

und Pachtverträgen zwischen den Beteiligten hervor. Gemäß dem Antrag auf verbindliche Auskunft zur steuerlichen Organschaft vom 08.03.2010 an das Finanzamt Halle (Saale) – Nord wird unter Punkt 4.1.1 b) von der Stadt ausgeführt, dass sie mit der Verpachtung des Stadions an die SHB eine *„nachhaltige gewerbliche Tätigkeit außerhalb der Land- und Forstwirtschaft sowie der Vermögensverwaltung ausübt“*.

Die vertraglichen Vereinbarungen zur Nutzung des Stadions stehen im Gegensatz zu den Eigenschaften einer öffentlichen Einrichtung. Auch die nachhaltige rein gewerbliche Nutzung des Stadions steht nach Auffassung des Landesrechnungshofes einer Nutzung als öffentliche Einrichtung entgegen.

Im Ergebnis des Abschlussgespräches vom 05.06.2012 ist die Stadt Halle (Saale) den Wertungen des Landesrechnungshofes mit Schreiben vom 20.06.2012 entgegengetreten und trägt dazu im Wesentlichen vor, dass

- *der Landesrechnungshof keine Unterlagen zum Nutzungs- und Betreiberkonzept abgefordert hat,*
- *das Stadion als „allgemeine“ Sportstätte“ für die Fußballnutzung und sonstige sportliche Nutzungen errichtet und im Bebauungsplan vorgesehen ist,*
- *das Nutzungs- und Betreibungskonzept entgegen der Annahme des Landesrechnungshofes grundsätzlich von einer öffentlichen Einrichtung ausgeht,*
- *auch eine Nutzung für „verschiedenen Veranstaltungen“ bis hin zur Möglichkeit, „das Stadion als Ganzes zu mieten“, durch die Stadt sowie durch „Kindergärten, Behindertengruppen, Schulen etc.“ erfolgt und*
- *die gewerbliche Nutzung durch den HFC dem Charakter der öffentlichen Einrichtung nicht entgegen stehen kann, weil auch andere öffentliche Einrichtungen (Oper, Theater, Schwimmhallen etc). nur gegen Entgelt bzw. Eintritt nutzbar sind.*

Dem steht nach Ansicht des Landesrechnungshofes entgegen, dass die Stadt selbst mit den Beschlüssen des Stadtrates und dem Antrag an das zuständige Finanzamt zur Erteilung einer verbindlichen Auskunft eine Nutzung, wie vom Landesrechnungshof dargestellt, vorgegeben hat.

Mit Beschluss des Stadtrates vom 29.04.2009 hat die Stadt dargelegt, wie die zukünftige Nutzung vorgesehen ist. Sie führt aus, dass

- „die Sanierung des vorhandenen Kurt-Wabbel-Stadions mit Neubauerweiterung als reines Fußballstadion“ vorgesehen ist,
- „der HFC als Hauptnutzer des Stadions u. a. Raumanforderungen für das Stadiongebäude (Umkleide-, Sanitär- und Fitnessräume für die Mannschaften und zum VIP- und Businessbereich) entwickelt“ und
- sämtliche Fragen der Vermarktung der Sportveranstaltungen, der Vermietung von Logen und Business Seats, der Bandenwerbung, des Caterings, des Ordnungs- und Sicherheitsdienstes bezüglich der Fußballspiele in die Verantwortung des HFC gelegt werden sollen, wobei die Erlöspotentiale (aber auch die Kosten) beim HFC verbleiben sollen.

Weiterhin geht aus dem Antrag der Stadt an das zuständige Finanzamt zur Erteilung einer verbindlichen Auskunft nach § 89 Abs. 2 AO vom 08.03.2010 hervor, dass

- die „Stadt am Standort des Kurt-Wabbel-Stadions ein Fußballstadion errichtet,
- das Stadion ausschließlich als Fußballstadion nutzen wird und
- als Nutzer der HFC e.V. vorgesehen ist“.

Die Gesamtnutzung ist dadurch geprägt, dass das Stadion als Ganzes an die SHB verpachtet ist und aus diesem Grunde ganzheitlich gewerblich genutzt wird. Soweit die Stadt Halle (Saale) ausführt, dass das Stadion kostenlos für öffentliche Veranstaltung genutzt wird, erfolgt diese im Verhältnis Nutzer - Stadt. Das Nutzungsverhältnis zwischen der Stadt und der SHB als Pächterin des Stadions muss auf Grund der vertraglichen Vereinbarungen zwischen der Stadt und der SHB sowie zur Aufrechterhaltung der mit der Erteilung der verbindlichen Auskunft des Finanzamtes zur umsatzsteuerlichen Behandlung (Vorsteuerabzugsberechtigung) verbundenen Bedingungen auf gewerblicher Basis erfolgen. Eine Nutzung für öffentliche Zwecke, wie von der Stadt Halle (Saale) angegeben, berührt dieses gewerbliche Verhältnis nicht.

Im Übrigen stehen die von der Stadt angegebenen Nutzungen durch Dritte in keinem direkten Zusammenhang mit der sportlichen Nutzung eines Fußballstadions. Der Bau eines Fußballstadions ist für diese Nutzung nicht erforderlich.

Die vorgesehene Nutzung des Ersatzneubaus KWS auf gewerblicher Basis ist nach Auffassung des Landesrechnungshofes aus kommunalrechtlicher Sicht keine öffentliche Aufgabe der Stadt Halle (Saale) mit der Folge, dass Ausgaben für den Bau und Betrieb nicht hätten geleistet werden dürfen (siehe

Knemeyer/ Bretzinger/ Hoffmann, Entscheidungssammlung zum Kommunalrecht, Das Kommunale Selbstverwaltungsrecht, Seite 42, Stand 5. Aktualisierung November 2000, unter Universalitätsgrundsatz 130035).

6. Fördermittelgewährung

Der Landesrechnungshof Sachsen-Anhalt hat die Gewährung von Fördermitteln für den Ersatzneubau KWS durch das Land Sachsen-Anhalt insbesondere hinsichtlich folgender Sachverhalte geprüft:

- Nachweis des erheblichen Landesinteresses am Stadionbau,
- Notwendigkeit und Angemessenheit der Zuwendungen,
- Sicherung der Gesamtfinanzierung und
- Durchführung der Förderung durch die IB.

Die Haushaltsmittel für dieses Fördervorhaben sind im Landeshaushalt im Epl. 05, Kapitel 0518 Titel 883 01 (ab 2012 Kapitel 0346) „Förderung der Sanierung und des Neubaus von kommunalen Sportstätten, soweit diesen überörtliche und überregionale Bedeutung zukommt, zur Sicherung der Sportstättengrundversorgung, zur Verbesserung und Stabilisierung der Hochleistungssportstätten, zur Verbesserung des Sportstättenniveaus der Gemeinden, Städte und kreisfreien Städte aus Landesmitteln“ wie folgt veranschlagt:

- 2010 1,5 Mio. Euro
- 2011 1,5 Mio. Euro
- 2012 3 Mio. Euro (Verpflichtungsermächtigung).

Die wesentlichen Rechtsgrundlagen für die Förderung des Projektes „Umbau des Kurt-Wabbel-Stadions“ der Stadt Halle (Saale) sind:

- Landeshaushaltsordnung des Landes Sachsen-Anhalt (LHO) vom 30.04.1991 (GVBl. LSA S. 35), zuletzt geändert durch Gesetz vom 17.02.2012 (GVBl. LSA S. 52, 54),
- Verwaltungsvorschriften zur Landeshaushaltsordnung (VV-LHO) vom 01.02.2001 (MBI. LSA S. 241), zuletzt geändert durch RdErl. des MF vom 29.09.2009 (MBI. LSA S. 743).

Der Landesrechnungshof hat die Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung des kommunalen Sportstättenbaus (RdErl. des MS vom 05.05.1997 - 53.2-52422, MBl. LSA S. 1203) in der jeweils geltenden Fassung als Orientierungsmaßstab ergänzend herangezogen.

6.1 Zuwendungsverfahren

Mit Schreiben vom 21.01.2010 beantragte die Stadt Halle (Saale) Fördermittel für das Projekt „Umbau des Kurt-Wabbel-Stadions“. Darin gab die Stadt an, das ca. 80 Jahre alte Universalstadion genüge nicht mehr den zeitgemäßen sicherheitstechnischen, sportlichen und medientechnischen Anforderungen und deshalb seien bauliche Maßnahmen notwendig. Mit dem derzeitigen Stadion sei eine Spielgenehmigung durch den DFB nicht mehr länger möglich. Die Stadt Halle (Saale) habe sich deshalb für einen Umbau des vorhandenen Kurt-Wabbel-Stadions als reines Fußballstadion entschieden. Die Zuschauerkapazität soll 15.000 Plätze umfassen.

Gemäß Erlass des MS vom 22.10.2003 zur Aufgabenübertragung an das LVwA ist dieses die Bewilligungsbehörde im Bereich der Sportstättenförderung. Im Rahmen der Vorabstimmungen zwischen der Stadt Halle (Saale) und dem MS über eine mögliche Förderung wurde bereits am 26.11.2009 durch die Hausspitze des MS entschieden, dass eine Förderung des Stadions nicht über die Förderrichtlinie möglich ist (laut der Entscheidungsvorlage des MS zum Ersatzneubau des KWS in Halle vom 04.01.2010).

Die Förderung erfolgte auf der Grundlage der §§ 23 und 44 LHO im Wege einer Einzelfallentscheidung des MS. Das MS hat die IB als zuständige Behörde für die Durchführung des Förderverfahrens Ersatzneubau KWS bestimmt.

Die Zuwendung wurde mit Bescheid vom 20.05.2010 als nicht rückzahlbarer Zuschuss in Form der Projektförderung und Festbetragsfinanzierung in Höhe von insgesamt 6 Mio. Euro an die Stadt Halle (Saale) bewilligt. Dieser Bewilligungsbescheid wurde am 21.05.2010 übergeben. Die Fördersumme entspricht ca. 34 v. H. der Investitionsausgaben von knapp 17,5 Mio. Euro. Zu beachten ist hierbei, dass diese vom Zuwendungsempfänger deklarierten Ausgaben die anfallende Umsatzsteuer i. H. von rund 3,3 Mio. Euro nicht enthalten (s. Punkt 6.4.2).

Des Weiteren hat die IB Änderungsbescheide an die Stadt Halle (Saale) am 14.02.2011 u. a. zur Textneufassung der aufschiebenden Bedingung (Ziffer 6

Buchstabe a; aa) und am 04.04.2011 zur Terminverlängerung für die Einreichung der Erklärung, dass die für die Umsetzung der Maßnahme erforderlichen Baurecht herstellenden Genehmigungen vollumfänglich vorliegen (Ziffer 6 Buchstabe b; jj) erlassen.

6.2 Kein erhebliches Landesinteresse an der Förderung des Stadionbaues

Nach § 23 LHO dürfen Zuwendungen nur gewährt werden, wenn das Land ein erhebliches Interesse an der Durchführung der Maßnahme geltend macht.

Als Zuwendungszweck wurde im Bewilligungsbescheid vom 20.05.2010 formuliert:

„Der Zuwendungszweck ist insbesondere im Hinblick auf folgende Zielvorgaben zu erfüllen:

Errichtung einer gemäß den Anforderungen des DFB (Grundlage: Stadionhandbuch und Richtlinie zur Verbesserung der Sicherheit bei Bundesligaspielen des DFB) für die 2. Bundesliga tauglichen Fußballstadionanlage mit Tribünen für insgesamt 15.000 Zuschauer und Rasenspielfeld integriert in die bestehende Umfassungsmauer mit Marathontor einschließlich Funktionsgebäude, Rasen-Trainingsplatz und Parkplätzen.“

Schon im Jahr 2004 hatte die Stadt Halle (Saale) mit Planungen für ein Fußballstadion als Neubau begonnen. Als mögliche Standorte waren damals das Stadion in Halle-Neustadt oder ein Areal in der Nähe des Hufeisensees im Osten der Stadt Halle (Saale) benannt. Mit der Planung beauftragte die Stadt ein Rechtsanwaltsbüro. Mit Schreiben vom 12.04.2005 wandte sich dieses Rechtsanwaltsbüro an das MS und bat um Beantwortung verschiedener Fragen zum möglichen Förderverfahren. In der Antwort vom 02.08.2005 auf dieses Schreiben wies das MS u. a. bereits darauf hin, dass sowohl die Einverständniserklärung der Kommunalaufsicht als auch der Nachweis der Wirtschaftlichkeit des Projektes unabdingbare Fördervoraussetzungen seien. Die Wirtschaftlichkeit solle dabei über den gesamten Lebenszyklus des Stadions durch eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung nachgewiesen werden.

Im Ergebnis verschiedener nachfolgender Beratungen in den Jahren 2005/2006 berichtete das LVwA im Schreiben vom 08.12.2006 an das MS, dass kein vorrangiger sportfachlicher Bedarf für ein Fußballstadion bestehe.

Insbesondere verwies das LVwA darauf, dass

- im Großraum Halle/Leipzig bereits ein länderspieltaugliches Stadion existiere,
- die Sportart Fußball im Hochleistungssportsystem des Landes Sachsen-Anhalt keine Schwerpunktsportart sei und
- aus leistungssportlicher Sicht der Neubau einer Schwimmhalle dringlicher sei.

Ergänzend dazu hat das LVwA in einer Presseerklärung vom 16.03.2007 dargestellt, dass die Stadt Halle (Saale) in den, wie bei Fördervorhaben solcher Größenordnung üblich, vorbereitend geführten Beratungsgesprächen das Vorhaben nicht hinreichend genau konkretisiert habe. Über eine Förderung des Vorhabens könne nicht entschieden werden, da von der Stadt bis zum Zeitpunkt der Erklärung weder ein Antrag noch die zur Prüfung des Vorhabens notwendigen Unterlagen eingegangen seien. Ein daraufhin von der Stadt erbetener Gesprächstermin zur Abstimmung des weiteren Vorgehens wurde vom LVwA unter Hinweis auf noch einzureichende Unterlagen nicht vereinbart. Das Vorhaben wurde deshalb von der Stadt Halle (Saale) nicht weiter verfolgt.

Nach einem Schreiben des MS an das LVwA vom 25.06.2009 fand am 16.06.2009 ein Gespräch von Mitgliedern der Landesregierung mit der Oberbürgermeisterin der Stadt Halle (Saale) zum nun geplanten Ersatzneubau des Kurt-Wabbel-Stadions statt. Dabei wurde entschieden, dass die von der Stadt kurzfristig einzureichenden Unterlagen einer zügigen Grobprüfung durch den LBBau, durch das MS sowie das LVwA unterzogen werden sollen.

Im Schreiben des LVwA, Referat Sport, vom 28.09.2009 an das MS berichtete dies, dass eine Förderung des Vorhabens im Rahmen der Sportförderrichtlinie des Landes Sachsen-Anhalt nicht möglich sei. Als Gründe wurden vom LVwA u. a. angeführt:

- Zum damaligen Zeitpunkt bestand eine unklare Eigentumsregelung nach Abschluss des Baues, insbesondere war unklar, welche eigentumsrechtliche Stellung die Betreibergesellschaft einnimmt.
- Die gewählte Finanzierungsart (Festbetragsfinanzierung) stand im Widerspruch zur Festlegung in der Richtlinie, welche eine Anteilfinanzierung vorsah.
- Das Bau- und Raumprogramm enthielt viele förderschädliche Bereiche, wie z. B. VIP-Bereich, Wäscherei, Pressebereich, Rasenheizung.

- Die Richtlinie schloss eine Förderung aus, soweit mit der Nutzung der Sportstätte überwiegend wirtschaftliche Interessen verfolgt werden. Die Stadt hatte ausdrücklich darauf hingewiesen, dass das Stadion Bestandteil eines Betriebes gewerblicher Art sein soll.

Weiterhin stellte das LVwA den sportfachlichen Bedarf grundsätzlich in Frage. Im Antrag sei dargestellt worden, dass die erste Männermannschaft des HFC alleiniger Nutzer des Hauptplatzes sein soll. Im Übrigen sei der HFC schon im Jahr 2005 als Landesleistungszentrum gefördert worden.

In einer Beratung am 22.02.2010 mit Vertretern des MS, des MW, des MF, des MI, des LVwA sowie des LBBau wurden folgende Festlegungen getroffen (Ergebnisprotokoll, E-Mail des MS vom 05.03.2010):

- Nach Aussage eines Abteilungsleiters des MS war es politischer Wille, das Stadion in Halle (Saale) zu fördern. Der Landtag habe sich entsprechend positioniert und Fördermittel in Höhe von 6 Mio. Euro in den Landeshaushalt eingestellt.
- Eine Förderung nach Sportförderrichtlinie wäre grundsätzlich möglich, es käme gegebenenfalls auch eine Förderung unter Denkmalschutzaspekten in Betracht. Wenn sich das MS zu einer Förderung außerhalb der Richtlinie entscheide, müssten die dazu erforderlichen Voraussetzungen, z. B. Alleinstellungsmerkmale, vorliegen. Ebenfalls müsste die Zuständigkeit des LVwA per Erlass festgelegt werden.
- Aus kommunalaufsichtlicher Sicht ist eine positive Stellungnahme zum Vorhaben nicht denkbar, da eine Konsolidierung des Haushaltes der Stadt Halle (Saale) nicht gesehen wird.
- Das MI teilte dazu mit, dass die für die Förderung notwendige kommunalaufsichtliche Stellungnahme nicht notwendigerweise positiv ausfallen müsse, die endgültige Entscheidung träfe der Fördermittelgeber.

Mit Erlass vom 17.03.2010 teilte das MS dem LVwA mit, dass die Förderung des Stadionbaues nicht unter die Sportförderrichtlinie gefasst werden könne. In dieser Maßnahme seien insbesondere Aspekte der Städtebauförderung und der Infrastrukturförderung enthalten. Daher habe sich das Land entschlossen, als Bewilligungsbehörde die IB einzusetzen. Eine Begründung, worin das für die Förderung notwen-

dige erhebliche Landesinteresse besteht, ist im Verlauf der Entscheidungsfindung nicht dokumentiert.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes fehlt im Besonderen neben der Begründung des sportfachlichen Bedarfes eine Begründung, worin die förderungswürdigen Aspekte der Städtebauförderung bzw. der Infrastrukturförderung bestanden. In Gesprächen mit verschiedenen Beteiligten an der Fördermaßnahme wurde gegenüber dem Landesrechnungshof wiederholt zum Ausdruck gebracht, dass das Areal, auf dem sich das Kurt-Wabbel-Stadion befindet, unter Denkmalschutz stehe und dementsprechend eine Erhaltung förderungswürdig sei. Offen bleibt, warum eine Förderung unter Berücksichtigung städtebaulicher Aspekte nicht nach der entsprechenden Förderrichtlinie geprüft wurde. Gleichfalls waren die Gründe über die Einstellung der Fördermittel in den Landeshaushalt anhand der aufgefundenen Unterlagen zur Haushaltsplanung für den Landesrechnungshof nicht nachvollziehbar.

Der Landesrechnungshof weist in diesem Zusammenhang auf folgende wesentliche Gesichtspunkte hin:

- Das LVwA hat im Vorfeld der Entscheidung mehrfach, so in seinen Schreiben vom 08.12.2006 und 28.09.2009, darauf hingewiesen, dass ein Bedarf an einem reinen Fußballstadion aus Landessicht nicht besteht.
- Bereits vor dem Umbau des Stadions in Halle (Saale) gab es in Sachsen-Anhalt an den Standorten Dessau-Roßlau und Magdeburg jeweils Fußballstadien, welche uneingeschränkt für Spiele der 2. Fußball-Bundesliga tauglich sind. Gegenwärtig spielt in Sachsen-Anhalt keine Fußballmannschaft in dieser Spielklasse. Ebenso wird das neue Stadion in Halle (Saale) in nächster Zeit nicht für Spiele der 2. Bundesliga genutzt werden. Das Stadion in Dessau-Roßlau ist als Mehrzweckstadion zumindest auch für Sportveranstaltungen der Leichtathletik nutzbar und wird auch entsprechend genutzt.
- Im Jahr 2004 vertrat die Landesregierung zu einer Beteiligung des Landes an Bau- oder Sanierungskosten länderspieltauglicher Stadien in Halle und Magdeburg die Auffassung, dass das Land sich nicht am eigentlichen Stadionbau beteilige. Es beabsichtige, Finanzierungsmittel für die Schaffung der Nebenplätze, also Kunstrasen- und Rasenplätze für Trainingszwecke im Jugend- und Breitensport, sowie der damit im Zusammenhang stehenden Sanitär- und Sozialeinrichtungen zu gewähren (vgl. LT-Drs. 4/1594 vom 18.05.2004, S. 26). Ein Förder-

antrag der Stadt Magdeburg auf Landesförderung im Vorfeld des Baus in den Jahren 2005 bis 2006 ist mit dieser Begründung dann auch abgelehnt worden. Nur für den Bau von Nebenplätzen sowie Sanitär- und Sozialeinrichtungen seien für Stadionbauten in Magdeburg und Halle im Haushalt 2005/2006 Mittel veranschlagt worden (vgl. LT-Drs. 4/2298 vom 14.07.2005, S. 2).

- Zu beachten ist auch, dass das Stadion Halle-Neustadt im Vorfeld des Umbaus des Kurt-Wabbel-Stadions durch die Stadt Halle (Saale) mit einem Gesamtaufwand in Höhe von ca. 3,5 Mio. Euro als Ausweichspielstätte ertüchtigt wurde und während der Baumaßnahme für die 1. Mannschaft des HFC als Spielstätte diente.
- Gemäß den Planungen der Stadt soll das neue Stadion überwiegend von einem einzelnen Fußballverein, dem HFC, genutzt werden. Dazu wird das Stadion über den BgA Sportstätten der Stadt an die SHB, an welcher die Stadt Halle (Saale) mehrheitlich beteiligt ist, verpachtet. Die SHB wiederum vermietet das Stadion an den Fußballverein. Weiterhin wird das mit dem Stadion errichtete Funktionsgebäude teilweise an den HFC zur Nutzung als Geschäftsstelle vermietet.
- Hinsichtlich der Berücksichtigung der denkmalschutzrechtlichen Aspekte gibt der Landesrechnungshof zu bedenken, dass bei der Umbaumaßnahme nur die bestehende Umfassungsmauer des alten Stadions erhalten worden ist.
- Im Rahmen einer umsatzsteuerlichen und körperschaftsteuerlichen Organschaft zwischen dem BgA Sportstätten der Stadt Halle (Saale) und der SHB erfolgt die Nutzung des Stadions rein kommerziell. Dies geht insbesondere aus den umfangreichen Miet- und Pachtverträgen zwischen den Beteiligten hervor. Gemäß dem Antrag auf verbindliche Auskunft zur steuerlichen Organschaft vom 08.03.2010 an das Finanzamt Halle (Saale) - Nord wird unter Punkt 4.1.1 b) von der Stadt ausgeführt, dass sie mit der Verpachtung des Stadions an die SHB eine „nachhaltige gewerbliche Tätigkeit außerhalb der Land- und Forstwirtschaft sowie der Vermögensverwaltung ausübt“. Trotz der angestrebten kommerziellen Nutzung geht die Stadt in ihren Planungen von einem jährlichen Zuschussbedarf aus Mitteln der Stadt in Höhe von 370.000 Euro aus.

Die Stadt Halle (Saale) hat im Ergebnis des Abschlussgespräches am 05.06.2012 mit Schreiben vom 20.06.2012 zum Entwurf der Prüfungsmitteilung Stellung genommen. Die Stadt führt darin insbesondere zur Einordnung des Stadions als öffentliche Einrichtung aus, dass:

- *das Stadion als Sportstätte für die Fußballnutzung und sonstige sportliche Nutzungen errichtet und laut Bebauungsplan vorgesehen ist. Der HFC nutze das Stadion nur für bis zu 20 Spieltage im Jahr. In der übrigen Zeit kann und wird das Stadion für weitere sportliche Aktivitäten und andere Veranstaltungen Dritter genutzt (z. B. DFB-Länderspiel),*
- *das Nutzungs- und Betriebskonzept die Möglichkeit der Vermietung des Stadions außerhalb der Nutzungszeiten des HFC im Ganzen an jedermann vorsehe,*
- *es ein Konzept gäbe, dass Kindergärten, Behindertengruppen, Schulen und weitere Interessenten Wandertage und ähnliche Veranstaltungen kostenlos durchführen könnten,*
- *kostenfreie Führungen, Lesungen, Bürger- und Fanforen sowie Ausstellungen geplant seien und teilweise schon stattgefunden hätten,*
- *bis zum jetzigen Zeitpunkt rund 50 Veranstaltungen durchgeführt wurden.*

Im Abschlussgespräch mit dem MI, dem MF und der IB am 05.07.2012 hat das Land das aus seiner Sicht bestehende Landesinteresse wie nachstehend begründet.

- *Auch eine gewerbliche Nutzung eines geförderten Objektes könne zweifellos im Landesinteresse liegen.*
- *In Halle sei ein Landesleistungszentrum für den Fußball errichtet worden.*
- *Der Haushaltsgesetzgeber habe durch Einstellung der Mittel in den Haushaltsplan beschlossen, einen Stadionneubau in Halle zu fördern. Dies habe die Verwaltung umzusetzen.*
- *Im Übrigen sei es durchaus im Landesinteresse, auch im südlichen Teil des Landes durch ein entsprechendes Angebot Fußball erlebbar zu machen. Dass dies erfolgreich gelungen sei, werde durch die Tatsache bewiesen, dass das Stadion auch schon für überregionale Spiele des deutschen Fußballs genutzt worden sei.*

Diesen durch die Stadt Halle (Saale) und die Landesverwaltung vorgebrachten Argumenten kann der Landesrechnungshof nicht folgen.

Durch die von der Stadt Halle (Saale) dargestellten Nutzungen sind nur das Funktionsgebäude sowie die Nebenanlagen betroffen. Das eigentliche Stadion, insbesondere die Rasenfläche, steht allein der 1. Mannschaft des HFC zur Verfügung. Die Nutzung als Kultur - und Veranstaltungszentrum im weitesten Sinne kann nicht als

Begründung für den Bau eines für die zweite Bundesliga tauglichen reinen Fußballstadions dienen. Die dargestellte Nutzung und die dafür genutzten Bereiche stehen funktionell wie auch im finanziellen Anteil an den Gesamtkosten hinter dem eigentlichen Kernbereich des Stadions und der im Vordergrund stehenden Hauptnutzung für den professionellen Fußball zurück. Um die von der Stadt Halle (Saale) dargestellte Nutzung zu ermöglichen, wäre der Bau dieses Stadions nicht erforderlich gewesen.

Zur Nutzung des Stadions verweist der Landesrechnungshof ergänzend auf die Festlegungen in der Sportstättenverordnung (Verordnung zur Sicherung und Nutzung von Sporteinrichtungen im öffentlichen Eigentum in der Fassung vom 01.01.1997, GVBl. LSA 1997, S. 2, 119).

Nach § 2 Abs. 1 dieser Verordnung sind alle Sporteinrichtungen, die sich in Rechtsträgerschaft bzw. im öffentlichen Eigentum zentraler staatlicher oder kommunaler Organe und Einrichtungen befinden, gemeinnützigen Vereinigungen zur nicht auf Erwerb gerichteten sportlichen Betätigung grundsätzlich unentgeltlich zur Verfügung zu stellen.

Genau diese Nutzungsmöglichkeit wird durch die Stadt aber nicht eingeräumt.

Im Übrigen ist die angeführte Förderung des Landesleistungszentrums Fußball, unabhängig vom Stadionbau, im Jahr 2005 erfolgt. Für dieses Landesleistungszentrum ist das Stadion ebenfalls nicht notwendig, wir verweisen hier nochmals auf das Schreiben des LVWA, Referat Sport, vom 28.09.2009 an das MS.

Hinsichtlich der Einstellung von Mitteln in den Haushalt des Landes für die Förderung des Baus eines Stadions in Halle bleibt anzumerken, dass damit keine Vorgaben zur konkreten Umsetzung, Ausgestaltung der Vertrags- und Nutzungsverhältnisse und zur Förderfähigkeit einzelner Teile des Stadions verbunden waren. Mithin ist nach Auffassung des Landesrechnungshofes der Haushaltsgesetzgeber davon ausgegangen, dass die Verwaltung bei der Umsetzung der Förderung die ihr eröffneten Spielräume ordnungsgemäß und in rechtlich zulässiger Weise ausfüllt. Dies schließt bei der Bewilligung von Zuwendungen zwingend das Vorliegen sowie die Begründung und Dokumentation des erheblichen Interesses des Landes an der Erfüllung des Zweckes ein. Dies insbesondere vor dem Hintergrund, dass das Land bei der Förderung kommunaler Sportstätten üblicherweise eine Förderung für Sporträume und Ausstattungen ausschließt, die ausschließlich oder überwiegend dem kommerziellen Sport dienen oder die gewerbsmäßig betrieben werden (vgl. Nr. 5.4.3 lit. c der Förderrichtlinie für den Sportstättenbau vom 04.06.2010; eine vergleichbare Regelung galt auch zum Zeitpunkt der Bewilligung der Zuwendung für den Ersatzneubau).

Der Landesrechnungshof ist der Auffassung, dass die vorgesehene Nutzung des Fußballstadions auf gewerblicher Basis keine öffentliche Aufgabe darstellt und insofern kein förderungswürdiges erhebliches Landesinteresse begründet. Hinzu kommt, dass trotz der Nutzung auf gewerblicher Basis dauerhaft ein Zuschuss aus öffentlichen Mitteln benötigt wird.

Der Landesrechnungshof bittet das MI und die IB um Stellungnahme, worin das erhebliche Landesinteresse an dem Bau des auf gewerblicher Basis überwiegend für den kommerziellen Sport genutzten Fußballstadions besteht.

6.3 Rechtswidrige Vergabe

Nach § 1 VwVfG LSA i. V. m. § 49 Abs. 3 Nr. 2 VwVfG kann ein Zuwendungsbescheid auch für die Vergangenheit widerrufen werden, wenn mit dem Verwaltungsakt eine Auflage verbunden ist und der Begünstigte diese nicht oder nicht innerhalb einer ihm gesetzten Frist erfüllt hat. Im Bescheid der IB ist als Auflage Nr. 6. b. ff. u. a. die Anwendung der VOB/A verbindlich vorgeschrieben. Ergänzend dazu behielt sich die IB vor, Unterlagen, die die Rechtmäßigkeit des Vergabeverfahrens belegen, nachzufordern.

Die Stadt Halle (Saale) hat mit Veröffentlichung im Supplement zum Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften am 23.05.2009 im Rahmen eines Verhandlungsverfahrens mit öffentlichem Teilnahmewettbewerb auf Grundlage der VOB/A den Ersatzneubau KWS ausgeschrieben. Im Rahmen des gesamten Verfahrens wurden in den einzelnen Stufen verschiedene Bieter wegen fehlender Unterlagen vom weiteren Verfahren ausgeschlossen (siehe auch Pkt. 7.2).

Mit Beschluss vom 24.03.2010 ermächtigte der Stadtrat der Stadt Halle (Saale) die Verwaltung, den Zuschlag an das ausgewählte Bieterkonsortium zu erteilen. Bedingung war, dass die zugesagte Landesförderung erfolge und die vergaberechtlichen Bedingungen vorliegen.

Zum Zeitpunkt dieses Stadtratsbeschlusses war noch ein Nachprüfungsverfahren bei der Vergabekammer Sachsen-Anhalt anhängig.

Die Vergabekammer hat den Antrag der Antragstellerin am 19.04.2010 als unbegründet zurückgewiesen, weil die Anforderungen an die formelle Vollständigkeit der

Unterlagen der Antragstellerin im Rahmen des Teilnehmerwettbewerbs nicht erfüllt waren. Die Entscheidung der Vergabekammer ist rechtskräftig geworden.

Ergänzend zur Ablehnung des Nachprüfungsantrages vom 19.04.2010 führte die Vergabekammer jedoch aus, dass für den Ausgang des Nachprüfungsverfahrens die *„von der Stadt Halle beabsichtigte und gegen materielles Vergaberecht verstoßende Zuschlagserteilung zu Gunsten der Bietergemeinschaft ... ohne Belang“* sei. Die Vergabe an die Bietergemeinschaft sei rechtswidrig, da *„die Antragsgegnerin (die Stadt Halle) im Rahmen einer ergebnisoffenen und an objektiven Kriterien orientierten Bewertung die Unvollständigkeit der Teilnahmeunterlagen der Beigela denen zu 1) (Bietergemeinschaft) unschwer erkennen konnte und den Rückschluss des zwingenden Ausschlusses (der Bietergemeinschaft) vom weiteren Wettbewerb hätte ziehen müssen.“*

Die Vergabekammer stützt sich diesbezüglich im Wesentlichen auf:

- das fehlende Formblatt C hinsichtlich einer Nachauftragnehmerin des Bieterkonsortiums und
- fehlende Referenzen.

Nach diesen Ausführungen der Vergabekammer zu ihrem Beschluss musste der Stadt Halle (Saale) bekannt gewesen sein, dass die beabsichtigte Vergabe gegen die Bestimmungen der VOB/A verstoßen würde. Dennoch unterzeichnete sie am 08.06.2010 den Bauvertrag mit dem Bieterkonsortium.

Die Bewilligungsbehörde hat bis zum Abschluss der Erhebungen des Landesrechnungshofes von der Ermächtigung im Zuwendungsbescheid, sich von der Stadt Halle (Saale) die ordnungsgemäße Vergabe belegen zu lassen, keinen Gebrauch gemacht.

Mit der nach Auffassung der Vergabekammer gegen materielles Vergaberecht verstoßenden Zuschlagserteilung handelte die Stadt Halle (Saale) entgegen dem Stadtratsbeschluss vom 24.03.2010 und verstieß gegen die Auflage im Zuwendungsbescheid, wonach die Bestimmungen der VOB/A zu beachten waren.

Die Stadt Halle (Saale) hat mit Schreiben vom 20.06.2012 zum Abschlussgespräch vom 05.06.2012 hierzu mitgeteilt, dass die von der Vergabekammer angeführten Argumente nicht zutreffend seien.

Zum Einen sei das Formblatt C nur ein Formblatt für den Bewerber/ die Bewerbergemeinschaft. Für Bieter/ die Bietergemeinschaft bestünde die Möglichkeit, dass wesentliche Nachunternehmer (Nachauftragnehmer) ebenfalls das Formblatt ausfüllen.

Dies ist nach Ansicht des Landesrechnungshofes nicht zutreffend, da die Stadt selbst auf dem Formblatt C verpflichtend vermerkt hat: "...Sofern Referenzen von wesentlichen Nachunternehmern benannt werden, so ist dieses Formblatt ebenfalls durch diese auszufüllen. ...".

Die Vergabekammer sieht die betroffene Firma, für die das Formblatt C fehlt, als wesentlichen Nachauftragnehmer an (den die Bietergemeinschaft aber als solchen nicht benannte). Die Vergabekammer begründet dies damit, dass die Eignung der Bewerbergemeinschaft durch Referenzen dieser Firma im Planungsbereich belegt wurde und diese Firma auch - unstreitig - wesentliche Planungsleistungen erbringen sollte (s. Beschluss der Vergabekammer vom 19.04.2010, Az.: 1 VK LVwA 65/09, S. 25). Deshalb hätte für diese Firma nach den eigenen Vorgaben der Stadt das Formblatt C ausgefüllt werden müssen.

Im Ergebnis der Ausführungen der Vergabekammer sind Bedingungen, die die Stadt zwingend an Teilnahmeunterlagen gestellt hat, einzuhalten. Fehlen Angaben, die für den Bieter eindeutig erkennbar gefordert waren, sind Angebote als unvollständig zu bewerten und im Ergebnis vom weiteren Verfahren auszuschließen.

Der Landesrechnungshof folgt - auch in Kenntnis des von der Stadt Halle (Saale) angeführten Urteils des BGH vom 10.06.2008 (Az: X ZR 78/07) - dieser nachvollziehbaren Auffassung der Vergabekammer.

In dem vom BGH entschiedenen Fall ging es um die Frage, ob der Ausschluss eines Bieters rechtmäßig war, der in den Angebotsunterlagen Nachunternehmer nicht benannt hatte. Die von der Vergabestelle für den Nachunternehmereinsatz vorgegebenen Bewerbungsbedingungen lauteten:

"Beabsichtigt der Bieter, Teile der Leistung von Nachunternehmern ausführen zu lassen, muss er in seinem Angebot Art und Umfang der durch Nachunternehmer auszuführenden Leistungen angeben und auf Verlangen die vorgesehenen Nachunternehmer benennen."

Der BGH begründete seine Entscheidung damit, dass „die Klägerin die Anforderungen der Verdingungsunterlagen zu Recht dahin verstehen konnte, dass im Angebot lediglich die an Nachunternehmer zu vergebenden Gewerke verbindlich anzugeben waren...“ Daher „wäre es kein Vergaberechtsverstoß, sondern vergaberechtskonform gewesen, ihr anstelle des sofortigen Angebotsausschlusses Gelegenheit zur Benennung der endgültig vorgesehenen Nachunternehmer zu geben. Die übrigen Bieter wären deshalb durch dieses Vorgehen nicht in ihrem Anspruch auf Gleichbehandlung verletzt worden.“

Der BGH betonte auch, dass im Vergabeverfahren vom Bieter die Vorgaben des Auftraggebers zu beachten sind:

„Nach der Rechtsprechung des Senats ergibt sich aus § 25 Nr. 1 Abs. 1 lit. b und § 21 Nr. 1 Abs. 1 Satz 3 VOB/A, dass die Angebote die geforderten Erklärungen enthalten müssen. An die Nichteinhaltung dieser Vorgabe ist regelmäßig die Sanktion des Angebotsausschlusses geknüpft (vgl. Sen.Urt. v. 24.5.2005 - X ZR 243/05, NZBau 2005, 594 m.w.N.; v. 18.9.2007 -X ZR 89/04, VergabeR 2008, 69)...

Welcher Erklärungswert Angebotsunterlagen zukommt, ist anhand der für die Auslegung von Willenserklärungen geltenden Grundsätze (§§ 133 und 157 BGB) zu ermitteln (vgl. BGHZ 124, 64; BGH, Urt. v. 18.4.2002 - VII ZR 38/01, NZBau 2002, 500). Die Verdingungsunterlagen sind zwar selbst keine Angebote im Sinne der §§ 145 ff. BGB (vgl. § 28 Nr. 2 und 3 VOB/A), sie bilden die von den Bietern einzureichenden Angebote aber gleichsam spiegelbildlich ab. Deshalb und in Anbetracht der Ausschlussanktion müssen die Bieter diesen Unterlagen klar entnehmen können, welche Erklärungen i. S. v. § 21 Nr. 1 Abs. 1 Satz 3 VOB/A von ihnen im Zusammenhang mit der Angebotsabgabe verlangt werden (vgl. dazu auch BayObLG VergabeR 2003, 675 - Bauzeitenplan).“

Des Weiteren führt die Stadt Halle (Saale) aus, dass von dem ausgewählten Bieter alle erforderlichen Referenzen vorgelegen haben.

Davon abweichend stellte die Vergabekammer nachvollziehbar fest, dass die auf beliebige Teilbereiche der zu vergebenden Leistung reduzierte Referenzabforderung nicht den transparent gemachten Festlegungen der Ausschreibungsbekanntmachung entspricht.

Der Landesrechnungshof folgt auch dieser nachvollziehbaren Auffassung der Vergabekammer.

Letztlich führt die Stadt Halle (Saale) an, dass die Vergabekammer selbst das verhängte Vergabeverbot aufgehoben und dadurch ihre Auffassung hinsichtlich der von der Stadt beabsichtigten Zuschlagserteilung revidiert habe.

Auch diese Argumentation ist nach Auffassung des Landesrechnungshofes nicht zutreffend, da das (allgemeine) Vergabeverbot in Folge der konkreten Entscheidung über einen abgewiesenen Einspruch eines Dritten aufzuheben war. Damit verbunden war keine Entscheidung bzw. Bewertung der Vergabekammer zur von der Stadt Halle (Saale) beabsichtigten Zuschlagserteilung. Die von der Vergabekammer und dem Landrechnungshof hier diskutierten Vergabeverstöße sind nicht Gegenstand eines Einspruches gewesen.

Die Stadt Halle (Saale) hatte im Zusammenhang mit der Zuschlagserteilung auch nicht dokumentiert, warum sie die rechtlichen Ausführungen der Vergabekammer für unzutreffend hielt. Dies wäre nach Ansicht des Landesrechnungshofes jedoch erforderlich gewesen. Die Bewilligungsbehörde hat im Rahmen des Zuwendungsverfahrens diese Hinweise aufzugreifen und zuwendungsrechtlich zu beurteilen.

Im Abschlussgespräch vom 05.07.2012 führte die IB als Bewilligungsbehörde aus, dass ihr die im Rahmen des vorliegenden Entwurfes diskutierten Vergabeverstöße nicht bekannt waren und sie daher bisher auch keine Veranlassung gehabt hätte, das Vergabeverfahren im Einzelnen zu prüfen.

Dem hält der Landesrechnungshof entgegen, dass die Einhaltung der VOB/A als zwingende Auflage im Zuwendungsbescheid (vgl. Nr. 6 b. ff) festgeschrieben wurde. Die Einhaltung dieser Auflage hat die Bewilligungsbehörde daher im Verwaltungsverfahren zu kontrollieren.

Die IB sicherte im Abschlussgespräch vom 05.07.2012 zu, diese Prüfung vorzunehmen.

Die Stadt Halle (Saale) hat bei der Zuschlagserteilung für den Stadionneubau gegen das Vergaberecht und damit gegen Bestimmungen des Zuwendungsbescheides verstoßen.

Der Landesrechnungshof bittet die IB, die Unterlagen der Stadt Halle (Saale) zum Vergabeverfahren unter Berücksichtigung des Beschlusses der Vergabe-

kammer vom 19.04.2010 zu prüfen und zu entscheiden, ob aufgrund des Verstoßes gegen eine Auflage im Zuwendungsbescheid die Rückforderung der Zuwendung erfolgen muss. Das Ergebnis und ggf. Veranlasste bitten wir uns mitzuteilen.

6.4 Nicht gesicherte Gesamtfinanzierung

6.4.1 Fehlende zustimmende kommunalaufsichtliche Stellungnahme

Nach der VV Nr. 1.2 zu § 44 LHO ist eine Anfinanzierung von Vorhaben, deren Gesamtfinanzierung nicht gesichert ist, unzulässig. Die Bewilligungsbehörde formulierte im Zuwendungsbescheid unter Nr. 6 a als aufschiebende Bedingung, dass der Zuwendungsbescheid erst wirksam wird, wenn bis zum 30.09.2010 eine abschließend zustimmende kommunalaufsichtliche Stellungnahme zu der diesem Bescheid zu Grunde gelegten Finanzierung und der Tragfähigkeit der Folgekosten vorliegt.

Schon im Verlauf der Antragsprüfung hatte die Bewilligungsbehörde eine entsprechende zustimmende kommunalaufsichtliche Stellungnahme abgefordert. Mit Schreiben vom 19.05.2010 teilte das LVwA als zuständige Kommunalaufsichtsbehörde der Bewilligungsbehörde sowie dem MI und dem MS mit, dass die Haushaltslage der Stadt weder in formaler noch in inhaltlicher Sicht eine Genehmigung zu dem geplanten Stadionbau zulasse. Zur Begründung führte das LVwA u. a. aus:

„Die Eigenmittel der Stadt Halle (Saale) in Höhe von 11,5 Mio. EUR sollen durch Erlöse aus Grundstücks- und Immobilienverkäufen (10,5 Mio. EUR) sowie durch eine Entnahme aus der Stellplatzablösegebühren-Rücklage (1,0 Mio. EUR) aufgebracht werden, Kreditaufnahmen sind nicht vorgesehen. Bei den zum Verkauf vorgesehenen Grundstücken und Immobilien handelt es sich um zusätzliche Liegenschaften, die nicht schon im Rahmen der alten Haushaltskonsolidierung eingeplant sind. Die Stadt Halle hat die Überarbeitung beschlossen!

Ob diese Vorgehensweise genehmigt werden kann, ist auf Grund des noch ungeprüften Haushaltes (dessen Bestandteil Konsolidierungskonzept im Juni in veränderter Form neu beschlossen werden soll) und des gemeinderechtlichen Vorrangs nicht abschließend geklärt.“

Zudem sei „ . . . *das tatsächliche Erreichen des angestrebten Betrages des Eigenanteils durch die noch nicht abgeschlossenen Verkaufshandlungen mit den üblichen Risiken behaftet.*“

Eine vorbehaltlos positive Stellungnahme könne in Anbetracht der vorab geschilderten Situation durch das Landesverwaltungsamt nicht abgegeben werden. Gleichwohl sei bekannt, dass schon in anderen Förderfällen ablehnende Stellungnahmen zu umfangreichen Förderungen geführt haben.

Schon im Vorfeld dieser Stellungnahme hat das LVwA mehrmals (zuletzt in einer Beratung vom 22.02.2010 mit Ministerien des Landes) zum Ausdruck gebracht, dass

„eine positive Stellungnahme ohne Feststellung der Konsolidierungsfähigkeit des städtischen Haushalts nicht denkbar ist.“

In dieser Beratung wurde auch auf die Auffassung des Landesrechnungshofes hingewiesen, dass alle Erlöse zur Konsolidierung des Haushaltes einzubringen seien.

Damit war zum Zeitpunkt der Bescheiderteilung nach Auffassung des Landesrechnungshofes die Gesamtfinanzierung nicht gesichert, da die Eigenmittel aus Verkaufserlösen der Stadt Halle (Saale) einerseits nicht in Gänze vertraglich abgesichert waren und andererseits nicht für das Vorhaben verwendet werden durften.

Warum die Bewilligungsbehörde trotz Kenntnis der negativen Stellungnahme der Kommunalaufsicht einen Zuwendungsbescheid erließ und im Nachgang eine positive Stellungnahme forderte, ist nicht dokumentiert. Für den Landesrechnungshof ist nicht nachzuvollziehen, durch welche Umstände sich die finanzielle Situation der Stadt Halle (Saale) und die rechtliche Würdigung durch die Aufsichtsbehörde nach Bescheiderteilung hätte positiv verändern sollen, so dass diese später eine positive Stellungnahme abgeben kann. Wenn auch durch die genannte aufschiebende Bedingung die Wirksamkeit des Zuwendungsbescheides hinausgeschoben wird, hätte ein solcher mangels Sicherung der Gesamtfinanzierung nicht erlassen werden dürfen.

Eine andere Beurteilung ergibt sich auch nicht daraus, dass das MI im weiteren Verfahren mit Schreiben vom 08.06.2010 eine positive Stellungnahme gegenüber

der Bewilligungsbehörde abgab und damit der Auffassung des LVwA widersprach (s. Punkt 5.1). Unbeachtlich ist in diesem Zusammenhang auch, dass die Bewilligungsbehörde später mit dem ersten Änderungsbescheid vom 14.02.2011 die o. g. aufschiebende Bedingung des Zuwendungsbescheides vom 20.05.2010 dahingehend änderte, dass nunmehr das bloße Vorliegen einer abschließenden Stellungnahme der Kommunalaufsicht ausreicht. Eine Zustimmung der Kommunalaufsicht war nicht mehr erforderlich.

Der Zuwendungsbescheid wurde trotz der zum Zeitpunkt der Bewilligung fehlenden Sicherung der Gesamtfinanzierung erlassen.

Der Landesrechnungshof bittet die IB um Stellungnahme.

6.4.2 Fehlende Darstellung der Zwischenfinanzierung der Umsatzsteuer

Nach der VV Nr. 3.2 zu § 44 LHO müssen Anträge auf Zuwendungen die zur Beurteilung der Notwendigkeit und Angemessenheit der Zuwendung erforderlichen Angaben enthalten. Auf Verlangen der Bewilligungsbehörde sind die Angaben durch geeignete Unterlagen zu belegen. Nach VV Nr. 3.3.1 zu § 44 LHO muss bei Projektförderung ein Finanzierungsplan mit einer aufgegliederten Berechnung der mit dem Zuwendungszweck zusammenhängenden Ausgaben Bestandteil des Antrages sein. Nach VV Nr. 3.3.2 zu § 44 LHO hat der Zuwendungsempfänger eine Erklärung darüber abzugeben, ob der Zuwendungsempfänger allgemein oder für das betreffende Vorhaben zum Vorsteuerabzug nach § 15 UStG berechtigt ist. In diesem Fall hat er die sich ergebenden Vorteile im Finanzierungsplan oder Haushalts- oder Wirtschaftsplan auszuweisen. Nach VV Nr. 2.6 zu § 44 LHO gehört die Umsatzsteuer, die nach § 15 UStG als Vorsteuer abziehbar ist, nicht zu den zuwendungsfähigen Ausgaben.

Der von der Stadt Halle (Saale) eingereichte Finanzierungsplan enthält nur die Aufstellung der Ausgaben ohne Umsatzsteuer (Nettobeträge). Auch im Haushalt der Stadt sind nur Ausgaben ohne Berücksichtigung der Umsatzsteuer veranschlagt. In einer verbindlichen Auskunft des zuständigen Finanzamtes vom 23.03.2010 wird der Stadt zugesichert, dass die beim Stadionbau anfallende Umsatzsteuer auf Grundlage einer umsatzsteuerlichen Organschaft mit der Betreibergesellschaft mit später anfallenden Zahlungen verrechnet werden kann.

Wenn auch die Umsatzsteuer nicht zu den zuwendungsfähigen Ausgaben gehört, so wird sie aber zum Zeitpunkt der Ausgaben finanzwirksam für den Zuwendungsempfänger. Ausgaben fallen grundsätzlich für die Stadt Halle (Saale) als Zuwendungsempfänger als Bruttobeträge an, also inklusive Umsatzsteuer. Die von der Stadt bezahlten Rechnungen werden demzufolge auch inklusive Umsatzsteuer ausgewiesen und bezahlt. Die zu zahlende Umsatzsteuer gehört deshalb zunächst zu den Gesamtausgaben des Projektes. Eine eventuelle spätere Erstattung muss, auch unter Berücksichtigung der zeitlichen Verschiebung, als Einnahme berücksichtigt werden.

Die Stadt Halle (Saale) hat die finanzielle Belastung im Antrag nicht korrekt dargestellt. Die Gesamtausgaben für den Stadionbau sind somit um 19 v. H. höher als im Finanzierungsplan angegeben.

Bei der Beurteilung der Sicherung der Gesamtfinanzierung hat es die IB unterlassen zu prüfen, ob die Stadt die anfallende Umsatzsteuer zum Zeitpunkt der Bezahlung der Rechnungen zwischenfinanzieren kann. Zudem ist zu berücksichtigen, dass die Umsatzsteueranteile nicht im Haushalt der Stadt veranschlagt sind. Die Sicherung der Gesamtfinanzierung ist unzureichend geprüft worden.

Der Landesrechnungshof bittet die IB um Stellungnahme.

6.5 Abwicklung der Zuwendung durch die Investitionsbank Sachsen-Anhalt

Das MS hat die IB als zuständige Behörde für die Durchführung des Förderverfahrens Ersatzneubau KWS bestimmt. Ein entsprechender Geschäftsbesorgungsvertrag (GBV) wurde am 21.05.2010 unterzeichnet.

6.5.1 Verzicht auf Wirtschaftlichkeitsuntersuchung

Nach § 7 Abs. 2 LHO und VV-LHO zu § 7 LHO sind für alle finanzwirksamen Maßnahmen Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durchzuführen. Mit Schreiben vom 17.03.2010 teilte das MS dem LVwA mit, dass sich das Land entschlossen hat, die IB als Bewilligungsbehörde des Landes für den Ersatzneubau KWS einzusetzen. Die Gründe für diese Entscheidung waren lt. dem vorgenannten Schreiben:

- weitere besondere Merkmale, die das Gesamtprojekt als ein gesondertes Vorhaben darstellen, welche seitens des Landes nicht unter die Regelungen der Richtlinie zur Sportstättenförderung gefasst werden können und
- es seien Aspekte der Städtebauförderung und der Infrastrukturförderung in dieser Maßnahme enthalten.

Im Schreiben des MS vom 12.11.2010 an den Landesrechnungshof im Rahmen des Schriftwechsels zur Genehmigung der überplanmäßigen Ausgaben bzw. VE des MF für die Geschäftsbesorgung durch die IB wird klargestellt, dass auf die schriftliche Niederlegung einer detaillierten Wirtschaftlichkeitsbetrachtung zu dieser Aufgabenübertragung verzichtet wurde.

„Mit Einreichung der Antragsunterlagen ... wurde offensichtlich, dass diese Investitionsmaßnahme nicht mit den allgemein üblichen Förderprojekten entsprechend der Richtlinie zum kommunalen Sportstättenbau, deren Umsetzung dem Landesverwaltungsamt obliegt, vergleichbar ist. Eine ausschließliche Förderung über diese Richtlinie wäre den Erfordernissen nicht gerecht geworden, da sowohl Aspekte der Städtebauförderung als auch solche der städtebaulichen Erneuerung und Entwicklung sowie der Regionalförderung und der Infrastrukturförderung zu beachten sind. Da die Investitionsbank gerade in diesen Bereichen bereits mit entsprechenden Förderaufgaben aus anderen Ressorts betraut ist, verfügt sie über umfassende Kompetenzen und Erfahrungen auf diesen Gebieten. Durch die Übertragung der Förderaufgabe an die Investitionsbank werden diese Kompetenzen somit gebündelt in das Verfahren eingebracht und entsprechende Synergien erzielt.“

Die Gesamtvergütung an die IB von 60.000 Euro, welche einem Prozent des gesamten Fördervolumens des Landes (6 Mio. Euro) entspricht, sei angemessen und wirtschaftlich vertretbar. Da *„den umzusetzenden Anforderungen insbesondere aus stadtplanerischer, planungs-, denkmalschutz- und immissionsschutzrechtlicher sowie wirtschaftlicher, verkehrs- und erschließungstechnischer Sicht nicht angemessen entsprochen werden können, wurde aus übergeordneten Gesichtspunkten und unter Berücksichtigung der zeitlichen Entscheidungsnotwendigkeiten bestimmt, die Aufgabe ‚Förderung des Stadionneubaus in Halle‘ an die IB zu übertragen“.*

Für den Landesrechnungshof ist es nicht nachvollziehbar, dass das MS nicht alternativ geprüft hat, dem LVWA die Aufgabe „Förderung des Stadionbaus“ zu übertragen. Das LVWA hat jahrelange Erfahrung als Bewilligungsbehörde im Bereich des

Sportstättenbaus und der Städtebauförderung unter Einbeziehung der staatlichen Bauverwaltung. Im Verlauf der Fördermaßnahme waren für den Landesrechnungshof die Gründe, die zur Übertragung an die IB führten, nicht erkennbar. Nach Aussagen von Mitarbeitern der IB während der örtlichen Erhebungen unterscheidet sich das Vorhaben auch hinsichtlich o. g. Aspekte nicht von anderen vergleichbaren Investitionsmaßnahmen. Überdies wies der Geschäftsführer der IB in einer Beratung des Ausschusses für Finanzen vom 05.05.2010 darauf hin, dass bei Aufgabenübertragungen wie der Städtebauförderung, für die Spezialkenntnisse erforderlich seien, auch ein Personalübergang aus der Landesverwaltung notwendig sei (vgl. S. 22 Protokoll der 95. Sitzung des Ausschusses für Finanzen vom 05.05.2010).

Der Landesrechnungshof kann vor diesem Hintergrund die Beauftragung der IB mit der Durchführung des Förderverfahrens der Maßnahme Ersatzneubau KWS nicht nachvollziehen. Dies gilt umso mehr, als mit der Übertragung auf die IB überplanmäßige Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen und damit zusätzliche Haushaltsmittel aus dem Landeshaushalt verbunden sind.

Der Landesrechnungshof bittet das MI um Stellungnahme.

6.5.2 Geschäftsbesorgungsvertrag

6.5.2.1 Einwilligung des MF in überplanmäßige Ausgaben bzw. VE

Für die Übertragung der Förderaufgabe an die IB als Bewilligungsbehörde haben das MS und die IB einen Geschäftsbesorgungsvertrag (GBV) am 21.05.2010 abgeschlossen. Vorbereitend dazu haben das MS und die IB am 15.03.2010 eine Absichtserklärung unterzeichnet. Gegenstand dieser Absichtserklärung war die Übertragung der Förderaufgabe „Ersatzneubau des Kurt-Wabbel-Stadions in Halle“ auf die IB als Bewilligungsbehörde.

Mit der Unterzeichnung durch beide Parteien trat die Absichtserklärung in Kraft und endete mit dem Abschluss eines Hauptvertrages (o. g. GBV) zwischen den Parteien (vgl. Nr. 5 der Absichtserklärung).

Gemäß § 3 Abs. 1 LHO ermächtigt der Haushaltsplan die Verwaltung, Ausgaben zu leisten und Verpflichtungen einzugehen. Nach § 11 Abs. 2 Nr. 2 und 3 LHO enthält der Haushaltsplan alle im Haushaltsjahr voraussichtlich zu erwartenden Aus-

gaben und VE. Gem. § 37 Abs. 1, 2 LHO LSA bedürfen außer- und überplanmäßige Ausgaben bzw. VE der Einwilligung des MF.

Gemäß Nr. 4 der Absichtserklärung hat die IB mitgeteilt, eine Vergütung von 20.000 Euro pro Jahr für die Durchführung des Förderfalls zu erwarten und diesen Betrag vertraglich vereinbaren zu wollen (vgl. Punkt 6.5.5.1). Weiterhin ist in der Absichtserklärung geregelt, dass die IB zwar mit der Unterzeichnung ihre Tätigkeit aufnehmen sollte, der Umfang der Tätigkeit aber in einem gesonderten GBV geregelt werden sollte. Zudem ist festgelegt, dass beide Vertragsparteien bereit sind, die für den Vertragsabschluss erforderlichen Vorleistungen nach Treu und Glauben zu erbringen (vgl. Nr. 3 der Absichtserklärung).

Zum Zeitpunkt der Unterzeichnung der Absichtserklärung sah der Haushaltsplan des Landes für die an die IB zu leistende Vergütung keine Zweckbestimmung vor. Daher handelte es sich bei den dafür vorgesehenen Ausgaben um außerplanmäßige Ausgaben bzw. VE für die Folgejahre. Eine Einwilligung des MF in die außerplanmäßigen Ausgaben bzw. VE lag zum Zeitpunkt des Abschlusses der Absichtserklärung nicht vor.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes muss bereits bei Abschluss eines Vorvertrages, der die rechtliche Verpflichtung zur Tätigkeit einer Ausgabe beinhaltet, die Einwilligung des MF vorliegen.

In Abgrenzung zur unverbindlichen Absichtserklärung enthält der Vorvertrag bereits die klagbare Verpflichtung zum Abschluss des Hauptvertrages. Zentrales Begriffsmerkmal des Vorvertrages ist der korrespondierende Wille der Parteien, den Abschluss des Hauptvertrages zu vereinbaren, da dieser noch nicht abschlussreif ist. Voraussetzung der Rechtsverbindlichkeit des Vorvertrages ist, dass die wesentlichen Vertragsbestandteile sowie ein bestimmbarer Abschlusszeitpunkt festgelegt werden und dass die Vereinbarung mit korrespondierendem Rechtsbindungswillen getroffen wurde.

Aufgrund der Festlegung der wesentlichen Inhalte des zu schließenden Vertrages in Nr. 2 sowie der voraussichtlichen Vergütung in Nr. 4 der Absichtserklärung und aufgrund des Feststehens der Vertragsparteien liegt eine Einigung über die wesentlichen Vertragsbedingungen vor. Auch wurde der Zeitpunkt des Vertragsschlusses

hinreichend bestimmbar eingegrenzt (schnellstmöglich). Unter Nr. 4 der Absichtserklärung erklären die Parteien übereinstimmend, einen Vertrag schließen zu wollen.

Darin kommt nach Rechtsauffassung des Landesrechnungshofes der unbedingte Wille der Parteien zum Abschluss eines GBV zum Ausdruck. Die Bezeichnung der Vereinbarung als Absichtserklärung ist dabei wenig bedeutsam. Sie allein sagt nichts über den Umfang der rechtlichen Bindung aus.

Darüber hinaus stimmen die Parteien darin überein, jeweils die für den Vertragsschluss erforderlichen Vorleistungen zu erbringen und die Tätigkeit bereits aufzunehmen. Weiterhin regeln die Parteien in Nr. 5 der Absichtserklärung das Inkrafttreten der Erklärung, was den Willen einer rechtlichen Bindung indiziert. Hinzu kommt, dass die Vertragsparteien sich in der Vereinbarung als solche bezeichnen, was ebenfalls auf die Intention zur Eingehung einer rechtsverbindlichen Regelung schließen lässt.

Im Ergebnis hat das MS der IB einen Vertragsschluss bereits verbindlich in Aussicht gestellt.

Die Absichtserklärung enthält überdies aber auch ausdrücklich den Auftrag an die IB, die erforderlichen Tätigkeiten bereits zum Zeitpunkt der Unterzeichnung (d. h. zum 15.03.2010) aufzunehmen. Die IB war demnach berechtigt, zumindest schon organisatorisch tätig zu werden, um nach Abschluss des in Aussicht gestellten GBV unverzüglich mit der Bearbeitung der Fördermaßnahme beginnen zu können. Aufgrund dieser öffentlich-rechtlichen Auftragsvergabe hat sie einen Anspruch auf den Ersatz der ihr daraus entstehenden Aufwendungen nach § 670 BGB. Darüber hinaus hätte sie die ihr entstandenen Aufwendungen über die Regelungen der Geschäftsführung ohne Auftrag beanspruchen können.

Für die Befriedigung dieser Ersatzansprüche waren zum Zeitpunkt des Abschlusses der Absichtserklärung keine Haushaltsmittel eingestellt.

Aber auch wenn der Erklärung durch Ablehnung eines Rechtsbindungswillens keine bindende Verpflichtung zum Abschluss eines Vertrages zugesprochen werden würde, kann eine Haftung der Parteien begründet werden. Auch dann hätte das MS mit Ausgaben in bestimmter Höhe rechnen müssen. Die mit der IB geführten Vertragsverhandlungen haben nämlich ein vorvertragliches Schuldverhältnis begründet, aus dem zumindest Aufwendungserstattungsansprüche entstanden wären. Dies liegt in

dem Umstand begründet, dass die geäußerte Absicht zur Eingehung einer rechtlichen Verbindung ein sog. "verdichtetes Rechtsverhältnis" schafft, aus dem sich Verhaltenspflichten der Parteien ergeben. Bricht eine Partei bereits geführte Vertragsverhandlungen ohne hinreichenden Grund ab, kann dies zu einer Haftung wegen schuldhafter Verletzung von Pflichten aus einem vorvertraglichen Schuldverhältnis (§ 311 BGB) führen. Zu ersetzen sind in diesen Fällen alle Aufwendungen, die der Partner im Vertrauen auf das Zustandekommen des Hauptvertrages getätigt hat.

In der Absichtserklärung vom 15.03.2010 war ausdrücklich vereinbart worden, dass die IB die Tätigkeiten zur Bearbeitung der Fördermaßnahme bereits aufnehmen soll. Das Entstehen von Aufwendungsersatzansprüchen für die bereits eingeleiteten Maßnahmen war folglich auch im Falle des Nichteingehens weiterer vertraglicher Verpflichtungen vorhersehbar.

Zusammenfassend stellt der Landesrechnungshof fest, dass in jedem Fall mit Ausgaben in Form von Aufwendungsansprüchen der IB zu rechnen war, so dass es vor Abschluss der Absichtserklärung erforderlich gewesen wäre, den Antrag auf überplanmäßige Ausgaben bzw. VE beim MF zu stellen.

Der Landesrechnungshof bittet das MI und das MF um Stellungnahme.

6.5.2.2. Einwilligung des MF zur Verwaltung von Landesmitteln außerhalb der Landesverwaltung

Gemäß VV Nr. 17.3 i. V. m. VV Nr. 17.2 zu § 44 LHO bedürfen Regelungen zum Auftrag zur Verwaltung von Landesmitteln der Einwilligung des MF.

VV Nr. 17.2 zu § 44 LHO regelt (nicht abschließend) die Mindestinhalte eines Auftrages zur Verwaltung von Landesmitteln, wozu beispielhaft Inhalt und Umfang des Auftrages, Rechte und Pflichten, Bedingungen der Weiterleitung und der Verwendungsnachweise sowie Anwendung von Vorschriften etc. gehören. Zur Regelung der dort genannten Punkte ist nach VV Nr. 17.3 zu § 44 LHO die Einwilligung des MF erforderlich.

Die o. g. Absichtserklärung regelt die dort aufgelisteten Inhalte nicht. Gleichwohl war die Einwilligung des MF erforderlich, da es nach Sinn und Zweck der Norm an den grundlegenden Entscheidungen bei der Beauftragung zur Verwaltung von Landesmitteln zu beteiligen ist. Die grundlegendste Festlegung wird dabei bei der Entscheidung über das „Ob“ der Beauftragung getroffen. Soweit der Normgeber schon sämtliche Punkte hinsichtlich der Ausgestaltung von Beauftragungen zur Verwaltung von Landesmitteln dem Einwilligungsvorbehalt unterwirft, so muss dies entsprechend seiner Intention bei der Normgebung erst recht für die rechtsfolgenintensivste Entscheidung über die Beauftragung selbst gelten.

Die in der Absichtserklärung vereinbarte geplante Abwicklung eines Fördervorhabens stellt einen solchen Auftrag zur Verwaltung von Landesmitteln i. S. v. VV Nr. 17.3 i. V. m. VV Nr. 17.2 zu § 44 LHO dar. Gem. VV Nr. 15.1 zu § 44 LHO ist eine Verwaltung von Landesmitteln i. S. v. § 44 Abs. 2 anzunehmen, wenn Stellen außerhalb der Landesverwaltung beauftragt sind, Landesmittel zur Erfüllung bestimmter Zwecke für Rechnung des Landes (treuhänderisch) zu verwalten.

Hier wurde die IB - eine außerhalb der unmittelbaren Landesverwaltung stehende Einrichtung - damit betraut, über die Bewilligung und Auszahlung von Landesmitteln zu entscheiden, mithin Landesmittel zu verwalten. Insbesondere enthielt bereits die als Absichtserklärung überschriebene Vereinbarung vom 15.03.2010 die ausdrückliche Ermächtigung, die erforderlichen Tätigkeiten mit Wirkung zum 15.03.2010 zu übernehmen. Damit hat sich die IB im fremden Interesse zur Besorgung der originär dem MS obliegenden Fördermittelbewilligung verpflichtet und somit vom MS bereits eine entsprechend § 662 BGB rechtsverbindliche Beauftragung zur Verwaltung von Landesmitteln erhalten, die - wie bereits ausgeführt - der Einwilligung des MF bedurfte.

Erst bei Abschluss des GBV am 21.05.2010 lag die Zustimmung des MF vor. Am gleichen Tag hat die IB den Bewilligungsbescheid für den Stadionbau an die Stadt Halle (Saale) übergeben.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes hätte das MS die Einwilligung des MF zur Verwaltung von Landesmitteln durch die IB bereits zwingend vor Abschluss der Absichtserklärung (ggf. i. V. m. dem Antrag auf Erteilung einer Einwilligung zu überplanmäßigen Ausgaben und VE) einholen müssen. Der Landesrechnungshof bittet das MI und das MF um Stellungnahme.

6.5.3 Zusätzliche Landesmittel durch Übernahme der Ausgaben für die Beteiligung der Investitionsbank

Aus den Unterlagen des MS geht hervor, dass in Vorbereitung der Auftragsvergabe an die IB angedacht war, die Mittel für die Bezahlung der IB (insgesamt 60.000 Euro für die Jahre 2010 bis 2012) als Auftragszahlung durch die Stadt Halle (Saale) an die IB zu leisten und von der Gesamtsumme des Landes abzuziehen.

Entgegen der o. g. Intention beantragte das MS mit Schreiben vom 14.05.2010 eine überplanmäßige Ausgabe von 20.000 Euro für 2010 und eine VE in Höhe von je 20.000 Euro für die Jahre 2011 und 2012 beim MF. In seiner Begründung stellte das MS dar:

„Im Zuge der Sichtung der Antragsunterlagen zum Stadionneubau in Halle wurde festgestellt, dass bei dieser Maßnahme des Sportstättenbaus vor allem auch Aspekte der Städtebauförderung, der städtebaulichen Erneuerung und Entwicklung sowie der Regionalförderung und der Infrastrukturförderung zu beachten sind.“
Auf Grund der „umfassenden Kompetenzen und Erfahrungen der Investitionsbank ... soll die Aufgabe der Bewilligungsbehörde an die Investitionsbank übertragen werden.“

Das MF erteilte seine Einwilligung gem. § 37 Abs. 1 LHO unter der Voraussetzung, dass der GBV noch nicht unterzeichnet ist und erst mit Unterzeichnung in Kraft tritt (vgl. Schreiben des MF vom 20.05.2010).

Die Gründe für die Entscheidung des MS, die zusätzlichen Kosten durch die Beauftragung der IB aus dem Landeshaushalt zu bezahlen und nicht durch die Stadt Halle (Saale), gehen aus den Unterlagen des MS nicht hervor.

Der Landesrechnungshof kann die Notwendigkeit nicht erkennen, die Vergütung der IB i. H. v. 60.000 Euro - zusätzlich zur Förderung des Stadionbaus - durch das Land sicherzustellen, während im LVwA aufgrund der bestehenden anderen Förderverfahren weiter Personal für gleich gelagerte Aufgaben vorgehalten wird.

Zu dem Sachverhalt der Mehrausgaben hat sich der Landesrechnungshof bereits in seinem Schreiben vom 28.07.2010 (Az. 04032) an das MF und MS im Rahmen der Genehmigung der überplanmäßigen Ausgabe und VE kritisch geäußert (siehe Punkt 6.5.4).

Der Landesrechnungshof bittet das MI und das MF um Stellungnahme zur Notwendigkeit, die Vergütung an die IB i. H. v. 60.000 Euro zusätzlich zu den Fördermitteln aus dem Landeshaushalt zu bezahlen.

6.5.4 Unzureichende Begründung für die überplanmäßige Ausgabe

Die am 14.05.2010 beim MF beantragte überplanmäßige Ausgabe von 20.000 Euro für 2010 und die VE in Höhe von je 20.000 Euro für die Jahre 2011 und 2012 begründete das MS wie folgt:

„Die Entscheidung zur Übertragung der Förderaufgabe „Ersatzneubau Kurt-Wabbel-Stadion Halle“ auf die IB und den Abschluss eines diesbezüglichen Geschäftsbesorgungsvertrages soll erfolgen, da bei der Sichtung der Antragsunterlagen der Stadt Halle festgestellt wurde, dass es sich beim Bau des Fußballstadions nicht um eine „reine“ Sportstättenbaumaßnahme handelt, sondern insbesondere Aspekte der Städtebauförderung einschließlich der städtebaulichen Erneuerung und Entwicklung sowie der Regionalförderung und der Infrastrukturförderung zu beachten sind. ... Um alle Aspekte des besonderen Landesinteresses hinreichend zu würdigen und gebündelt in das Bewilligungsverfahren einzubringen, ist die überplanmäßige Ausgabe sachlich unabweisbar. Mit der beabsichtigten Übertragung der Bewilligungsaufgabe auf die IB wird eine kompetente und eine die Besonderheiten dieses Einzelfalls berücksichtigende Umsetzung der Förderentscheidung gewährleistet. Die zeitliche Unabweisbarkeit wäre dann mit Blick auf die erst zu Beginn des Haushaltsjahres vorliegenden prüffähigen Antragsunterlagen der Stadt Halle gegeben.“

Am 20.05.2010 erteilte das MF seine Einwilligung gem. § 37 Abs. 1 LHO unter der Voraussetzung, dass der GBV noch nicht unterzeichnet ist und erst mit Unterzeichnung in Kraft tritt.

Mit Schreiben vom 25.05.2010 hat das MF dem Landesrechnungshof den Vorgang zur Beantragung der überplanmäßigen Ausgabe und der VE sowie deren Einwilligung übersandt.

Bereits in o. g. Schreiben vom 28.07.2010 (Az. 04032) an das MS und das MF hat der Landesrechnungshof angemerkt, dass bei der Prüfung, ob gem. Art. 95 Abs. 1 Landesverfassung / § 37 Abs. 1 LHO ein unvorhergesehenes und unabweisbares

Bedürfnis vorliegt, ein strenger Maßstab in sachlicher und in zeitlicher Hinsicht anzulegen ist.

Der Landesrechnungshof konnte aufgrund der vorliegenden Unterlagen und Begründungen sowohl die Unvorhergesehenheit als auch die sachliche und zeitliche Unabweisbarkeit der überplanmäßigen Ausgaben und VE nicht nachvollziehen. Bei der überplanmäßigen Ausgabe und den VE handelt es sich um Auswirkungen im Zusammenhang mit einer Fördermaßnahme. Bei freiwilligen Leistungen des Landes - insbesondere Zuwendungen - lässt sich sowohl die sachliche als auch die zeitliche Unabweisbarkeit nach Auffassung des Landesrechnungshofes nicht begründen. Daher betrachtet er die überplanmäßige Ausgabe bzw. VE im Zusammenhang mit Zuwendungen grundsätzlich sehr kritisch. So besteht weder eine rechtliche Verpflichtung zur Zahlung noch ist die Zahlung erforderlich, um Nachteile für das Land zu vermeiden.

Inhaltlich neue Argumente hat das MF auch in der Befassung des Ausschusses für Finanzen mit der Einwilligung des MF in die überplanmäßigen Ausgaben/ VE nicht vorgetragen (vgl. Protokoll der 99. Sitzung am 26.08.2010, S. 17 ff). Unvorhergesehen sei nach Ansicht des MF insbesondere die Komplexität des Vorhabens gewesen. Unabweisbar sei das Vorhaben durch die gesteigerte Dringlichkeit durch die veränderte Sachlage. Der Landesrechnungshof wies vor allem hinsichtlich der sachlichen Unabweisbarkeit nochmals darauf hin, dass die überplanmäßigen Ausgaben/ VE im Zusammenhang mit einer Zuwendungsmaßnahme und damit freiwilligen Leistung des Landes stehen. Es besteht keine rechtliche Verpflichtung, das Projekt über die IB abzuwickeln. Der Landesrechnungshof sieht die Voraussetzungen für die nachträgliche Billigung dieser überplanmäßigen Ausgaben/ VE durch den Landtag nach § 37 Abs. 4 LHO als nicht erfüllt an.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes war die Leistung der überplanmäßigen Ausgabe weder unvorhergesehen noch unabweisbar und damit rechtswidrig. Die Einwilligung des MF hätte auf dieser Grundlage nicht erteilt werden dürfen.

Der Landesrechnungshof bittet das MF und das MI um Stellungnahme.

6.5.5. Vergütung der IB

6.5.5.1 Kalkulation der Vergütung

Gemäß § 2 Abs. 2 des Geschäftsbesorgungsvertrages erhält die IB für die Abwicklung des Förderverfahrens folgende Kostenerstattung:

- 20.000 Euro für das Jahr 2010,
- 20.000 Euro für das Jahr 2011 sowie
- 20.000 Euro für das Jahr 2012.

Die Gesamtkosten betragen somit 60.000 Euro für drei Jahre (2010 bis 2012).

Die während der örtlichen Erhebungen von der IB vorgelegte Kalkulation (Stand: 11.05.2010) zeigte folgende Kostenerstattung auf:

- 23.360 Euro für das Jahr 2010,
- 12.800 Euro für das Jahr 2011,
- 13.240 Euro für das Jahr 2012 sowie
- 10.600 Euro für das Jahr 2013.

Auch hier betragen die Gesamtkosten 60.000 Euro, aber für vier Jahre (2010 bis 2013).

Dem o. g. Antrag auf Erteilung der Einwilligung zu einer überplanmäßigen Ausgabe und VE kann entnommen werden, dass die Kalkulationsübersicht der IB lediglich die Verteilung der Aufwendungen bei ihr widerspiegelt.

Über die dem Landesrechnungshof im Rahmen der örtlichen Erhebungen vorgelegten Kalkulationen hinaus wurden keine Berechnungen vorgefunden. Nach der Aussage des Geschäftsführers der IB in der Sitzung des Ausschusses für Finanzen vom 05.05.2010 habe die IB für die Fördermaßnahme Kurt-Wabbel-Stadion 0,2 VBE in Rechnung gestellt. Für den Landesrechnungshof ist bei beiden Kalkulationen die Zusammensetzung der angegebenen Beträge pro Jahr nicht nachvollziehbar. Es fehlen konkrete Angaben zum Personal- (Zeit und Umfang) und Sachaufwand und zum Zeitpunkt, zu dem diese Kosten anfallen.

Zu der von der IB vorgelegten Kalkulation hat der Landesrechnungshof folgende Anmerkungen:

- Sie umfasst den Zeitraum von 2010 bis 2013, während in dem GBV in § 2 Abs. 2 eine Kostenerstattung für die Jahre 2010 bis 2012 festgelegt ist.
- Für das Jahr 2013 ist ein Betrag von 10.600 Euro kalkuliert, eine Kostenerstattung für das Jahr 2013 sieht der GBV nicht vor.

Für den Landesrechnungshof ist es nicht nachvollziehbar, dass abweichend von der Kalkulation der IB im GBV drei jährliche Raten von je 20.000 Euro festgelegt wurden. Das hat zur Folge, dass die Zahlungen des Landes an die IB ggf. sachlich und zeitlich unabhängig zu den entstehenden Kosten geleistet werden. Nach Ansicht des Landesrechnungshofes stellen Teile der Zahlung im Jahr 2011 und die Zahlung im Jahr 2012 einen Vorschuss auf die in 2012 und 2013 zu erwartenden Leistungen der IB dar.

Der Landesrechnungshof bittet das MI und die IB um Vorlage der dem GBV zu Grunde liegenden Kalkulation und um Stellungnahme zu den unterschiedlichen Zeiträumen und Jahresbeträgen der Kalkulation der IB und der im GBV vereinbarten Kostenerstattung.

6.5.5.2 Übernahme etwaiger Kostensteigerungen

In § 2 des GBV ist die Kostenerstattung an die IB geregelt. Danach gehen die Vertragspartner davon aus, dass die Kosten der gemäß § 1 Abs. 1 des GBV übertragenen Förderaufgaben, wie z. B. Durchführung der Förderberatung, Erstellen und Erlass des Zuwendungsbescheides, Überwachung der Projektabwicklung - einschließlich Aktenführung und Prüfung des Verwendungsnachweises - entsprechend der im Zuwendungsbescheid erlassenen Regelungen durch die Vergütung von insgesamt 60.000 Euro gedeckt werden. Diese Festlegung erfolgte auf Grundlage der von der IB vorgelegten Kostenkalkulation.

Ergänzend wurde vereinbart, dass die IB, sofern sich abzeichnet, dass die Vergütung die entstehenden Kosten nicht decken wird, dem Land unverzüglich unter Angabe der Gründe hierüber berichtet und eine aktualisierte Kostenkalkulation vorlegt. Beide Vertragspartner sollten nach Vorlage einer aktualisierten Kalkulation der IB in Verhandlungen über eine angemessene kostendeckende Vergütung treten, es sei denn, die fehlende Kostendeckung beruht auf einem schuldhaften Verhalten der IB (vgl. § 2 Abs. 2 des GBV).

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes trägt die IB mit der Vertragsunterzeichnung das unternehmerische Risiko. Dies beinhaltet auch das Risiko, dass die Kalkulation der Vergütung nicht kostendeckend ist. Die durch die o. g. Regelungen der IB ermöglichte Nachkalkulation bei zu erwartenden Kostensteigerungen stellt nach Auffassung des Landesrechnungshofes eine einseitige Besserstellung eines Vertragspartners dar, da eine entsprechende Regelung bei Kostenreduzierung nicht getroffen wurde. Somit gehen Kostensteigerungen einseitig zu Lasten des Landes, während es von Kostensenkungen nicht profitiert.

Die Vertragsregelungen des GBV entsprechen aufgrund der einseitigen Besserstellung der IB nicht den Grundsätzen einer sparsamen und wirtschaftlichen Verwendung von Landesmitteln.

Der Landesrechnungshof bittet das MI um Stellungnahme.

6.5.6 Vorzeitige Mittelabforderung

Üblicherweise darf nach den zuwendungsrechtlichen Vorschriften eine Zuwendung nur insoweit und nicht eher ausbezahlt werden, als sie voraussichtlich innerhalb von zwei Monaten nach Auszahlung für fällige Zahlungen im Rahmen des Zuwendungszwecks benötigt wird (vgl. VV Nr. 7.2 zu § 44 LHO). Mit dem GBV ist hier eine andere Vereinbarung zwischen den Vertragspartnern getroffen worden. Gemäß § 1 Abs. 4 des GBV ruft die IB die zur Auszahlung an den Zuwendungsempfänger erforderlichen Haushaltsmittel bezogen auf die zu erwartenden Auszahlungen beim Land unter Bezug auf den erteilten Zuwendungsbescheid mit einem Vorlauf von drei Werktagen ab.

Die IB beantragte mit Schreiben vom 03.12.2010 (Posteingang am 07.12.2010) die Auszahlung der ersten Rate beim MS. Das MS überwies am 08.12.2010 die Fördermittel für das Jahr 2010 in Höhe von 1,5 Mio. Euro an die IB. Die IB leitete diese Fördersumme am 24.02.2011 (Tag der Wertstellung) an die Stadt Halle (Saale) als Zuwendungsempfänger weiter.

Zwischen der Auszahlung der Fördermittel durch das MS und der Weiterleitung der Mittel durch die IB an die Stadt Halle (Saale) lagen 11 Wochen. Damit hat die IB die Regelung aus dem GBV, wonach die Mittel mit einem Vorlauf von drei Werktagen abgefordert werden, nicht beachtet (vgl. § 1 Abs. 4 GBV).

Im GBV vom 21.05.2010 ist nicht geregelt, welche Folgen sich aus einer vorzeitigen Mittelabforderung durch die IB ergeben.

Durch die vorzeitige Mittelabforderung entstand der IB ein Zinsgewinn. Um diesen Zinsgewinn abzuschöpfen, gibt es z. B. im Zuwendungsrecht Regularien zur Zinsforderung für Zahlungsempfänger. Danach sind gemäß Nr. 8.6 i. V. m. Nr. 8.2.5 VV-LHO zu § 44 LHO regelmäßig für die Zeit von der Auszahlung bis zur zweckentsprechenden Verwendung Zinsen in Höhe von fünf Prozentpunkten über dem jeweiligen Basiszinssatz nach § 247 BGB jährlich zu verlangen, wenn die Zuwendung nicht innerhalb einer geltenden Frist (in der Regel zwei Monate nach Auszahlung, vgl. VV Nr. 7.2 zu § 44 LHO) verwendet wird.

Die Frist zwischen Mittelabforderung durch die IB und Auszahlung an den Zuwendungsempfänger ist auf drei Tage festgelegt. Diese Frist und selbst die ansonsten ohne gesonderte Vereinbarung anzuwendende Frist von zwei Monaten wurde durch den oben dargestellten Ablauf deutlich überschritten. Bei analoger Anwendung der zuwendungsrechtlichen Regelungen ergeben sich bei einem Zinssatz von 5,12 v. H. für den Zeitraum zwischen Auszahlung der Mittel durch das Land bis zur Auszahlung durch die IB (11.12.2010 bis 23.02.2011) Zinsen in Höhe von ca. 15.800 Euro.

Nach Ansicht des Landesrechnungshofes hat das Land gegenüber der IB einen Zinsanspruch für den zu frühen Abruf von Mitteln in oben dargestellter Höhe geltend zu machen. Dies gilt ggf. auch für die weiteren Mittelabrufe der IB seit dem Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen, wenn diese vorfristig erfolgten.

Der Landesrechnungshof bittet das MI um Prüfung und Durchsetzung der Zinsansprüche und um Mitteilung über die veranlassten Maßnahmen.

6.6 Unzureichende Dokumentation

Nach Art. 20 Abs. 3 GG sind Behörden an Gesetz und Recht gebunden. Daraus folgt u. a. eine Pflicht zur Objektivität. Bearbeiterwechsel oder veränderte Behördenstrukturen dürfen darauf keinen Einfluss haben. Deshalb sind Behörden verpflichtet, den Geschehensablauf wahrheitsgetreu und vollständig in den Akten zu dokumentieren, auch ohne dass eine ausdrückliche gesetzliche Regelung dies bestimmt. Deshalb enthält auch § 31 des Beschlusses der Landesregierung über die Gemeinsame Geschäftsordnung der Ministerien - Allgemeiner Teil - (GGO LSA I) vom 15.03.2005 (MBI. LSA S. 207, 231), zuletzt geändert durch Beschluss vom 06.03.2007 (MBI. LSA S. 323), die Regelung, dass über alle aus den Akten nicht ersichtlichen Ereignisse, die für das Verständnis des Vorganges und die weitere Bearbeitung bedeutsam sind, Aktenvermerke gefertigt werden.

Das Verwaltungshandeln, insbesondere die Entscheidung über die Förderung des Stadionbaus (vgl. Punkt 6.2) sowie die Entscheidung zur Aufgabenübertragung der Förderaufgabe an die IB (vgl. Punkt 6.5.1) und die damit verbundene zusätzliche Ausgabe aus dem Landeshaushalt von 60.000 Euro an die IB (vgl. Punkt 6.5.3), ist nicht lückenlos in den dem Landesrechnungshof vorgelegten Akten dokumentiert. Es fehlte beispielsweise für das Förderprojekt der Nachweis des erheblichen Landesinteresses sowie Begründungen des sportfachlichen Bedarfs sowie der förderungswürdigen Aspekte des Städtebaus bzw. der Infrastruktur. Des Weiteren fehlte in den Akten der Nachweis, warum die IB für die Übernahme der Förderaufgabe besser geeignet sei als das LVwA, insbesondere unter Berücksichtigung der Wirtschaftlichkeit. Die Gründe für die Bezahlung der IB durch das Land und nicht wie ursprünglich vorgesehen durch die Stadt Halle (Saale) waren gleichfalls nicht dokumentiert.

Durch die teilweise fehlende bzw. unzureichende Dokumentation können die Gründe für die Aufgabenübertragung und die Kostenerstattung an die IB nicht mehr objektiv nachvollzogen werden.

Die Vorgehensweise des MS stellt einen Verstoß gegen das verwaltungstechnische Grundprinzip nachvollziehbarer, dauerhafter Dokumentation und der Transparenz von Entscheidungen dar. Der Landesrechnungshof bittet das MI zukünftig zu beachten, dass Verwaltungsvorgänge nachvollziehbar dokumentiert werden.

7. Ersatzneubau Kurt-Wabbel-Stadion (KWS)

7.1 Beschlüsse des Stadtrates der Stadt Halle (Saale)

Der Stadtrat der Stadt Halle (Saale) hat hinsichtlich des Ersatzneubaus des Kurt-Wabbel-Stadions in seinen Sitzungen am 26.11.2008, am 29.04.2009 und am 24.03.2010 grundsätzliche Beschlüsse gefasst (siehe Punkt 3.).

Die Beschlüsse des Jahres 2009 und 2010 erfolgten, ohne dass die Stadt Halle (Saale) zu diesem Zeitpunkt über einen bestätigten Haushalt verfügte. Bei der Beschlussfassung bzw. bei der Umsetzung der Beschlüsse waren daher die entsprechenden Regelungen gemäß § 161 GO LSA für die vorläufige Haushaltsführung (Haushaltssatzung noch nicht erlassen bzw. noch nicht wirksam) zu beachten.

Wirksam ist eine Haushaltssatzung erst, wenn sie durch die Kommunalaufsichtsbehörde bestätigt bzw. genehmigt und danach öffentlich ausgelegt wurde. Die Haushaltssatzung des Jahres

- 2008 trat am 24.01.2008. in Kraft (21.11.2007: Beschluss Stadtrat / 28.12.2007: Bescheid Landesverwaltungsamt/ 17.01. - 23.01.2008: öffentliche Auslegung),
- 2009 trat am 06.07.2009 in Kraft (25.02.2009: Beschluss Stadtrat / 22.06.2009: Bescheid Landesverwaltungsamt/ 29.06. - 05.07. öffentliche Auslegung); ein Nachtrag trat am 15.10. 2009 in Kraft (26.08.2009: Beschluss Stadtrat/ 29.09.2009: Bescheid Landesverwaltungsamt/ 08. - 14.10.2009: öffentliche Auslegung),
- 2010 trat am 14.07.2010 in Kraft (28.04.2010: Beschluss Stadtrat / 21.06.2010: Bescheid Landesverwaltungsamt unter Auflagen/ 07.07. - 13.07. öffentliche Auslegung).

Der Haushalt 2011 trat nicht in Kraft (27.04.2011: Beschluss Stadtrat/ fehlende Bestätigung Landesverwaltungsamt).

Damit durfte bis zum jeweiligen Inkrafttreten der Haushaltssatzung

- der Stadtrat keine Beschlüsse fassen, durch welche für die Stadt bislang nicht vorhandene rechtliche Verpflichtungen mit der Folge finanzieller Aufwendungen entstanden, und
- die Stadt Halle (Saale) gem. § 161 Abs. 1 Nr. 1 GO LSA nur Ausgaben leisten, zu deren Leistung sie rechtlich verpflichtet war oder die für die Weiterführung notwendiger Aufgaben unaufschiebbar waren; sie durfte insbesondere Bauten, Beschaffungen oder sonstige Leistungen des Vermögenshaushaltes, für die im Haushaltsplan eines Vorjahres Beträge vorgesehen waren, fortsetzen.

Die Beschlüsse des Jahres 2010 waren auch nicht durch den Nachtragshaushalt 2009 gedeckt.

Im Vermögenshaushalt dieses Nachtragshaushaltes wurden für die Errichtung des Ersatzneubaus KWS keine Mittel veranschlagt.

Der Stadtrat der Stadt Halle (Saale) hat entgegen den gesetzlichen Bestimmungen und den dazu von der Oberbürgermeisterin erlassenen Regelungen in der „haushaltslosen Zeit“ der Jahre 2009 und 2010 Beschlüsse gefasst, welche erhebliche rechtliche und finanzielle Verpflichtungen der Stadt zur Folge hatten.

Der Stadtrat hat damit die Grundlage dafür geschaffen, dass die Stadt rechtlich verpflichtet wurde, Ausgaben, welche weder unaufschiebbar noch für notwendige Aufgaben entstanden waren, zu leisten.

Die Stadt Halle (Saale) durfte gemäß der GO LSA Ausgaben für das Stadion nur leisten, wenn sie dazu rechtlich verpflichtet war.

Eine rechtliche Verpflichtung bestünde dann, wenn sich die Stadt aufgrund eines Vertrages (hier: Bauvertrag für das Stadion) gebunden hätte und für die Erfüllung des Vertrages bereits in den Haushaltsplänen der Vorjahre Mittel vorgesehen wären.

Der Grundsatzbeschluss des Jahres 2008 mit seinem Bekenntnis zur Sanierung des KWS und dessen Erweiterung durch einen Neubau hatte noch keine Verpflichtungen der Stadt Halle (Saale) Dritten gegenüber entstehen lassen.

Die Beschlüsse des Jahres 2009 hatten dagegen die Begründung rechtlicher Verpflichtungen der Stadt Halle (Saale) zur Folge, da mit der Durchführung des Vergabeverfahrens Ansprüche der Teilnehmer gegenüber der Stadt entstanden und die Vergabe weiterer Aufträge (Sanierung Stadion Halle-Neustadt/ Beratungsverträge) veranlasst wurde.

Für die Sanierung des Stadions Halle-Neustadt wurden erstmals in dem am 15.10.2009 in Kraft getretenen Nachtragshaushaltsplan 2009 im VMH Haushaltsmittel veranschlagt.

Hinsichtlich der vorläufigen Haushaltsführung 2010 gab es eine für die gesamte Verwaltung der Stadt Halle (Saale) gültige Verfügung der Oberbürgermeisterin vom 17.12.2009, welche für den Zeitraum, für den keine genehmigte Haushaltssatzung 2010 vorliegt, folgende Anordnungen bezüglich des Vermögenshaushaltes traf:

- *„Alle Haushaltsansätze des Vermögenshaushaltes 2010 sind grundsätzlich gesperrt.“*
- *„Bauten ... dürfen nur fortgesetzt werden, soweit im Haushaltsplan eines Vorjahres Beträge veranschlagt waren ...“*
- *„Unter dem Begriff „Fortsetzung von Maßnahmen“ ist nicht zu verstehen, dass bereits erbrachte Planungsleistungen als Beginn der Baumaßnahmen zu deuten sind.“*
- *„Neue Maßnahmen können nur bei sachlicher Notwendigkeit für eine unabwiesbare Leistung begonnen werden ...“*
- *„Neue freiwillige Leistungen sind unzulässig.“*

Eine Bestätigung des Haushalts 2010 durch das Landesverwaltungsamt unter Erteilung von Auflagen lag erst mit Datum vom 21.06.2010 vor. Bis zur Beendigung der öffentlichen Auslegung am 13.07.2010 befand sich die Stadt Halle (Saale) in der Phase vorläufiger Haushaltsführung, die genannte Verfügung der Oberbürgermeisterin war anzuwenden.

Der Ersatzneubau des KWS war bzw. ist eine Ausgabe des Vermögenshaushaltes. Haushaltsmittel für den Bau wurden erstmals im Haushaltsplan 2010 in Höhe von 8.048.000 Euro veranschlagt.

Entgegen den gesetzlichen Bestimmungen und den dazu von der Oberbürgermeisterin erlassenen Regelungen hat die Stadt

- den Bauvertrag bereits am 08.06.2010 abgeschlossen;
- den gesperrten Ansatz in Höhe von 8.048.000 Euro (HHSt. 2.5600.941000) für die Maßnahme teilweise in Anspruch genommen;
- die bereits erfolgten Planungen und Vorarbeiten als „Maßnahmebeginn“ gewertet;
- trotz der (Noch)Existenz des Stadions die Baumaßnahme als sachlich notwendig und unabweisbar eingestuft und
- in unzulässiger Weise eine neue, freiwillige Aufgabe übernommen.

Im Ergebnis ist festzustellen, dass mit dem Beginn der Maßnahme „Ersatzneubau KWS“ unter Beachtung der Verfügung der Oberbürgermeisterin vom 17.12.2009 nicht in der „haushaltlosen Zeit“ hätte begonnen werden dürfen.

Die Stadt Halle (Saale) hat damit gegen gesetzliche und sich selbst auferlegte Verpflichtungen verstoßen.

Die Oberbürgermeisterin hätte den Beschlüssen des Stadtrates widersprechen müssen.

Im Übrigen befand und befindet sich die Stadt Halle (Saale) in der Phase der Haushaltskonsolidierung. Während des Konsolidierungszeitraumes darf die Kommune sich nicht zur Übernahme neuer freiwilliger Leistungen verpflichten. Diesen Hinweis zur Haushaltskonsolidierung des MI (Bek. des MI vom 24.09.2004 - 32.223 10400 32.2 h/ MBI. LSA S. 579 ff.) hätte die Stadt bei ihren Überlegungen zur Sanierung bzw. zum Ersatzneubau des Stadions beachten müssen.

Die Stadt Halle (Saale) hat die Hinweise zur Haushaltskonsolidierung des MI bezüglich der Übernahme neuer freiwilliger Aufgaben nicht beachtet.

7.2 Vergabeverfahren

7.2.1 Sachverhaltsdarstellung

Entsprechend dem Stadtratsbeschluss vom 29.04.2009 war die Verwaltung beauftragt, den Ersatzneubau des Stadions vorzubereiten und ein Vergabeverfahren („mehrstufiges Verhandlungsverfahren nach öffentlichem Teilnehmerwettbewerb“) durchzuführen.

Die Stadt hat im Mai 2009 mit Veröffentlichung im EU-Amtsblatt den Teilnehmerwettbewerb ausgeschrieben. Bis zum 01.07.2009 gingen achtzehn Teilnehmeranträge bei der Stadt Halle (Saale) ein. Aus diesen Bewerbern hat die Stadt fünf zur Abgabe eines so genannten „indikativen“ Angebotes ausgewählt. Gegen diese Auswahlentscheidung hat ein Bieter Rechtsbehelfe bzw. Rechtsmittel eingelegt. Das OLG Naumburg hat die Beschwerde letztlich rechtskräftig abgewiesen.

Am 29.07.2009 sind den fünf ausgewählten Bewerbern die Ausschreibungsunterlagen mit der Aufforderung zur Abgabe eines „indikativen“ Angebotes übersandt worden.

Alle Teilnehmer gaben bis zum 30.09.2009 ein entsprechendes Angebot ab. Im Ergebnis hat die Stadt zwei Bietergemeinschaften ausgewählt, die für das folgende Verhandlungsverfahren ein „qualifiziertes“ Angebot bis zum 04.12.2009 erstellen sollten. Ein Bieter reichte gegen diese Auswahlentscheidung einen Nachprüfungsantrag bei der Vergabekammer ein.

Im Laufe des Nachprüfungsverfahrens hat die Antragstellerin schriftlich den vorausgegangenen Teilnehmerwettbewerb zum „Bestandteil ihres Antrages“ gemacht. Die Vergabekammer hat am 19.04.2010 den Antrag als unbegründet zurückgewiesen, weil die Anforderungen an die formelle Vollständigkeit der Unterlagen im Rahmen des Teilnehmerwettbewerbs nicht erfüllt waren. Mithin hätte die Antragstellerin schon im Rahmen des Teilnehmerwettbewerbes von der weiteren Teilnahme ausgeschlossen werden müssen, was im Rahmen des Nachprüfungsverfahrens somit nachgeholt wurde. Die Entscheidung der Vergabekammer ist rechtskräftig geworden.

Nachdem die Vergabekammer des Landes Sachsen-Anhalt mit Schreiben vom 03.06.2010 das Verbot der Zuschlagserteilung aufhob, hat die Stadt den Zuschlag durch Unterzeichnung des Bauvertrages am 08.06.2010 erteilt.

7.2.2 Vergabeentscheidung

Die Stadt Halle (Saale) hat die Vergabe entsprechend der Auswahl der Bewertungskommission an den Bieter A erteilt. Im Rahmen des gesamten Verfahrens wurden in den einzelnen Stufen verschiedene Bieter wegen fehlender Unterlagen vom weiteren Verfahren ausgeschlossen. Mit der Zurückweisung des Antrages des Bieters B vom 19.04.2010 führte die Vergabekammer aus, dass:

„die Antragsgegnerin (die Stadt Halle) im Rahmen einer ergebnisoffenen und an objektiven Kriterien orientierten Bewertung die Unvollständigkeit der Teilnahmeunterlagen der Beigeladenen zu 1) (der Bieter A) unschwer erkennen konnte und den Rückschluss des zwingenden Ausschlusses vom weiteren Wettbewerb hätte ziehen müssen.“

Die Vergabekammer stützt sich diesbezüglich im Wesentlichen auf

- das fehlende Formblatt C hinsichtlich einer Nachauftragnehmerin der Bieters A und
- fehlende Referenzen.

Schließlich legt die Vergabekammer dar (Seite 23 der schriftlichen Begründung zur Zurückweisung des Antrages), dass die seitens der Stadt beabsichtigte Vergabe an den Bieter A gegen materielles Vergaberecht verstößt. Die Vergabekammer hielt diesen Umstand „für den Ausgang des Nachprüfungsverfahrens ausnahmsweise“ für unbeachtlich, weil nach ihrer Auffassung zwei Bewerber vollständige Unterlagen vorgelegt hatten und die Stadt somit in der Lage war, das Verfahren erfolgreich abzuschließen zu können. Die Entscheidung der Vergabekammer lag der Stadt als Antragsgegnerin des Verfahrens vor.

Aus den vorgelegten Unterlagen bezüglich des Vergabeverfahrens (einschließlich der Zuschlagserteilung) konnte der Landesrechnungshof nicht entnehmen, dass die o. g. Darlegungen der Vergabekammer (Absicht der Stadt, den Zuschlag an Bieter A zu erteilen) in die Vergabeentscheidung der Stadt einbezogen wurden. Auch auf mehrfache Nachfrage wurde ein die Zuschlagserteilung begründender Vergabevermerk dem Landesrechnungshof nicht vorgelegt.

Der Landesrechnungshof schließt sich nach Prüfung der eingesehenen Unterlagen der Auffassung der Vergabekammer bezüglich der Mängel der Angebotsunterlagen des Bieters A an.

Gemäß dem Beschluss des Stadtrates vom 24.03.2010 sollte eine Vergabe an den Bieter A nur erfolgen, soweit „die vergaberechtlichen Voraussetzungen“ vorliegen. Nach den Ausführungen der Vergabekammer hätte die Stadt zumindest in Form eines Vergabevermerkes darlegen müssen, warum sie die Darlegungen der Vergabekammer nicht in ihre Entscheidung einfließen lässt und an der Entscheidung, die Vergabe an den Bieter A zu erteilen, festhält.

Im Ergebnis des Abschlussgespräches vom 05.06.2012 ist die Stadt Halle (Saale) mit umfangreichen Ausführungen den Bewertungen des Landesrechnungshofes entgegengetreten.

Der Landesrechnungshof verweist auf seine Ausführungen bezüglich der Rechtswidrigkeit der Vergabe unter Punkt 6.3. In diesem Zusammenhang bleibt für den Landesrechnungshof nicht nachvollziehbar und bedenklich, dass die Stadt ihre Auffassungen nicht in einem entsprechenden Vergabevermerk niedergelegt hat.

In Würdigung der Aktenlage ist der Landesrechnungshof der Auffassung, dass ein Zuschlag an den Bieter A nicht mit geltendem Recht vereinbar war, weil dessen Angebot wegen fehlender Unterlagen hätte ausgeschlossen werden müssen. Mit dieser Vergabe an den Bieter A hat die Verwaltung darüber hinaus gegen den Beschluss des Stadtrates vom 24.03.2010 verstoßen.

Sollte der Stadt Halle (Saale) aus der Vergabeentscheidung ein Schaden entstehen, ist die Schadenshaftung zu prüfen.

7.3 Vertragswerk

Dem Ersatzneubau KWS und der künftigen Betreuung der Sportstätte liegt ein umfangreiches Vertragswerk zugrunde.

Mit diesen Verträgen und Vereinbarungen regeln

- die Stadt Halle (Saale) als Eigentümer des Stadions und Gesellschafter der Betreibergesellschaft SHB;
- die ARGE (Bieter A) als Bauausführender, Gesellschafter der Betreibergesellschaft SHB und Betreiber des Stadions;
- die SHB als Pächter und Vermieter des Stadions sowie
- der HFC als Mieter des Stadions und Gesellschafter der SHB

ihre geschäftlichen Beziehungen.

7.3.1 Vorgelegte Vertragsunterlagen

Dem Landesrechnungshof wurden zunächst von der Stadt Halle (Saale) folgende Verträge und Vereinbarungen **in Kopie** übergeben:

Nr.	Vertrag/ Vereinbarung	Unterschriften am
0.	Verpflichtungsvereinbarung Stadt Halle/ ARGE/ Verein zum Abschluss der Verträge 1., 2., 4. - 7.	08.06.2010
1.	Vertrag über die Planung und schlüsselfertige Herstellung des Fußballstadions in Halle (Saale) (Stadt Halle/ ARGE)	08.06.2010
2.	Gesellschaftsvertrag SHB (Stadt Halle/ ARGE/ Verein)	03.09.2010
3.	Zuschussvertrag (Stadt Halle/ SHB)	03.09.2010
4.	Bewirtschaftungsvertrag über die Erbringung von Betriebsleistungen für das Stadion (SHB/ Stadion Halle GbR)	03.09.2010
5.	Pachtvertrag Stadion (Stadt Halle/ SHB)	03.09.2010
6.	Mietvertrag Stadion (SHB/ HFC)	03.09.2010
7.	Mietvertrag Geschäftsstelle (SHB/ HFC)	03.09.2010
8.	Vereinbarung Umwandlung Stadion Halle GbR in eine GmbH (SHB/ Stadion Halle GbR)	03.09.2010
9.	Werbe- und Sponsoring-Vertrag (Stadt Halle/ Sponsor)	Entwurf

Der Bitte des Landesrechnungshofes, von jedem Vertrag ein unterschriebenes und vollständiges Original einsehen zu dürfen, konnte erst nach 10 Tagen entsprochen werden.

Im zur Verfügung gestellten Ordner „Originalverträge“ waren enthalten:

- Verträge/ Vereinbarungen Nr. 3, 6, 7 und 8 vollständig und im Original (Originalunterschriften, Ringbindung, alle Anlagen und Vertragsbestandteile vorhanden);
- Vertrag Nr. 4 im Original (Originalunterschriften/ Ringbindung), jedoch ohne die in seinem § 1 Abs. 2 als Vertragsbestandteile aufgeführten 11 Anlagen;
- Vertrag Nr. 5 im Original (Originalunterschriften/ Ringbindung), jedoch ohne die in seinem § 19 aufgeführten Anlagen 6 und 7 (Zuschussvertrag und Entwurf des Sponsoringvertrages).

Der Bauvertrag (Vertrag Nr. 1) war im genannten Ordner nur als Kopie enthalten.

Dem Landesrechnungshof wurden nicht alle den Ersatzneubau Kurt-Wabbel-Stadion bzw. dessen künftige Betreuung betreffenden Verträge vollständig bzw. in einem Fall nicht im Original vorgelegt (siehe auch Pkt. 4.).

7.3.2 Formelle Mängel der vorgelegten Verträge

Verträge sind Erklärungen, durch welche die Vertragspartner zu etwas verpflichtet werden. Im Falle der Verträge Nr. 0, 1, 3 und 5 ist die Stadt Halle (Saale) Vertragspartner.

Die Stadt hat sich durch Unterzeichnung der Verträge zu etwas verpflichtet. Erklärungen, durch welche die Gemeinde verpflichtet werden soll, bedürfen der Schriftform. Sie sind, sofern sie nicht gerichtlich oder notariell beurkundet werden, nur rechtsverbindlich, wenn sie handschriftlich vom Bürgermeister (im Fall der Stadt Halle (Saale) von der Oberbürgermeisterin) unterzeichnet und mit dem Dienstsiegel versehen sind (§ 70 Abs. 1 GO LSA). Im Falle der Vertretung des Bürgermeisters (der Oberbürgermeisterin), so § 70 Abs. 2 GO LSA, müssen Erklärungen durch dessen Stellvertreter, den vertretungsberechtigten Beigeordneten oder durch zwei vertretungsberechtigte Beamte oder Arbeitnehmer handschriftlich unterzeichnet werden. Weiterhin soll den Unterschriften die Amtsbezeichnung und ein das Vertretungsverhältnis kennzeichnender Zusatz beigefügt werden (§ 70 Abs. 3 GO LSA). Diese Formvorschriften gelten nicht für Erklärungen in Geschäften der laufenden Verwaltung oder aufgrund einer den o. g. Formvorschriften entsprechenden ausgestellten Vollmacht (§ 70 Abs. 4 GO LSA).

Der Landesrechnungshof stellt zu den Vereinbarungen und Verträgen Nr. 0, 1, 3 und 5 fest:

- Alle Vereinbarungen/ Verträge sind nicht gesiegelt.
- Zwei Vereinbarungen/ Verträge (Nr. 0 und 1) sind von der Oberbürgermeisterin, zwei vom Bürgermeister unterzeichnet. Es wurde bei der Unterschrift keine Amtsbezeichnung bzw. kein das Vertretungsverhältnis kennzeichnender Zusatz eingefügt.
- Die durch die Stadt Halle (Saale) mit den o.g. Verträgen eingegangenen Verpflichtungen sind sowohl von ihrer finanziellen Höhe als auch von ihrer langfristigen zeitlichen Bindung her kein Geschäft der laufenden Verwaltung.
- Dem Landesrechnungshof wurden im Fall der Verträge Nr. 3 und 5 keine Vollmachten gem. § 70 Abs. 4 GO LSA nachgewiesen.

Die von der Stadt abgeschlossenen o. g. Vereinbarungen und Verträge sind wegen Verstoßes gegen die Formvorschriften des § 70 GO LSA, insbesonde-

re wegen fehlender Dienstsiegel, nach Auffassung des Landesrechnungshofes schwebend unwirksam.

Sie sollten unter Einhaltung aller notwendigen Formalien geheilt werden.

In den vorgelegten Vereinbarungen und Verträgen werden sowohl der Sitz der Stadtverwaltung der Stadt Halle (Saale) und der SHB nicht einheitlich angegeben. Verwendet werden folgende Adressangaben:

- Marktplatz 1
- Markt 1
- Am Markt 1.

Auch bei der dem Landesrechnungshof vorgelegten Eintragung der SHB im Handelsregister und in der Eröffnungsbilanz der Gesellschaft wird als Geschäftssitz Markt 1 angegeben.

Die offizielle Adresse der Stadtverwaltung der Stadt Halle (Saale) lautet jedoch gemäß dem Landesrechnungshof vorgelegten Briefbogen der Stadt:

Stadt Halle (Saale)
Marktplatz 1
06100 Halle (Saale).

Die SHB als auch ihr Geschäftsführer haben ihren Sitz im Rathaus der Stadt Halle (Saale). Die Geschäftsadresse der SHB muss daher Marktplatz 1 lauten.

Die Stadt Halle (Saale) als Hauptgesellschafter der SHB hat darauf hin zu wirken, dass durch die Geschäftsführung der SHB eine Änderung im Handelsregister hinsichtlich der Geschäftsadresse der Gesellschaft vorgenommen und diese Adresse künftig in einheitlicher Weise angegeben wird.

7.3.3 Inhaltliche Mängel einzelner Vertragstexte

Die vorgelegten Vertragstexte weisen einige offensichtliche Fehler und Auslassungen auf, von denen nach Auffassung des Landesrechnungshofes folgende Mängel eine Korrektur der Verträge notwendig machen:

- Im Geschäftsstellenmietvertrag (Vertrag Nr. 7) wird unter § 1 Nr. 1.2 festgelegt, dass dem HFC im Funktionsgebäude „im 1. Obergeschoss links gelegene Büroräume“ lt. Anlage 1 vermietet werden. Tatsächlich sollen aber entsprechend der zweiseitigen Anlage 1 Räumlichkeiten im 1. Obergeschoss **und** im Erdgeschoss vermietet werden.
- Im Geschäftsstellenmietvertrag (Vertrag Nr. 7) wird unter § 1 Nr. 1.2 festgelegt, dass Büroräume im Funktionsgebäude „welche im anliegenden Geschoss- und Lageplan ... rot umrandet sind“ vermietet werden. Diese Festlegung kann nach Auffassung des Landesrechnungshofes zu Meinungsverschiedenheiten bezüglich der konkret vermieteten und damit auch nutzbaren Fläche führen. Der Landesrechnungshof hält es daher für praktikabler, im Mietvertrag konkret die vermieteten Räume mit ihrer jeweiligen Quadratmeterzahl aufzuführen.
- Im Pachtvertrag (Vertrag Nr. 5) ist unter § 6 Abs. 1 kein Bankkonto eingetragen, auf welches die Pacht einzuzahlen ist.

Die Vertragstexte sind insgesamt auf Fehler, Regelungsungenauigkeiten und Auslassungen zu überprüfen und entsprechend der gemachten Feststellungen zu korrigieren.

7.3.4 Mietvertrag

Im zwischen der SHB (Vermieterin) und dem HFC (Mieter) abgeschlossenen Stadion-Mietvertrag fehlen nach Auffassung des Landesrechnungshofes Regelungen bzw. sind für die Vermieterin ungünstige Vereinbarungen getroffen worden.

Dies betrifft insbesondere:

- die Vermarktungsrechte,
- die Vergabe des Caterings und
- die Verteilung der Einnahmen aus „Spitzenspielen“ (Eröffnungsspiel, Freundschafts- und Pokalspiele mit prominenten Mannschaften).

Auch das Landesverwaltungsamt hat in seiner an die Stadt Halle (Saale) gerichteten Verfügung vom 12.07.2012 festgestellt, dass der Mietvertrag den finanziellen Interessen der Stadt „vor dem Hintergrund ihrer tatsächlich bestehenden wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit nicht ausreichend Rechnung trägt.“

Dem Verein werden mit dem Mietvertrag die Vermarktungsrechte für VIP-Logen (Ausnahme: eine Loge zur freien Verfügung der SHB), Business-Seats sowie die Bandenwerbung und sonstige Werbeflächen (also auch die Videowand) im Stadioninnenraum während der Spieltage der im Stadion veranstalteten Spiele seiner 1. Männermannschaft (§ 9 Abs. 1 des Vertrages) und die Pflicht, in eigenem Namen und auf eigene Rechnung einen Caterer zu beauftragen (§ 9 Abs. 5 des Vertrages), übertragen.

Im Mietvertrag sind keine Regelungen getroffen, welche der SHB die Möglichkeit eröffnen, bei diesen Einnahmemöglichkeiten des Vereins ab einer gewissen Größenordnung mit zu partizipieren.

Der vorliegende Mietvertrag überträgt dem HFC als Mieter Rechte, aus deren Vermarktung ihm die Einnahmen in unbegrenzter Höhe zustehen. Die SHB als Vermieterin hat es versäumt, sich vertraglich Anteile an diesen Einnahmen zu sichern.

Der Verein ist zudem auch Minderheitsgesellschafter seiner Vermieterin, der SHB. Im Gesellschaftsvertrag der SHB ist unter § 11 geregelt, dass im Fall eines Jahresüberschusses keine Ausschüttung an die Gesellschafter erfolgt.

Sollte der HFC als Mieter im günstigsten Fall erhebliche Einnahmen aus den ihm übertragenen Rechten erzielen, kann die Möglichkeit nicht ausgeschlossen werden, dass diese Einnahmen als verdeckte Gewinnausschüttung an den Verein als Gesellschafter zu betrachten sind.

Die aufgeführten Regelungen im Mietvertrag könnten zu einer verdeckten Gewinnausschüttung an den HFC als Gesellschafter der SHB führen.

Der Ersatzneubau ist am 20.09.2011 mit einem Freundschaftsspiel des HFC gegen einen Verein der 1. Bundesliga eröffnet worden.

Die Verteilung der zu erwartenden hohen Einnahmen aus diesem Spiel war nach Aussage der Stadt Halle (Saale) bis zum Ende der örtlichen Erhebungen des Landesrechnungshofes nicht vertraglich geregelt.

Da es keine solche Regelung gab, ist es für den Landesrechnungshof nicht nachvollziehbar, auf welcher Grundlage die Nutzung des Stadions am 20.09.2011 erfolgte.

Zu diesem Termin waren sowohl der Pachtvertrag der SHB mit der Stadt Halle (Saale) als auch der Mietvertrag des HFC mit der SHB noch nicht in Kraft. In beiden Verträgen wurde in § 3 Nr. 1 Satz 1 festgelegt, dass der voraussichtliche Pacht- bzw. Mietbeginn der 01.10.2011 ist.

Der Landesrechnungshof bittet die Stadt Halle (Saale) um Stellungnahme, auf welcher Grundlage die Nutzung des Stadions am 20.09.2011 erfolgte. Der Landesrechnungshof erwartet, dass die Stadt an den zusätzlichen Einnahmen des Eröffnungsspiels in angemessener Weise beteiligt wird.

Sollten die Stadt Halle (Saale) den Pachtvertrag mit der SHB und diese ihren Mietvertrag mit dem HFC bereits am 20.09.2011 als geltend betrachten, so müsste der Verein demzufolge für das o. g. Spiel nur Zahlungen an die SHB entsprechend des Mietvertrages vom 03.09.2010 leisten.

In diesem Vertrag ist unter § 5 (Miete) Abs. 1 Buchstabe a) geregelt: „Der Mieter zahlt an die Vermieterin (SHB) für jedes im Stadion stattfindende Spiel pro Zuschauer einen Betrag in Höhe von 1,00 Euro zzgl. Umsatzsteuer in der jeweiligen gesetzlichen Höhe, mindestens jedoch einen Betrag von 80.000 Euro und höchstens einen Betrag von 85.000 Euro pro Kalenderjahr“.

Der SHB als Pächterin des Stadions stünden damit, bei unterstelltem ausverkauftem Stadion, aus den Einnahmen des Eröffnungsspiels maximal 15.000 Euro zzgl. Umsatzsteuer in der jeweiligen gesetzlichen Höhe zu.

Der Stadt Halle (Saale) als Eigentümerin des Stadions stehen mangels Einzelregelung keine Einnahmen aus dem Eröffnungsspiel zu.

Generell sollte die Stadt Halle (Saale) ihre Gesellschafterrechte bei der SHB dahingehend wahrnehmen, dass diese als Stadionpächterin entsprechende Vereinbarungen zu den aufgezeigten Sachverhalten trifft bzw. eine diesbezügliche grundlegende Änderung des Mietvertrages herbeiführt.

Sofern eine Beteiligung der SHB an diesen Einnahmen erfolgt, sind diese ausschließlich zur Senkung des Zuschusses der Stadt an die SHB zu verwenden.

7.3.5 Grundstücks- und Dachnutzungsvertrag (Photovoltaikvertrag)

Die Stadt Halle (Saale), die SHB und die EVH haben am 30.09.2011 einen Grundstücks- und Dachnutzungsvertrag (Photovoltaikvertrag) für den Erdgas-Sportpark Halle (Saale) mit einer Laufzeit von 20 Jahren abgeschlossen. Die Stadt Halle (Saale) als Eigentümerin und die SHB als Pächterin des Objektes gestatten es darin der EVH, auf dem Dach des Stadions eine Photovoltaikanlage errichten zu lassen und zu betreiben. Die EVH zahlt für die Überlassung der Grundstücks- und Dachflächen zur vertragsgemäßen Nutzung ein jährliches Entgelt von 10.500 Euro zzgl. Umsatzsteuer.

7.3.5.1 Formelle und inhaltliche Mängel

Hinsichtlich des von der Stadt Halle (Saale) zur Verfügung gestellten Exemplars des Photovoltaikvertrages ist festzustellen:

- Der Vertrag enthält auf Seite 1 bei der Aufzählung der Vertragsparteien keinen Eintrag, wer die Stadt Halle (Saale) bei Vertragsschluss vertreten hat. Vermerkt ist lediglich: Stadt Halle (Saale), vertreten durch - ohne Eintrag -.
- Es wurde bei der Unterschrift für die Stadt keine Amtsbezeichnung bzw. kein das Vertretungsverhältnis kennzeichnender Zusatz eingefügt; die Unterschrift ist unleserlich.
- Der Vertrag ist von der Stadt nicht gesiegelt.
- Der Vertrag ist hinsichtlich seiner Bedeutung für das Bauwerk Erdgas-Sportpark (siehe Pkt. 7.3.5.2) und seiner langfristigen zeitlichen Bindung kein Geschäft der laufenden Verwaltung.

Der Landesrechnungshof verweist hinsichtlich der Folgen dieser Vertragsmängel auf seine Ausführungen unter Pkt. 7.3.2 .

Die Stadt Halle (Saale) hat in ihrer Stellungnahme vom 20.06.2012 zu den Feststellungen des Landesrechnungshofes unter Pkt. 7.3.2 (Formelle Mängel der vorgelegten Verträge) mitgeteilt: „Die Stadt Halle (Saale) hat die Verträge formal angepasst und mit Dienstsiegel versehen.“

Der Landesrechnungshof stellt fest, dass die Stellungnahme der Stadt Halle (Saale) nicht auf den Photovoltaikvertrag zutrifft.

Hinsichtlich des Nutzungsentgeltes ist im Vertrag dessen Höhe (10.500 Euro zzgl. Umsatzsteuer im Jahr - § 7 Abs. 1 des Vertrages) und die Zahlweise (§ 7 Abs 5 des Vertrages) auf ein Konto des Betreibers, also der SHB, festgelegt.

Aus dem vorgelegten Vertrag ergibt sich nicht eindeutig, wer letztlich der Empfänger des Nutzungsentgeltes ist - die SHB als Pächterin des Stadions oder die Stadt Halle (Saale) als dessen Eigentümerin.

In dem vorgelegten Vertrag ist nicht eindeutig festgelegt, wer Nutznießer der Einnahmen aus der Grundstücks- und Dachnutzung des Stadions durch die Errichtung und Betreibung einer Photovoltaikanlage ist.

Wenn die SHB Empfänger der Einnahmen aus dem Photovoltaikvertrag ist, wovon der Landesrechnungshof ausgeht, hat die Stadt Halle (Saale) als Eigentümerin des Stadions auf Einnahmen zugunsten der SHB verzichtet.

Zwar ist die Stadt Gesellschafterin der SHB, allerdings nicht deren einzige (siehe Pkt. 8.2). Indem die Stadt Halle (Saale) auf ihr zustehende Einnahmen zugunsten der SHB verzichtet, trägt sie einseitig zum Geschäftsergebnis der SHB bei. Ein ähnlicher Beitrag der übrigen Gesellschafter der SHB wurde dem Landesrechnungshof nicht nachgewiesen.

Die Stadt Halle (Saale) trägt nach Auffassung des Landesrechnungshofes durch den Verzicht auf die ihr als Eigentümerin des Stadions zustehenden Einnahmen aus dem Photovoltaikvertrag einseitig zur Verbesserung des Geschäftsergebnisses der SHB bei.

7.3.5.2 Technische Aspekte

Photovoltaikanlagen sind komplexe technische Anlagen, von denen z. B. durch Planungs- und Ausführungsfehler bzw. durch fehlerhafte Nutzung und mangelhafte Wartung Gefahren ausgehen können. Bei der Errichtung einer solchen Anlage ist zur Vermeidung bzw. Minimierung von Betriebsunterbrechungen und Sachschäden eine Vielzahl brandschutztechnischer, mechanischer, elektrotechnischer und sicherungstechnischer Aspekte zu beachten. Darüber hinaus sind sie auf Grund ihres

Aufbaus und ihrer Funktion einer hohen Anzahl von äußeren Gefahren ausgesetzt, z. B.:

- Wind,
- Schnee und Eis,
- Hagel,
- Blitz und Überspannung,
- Feuer,
- Diebstahl,
- Vandalismus.

Der erforderliche Schutzzumfang einer Photovoltaikanlage kann entsprechend dem Ergebnis einer objektspezifischen Bewertung variieren.

Brandschutz

Dem vorliegenden Grundstücks- und Dachnutzungsvertrag ist nicht zu entnehmen, ob für die errichtete Anlage ein objektspezifisches Schutzkonzept gem. VDS 3145 vorliegt. Inwieweit die Photovoltaikanlage im Brandschutzkonzept des Stadions Berücksichtigung findet und ob bei ihrer Planung, Montage und Inbetriebnahme sowie beim Betrieb alle erforderlichen brandschutztechnischen Maßnahmen zum Schutz des Bauwerkes geplant und realisiert wurden bzw. beim Betrieb beachtet werden, ist dem Vertrag nicht zu entnehmen und nur nach Einsicht in Detailunterlagen - wie u. a. in die Unterlagen über die Beteiligung der örtlichen Brandschutzbehörde - zu bewerten.

Der Landesrechnungshof bittet die Stadt Halle (Saale) um einen Nachweis der Einbeziehung der Photovoltaikanlage in das Brandschutzkonzept des Stadions und einen Nachweis der Beteiligung der örtlichen Brandschutzbehörde bei ihrer Planung und Errichtung.

Im Übrigen empfiehlt der Landesrechnungshof, vom Nutzer der Anlage eine regelmäßige Kontrolle mittels Wärmebildkamera zu verlangen, um frühzeitig Brandursachen wie Lichtbogenbildung infolge lockerer Bauteile oder sog. Hot Spots durch Verschattung zu erkennen und beseitigen zu können.

Versicherung

Gem. § 20 des Vertrages verpflichtet sich der Nutzer, eine Haftpflichtversicherung abzuschließen, welche die von der Photovoltaikanlage ausgehenden Gefahren für den Betreiber oder Dritte angemessen abdeckt. Dem Vertrag ist nicht zu entnehmen, welche Gefahren konkret versichert sind, ob es Ausschlusskriterien gibt und was die Vertragspartner als „angemessen“ erachten.

Aus Sicht des Landesrechnungshofes ist auf Grund der Größe der Anlage im Brandfall ggf. ein Totalverlust des Stadionsdaches nicht auszuschließen. Des Weiteren ist es nach Auffassung des Landesrechnungshofes unerlässlich, Personenschäden zu versichern.

Der Landesrechnungshof bittet die Stadt Halle (Saale) um Mitteilung, nach welchen Kriterien der Nutzer eine Haftpflichtversicherung abgeschlossen hat, welche Gefahren versichert sind, ob es Ausschlusskriterien gibt und wie hoch Personenschäden versichert sind.

Instandhaltung der Dachfläche

Gem. § 10 des Vertrages ist die Instandhaltung und Instandsetzung der Dachfläche Aufgabe des Betreibers, d. h. der SHB.

Die dauerhafte Dichtheit der Dachhaut ist u. a. wegen der Vielzahl von Durchdringungen und der unterschiedlichen physikalischen Eigenschaften (z. B. der Ausdehnungskoeffizienten) der eingesetzten Materialien nur gewährleistet, wenn sie regelmäßig inspiziert wird und kleine Schäden zeitnah beseitigt werden. Darüber hinaus ist eine erhöhte thermische Belastung der Dachhaut durch Wärmestaus und eine damit verbundene vorzeitige Alterung der Dachhaut nicht auszuschließen. Der Aufbau der Solarzellen erschwert nach Auffassung des Landesrechnungshofes die Inspektion der Dachhaut und substanzerhaltende Arbeiten am Dach erheblich. Die Dachhaut unterliegt einer materialbedingten Alterung. Schäden an ihr können u. U. erst mit Verzögerung an den Folgen erkannt werden, da eine visuelle Kontrolle des Zustandes auf Grund der Überdeckung durch die Solarzellen nur eingeschränkt möglich ist. Negative Folgen an der Dachkonstruktion durch eindringende Feuchtigkeit sind nicht auszuschließen.

Ob die Einnahmen von jährlich 10.500 Euro netto aus dem Grundstücks- und Dachnutzungsvertrag die zusätzlichen Ausgaben für Instandhaltung und Instandsetzung der Dachfläche decken, ist aus Sicht des Landesrechnungshofes fragwürdig. Eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung hierfür ist den vorgelegten Vertragsunterlagen nicht zu entnehmen. Die Nutzungsdauer der Dachhaut könnte (je nach Qualität) geringer als die Dauer des Nutzungsvertrages für die Solaranlage (20 Jahre) sein. Allein der logistische und finanzielle Aufwand zur Revision sowie zur Demontage und Wiedermontage der Solarzellen bei einer Erneuerung der Dachhaut ist erheblich und kann ggf. die Einnahmen aus dem Vertrag übersteigen.

Der Landesrechnungshof bittet die Stadt Halle (Saale) um Vorlage einer Wirtschaftlichkeitsbetrachtung zur Instandhaltung und Instandsetzung der Dachfläche unter der Prämisse, dass diese für die Errichtung und Betreibung einer Photovoltaikanlage genutzt wird.

7.4 Vertrag über die Planung und schlüsselfertige Herstellung des Fußballstadions in Halle (Saale)

7.4.1 Vertragsgegenstand

Die Stadt Halle (Saale) hat mit Datum vom 08.06.2010 einen „Vertrag über die Planung und schlüsselfertige Herstellung des Fußballstadions in Halle (Saale)“ (Bauvertrag) mit der ARGE Stadion Halle (Saale) (ARGE) abgeschlossen.

Gegenstand des Vertrages war der Abbruch des alten Kurt-Wabbel-Stadions und die Errichtung eines neuen, „den Anforderungen des DFB für den Spielbetrieb bis zur 2. Bundesliga entsprechenden Fußballstadions“.

7.4.2 Generalunternehmervertrag

Gemäß § 3 Abs. 1 des Bauvertrages obliegen dem Auftragnehmer (AN) neben der schlüsselfertigen Erbringung sämtlicher Abbruch- und Bauleistungen auch die erforderlich werdenden Planungsleistungen sowie die Einholung von Genehmigungen, Anforderungen und Erlaubnissen. Laut § 6 Abs. 1 erbringt der AN sämtliche zur Durchführung der vertragsgemäßen Abbruchleistungen und der Erstellung des Stadions erforderlichen Planungsleistungen.

Die Investitionsbank Sachsen-Anhalt hat der Stadt Halle (Saale) mit Schreiben vom 20.05.2010 einen Zuschuss i. H. v. 6 Mio. Euro zur Projektförderung als Festbetragsfinanzierung gewährt.