

Landesrechnungshof Sachsen-Anhalt

Ausführungen des

**Präsidenten des
Landesrechnungshofes Sachsen-Anhalt**

auf der

Landespressekonferenz am 01.09.2004

anlässlich der Vorstellung des

J a h r e s b e r i c h t e s 2 0 0 4

des Landesrechnungshofes Sachsen-Anhalt

zur Haushalts- und Wirtschaftsführung

im Haushaltsjahr 2003

- Teil 1 Denkschrift und Bemerkungen -

Sperrfrist: 01.09.2004 - 10:00 Uhr

Es gilt das gesprochene Wort

Sehr geehrte Damen und Herren,
ich möchte Ihnen heute den Jahresbericht 2004, Teil 1 vorstellen. Dieser umfasst eine Auswahl von Prüfungsergebnissen zur Haushalts- und Wirtschaftsführung schwerpunktmäßig aus dem Haushaltsjahr 2003.

Sie werden im vorliegenden Bericht Hinweise und Empfehlungen zu Personalausgaben, Sachausgaben, Zuschüssen des Landes im konsumtiven Bereich, vor allem aber – das ist ein wesentlicher Schwerpunkt dieses Jahresberichtes – zu aus unserer Sicht unwirtschaftlichen, zum Teil verschwenderischen Maßnahmen und Förderungen im investiven Bereich finden.

Diese Fälle sind in ihrer Art und in ihren Ursachen sehr unterschiedlich, sie haben aber mindestens eines gemeinsam – es hätte eine Menge Geld eingespart werden können, wenn die Verwaltung wirtschaftlich und sparsam gehandelt hätte.

Häufig genug werden Fehler beim Umgang mit öffentlichen Geldern im Nachhinein gerechtfertigt oder mit dem Hinweis auf fehlende oder falsche Entscheidungen einer anderen Ebene begründet. Der Landesrechnungshof fordert mit seinen kritischen Anmerkungen zu mehr Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung auf.

Ich möchte Ihnen einige der Beiträge näher vorstellen.

Ich beginne mit einem Beitrag, dessen wesentliche Ergebnisse sich unter der Überschrift zusammenfassen lassen:

1. Die Nichteinhaltung der Lehrverpflichtung und die mangelnde Kontrolle der Lehrnachweise lassen eine optimale Steuerung der Lehrkräfte und damit der Personalausgaben nicht zu.

S. 59 ff.

Der Landesrechnungshof hat 2003/2004 an den vier Fachhochschulen des Landes die Einhaltung der Lehrverpflichtungen des dort hauptamtlich tätigen wissenschaftlichen Personals für die letzten drei Jahre geprüft. In der Lehrverpflichtungsverordnung werden die Aufgaben der Lehrkräfte und die Anzahl der abzuhaltenden Lehrveranstaltungsstunden geregelt.

Der Landesrechnungshof musste feststellen, dass eine ganze Anzahl von Lehrkräften ihre Lehrverpflichtungen von 16 Stunden pro Woche im Semester nicht erfüllt haben. Um es an dieser Stelle aber auch positiv zu sagen: die Mehrzahl hat ihr Lehrdeputat eingehalten und teilweise sogar überschritten.

Besonders gravierend ist das Maß der Unterschreitung. So konnten wir bei unserer stichprobenweisen Prüfungen feststellen, dass von den geprüften Fachbereichen zum Beispiel

S. 61

- an der Fachhochschule Anhalt 21 Lehrkräfte Unterschreitungen zwischen 0,5 bis 3,2 Lehrveranstaltungsstunden pro Woche zu verzeichnen haben,
- an der Fachhochschule Magdeburg-Stendal waren es 35 Lehrkräfte zwischen 0,7 und 5 Lehrveranstaltungsstunden,
- an der Fachhochschule Merseburg 16 zwischen 0,5 und 4,75 Lehrveranstaltungsstunden.

Die Rektoren und Dekane begründen dies zum Teil mit fehlendem Lehrbedarf.

Neben der Nichteinhaltung der Lehrverpflichtungen mussten die Prüfer auch eine mangelnde Kontrolle und fehlende Auswertung der Lehrnachweise feststellen.

Die Versäumnisse wiegen doppelt schwer, weil der Landesrechnungshof bereits 1997 bis 1999 an Universitäten und Fachhochschulen solche Verstöße festgestellt und gerügt hatte.

S. 63

Jetzt musste der Landesrechnungshof erneut feststellen, dass an den drei Fachhochschulen Anhalt, Magdeburg-Stendal und Merseburg die Rektoren und Dekane ihrer Verantwortung nur unzureichend nachkamen.

Während die Lehrkräfte der Fachhochschule Anhalt überhaupt keine Nachweise führten, waren die obengenannten „Lehrnachweise/Stundennachweise“ der Lehrkräfte der Fachhochschulen Magdeburg-Stendal und Merseburg teilweise fehlerhaft und unvollständig.

An der Fachhochschule Magdeburg rechneten sich zum Beispiel einige Professoren Leistungen für Forschung oder „Klausuren“, die keine Lehrveranstaltungen im Sinne der Lehrverpflichtungsverordnung sind, auf die 16 Stunden an.

Der Landesrechnungshof erwartet, dass die Hochschulen die Vorschriften der Lehrverpflichtungsverordnung konsequent um-

setzen, zumal im neuen Hochschulgesetz vom 05. Mai 2004 ausdrücklich geregelt ist, dass die Rektoren und Dekane sicherzustellen haben, dass die Lehrenden ihre Lehr- und Prüfpflichten ordnungsgemäß erfüllen. Zur Durchsetzung steht den Rektoren und Dekanen nunmehr ein „Aufsichts- und Weisungsrecht“ zu.

Aber es gibt auch ein positives Beispiel:

Die Fachhochschule Harz hat die früheren Empfehlungen des Landesrechnungshofes weitestgehend aufgegriffen und umgesetzt.

Aber nicht nur die Hochschulen sind gefordert, auch das Kultusministerium muss klare Regelungen und deren einheitliche Handhabung in allen Hochschulen durchsetzen.

Folgendes kurze Beispiel zeigt, dass es mit Appellen an die Verantwortlichen allein nicht getan ist:

Sachsen-Anhalt leistet sich für Professoren an Fachhochschulen eine Lehrverpflichtung von nur 16 Lehrveranstaltungsstunden. In allen anderen Bundesländern gelten für diese Lehrkräfte 18 Lehrveranstaltungsstunden.

Die Betreuung von Diplomanden stellt nach der bestehenden rechtlichen Grundlage im Land Sachsen-Anhalt keine Lehrverpflichtung dar. Der Landesrechnungshof musste feststellen, dass die Diplomandenbetreuung zum Teil trotzdem auf die Lehrverpflichtung angerechnet wurde.

An den Fachhochschulen Magdeburg-Stendal und Merseburg sehen einige Fachbereiche in ihren Studienordnungen Lehrveranstaltungen wie „Diplomandenseminare“ und „Diplomandenkolloquien“ ausdrücklich vor.

In zwei von sechs Fachbereichen der Fachhochschule Merseburg rechneten sich die Lehrkräfte hierfür bis zu zwei Lehrveranstaltungsstunden an. Bei einer Teilnehmerzahl unter fünf Studenten 0,4 Lehrveranstaltungsstunden pro Teilnehmer. Nur selten beteiligten sich an diesen Veranstaltungen mehr als zehn Studenten. Fast alle Lehrkräfte der beiden Fachbereiche führten diese Lehrveranstaltungen durch und erreichten nur dadurch ihr Lehrdeputat von 16 Lehrveranstaltungsstunden.

In der Fachhochschule Magdeburg-Stendal ist die Verfahrensweise und Anrechnung auf das Lehrdeputat ähnlich. Allerdings rechneten sich hier einige Lehrkräfte sogar bis zu fünf Lehrveranstaltungsstunden an.

Diese Missstände müssen umgehend abgestellt werden.

Die Ergebnisse – insbesondere die fehlenden Daten für eine Steuerung des Lehrkräfteeinsatzes – haben letztlich Auswirkungen auf die Personalausgaben (zum Beispiel bei der Entscheidung über die Berufung von Lehrkräften), die das Land zu tragen hat. Das Kultusministerium ist aufgefordert, dieses Fehlverhalten, was auf mangelndes Verantwortungsbewusstsein hindeutet, sofort abzustellen.

Ich möchte als zweites zu einem Beispiel mangelnder Organisation und Wirtschaftlichkeit kommen, bei dem Einsparungen in Millionenhöhe realisierbar sind.

2. Organisation und Wirtschaftlichkeit der Gebäudereinigung im Geschäftsbereich des Ministeriums des Innern

S. 33 ff.

Der Landesrechnungshof hat in den Jahren 2003 und 2004 die 188 Verträge mit 59 Reinigungsfirmen und damit bei fast allen Dienststellen im Geschäftsbereich des Ministeriums des Innern die Organisation und Wirtschaftlichkeit der Gebäudereinigung geprüft. Das Land musste im Jahr 2002 rund 4 Mio. € allein im Geschäftsbereich des Ministeriums des Innern für Gebäudereinigung aufbringen.

Die Reinigung durch die hochgerechnet rund 78 eigenen Reinigungskräfte (VbE) ist durchschnittlich mehr als viermal so teuer wie die Fremdreinigung nach Öffentlicher Ausschreibung.

Bei einer vollständigen Fremdvergabe von Reinigungsleistungen könnten im Bereich des Ministeriums des Innern rund 2 Mio. € jährlich eingespart werden.

Auch bei der Fremdreinigung besteht Einsparpotential (453.000 €).

Festzustellen war, dass die durchschnittlichen Kosten für einen Quadratmeter Reinigungsfläche bei Öffentlicher Ausschreibung

nur 44 % der entsprechenden Kosten bei Freihändiger Vergabe betragen. Trotzdem basierten 19 % aller Reinigungsverträge auf Freihändiger Vergabe.

Bei der Gebäudeinnenreinigung variierte die Reinigungshäufigkeit von zwei- bis fünfmal wöchentlich. Eine Halbierung des bisherigen Reinigungsrythmus würde allein im Bereich des Ministeriums des Innern rechnerische Einsparungen in sechsstelliger Höhe (319.000 €) erbringen.

Der Landesrechnungshof sieht bei der Gebäudereinigung nicht nur im Geschäftsbereich des Ministeriums des Inneren, sondern in der gesamten Landesverwaltung Einsparpotential in Millioenhöhe und erwartet, dass hier endlich Maßnahmen zur Änderung der Reinigungsstandards bis hin zur vollständigen Privatisierung ergriffen werden.

Lassen Sie mich nun zu einem weiteren sehr finanzträchtigen Thema kommen, nämlich zur

3. Sanierung der Abwasserzweckverbände

S. 130 ff.

Das Land hat in der Vergangenheit immer wieder die Aufgabenträger der Abwasserversorgung finanziell unterstützt. Ziel ist dabei u.a., dass Gebühren und Beiträge der Abwasserentsorgung für die Bürger sozialverträglich bleiben.

In den Jahren 1994 bis 2003 hat das Land für die Zahlung von Sanierungs- und Liquiditätshilfe an die Abwasserzweckverbände rund 192 Mio. € ausgegeben. Für das Haushaltsjahr 2004 sind weitere 16,8 Mio. € vorgesehen.

Der Landesrechnungshof hat im Jahr 2003 in 15 Abwasserzweckverbänden die vom Land gewährte „Sanierungshilfe“ und die Mittel für „Teilentschuldung“ geprüft. Dabei haben wir zum einen festgestellt, dass einige Abwasserzweckverbände auch nach Ausreichung der Sanierungshilfe nicht in der Lage waren, wirtschaftlich selbständig zu arbeiten. Von den 30 Abwasserzweckverbänden, die zunächst Sanierungshilfe erhielten, haben zehn später auch Teilentschuldungshilfe erhalten. Zum anderen hat das Land bisher auf die Rückzahlung der als Darlehen an die Abwasserzweckverbände gewährten „Sanierungs- und Liquiditätshilfen“ stets verzichtet.

Diese finanziellen Auswirkungen werden den Landeshaushalt noch viele Jahre stark belasten. So hat sich das Land verpflichtet, auch Zins- und Tilgungslasten von den geförderten Abwasserzweckverbänden zu übernehmen. Dies betrifft zum Beispiel Kredite in Höhe von 57 Mio. € aus dem Jahr 2001, für die das Land bis 2032 rund 140 Mio. € Zins- und Tilgungsleistungen aufbringen muss.

Für den Landesrechnungshof ist das Bemühen um sozialverträgliche Gebühren und Beiträge im Abwasserbereich durchaus nachvollziehbar. Wirtschaftlicher wäre es allerdings gewesen,

diese Unterstützung von Anfang an stärker auf die Ablösung der Kredite der Aufgabenträger zu richten. So wäre eine langfristige Belastung des Landeshaushaltes vermeidbar gewesen.

Die Entscheidungen der Vergangenheit lassen sich nicht korrigieren. Allerdings muss das Land darauf dringen, dass

- die Kommunen bzw. Zusammenschlüsse von Kommunen unverzüglich alle Möglichkeiten der Einnahmeerhebungen ausschöpfen, um unmittelbar in der Lage zu sein, die Aufgaben selbstständig zu erledigen,
- die Aufgabenträger ihre Wirtschaftlichkeit durch Zusammenschlüsse optimieren und
- die langfristigen Verpflichtungen an Zins- und Tilgungsübernahmen durch ein optimales Kreditmanagement reduziert und auf einen mittelfristigen Zeitraum beschränkt werden.

Das heißt, neue Belastungen durch neue Verpflichtungen dürfen nicht entstehen.

Lassen Sie mich im letzten Schwerpunkt zu Investitionsmaßnahmen bzw. zu Förderungen des Landes für investive Maßnahmen kommen, die man leider als überflüssig, teilweise unsinnig und damit als unwirtschaftlich bezeichnen muss.

4. Unwirtschaftlicher Einsatz von Mitteln für Investitionsmaßnahmen

a) Ein Fall hat über die Presse die Öffentlichkeit bereits erreicht **S. 53 ff.**

– die Förderung des Fitnesszentrums des Sportvereins Zahna e.V. in Dessau. Das Land hat ein Fitnesszentrum in den Jahren 2002 bis 2004 mit rund 712.000 € gefördert, ohne das ein erhebliches Landesinteresse für diese Förderung bestanden hat. Damit hat es die Wettbewerbsbedingungen für alle anderen Fitnesszentren verschlechtert, die keine Fördermittel erhalten haben. Haushaltsmittel sind verschleudert worden, Arbeitsplätze in anderen Sportstudios dadurch gefährdet. Hinzu kommt, dass auch noch Lotto-Toto-Mittel (Zweckerträge) in Höhe von rund 50.000 € bewilligt wurden und damit aus öffentlichen Mitteln eine weitere Förderung erfolgt ist. Des Weiteren gibt es Beanstandungen bei der Umsetzung der Fördermitteln, die im Jahresbericht nachzulesen sind.

Der Versuch des Ministeriums, die Förderung als sogenanntes „Modellprojekt“ zu begründen, ist weder zweckmäßig noch wirtschaftlich und völlig abwegig.

b) Auch bei der Bautätigkeit des Landes gibt es Maßnahmen, **S. 142 ff.**

bei denen Haushaltsmittel in Millionenhöhe im wahrsten Sinne des Wortes als „in den Sand gesetzt“ wurden.

In der Turmschanzenstraße in Magdeburg wurden von 1998 bis 2003 verschiedene Liegenschaften, u.a. für die Mitarbeiter des Ministeriums für Gesundheit und Soziales hergerichtet. Insgesamt wurden dafür fast 18 Mio. € ausgegeben.

Für die Herrichtung einer zusätzlichen Kantine wurden davon rund 2,5 Mio. € aufgewendet, die man sich durchaus hätte sparen können. In unmittelbarer Nähe befanden sich bereits ausreichende Kantinenkapazitäten des Landes. Für die Verwaltung wäre es zumutbar gewesen, die nur 7 bis 8 Gehminuten entfernten Kantinen zu nutzen bzw. mit geringem Aufwand teilweise auszubauen. Das betrifft zum einen das Gebäude in der Tessenowstraße 4, das 1995 für rund 2,9 Mio. € ebenfalls aus Landesmitteln saniert wurde sowie vorhandene Kapazitäten in der Turmschanze Nord.

Auch unter Einbeziehung der zusätzlich zu versorgenden Mitarbeiter des Ministeriums für Gesundheit und Soziales waren die vorhandenen Kapazitäten mit 1.340 Essensportionen und 382 Speiseraumplätzen ausreichend, um alle Bediensteten zu versorgen. Die umfangreichen Begründungen einzelner Ressorts (insbesondere Ministerium für Gesundheit und Soziales) zur Schaffung von zusätzlichen

Kapazitäten hätten durch die Staatshochbauverwaltung (zuständig Ministerium für Finanzen) damals im Rahmen einer Wirtschaftlichkeitsbetrachtung nicht akzeptiert werden dürfen. Der damalige Finanzminister hätte dies verhindern müssen. Es sind überflüssige Mehrausgaben in Millionenhöhe entstanden. Hinzu kommt jetzt, dass inzwischen – seit 31. März 2003 – die Tessenowstraße 4 wegen fehlender Auslastung ganz geschlossen und zumindest vorübergehend eine Investruine ist.

Der Landesrechnungshof erwartet, dass die Verwaltung das Gebäude umgehend einer wirtschaftlichen Nutzung zuführt, damit die Fehler der Vergangenheit wenigstens teilweise korrigiert werden.

- c) Nach dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz - kurz GVFG - erhalten die Kommunen Investitionsmittel für den gemeindlichen Straßenbau. In den Jahren 1996 bis 2003 flossen rund 323 Mio. € in diese Aufgabe.

S. 115 ff.

Der Landesrechnungshof hat ausgewählte Maßnahmen geprüft und dabei festgestellt, dass die bewilligten Fördermittel teilweise nicht zweckentsprechend und wirtschaftlich eingesetzt wurden. So hat der Landkreis Wernigerode die Kosten für die notwendige Verlegung von Leitungen der Versorgungsunternehmen übernommen und aus Fördermitteln gezahlt, obwohl nach dem Straßengesetz die Versorgungs-

unternehmen die Ausgaben zu tragen haben. Dabei handelt es sich um einen Betrag von rd. 94.000 €.

Die Landkreise Stendal und Wernigerode haben die Zufahrten der Straßenanlieger entgegen dem Straßengesetz mit ausgebaut und die entstandenen Ausgaben aus Fördermitteln finanziert. Dies ist nicht nur ein Gesetzesverstoß, sondern eine vollkommen überflüssige Geldausgabe – auch wenn es sich hier um „fremdes Geld“ (Bundesmittel) handelt. Für beide Fälle erwartet der Landesrechnungshof, dass die zuviel gezahlten Fördermittel durch das Landesverwaltungsamt zurückgefordert werden.

Ich nutze die Gelegenheit, hier die Position des Landesrechnungshofes zu den Investitionsausgaben deutlich zu machen:

Investitionsausgaben sind in der Regel positiv zu bewerten. Die Höhe der Investitionsausgaben spielt bei der finanzpolitischen Bewertung des Haushaltes insbesondere bei der Einhaltung der Verfassungsgrenze eine entscheidende Rolle.

Umso wichtiger ist es, die Notwendigkeit von Investitionsausgaben in jedem Einzelfall einer kritischen Betrachtung zu unterziehen und differenziert zu bewerten. Vollkommen unstrittig und nach wie vor notwendig sind Investitionen in Maßnahmen und in Bereichen, die künftiges Wachstum und

Arbeitsplätze schaffen und sichern, das heißt in zukunftsfähige und nachhaltig wirkende Bereiche. Dazu gehören auch sinnvolle Maßnahmen zur Verbesserung der Infrastruktur, insbesondere solche, die weitere Investitionen nach sich ziehen.

Darüber hinaus gibt es eine Vielzahl von Investitionsmaßnahmen, bei denen durchaus das Landesinteresse für eine Förderung begründet werden kann, sei es im Umweltbereich, im Schul- und Hochschulbereich oder Gesundheitswesen. Allerdings sollten gerade in Zeiten angespannter Haushalte diese Förderungen bereits bei der Prüfung des Antrages und nicht erst bei der Auszahlung kritischer hinterfragt und deren Wirtschaftlichkeit geprüft werden. Die Bereitstellung von Mitteln für Projekte, bei denen das Landesinteresse fehlt und - wie im Fall Fitnessstudio - letztlich Wettbewerbsverzerrungen nach sich ziehen, muss das Land vermeiden.

Um dieses Ziel zu erreichen ist eine Evaluierung aller Förderprogramme des Landes, wie sie durch die Landesregierung im EU-Bereich schon vorgenommen wurde, notwendig. Weiterhin sollte das Land Förderprogramme konzentrieren, soweit wie möglich kommunalisieren und soweit dies wirtschaftlich ist, auf die Investitionsbank übertragen (Bearbeitung in einer „Hand“ durch eine „Bank“). Mit der Errich-

tung der Investitionsbank war es das erklärte Ziel, diese zu einem zentralen Förderinstrument zu machen. Der Landesrechnungshof knüpft daran die Erwartung, dass durch eine Konzentration der Programme in einer Hand, Landesmittel effektiver und sparsamer eingesetzt werden können. Dazu gehört auch die Überlegung, dort wo es möglich ist, die Zuschussförderung durch eine Darlehensförderung zu ersetzen.

Ich sage dies alles auch vor dem Hintergrund, dass Sie in diesem Jahresbericht auch Bewertungen finden werden zu den Kosten des Zuwendungsverfahrens beim Landesförderinstitut (jetzt Investitionsbank) oder zu den zu hohen Vergütungsstrukturen bei der Investitionsbank, die Handlungsbedarf aufzeigen, und zwar unabhängig von der Konzentration und Evaluierung der Förderprogramme.

S. 24 ff.

S. 107 ff.

Damit beende ich die Darstellung von Beispielen und Hinweisen aus dem Jahresbericht. Sie werden noch weitere interessante Beiträge bei der Lektüre finden.

Für Ihr Interesse bedanke ich mich.