vormals 21 Landkreisen unterschiedlich organisiert. In mehr als der Hälfte der Landkreise war diese Aufgabe organisatorisch mit dem Gebiet der Rechtsangelegenheiten verbunden oder diesem zugeordnet. Hierbei wurde die Aufsicht überwiegend durch ein eigenes Sachgebiet wahrgenommen. Die Kommunalaufsicht war in sechs anderen Landkreisen dem Haupt- und/oder Personalamt zugeordnet. In einigen weiteren Landkreisen unterstand die Kommunalaufsicht organisatorisch unmittelbar dem Landrat oder einem Dezernenten.

Der Landesrechnungshof hat anhand der Stellenpläne die Personalausstattung für die Kommunalaufsichten in den Landkreisen mit dem tatsächlichen Bestand verglichen.

In den Stellenplänen für das Haushaltsjahr 2005 waren insgesamt rund 105 Stellen für die Kommunalaufsichten ausgewiesen. Dabei wiesen die Kommunalaufsichten in den einzelnen Landkreisen zwischen 2,7 und 10,0 Stellen aus, wobei durchschnittlich 5,0 Mitarbeiterstellen vorgehalten wurden.

Nur einige Landkreise hatten die anteiligen Stellen der Amtsleiter bei der Ermittlung der Stellen für die Prüfung durch den Landesrechnungshof berücksichtigt, bei denen der Bereich der Kommunalaufsicht als ein Sachgebiet in einem Amt eingegliedert war. Nur 2 v. H. der Stellen für die Kommunalaufsicht sind hierdurch für den höheren Dienst angegeben worden. Von den 18,38 Stellen mittlerer Dienst und den Vergütungsgruppen vergleichbarer Angestelltenstellen waren 14,88 Vollbeschäftigteneinheiten für die Sachbearbeitung und damit 14 v. H. der gesamten Stellen ausgewiesen. Weitere 3,5 Stellen beinhalteten einfache organisatorische bzw. Schreibarbeiten.

Für den gehobenen Dienst und die Vergütungsgruppen vergleichbarer Angestelltenstellen waren ca. 80 v. H. der Stellen vorgesehen. Diese wurden etwa zur Hälfte für den Beamten- als auch den Angestelltenbereich vorgehalten. Während sieben Landkreise nur eine oder keine Stelle für Beamte im gehobenen Dienst auswiesen und die Aufsichtspflicht Angestellte in vergleichbaren Vergütungsgruppen des gehobenen Dienstes wahrnahmen, wurde diese Arbeit in zehn anderen Landkreisen fast ausschließlich durch Beamte verrichtet.

Die Landkreise sollten zukünftig für den Bereich der Kommunalaufsicht den Anteil der Stellen im mittleren Dienst oder vergleichbaren Vergütungsgruppen zu Gunsten von Stellen im gehobenen Dienst oder vergleichbarer Vergütungsgruppen verrin-

gern, da sich die Anforderungen an die Mitarbeiter aufgrund geänderter anspruchsvollerer Tätigkeitsfelder und des Hinzukommens weiterer Aufgabengebiete erhöht haben. Die Bewertung der Dienstposten ist zu überprüfen und gegebenenfalls sachgerecht zu ändern, um für die anspruchsvolle hoheitliche Tätigkeit ausreichend fachlich qualifiziertes Personal gewinnen und entsprechend vergüten zu können.

In den Landkreisen waren rund 102 Vollbeschäftigteneinheiten in den Kommunalaufsichten zum 31. Dezember 2005 besetzt.

Die Mitarbeiter in den Kommunalaufsichten hatten nahezu durchgängig eine allgemeine Verwaltungsausbildung erworben, wobei mehr als die Hälfte der Mitarbeiter keine behördentypische Erstausbildung oder kein verwaltungsorientiertes Studium für die Arbeit in der Kommunalaufsicht absolviert hatten. Fast alle dieser Mitarbeiter hatten jedoch nach ihrem beruflichen Quereinstieg für die Verwaltungsarbeit eine zusätzliche Qualifizierung belegt.

Jeder vierte Mitarbeiter hatte einen Angestelltenlehrgang A II abgeschlossen. Ein weiteres Viertel der Beschäftigten nahm an einem Angestelltenlehrgang A I teil. 30 Mitarbeiter erwarben die Befähigung für den gehobenen allgemeinen nichttechnischen Verwaltungsdienst und zwei Mitarbeiter für den mittleren allgemeinen nichttechnischen Verwaltungsdienst. Eine Ausbildung zum Verwaltungsfachangestellten schlossen neun Beschäftigte ab. In den Kommunalaufsichten der Landkreise waren sieben Mitarbeiter mit mehr als einer halben Vollbeschäftigteneinheit beschäftigt, welche einen juristischen Abschluss erworben hatten. In den anderen Landkreisen wurden für Beschäftigte mit einer juristischen Ausbildung in den Kommunalaufsichten entweder weniger als eine halbe Vollbeschäftigteneinheit angegeben oder es konnte der Zeitumfang nicht zugeordnet werden. In den Landkreisen, in denen kein Jurist unmittelbar in den Arbeitsbereich der Kommunalaufsicht integriert war, wurden bei Bedarf für die Bearbeitung von kommunalaufsichtlichen Aufgaben Bedienstete der Verwaltung mit juristischer Qualifikation herangezogen.

Sowohl die anteiligen Stellen einiger Amtsleiter als auch die juristische Amtshilfe durch andere Ämter der Verwaltung wurden in den Stellenermittlungen für die Kommunalaufsichten nicht einbezogen.

Der Landesrechnungshof hat auf Grund des erforderlichen vielfältigen als auch rechtlich relevanten Fachwissens der Mitarbeiter in den Kommunalaufsichten der Landkreise empfohlen, dass die Qualifikation der Mitarbeiter grundsätzlich dem Niveau des gehobenen Dienstes entsprechen sollte. Das in den Kommunalaufsichten

tätige Personal ohne eine adäquate Ausbildung muss angehalten werden, innerhalb einer bestimmten Frist eine Nachqualifizierung zu erwerben.

Der Landesrechnungshof unterstreicht das Erfordernis einer Stellenzuordnung und -besetzung für die Kommunalaufsicht mit zumindest einem Mitarbeiter, der über juristischen Sachverstand verfügt. Dies bedeutet gegebenenfalls auch die Anhebung der Stelle vom gehobenen Dienst in den höheren Dienst.

Die Tätigkeit in der Kommunalaufsicht verlangt von den Mitarbeitern neben einem fundierten Wissen über das kommunale Haushalts- und Kassenrecht vielfältige Verwaltungskennntnisse.

Von Mitarbeitern aus mehreren Landkreisen wurde während der örtlichen Erhebungen angesprochen, dass eine Teilnahme an Fortbildungsmaßnahmen nur im eingeschränkten Umfang auf Grund der geringen Haushaltsmittel möglich ist.

Da für die Tätigkeit der Kommunalaufsicht ein umfangreiches Wissen erforderlich ist und die Verwaltungsarbeit derzeit und auch in den nächsten Jahren durch Veränderungen, u. a. durch die Einführung der doppelten Buchführung geprägt sein wird, ist eine kontinuierliche Fort- und Weiterbildung aller Mitarbeiter unumgänglich.

Bisher hat das Land die im Leitbild aus dem Jahr 2000 festgesetzten Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen für die Mitarbeiter in den Kommunalaufsichten nicht im ausreichenden Umfang durchgeführt. Im neuen Leitbild legte die Landesregierung mögliche Auswirkungen der künftigen Gemeindestrukturen dar. Durch die Einführung der neuen Strukturen und den damit verbundenen teilweise komplexeren Aufgaben wird nach Auffassung des Landesrechnungshofes für die Mitarbeiter in den Kommunalaufsichten Schulungsbedarf notwendig. Dieser sollte im Leitbild dargestellt werden.

Der Landesrechnungshof hat in dieser Querschnittsprüfung die Qualität der Arbeit der kommunalaufsichtlichen Tätigkeit der Landkreise ausdrücklich nicht untersucht. Ein Ziel der Prüfung war es, den Arbeitsumfang dieser Aufsichtsbehörden zu erfassen und sich über die Besonderheiten in den einzelnen Landkreisen zu informieren. Hierbei wurden auch aufsichtliche Befugnisse über die Kommunen erfasst, welche nicht in der Prüfungskompetenz des Landesrechnungshofes liegen.

Der Landesrechnungshof hat die personelle Ausstattung der Kommunalaufsichten hinsichtlich Anzahl der Gemeinden und der Einwohnerzahlen analysiert.

In den 21 Landkreisen schwankt das Verhältnis „Stelle zur Gesamteinwohnerzahl“ zwischen 1 : 7.541 und 1 : 30.667 und liegt im Durchschnitt bei 1 : 18.321 (Stand der Einwohnerzahl: 31. Dezember 2005). Bezüglich der unterschiedlichen Anzahl von Mitarbeitern und Gemeinden in den Landkreisen differiert das Verhältnis „Stelle zu Anzahl der zu beaufsichtigenden Gemeinden“ von 1 : 3,6 bis 1 : 21. In drei Landkreisen kommen auf einen Mitarbeiter mehr als zwölf Gemeinden, wobei in diesen Landkreisen die Gemeinden die geringsten durchschnittlichen Einwohnerzahlen aufweisen. Zwei dieser Landkreise haben die höchste Anzahl von Gemeinden in ihrem Kreisgebiet.

Der Landesrechnungshof hat aus den ermittelten Angaben der Landkreise einen Vergleich der Stellenausstattung der Landkreise hinsichtlich der Einwohnerzahlen, der Gemeinden, der zu genehmigenden Haushalts- bzw. Nachtragshaushaltssatzungen und durchgeführter kommunalaufsichtlichen Maßnahmen angestrebt. Hierbei wurden jedoch von den Landkreisen sehr unterschiedliche Angaben zu den Maßnahmen gemacht, welche teilweise auch auf Schätzwerten beruhten. Mitunter waren einige Landkreise nicht in der Lage oder wären nur unter erheblichem Aufwand nach eigenem Bekunden in der Lage gewesen, den Arbeitsumfang der Kommunalaufsicht darzulegen.

Der Landesrechnungshof hat deswegen den Durchschnitt von den Ergebnissen der Erhebung unter Ausschluss nicht plausibler Angaben ermittelt.

Während sich die Anzahl der eingereichten Haushaltssatzungen und Nachtragssatzungen aller Landkreise zusammen von insgesamt 1.665 im Haushaltsjahr 2005 auf 1.612 im Folgejahr leicht verringerte, stieg gleichzeitig die Anzahl der unausgeglichene Haushalte geringfügig von 417 auf 424 an. In jedem Landkreis lagen der Kommunalaufsicht durchschnittlich 20 unausgeglichene Haushalte vor. Der Bearbeitungsaufwand hat sich insbesondere durch die damit verbundene Bewertung der Haushaltskonsolidierungskonzepte erhöht.

Im gleichen Zeitraum verringerte sich die Anzahl der zu Haushaltssatzungen und Nachtragssatzungen erteilten Genehmigungen von 330 auf 240 und der teilweisen Genehmigungen von 163 auf 129. Von diesen 330 Genehmigungen im Haushaltsjahr 2005 haben fünf Landkreise zusammen 220 Genehmigungen erteilt, wobei der Durchschnitt aller Landkreise bei 16 Genehmigungen lag. Auf drei Landkreise entfielen im Jahr 2005 etwa zwei Drittel der teilweisen Genehmigungen.

Das Landesverwaltungsamt hat in seinen in den Kommunalaufsichten der Landkreise durchgeführten Geschäftsprüfungen den unterschiedlichen Auf-

gabenumfang der Mitarbeiter in den verschiedenen Landkreisen erfasst. Der Landesrechnungshof hält es daher für angemessen, dass das Landesverwaltungsamt im Rahmen seiner Fachaufsicht Empfehlungen für die personelle Ausstattung gibt, um die aufsichtsrechtlichen Aufgaben in den Landkreisen mit einer möglichst vergleichbaren Belastung erfüllen zu können.

Die Kommunalaufsicht hat in Selbstverwaltungsangelegenheiten sicherzustellen, dass die Verwaltung der Gemeinden im Einklang mit den Gesetzen steht (Rechtsaufsicht). Steht die Erfüllung der kommunalen Aufgaben im Missverhältnis zu den bestehenden Vorschriften oder kann die Aufrechterhaltung der ständigen Liquidität durch das vorgesehene Handeln der Verwaltung stark eingeschränkt oder aufgehoben werden, hat die Kommunalaufsicht sowohl das Recht als auch die Pflicht, die in §§ 135 ff. GO LSA benannten aufsichtsbehördlichen Maßnahmen einzuleiten.

Der Kommunalaufsicht steht im Rahmen ihrer Aufgabenerfüllung ein Informationsrecht zu. Sie kann gesetzeswidrige Beschlüsse und Anordnungen beanstanden und deren Aufhebung innerhalb einer bestimmten Frist verlangen. Auch steht ihr zur Erfüllung gesetzlicher Pflichten das Recht zu, die Durchführung von notwendigen Maßnahmen anzuordnen. Kommt eine Kommune den angeordneten Maßnahmen innerhalb einer bestimmten Frist nicht nach, obliegt ihr, die Anordnung selbst durchzuführen oder einen Dritten damit zu beauftragen (Ersatzvornahme). Greift auch diese Maßnahme nicht, kann die Kommunalaufsicht einen Beauftragten bestellen, der alle oder einzelne Aufgaben der Gemeinde wahrnimmt.

In den Haushaltsjahren 2005 und 2006 wurde bei etwa 1 v. H. der Haushaltssatzungen und Nachträge die erforderliche Genehmigung versagt. Eine Genehmigung durch Zeitablauf erfolgte jährlich nur bei 0,2 v. H. der Genehmigungen. Durchschnittlich wurden in beiden Jahren fünf Haushalte je Landkreis beanstandet.

Dem Landesrechnungshof wurden insgesamt sieben Ersatzvornahmen für beide Haushaltsjahre angegeben. Sechs Landkreise hatten im Jahr 2005 und sieben Landkreise im Folgejahr das Landesverwaltungsamt im Rahmen der kommunalen Aufsichtstätigkeit beteiligt.

Aus Gesprächen mit den Mitarbeitern der Kommunalaufsichten ging hervor, dass ein Teil der Kommunen die Maßnahmen nicht im erforderlichen Maß und/oder im festgesetzten Zeitraum umsetzte. Andererseits kam aber auch zur Sprache, dass angekündigte Maßnahmen der Kommunalaufsichten nicht immer konsequent umgesetzt wurden.

Die Kommunalaufsichten haben die förmlichen Aufsichtsmittel auch im Rahmen des Konsolidierungsprozesses vieler Kommunen konsequent einzusetzen, um sicherzustellen, dass die kommunale Selbstverwaltung unter Einhaltung der geltenden Gesetze erfolgt. Über ein geeignetes Wiedervorlagen- und Controllingsystem ist die Umsetzung der kommunalaufsichtlichen Vorgaben zu begleiten.

5 Zusammenarbeit der Rechnungsprüfungsämter der Landkreise mit den unteren Kommunalaufsichtsbehörden

In den Allgemeinen Grundsätzen der überörtlichen Prüfung der kommunalen Gebietskörperschaften sind Anforderungen für die Zusammenarbeit der Rechnungsprüfungsbehörden mit der Kommunalaufsicht getroffen. Hiernach ist im Interesse einer wirkungsvollen und konstruktiven Kommunalprüfung eng und vertrauensvoll zusammen zu arbeiten und im Rahmen der Prüfungsvorbereitung ein Informationsaustausch durchzuführen. Die Kommunalaufsichtsakten sind zur Verfügung zu stellen. Des Weiteren ist der Kommunalaufsicht das weitere Verfahren nach der Prüfung wie Weiterleitung von Stellungnahmen, Beratung zu Einzelfragen und Verfolgung der Mängelbeseitigung zu übertragen. Diese Grundsätze sollten auch durch die Rechnungsprüfungsämter der Landkreise berücksichtigt werden.

Die örtlichen Erhebungen der Querschnittsprüfung in den Rechnungsprüfungsämtern und in den unteren Kommunalaufsichtsbehörden ergaben, dass die Zusammenarbeit zwischen ihnen überwiegend als gut eingeschätzt wurde. Die Rechnungsprüfungsämter stellten der Kommunalaufsicht die Prüfungsberichte und die Stellungnahmen zur Verfügung und erhielten von der Kommunalaufsicht die Haushaltsgenehmigungen der Gemeinden.

In einigen Landkreisen erfolgte regelmäßig ein Informationsaustausch zwischen beiden Ämtern. Von einzelnen Landkreisen wurde die Zusammenarbeit als nicht zufrieden stellend eingeschätzt.

Eine örtliche Trennung von Kommunalaufsicht und Rechnungsprüfung erwies sich als nicht förderlich für eine konstruktive Zusammenarbeit. Hier wurde der Wunsch nach räumlicher Nähe zwischen beiden Ämtern für die weitere Arbeit geäußert.

Der Landesrechnungshof regt für die neu entstandenen Landkreise an, geeignete Maßnahmen für eine dauerhafte, wirkungsvolle und konstruktive Zusammenarbeit einzuleiten.

6 Erkenntnisse aus der Querschnittsprüfung

Der Landesrechnungshof hat die Ergebnisse der Prüfung dem Ministerium des Innern, dem Ministerium für Finanzen, der Staatskanzlei, dem Landesverwaltungsamt und den Landkreisen übersandt.

Er stellt zusammenfassend fest:

- Die Rechnungsprüfungsämter der Landkreise erfüllen in Bezug auf die Landkreise ihre Prüfungsaufgaben im eigenen Wirkungsbereich.
- In der Durchführung der örtlichen Prüfung der kreisangehörigen Gemeinden und Verwaltungsgemeinschaften konzentrieren sich die Rechnungsprüfungsämter auf die Erfüllung der Pflichtaufgaben. Dennoch bestehen in drei Landkreisen teilweise erhebliche Prüfungsrückstände, die es im Interesse der Ordnungsmäßigkeit und der Wirtschaftlichkeit der Gemeindefinanzwirtschaft abzustellen gilt.
- Die überörtliche Prüfung über die Gemeinden und Verwaltungsgemeinschaften ist unzureichend verwirklicht. Der gegenwärtige Stand wird den qualitativen und quantitativen Anforderungen der Gemeindeordnung nicht gerecht. Das Ministerium des Innern und das Landesverwaltungsamt werden dafür Sorge zu tragen haben, dass alle der überörtlichen Prüfung unterliegenden kommunalen Körperschaften regelmäßig geprüft werden.

Der Landesrechnungshof ist der Auffassung, dass das Ministerium des Innern durch geeignete kommunalaufsichtliche Maßnahmen eine umfassende Aufgabenerfüllung der überörtlichen Prüfung durch die Landkreise sicherzustellen hat.

Der Landesrechnungshof regt dazu an,

- die Synergieeffekte der Kreisgebietsreform und der bevorstehenden Gemeindegebietsreform zu nutzen, um im Rahmen einer Gesamtpersonalkonzeption die qualitative und quantitative Personalausstattung der Rechnungsprüfungsämter zielgerichtet für die überörtliche Prüfung sowie für weitere Aufgaben der örtlichen Prüfung einzusetzen. Ziel muss es sein, die Pflichtaufgaben der örtlichen und überörtlichen Prüfung vollständig zu erfüllen und weitere übertragene Aufgaben in einem angemessenen Umfang zu ermöglichen,
- entsprechend dem Beschluss des Landtages vom 24. Oktober 2003 (Drs. 4/28/1099 B) die Einräumung von Prüfungsrechten für die zuständigen Prüfungseinrichtungen zur Zulässigkeitsvoraussetzung kommunalwirtschaftlicher Betätigung in einer Rechtsform des Privatrechts zu machen,

- dem Landesrechnungshof die Zuständigkeit für die überörtliche Prüfung von Zweckverbänden zu übertragen, um die Zweckverbände unter einem ganzheitlichen Ansatz zu prüfen. Sollte diese Zuständigkeitsübertragung nicht erfolgen, sind die Rechnungsprüfungsämter der Landkreise hinsichtlich ihrer Personalausstattung sowohl qualitativ als auch quantitativ in die Lage zu versetzen, Prüfungen bei den Zweckverbänden unter diesem ganzheitlichen Ansatz durchzuführen.

Im Übrigen weist der Landesrechnungshof auf die in der GO LSA und LKO LSA verankerte Verpflichtung hin, gesetzlich zugewiesene Aufgaben mit dem erforderlichen Personal sachgerecht zu erfüllen. Dabei ist durch die Aufsichtsbehörden (Rechts- und Fachaufsicht) dafür Sorge zu tragen, dass Mängel bei der Aufgabenerfüllung zeitnah abgestellt werden.

Das Ministerium des Innern stimmt in seiner Stellungnahme vom 10. April 2008 nachdrücklich den Ausführungen des Landesrechnungshofes zur qualitativen und quantitativen Personalausstattung der Rechnungsprüfungsämter und der Kommunalaufsichtsbehörden zu. Es bekräftigt, dass auch unter dem Zwang zur Haushaltskonsolidierung und zum weiteren Personalabbau weiterhin die Handlungsfähigkeit der Rechnungsprüfungsämter und der Kommunalaufsichtsbehörden gewährleistet werden muss. Das Ministerium des Innern hat die Unterstützung der Landkreise bei der Erstellung landkreisspezifischer Musterstellenpläne angekündigt. Außerdem hat es das Landesverwaltungsamt gebeten, die Feststellungen des Landesrechnungshofes mit den Landräten und den Mitarbeitern der unteren Kommunalaufsichtsbehörden eingehend zu analysieren und geeignete Maßnahmen zur Behebung der aufgezeigten Defizite zu ergreifen.

Der Landesrechnungshof begrüßt die vom Ministerium des Innern angekündigten Maßnahmen und wird deren Umsetzung soweit möglich und erforderlich im Rahmen einer engen und vertrauensvollen Zusammenarbeit unterstützen.

Zuständigkeit des Senats

Den Beschluss des Landesrechnungshofes zu diesem Bericht nach § 88 Abs. 2 LHO hat der Senat gefasst. Seine Mitglieder sind federführend für Prüfungsangelegenheiten wie folgt zuständig:

Präsident	Herr Seibicke	<ul style="list-style-type: none">- Grundsatzangelegenheiten des Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesens- Organisations- und Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen- Schuldenverwaltung des Landes- Rundfunkangelegenheiten- Staatskanzlei und Landtag- Übergreifende Angelegenheiten- Querschnittsprüfungen und übergreifende Organisationsprüfungen- Sonderaufgaben
Abteilungsleiterin 1	Frau Dr. Weiher	<ul style="list-style-type: none">- Steuerverwaltung- Arbeit, Gesundheit, Soziales- Bildung und Kultur- Wissenschaft und Forschung- Justiz
Vizepräsident/ Abteilungsleiter 2	Herr Gonschorek	<ul style="list-style-type: none">- Öffentliches Dienstrecht, Personal- Inneres- Wirtschaft, Technologie, Verkehr- Beteiligungen und Vermögen des Landes- Informations- und Kommunikationstechnik- Sächliche Verwaltungsausgaben – ohne Fachaufgaben

Abteilungsleiter 3 Herr Elze

- Raumordnung und Umwelt
- Ernährung, Landwirtschaft und Forsten
- Bau, Straßenbau, Staatlicher Hochbau,
Allgemeine Hochbauangelegenheiten

Abteilungsleiter 4 Herr Tracums

- Überörtliche Kommunalprüfung
- Wohnungs- und Städtebau

Redaktionsschluss war der 6. Juni 2008

Dessau im Juni 2008



Seibicke
Präsident