

10/2020

# PRESSEMITTEILUNG

Es gilt das gesprochene Wort!

## Jahresbericht 2020 des Landesrechnungshofes vorgestellt

**Präsident Christoph Weiser** übergab heute den Jahresbericht 2020 des Landesrechnungshofes Brandenburg an Landtagspräsidentin Prof. Dr. Ulrike Liedtke und an Ministerpräsident Dr. Dietmar Woidke. In der anschließenden Pressekonferenz stellten der Präsident, die **Vizepräsidentin Dr. Sieglinde Reinhardt** sowie die Mitglieder des Landesrechnungshofes **Thomas Kersting, Hans-Jürgen Klees und Beate Metzkw** den Jahresbericht vor.

Präsident Christoph Weiser: „Mitten in den Haushaltsberatungen legt der Landesrechnungshof den Finger in die Wunde: Bereits ohne coronabedingte Folgen war der Landeshaushalt aus dem Lot geraten. Nach Jahren struktureller Überschüsse waren die Landesfinanzen schon 2019 in einer Schiefelage. Mit der Corona-Krise verschärfen sich die bereits absehbaren Probleme.

Die Ende 2018 noch üppig gefüllte Rücklage wird schon mit Ende des nächsten Haushaltsjahres vollständig verbraucht sein. Viele im Koalitionsvertrag vereinbarte Vorhaben werden mit Blick auf den Haushaltsentwurf 2021 und im Bewusstsein der Corona-Pandemie mit ihren finanziellen Folgen bisher nicht in Frage gestellt. Der Landesrechnungshof hält es für notwendig, dass die Haushaltspolitik bald wieder auf den Pfad der Konsolidierung zurückkehrt.“

Dieser Jahresbericht widmet sich zunächst der Haushaltsrechnung des Jahres 2018 (Teil I) und der Haushaltslage im Jahr 2019 (Teil II).

In den besonderen Jahresberichtsbeiträgen (Teil III) berichtet der Landesrechnungshof über neun Prüfungen. Eine der Prüfungen befasste sich mit der Bestellung und Anstellung von Geschäftsführungen der Unternehmen mit Landesbeteiligung. Eine andere Prüfung ging der Frage nach, wie das Land die Landkreise und kreisfreien Städte bei leerstehenden Flüchtlingsunterkünften unterstützte. Weitere Jahresberichtsbeiträge befassen sich mit Aspekten der Wirtschaftsförderung, den Betrieben in Justizvollzugsanstalten und dem Stadt-Umland-Wettbewerb in der Städtebauförderung.

LANDES  
RECHNUNGSHOF  
BRANDENBURG

Potsdam,  
7. Dezember 2020

Bei Rückfragen wenden  
Sie sich bitte an das

Büro des Präsidenten  
Graf-von-Schwerin-Straße 1  
14469 Potsdam

Telefon 0331 866-8590

[bdp@lrh.brandenburg.de](mailto:bdp@lrh.brandenburg.de)  
[www.lrh-brandenburg.de](http://www.lrh-brandenburg.de)

Der Landesrechnungshof prüfte bereits einzelne Aspekte der Digitalisierung der Landesverwaltung. Dazu hatte er einen Beratungsbericht an den Landtag vorgelegt (Link dorthin: [Beratungsbericht Digitalisierung PDF 568.7 KB \(lrh-brandenburg.de\)](#)). Künftig wird der Landesrechnungshof grundsätzlich bei jeder Prüfung Digitalisierungsaspekte betrachten. Ausgangspunkt dieser Überlegungen ist, dass die Digitalisierung alle Handlungsfelder staatlichen Verwaltungshandelns berührt. Über diesen neuen Prüfungsansatz informierte der Präsident letzte Woche die Landesregierung.

Der veröffentlichte Jahresbericht 2020 und weitere Berichte können unter der Rubrik „Berichte“ auf der Internetseite des Landesrechnungshofes abgerufen werden: [www.lrh-brandenburg.de](http://www.lrh-brandenburg.de).



[lrh-brandenburg.de](http://lrh-brandenburg.de)

#### Zum Hintergrund:

Gemäß Artikel 106 der Landesverfassung prüft der Landesrechnungshof die Haushaltsrechnung sowie die Ordnungsmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit der Haushalts- und Wirtschaftsführung. Die Ergebnisse der Prüfung werden dem Landtag und der Landesregierung in einem jährlichen Bericht übergeben. Die Landesverfassung verpflichtet die Landesregierung, zum Jahresbericht vor dem Landtag Stellung zu nehmen.

Der Jahresbericht wird vom Landtag an den Ausschuss für Haushaltskontrolle des Landtages zur Beratung überwiesen. Der Ausschuss erarbeitet zu den einzelnen Berichtsbeiträgen eine Beschlussempfehlung, über die das Plenum abstimmt.

Aufgrund der verfassungsrechtlich garantierten Unabhängigkeit kann der Landesrechnungshof seine Arbeit frei von politischen Einflüssen ausüben und ist nicht gehindert, öffentlich auf Fehler hinzuweisen. Zugleich ist er aufgrund seiner Prüfungserfahrungen Berater für Parlament und Verwaltung. Seit 1993 fasst der Landesrechnungshof Brandenburg seine wesentlichen Prüfungserkenntnisse in Jahresberichten für Parlament und Regierung zusammen und stellt diese der Öffentlichkeit vor.

++

## I. Haushaltsrechnung 2018

### Eckdaten zum Haushalt

(Nr. 1, Seite 11)

Vom Haushaltsüberschuss 2018 i. H. v. 600 Mio. Euro wurden 450 Mio. Euro der als „Schwankungsreserve“ dienenden Allgemeinen Rücklage zugeführt und lediglich 150 Mio. Euro zur Schuldentilgung eingesetzt. Mit dem Jahresabschluss 2018 erreichte diese Rücklage eine Höhe von 2.006,8 Mio. Euro. Insgesamt wurden Einnahmen von 12.476,9 Mio. Euro realisiert und Ausgaben in gleicher Höhe geleistet. Zur Finanzierung der Ausgaben waren weder eine Nettokreditaufnahme noch Entnahmen aus der Allgemeinen Rücklage notwendig.

### Feststellungen zum Haushaltsvollzug

(Nr. 2, Seite 12 ff.)

Die Rücklagen der Verwaltungs- und Personalbudgets sowie die anderen Rücklagen betragen 403,1 Mio. Euro und lagen um 30,1 Mio. Euro unter dem Vorjahreswert. Der Landesrechnungshof stellte in Einzelfällen Fehler bei der Festsetzung der Rücklagen fest. Das Finanzministerium und die Fachministerien hatten diese fehlerhaft festgesetzten Rücklagen korrigiert bzw. eine Berichtigung zugesagt. Ferner wurde die Verwaltungsvorschrift zur Bildung von Rücklagen für das Haushaltsjahr 2019 erneut entsprechend angepasst.

Indem das Finanzministerium die Höhe der Rücklagensätze für die Verwaltungs- und Personalbudgets über dem Mindestsatz von 50 % in den Jahren 2016 bis 2018 festsetzte, hat es die jeweiligen Jahresüberschüsse um zusätzlich zwischen 14,1 Mio. Euro und 32,8 Mio. Euro reduziert.

Die Haushaltsüberschreitungen 2018 lagen mit 19,2 Mio. Euro deutlich unter dem Vorjahreswert von 66,1 Mio. Euro. Für den Einzelplan 10 wurden in der Haushaltsrechnung nicht genehmigte Mehrausgaben dargestellt. In diesem Zusammenhang wies der Landesrechnungshof auf erforderliche Veränderungen bei der Veranschlagung von Ausgaben für EU-Förderungen für die Fälle hin, in denen das Land Letztempfänger der Mittel war. Mit der gewählten Verfahrensweise wurden Zahlungen doppelt als Einnahmen und Ausgaben im Haushalt erfasst, die so nicht realisiert bzw. getätigt wurden. Insoweit ist die Darstellung in der Haushaltsrechnung nicht korrekt.

Die Ausgabereste 2018 erhöhten sich gegenüber dem Vorjahr um 80,9 Mio. Euro auf 487 Mio. Euro. Bei den sächlichen Verwaltungsausgaben (Hauptgruppe 5) waren unzulässigerweise Ausgabereste i. H. v. 6,8 Mio. Euro bei zwölf Titeln gebildet worden, die nicht übertragbar waren. Auch die Bildung eines weiteren Ausgaberestes für ein Investitionsprogramm i. H. v. 352,6 Tsd. Euro war nicht zulässig, weil die im Jahr 2018 nicht verausgabten Mittel im Haushaltsplan 2019/2020 erneut veranschlagt wurden.

Fünf Ressorts hatten im Rahmen des Haushaltsvollzuges 2018 globale Minderausgaben i. H. v. 38 Mio. Euro zu erbringen. Zu ihrer Erwirtschaftung wurden im Umfang von 26,9 Mio. Euro nicht benötigte und ursprünglich zur Kofinanzierung erforderliche Landesmittel eingesetzt. Davon waren 0,7 Mio. Euro zuvor nicht wie erforderlich entsperrt worden.

Im Einzelplan 07 waren zwei Drittel aller Titel in die Budgetierung einbezogen. Darüber hinaus existierten zahlreiche Haushaltsvermerke, mit denen vor allem Zweckbindungen und weitreichende Deckungsbeziehungen festgelegt und somit Ausnahmen von den Haushaltsgrundsätzen zugelassen wurden. Bei mehr als 350 Titeln waren zusammen 830 spezielle Haushaltsvermerke ausgebracht. Einige Titelgruppen enthielten bis zu acht verschiedene Vermerke. Diese Vielzahl von Ausnahmen schränkt die Grundsätze der Haushaltswahrheit und -klarheit ein, da der Haushaltsplan an Transparenz und Übersichtlichkeit verliert. Zudem konnten die veranschlagten Mittel von der vorgesehenen Zweckbestimmung abweichend verwendet werden. Der Landesrechnungshof empfahl auf der Grundlage konkreter Einzelfälle zu prüfen, ob die Haushaltsvermerke weiterhin erforderlich sind.

## **Haushalts- und Vermögensrechnung**

*(Nummer 2.8, Seite 38 ff.)*

Die Haushaltsrechnung weist die Vermögensbestände des Versorgungsfonds zum 31. Dezember 2018 unvollständig aus. Während die Gesamtbestände korrekt angegeben wurden, fehlten bei der Einzeldarstellung aufgrund eines Übertragungsfehlers Einnahmen und Ausgaben. Die Verbindlichkeiten des Landeswohnungsbauvermögens wurden um 2,3 Mio. Euro zu niedrig ausgewiesen.

Positiv ist festzuhalten, dass die Haushaltsrechnung 2018 für die fünf Landesbetriebe jeweils die endgültigen Jahresabschlüsse enthält. Das Finanzministerium hatte für diese Landesbetriebe bereits bis zum Januar 2020 sein Einvernehmen zur Verwendung der jeweiligen Jahresergebnisse 2018 erteilt.

## **Kredit- und Schuldenmanagement**

*(Nummer 3, Seite 50 ff.)*

Zum Jahresabschluss 2018 reduzierte sich die Verschuldung am Kreditmarkt weiter auf nunmehr 14.706 Mio. Euro. Mit der Schuldentilgung i. H. v. 150 Mio. Euro sank auch die haushalterische Gesamtinanspruchnahme der Kreditermächtigungen auf 17.810 Mio. Euro.

Bis zum Jahr 2023 besteht bei den Krediten ein Refinanzierungsbedarf von 8 Mrd. Euro. In den kommenden zehn Jahren werden mehr als drei Viertel der zum 31. Dezember 2018 vorhandenen Kredite endfällig. Die verbleibenden Kredite haben Laufzeiten bis maximal zum Jahr 2062.

Das Finanzministerium restrukturierte auch im Jahr 2018 verschiedene Derivategeschäfte. So wurde in einem Fall bei der Restrukturierung eines Paketes von vier Swaptions in einen Swap der Bank ein einseitiges Kündigungsrecht im Jahr 2028 eingeräumt. Allein von ihrer Entscheidung hängt ab, ob dies für das Land ein wirtschaftliches Geschäft war. In einem zweiten Fall wurden zwei weitere Swaps, deren Laufzeiten nur noch bis in die Jahre 2021 bzw. 2022 reichten, restrukturiert. Im Ergebnis wurden die Zinszahlungen des Landes für fünf Jahre ausgesetzt und die Laufzeiten bis in das Jahr 2053 bei einem deutlich niedrigeren Zinssatz verlängert. Die Bank erhielt jedoch ein einseitiges Kündigungsrecht im Jahr 2028. Auch hier hängt es allein von ihrer Entscheidung ab, ob die Restrukturierungen für das Land wirtschaftlich vorteilhaft werden. Sollte die Bank ihr Kündigungsrecht nicht ausüben und somit die Swaps weitere 25 Jahre laufen, würden Zinszahlungen von insgesamt 105,1 Mio. Euro anfallen. Das Land hat dabei keinen Einfluss darauf, ob es diese Zahlungen noch

leisten muss. Zudem verschob das Finanzministerium auf diese Weise Zinszahlungen weit in die Zukunft.

### **Ordnungsmäßigkeit der Belegführung**

*(Nummer 4, Seite 66 ff).*

Der Landesrechnungshof teilt in seinem Jahresbericht auch mit, ob die geprüften Einnahmen und Ausgaben ordnungsgemäß belegt waren. Die Ordnungsmäßigkeit des Belegwesens prüft er seit dem Jahr 2014 auf der Grundlage eines mathematisch-statistischen Stichprobenverfahrens.

Für das Haushaltsjahr 2018 war, wie in den Vorjahren, festzustellen, dass die Einnahmen und Ausgaben im Wesentlichen ordnungsgemäß belegt waren. Die Fehlerquote betrug 21,3 %. Die bereits durchgeführte Prüfung für das Haushaltsjahr 2019 ergab eine Quote von 16,8 %.

## **II. Haushaltslage**

*(Nummern 5 bis 10, Seiten 73 bis 128)*

### **Verfassungsrechtlich bedenkliche Schuldenaufnahme von 1 Mrd. Euro unmittelbar vor Geltung der Schuldenbremse ab 2020**

Trotz leicht gestiegener Steuereinnahmen im Haushaltsjahr 2019 betrug der negative Saldo zwischen Einnahmen und Ausgaben vor dem Jahresabschluss 1.265,5 Mio. Euro. Dieser wurde zum einen durch eine Nettokreditaufnahme in Höhe von 1 Mrd. Euro gedeckt. Zur Deckung des noch verbliebenen Betrages entnahm das Land Brandenburg 265,5 Mio. Euro aus der Allgemeinen Rücklage. Den Betrag in Höhe von 1 Mrd. Euro führte die Landesregierung dem Sondervermögen „Zukunftsinvestitionsfonds“ zu, um daraus erst in den Folgejahren Investitionen zu finanzieren. Darin sieht der Landesrechnungshof eine faktische Umgehung der ab 2020 geltenden Schuldenbremse, denn nach der Intention des Gesetzgebers sollten die Haushalte der Länder in der Übergangszeit bis zum Wirksamwerden der Schuldenbremse konsolidiert und tragfähig gestaltet werden. Rein vorsorglich finanzielle Zusatzpolster durch neue Kredite anzulegen, wird diesem Auftrag nicht gerecht.

### **Finanzierungsdefizit und historisch höchster Schuldenstand - trotz gesamtwirtschaftlich günstiger Rahmenbedingungen**

Für das Jahr 2019 belief sich das Finanzierungsdefizit (Differenz zwischen bereinigten Einnahmen und bereinigten Ausgaben) auf 1,1 Mrd. Euro. Dagegen wies das Land bis 2018 kontinuierlich ansteigende Finanzierungsüberschüsse aus. Durch die Nettokreditaufnahme in Höhe von 1 Mrd. Euro erreichte nicht nur der Schuldenstand mit 18,8 Mrd. Euro einen historischen Höchstwert seit Bestehen des Landes, auch die seit dem Jahr 2012 erfolgte Altschuldentilgung von insgesamt 852 Mio. Euro wurde mit der Nettokreditaufnahme 2019 vollständig konterkariert.

Zugleich ergab sich ein strukturelles Defizit (Differenz von strukturellen Einnahmen und strukturellen Ausgaben) von fast 1,4 Mrd. Euro. Dies entspricht einer Verschlechterung von rund 1,6 Mrd. Euro gegenüber dem Vorjahr. 2018 wurde noch ein struktureller Überschuss von knapp 200 Mio. Euro ausgewiesen. Bedenklich ist, dass

die strukturellen Ausgaben 2019, selbst ohne den Sondereffekt des Zukunftsinvestitionsfonds, erneut massiv um 745,9 Mio. Euro anwuchsen.

### **Haushalt in Schieflage – und das nicht erst seit Corona**

Brandenburgs Haushaltslage gab schon vor Ausbruch der Corona-Krise Anlass zur Sorge: Bereits im Jahr 2019 wurde ein Paradigmenwechsel in der Finanzpolitik der letzten Jahre eingeläutet. Gemäß dem Nachtragshaushalt 2020 und den Eckwerten des Haushalts 2021 waren weitere massive Entnahmen aus der Allgemeinen Rücklage geplant. Diese Mittel sollen gerade nicht zur Bewältigung der Corona-Folgen eingesetzt werden, sondern dienen ausschließlich einem „regulären“ Haushaltsausgleich.

Mit anderen Worten: Der Haushalt in Brandenburg befand sich bereits vor Corona in Schieflage, weil Ausgabenwünsche mehr Beachtung fanden, als eine konsequente Haushaltskonsolidierung. Die Allgemeine Rücklage, die Reserve für konjunkturell schwierige Zeiten, wurde größtenteils bereits vor Einsetzen der Krise verplant.

Sollten die bisherigen Planungen so umgesetzt werden, würde das Land innerhalb eines Zeitraums von knapp zwei Jahren, von Ende 2019 bis Ende 2021, mit 3 Mrd. Euro, massiv – schon ohne Corona-Folgen – über den eigenen Verhältnissen „leben“. Finanziert werden diese Ausgaben über die Kreditaufnahme von 1 Mrd. Euro 2019 sowie über das vollständige Aufbrauchen der Allgemeinen Rücklage in Höhe von 2 Mrd. Euro bis Ende 2021.

Die aktuelle Krise verschärft das Problem eines künftigen Haushaltsausgleichs deutlich. Die im Jahr 2020 zugelassene notlagenbedingte Nettokreditaufnahme von 2 Mrd. Euro für den Rettungsschirm zur Bewältigung der Folgen der Corona-Krise kann vermutlich den akuten, krisenbedingten Finanzbedarf decken. Sie wird die Gesamtverschuldung des Landes – auch wenn die Kreditemächtigung nicht vollständig in Anspruch genommen werden sollte – jedoch auf ein neues Rekordniveau bringen und birgt für den Fall steigender Zinsen wiederum Risiken für zukünftige Haushalte.

Die Rahmenbedingungen zwingen zu einer seitens des Landesrechnungshofes bereits häufig angemahnten ernsthaften Prioritätensetzung und zu einer umfassenden Aufgabenkritik. Dafür sollte das Land auf den Pfad der Haushaltskonsolidierung zurückkehren. Notwendige Ausgaben sollten nicht nur durch neue Kredite finanziert werden; auch an Einsparungen führt zukünftig kein Weg mehr vorbei.

### **Der Rucksack des Landes Brandenburg mit langfristigen Belastungen im Personalhaushalt wurde weiter gefüllt**

Im Jahr 2019 überschritten die personalinduzierten Ausgaben mit 4,1 Mrd. Euro erstmals die 4-Milliarden-Grenze. Mit den Haushaltsgesetzen 2019 und 2020 wurden den Ressorts knapp 2.000 weitere Planstellen und Stellen bewilligt.

Seit 2014 stiegen die Personalausgaben für das aktive Personal um 448 Mio. Euro (22 %). Sie leisteten zwar den größten betragsmäßigen Beitrag zur Erhöhung der personalinduzierten Ausgaben, jedoch sind im betrachteten Zeitraum die stärksten Steigerungsraten weiterhin bei den Versorgungsbezügen (107 % bzw. 160 Mio. Euro) zu verzeichnen. In den letzten fünf Jahren stieg die Anzahl der Versorgungsempfänger jährlich um durchschnittlich über 1.000 Personen. Von den 11.071 ruhegehaltempfangenden Personen gingen knapp die Hälfte vor der gesetzlichen Altersgrenze, zum Teil unter Inkaufnahme von Versorgungsabschlägen, in den Ruhestand.



## **Nachwuchsgewinnung weiterhin wichtig**

Seit 2010 wurden Nachwuchsstellen veranschlagt und den Ressorts zur Verfügung gestellt. Dadurch wurden Einstellungskorridore geschaffen, mit denen entsprechend der Personalbedarfsplanung Nachwuchskräfte gewonnen werden sollen, um Verjüngung und Wissenstransfer zu gewährleisten. Die Anzahl der veranschlagten Nachwuchsstellen stieg kontinuierlich. Im letzten Haushaltsjahr waren dies insgesamt 743 Stellen. Der Landesrechnungshof begrüßt die Absicht der Landesregierung, dem Ausschuss für Haushaltskontrolle aus den bisherigen Erfahrungen der Ressorts zu berichten.

## **III. Besondere Prüfungsergebnisse**

### **Noch einmal: Organisation und Wirtschaftlichkeit der Anstaltsbetriebe**

Ministerium der Justiz (*Nummer 11, Seite 133 ff.*)

Nach 2012 berichtet der Landesrechnungshof zum zweiten Mal über eine Prüfung der Betriebe in den Justizvollzugsanstalten. Mängel bestanden unter anderem bei der Beschaffung von Arbeitsmaterial und Geräten sowie beim Nachweis des Vermögens.

Teilweise wurden vorhandene Arbeitsmittel nicht oder jedenfalls nicht mehr benötigt. Dies betraf auch hochwertige Gegenstände wie Bohrmaschinen, eine Formatkreissäge und eine Hebebühne.

Zudem deckten die Erhebungen Unregelmäßigkeiten bei einer Geldannahmestelle auf, welche von 2016 bis 2018 einen Fehbetrag von mehr als 8.000 Euro aufwies. Außerdem verkaufte eine Anstaltsgärtnerei diverse Pflanzen unmittelbar an Mitarbeiter weiter, wobei die Verkaufspreise teilweise unterhalb der Einkaufspreise lagen.

Der Landesrechnungshof sieht noch Potential für eine breitere Bekanntmachung der Anstaltsprodukte innerhalb und außerhalb der Landesverwaltung. Landesbehörden – und selbst Justizbehörden – deckten ihren Bedarf an Möbeln nicht einmal teilweise bei den Anstaltstischlereien.

Anzuerkennen ist aber auch, dass die Anstalten Hinweise aus der vorangegangenen Prüfung aufgenommen sowie konstruktiv und beständig an Verbesserungen gearbeitet haben.

### **Zentraler Dienstleister von Anfang an mit Personalmangel**

Ministerium der Justiz (*Nummer 12, Seite 147 ff.*)

Das Ministerium der Justiz (MdJ) errichtete für seinen Geschäftsbereich einen eigenen zentralen IT-Dienstleister (ZenIT).

Für den Aufbau der Behörde fehlten von Anfang an ausreichende Personalressourcen. Die eigentlich beabsichtigte Konsolidierung und Standardisierung der IT war hierdurch behindert. Daran konnten auch die verschiedenen Beteiligungsgremien, welche das Ministerium der Justiz einrichtete, nichts ändern. Dies mag auch darin begründet gewesen sein, dass die Gremien zahlreiche Vertreter verschiedener Interessengruppen versammelten und Beschlüsse stets einstimmig zu treffen waren.

Beschaffungen wurden während der Erhebungen des Landesrechnungshofes häufig weiterhin dezentral, d. h. von den Gerichten und Staatsanwaltschaften selbst durchgeführt. Seine eigentlich vorgesehene Funktion als zentraler Beschaffer konnte der

ZenIT nicht wahrnehmen, auch weil es an Personal mangelte. Die Beschaffungsunterlagen, die der Landesrechnungshof einsah, waren zumeist unvollständig und erfüllten nur teilweise die Anforderungen des Vergaberechts.

Das vorhandene Personal war hoch engagiert und ging teilweise bis an die Grenze seiner Leistungsfähigkeit, um die Auswirkungen der personellen Engpässe möglichst gering zu halten. Eine dauerhafte Lösung ist nicht abzusehen.

Aus Sicht des Landesrechnungshofes ist daher offen, ob sich der ZenIT mittelfristig neben den bereits vorhandenen IT-Beschaffern und -dienstleistern des Landes etablieren kann.

### **Berufliche Schulen in freier Trägerschaft: Finanzierung von Fehlzeiten**

*Ministerium für Bildung, Jugend und Sport (Nummer 13, Seite 157 ff.)*

Träger von Ersatzschulen dürfen Zuschüsse nur für Schülerinnen und Schüler abrechnen und erhalten, die „regelmäßig“ am Unterricht teilnehmen. Diese Vorgabe fand kaum Beachtung. Das lag an fehlenden Regeln und unzureichenden Kontrollen.

Das Ministerium für Bildung, Jugend und Sport (MBS) erließ keine Vorschrift zur Klärung, ab welchen Fehlzeiten der Schulbesuch nicht mehr „regelmäßig“ war. Es zog auch in der Prüfung keine klare Grenze. Deshalb beanstandete der Landesrechnungshof nur Zuschüsse für Schülerinnen und Schüler, die in einem Kalendermonat unentschuldig einen halben Monat und länger fehlten. Solche Schülerinnen und Schüler zählten mindestens drei der sechs geprüften Schulträger in ihren Abrechnungen mit. Das betraf vor allem Schulwechsler und Schulabbrecher. Das Ministerium bemerkte die überhöhten Schülerzahlen nicht und gewährte infolgedessen überhöhte Ersatzschulzuschüsse. Es kontrollierte die Dauer des Schulbesuchs nicht vor Ort, sondern verließ sich durchweg auf die Angaben der Schulträger. Der Landesrechnungshof nahm dagegen auch Einsicht in Klassenbücher und andere Schuldaten. Er stellte Überzahlungen von rund 50.000 Euro für ein Schuljahr fest. Weitere Haushaltschäden sind nicht auszuschließen. Denn neben den fehlenden Regeln erlaubte auch die unzureichende Dokumentation in den Schulen dem Landesrechnungshof keine vollständige Prüfung.

Der Landesrechnungshof bat das MBS um klare Regeln und wirksame Kontrollen zu förderschädlichen Fehlzeiten aufgrund von Schulwechsellern, Schulabbrüchen und Schulschwänzen. Das Ministerium stellte konkrete und verbindliche Regelungen in Aussicht.

### **Wirkung der Wirtschaftsförderung – Strohfeuer oder nachhaltige Entwicklung?**

*Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Energie (Nummer 14, Seite 165 ff.)*

Fast eine ¾ Milliarde Euro an Fördergeldern hat das Wirtschaftsministerium von Anfang 2010 bis Mitte 2018 auf Grundlage der GRW-G Große Richtlinie ausgegeben. Damit wollte es Unternehmen anregen, zukunftsfähige und gute Dauerarbeitsplätze im Land Brandenburg zu schaffen. Ziel war eine nachhaltige Wirkung der Förderung.

Um dies zu erreichen, sind die Förderbescheide mit Langzeitauflagen verbunden. Konkret unterlagen geförderte Wirtschaftsgüter mindestens fünf Jahre lang einer Zweckbindung und mussten in der geförderten Betriebsstätte verbleiben. Geförderte Ausbildungsplätze mussten ebenso wie geförderte Arbeitsplätze mindestens fünf



Jahre nach Abschluss des Investitionsvorhabens tatsächlich besetzt oder zumindest auf dem Arbeitsmarkt dauerhaft angeboten werden.

Das Ministerium und seine Geschäftsbesorgerin, die Investitionsbank des Landes Brandenburg, hatten die Pflicht zu überwachen, dass diese Auflagen von den geförderten Unternehmen eingehalten werden.

Diese Pflicht haben die Investitionsbank und das Wirtschaftsministerium im Wesentlichen erfüllt. Nur in wenigen Einzelfällen ergaben sich Beanstandungen, die im Jahresbericht näher beschrieben sind. So gab es beispielsweise Fälle in denen nicht auszuschließen war, dass Zulagen gewährt wurden, auf die wegen des Vorrangs steuerrechtlicher Investitionszulagen kein Anspruch bestand. In einem Fall führten die Hinweise des Rechnungshofes dazu, dass die Investitionsbank eine ausgezahlte Zuwendung von rund 100.000 Euro wegen Verstößen gegen die Förderbedingungen bereits in vollem Umfang zurückforderte.

Die beabsichtigte nachhaltige Wirkung der Förderung konnte der Landesrechnungshof anhand einer Befragung aller 131 Zuwendungsempfängenden seiner Stichprobe bestätigen. So haben die Befragten insgesamt 10.135 Arbeitsplätze geschaffen bzw. gesichert und damit 1.325 (15 %) mehr als nach der Auflage in ihrem Zuwendungsbescheid erforderlich.

### **Stadt-Umland-Wettbewerb: Ein guter Weg?**

*Ministerium für Infrastruktur und Landesplanung (Nummer 15, Seite 173 ff.)*

Städte und ihr Umland zusammenbringen, stärken und fit für die Herausforderungen der Zukunft machen – das ist eines der zentralen Ziele der EU in der zu Ende gehenden Förderperiode 2014 – 2020. Das Land Brandenburg lobte hierfür den Stadt-Umland-Wettbewerb aus. Innovativer Ansatz dabei war, dass Städte und ihre umliegenden Gemeinden sowie Private Kooperationen bildeten, um Projekte mit einem gemeinsamen Nutzen zu realisieren. Zur Finanzierung stellte das Land Brandenburg 213 Mio. Euro EU-Mittel bereit. Der Landesrechnungshof prüfte die Programm Vorbereitung, das Wettbewerbsverfahren sowie ausgewählte Fördermaßnahmen.

Das Wettbewerbsverfahren, angefangen vom Wettbewerbsaufruf bis schließlich zur Auswahl der Wettbewerbssieger, kostete viel Zeit. Zwischen der Zusage der Förderbudgets durch das MIL und den ersten Förderanträgen der Kooperationen lag durchschnittlich ein Jahr. Die Prüfung und Bewilligung eines Förderantrages dauerten im Durchschnitt 23 Wochen. Hinzu kam, dass die maßgeblichen Förderrichtlinien zu spät vorlagen. Dies führte wegen der Überarbeitung und Umplanung von Förderprojekten abermals zu Verzögerungen. Insgesamt war bereits die Hälfte der EU-Förderperiode vergangen, bis der erste Zuwendungsbescheid für ein geplantes Infrastrukturvorhaben vorlag.

In einigen Fällen führten die Kooperationen andere Projekte durch, als sie in ihren Strategien ursprünglich geplant hatten. Der Landesrechnungshof hat daher in diesen Fällen Zweifel an der erfolgreichen Umsetzung der Stadt-Umland-Strategien.

Kritisch sah der Landesrechnungshof auch den schleppenden Mitteleinsatz: Bis Ende 2019 konnte die ILB nur knapp die Hälfte des gesamten EFRE-Budgets von 148 Mio. Euro bewilligen. Der Anteil der von den Kooperationen für laufende Förderprojekte ausgegebenen Mittel lag zu diesem Zeitpunkt bei noch nicht einmal 10 %.

Der Landesrechnungshof empfahl dem MIL, den Stadt-Umland-Wettbewerb und die Zielerreichung zu evaluieren. Dabei könnte es auch einschätzen, ob Aufwand und Nutzen des Wettbewerbs in einem angemessenen Verhältnis zu einander standen. Seine Schlussfolgerungen sollte das MIL bei künftigen Investitionsförderprogrammen berücksichtigen.

### **Brandenburgs Straßenmeistereien – weit entfernt von energiepolitischen Zielen des Landes**

*Ministerium für Infrastruktur und Landesplanung (Nummer 16, Seite 187 ff.)*

Klimaschutz ist die große Herausforderung unserer Zeit. Brandenburg ist nicht nur Vorreiter beim Ausbau erneuerbarer Energien, in der Energiestrategie 2030 bekennt sich das Land auch zu Energieeinsparungen und effizienter Energienutzung in seinen Landesliegenschaften.

Anlass genug für den Landesrechnungshof zu prüfen, ob diese wichtigen Ziele auch tatsächlich umgesetzt werden. Er kontrollierte dafür die im ganzen Land verteilten Straßenmeistereien des Landesbetriebs Straßenwesen Brandenburg.

Die Prüfung ergab erhebliche Defizite bei der energieeffizienten Betreuung der Straßenmeistereien. Es fehlten konkrete Zielvorgaben für den Energieverbrauch. Aktionspläne zur Verbrauchsreduktion wurden nicht erarbeitet. Grundlegende Daten, etwa ein vollständiger Überblick über die Gebäudeflächen, Zählerstände und Verbrauchsmengen, lagen nicht vor. Eine Ursache hierfür war der über Jahre andauernde Streit zwischen dem Ministerium für Infrastruktur und Landesplanung und dem Ministerium der Finanzen und für Europa über die Zuständigkeit für die Bewirtschaftung der Straßenmeistereien.

Der Landesrechnungshof empfiehlt beiden Ressorts, die Zuständigkeit für das Energiemanagement der Straßenmeistereien eindeutig zu klären. Um die weitere Energieverschwendung infolge der fehlenden Optimierung zu stoppen, ist eine schnelle Erfassung der kompletten Gebäudedaten inklusive Verbrauchsdaten unerlässlich.

Der Landesrechnungshof erwartet von der Landesregierung, dass sie die Vorbildfunktion der öffentlichen Hand für den Schutz der Umwelt und den ressourcenschonen Energieverbrauch ernst nimmt und ihre Liegenschaften nachhaltig bewirtschaftet. Dies ist im Interesse der Wirtschaftlichkeit, aber auch zum Schutz unserer Umwelt geboten.

### **Mängel bei der Bestellung und Anstellung der Geschäftsführungsmitglieder von GmbH-Landesbeteiligungen**

*Ministerium der Finanzen und für Europa (Nummer 17, Seite 195 ff.)*

Das Land hält Beteiligungen an Unternehmen in privater Rechtsform, die Aufgaben im öffentlichen Interesse erfüllen und häufig auch Haushaltsmittel zur Deckung ihrer Aufwendungen erhalten. Diese Landesbeteiligungen werden zentral vom Ministerium der Finanzen und für Europa (MdFE) verwaltet.

Der Landesrechnungshof prüfte die für das Unternehmenswohl elementare Auswahl, Vertragsgestaltung und Vergütung der Geschäftsführung bei zehn von 18 GmbH-Landesbeteiligungen und deren Tochtergesellschaften. Er stellte unter anderem fest, dass etliche Geschäftsführungsmitglieder nicht in wettbewerblichen Verfahren ausgewählt wurden. Zudem hatten zwei Landesbeteiligungen mehr Geschäftsfüh-

rungsmitglieder als erforderlich. Die Vergütungen bewertete der Landesrechnungshof häufig als zu hoch oder bis auf Weiteres nicht steigerungsbedürftig. Erfolgsabhängige Vergütungsbestandteile stellten wegen mangelhafter oder gänzlich fehlender Zielvereinbarungen faktisch eher zusätzliche Festvergütungen dar. Infolge fehlender Dokumentationsregelungen konnten dem Landesrechnungshof relevante Unterlagen teilweise auch gar nicht zur Prüfung vorgelegt werden.

Die Zuständigkeit für die Bestellung und Anstellung der Geschäftsführungsmitglieder lag bei den Aufsichtsräten der Landesbeteiligungen. Die Beteiligungsverwaltung im MdFE hatte hier zumeist eigene Kompetenzen auf die Aufsichtsräte delegiert, was üblich und nicht zu beanstanden ist. Jedoch ist sie ihrer Aufgabe als zentrale Steuerungs- und Überwachungsinstanz und als aktiv unterstützender Dienstleister nicht gerecht geworden. So hatte die Beteiligungsverwaltung keine bzw. allenfalls fragmentarische Leitlinien zur Gestaltung und Dokumentation von Auswahlverfahren, Anstellungsverträgen und Zielvereinbarungen entwickelt. Auch forderte sie diverse überwachungsrelevante Unterlagen nicht von den Aufsichtsräten an und führte kein systematisches Vertrags- und Vergütungscontrolling durch. Der Landesrechnungshof sieht hierin eine wesentliche Ursache für die festgestellten unternehmensbezogenen Fehlentwicklungen.

Das MdFE griff die Empfehlungen des Landesrechnungshofes sehr weitreichend auf und kündigte entsprechende Maßnahmen zur Unterstützung der Aufsichtsräte und zur Verbesserung des Beteiligungscontrollings an.

### **Kommunales Infrastrukturprogramm des Landes Brandenburg: Von Anfang an auf Steuerung achten**

*Ministerium der Finanzen und für Europa (Nummer 18, Seite 213 ff.)*

Schulen und Sportplätze neu bauen, Bahnhöfe barrierefrei gestalten, Feuerwehren modernisieren – das sind nur einige der Herausforderungen für viele brandenburgische Kommunen. Um die damit verbundenen finanziellen Herausforderungen zu meistern, brachte die Landesregierung im Dezember 2015 das Kommunale Infrastrukturprogramm (KIP) auf den Weg. In den Jahren 2016 bis 2019 sollten insgesamt 161 Mio. Euro Fördermittel in die Stärkung der kommunalen Infrastruktur fließen. Der Landesrechnungshof legte die Schwerpunkte seiner Prüfung auf die Programmplanung und -steuerung sowie auf die Koordinierung zwischen den Fachressorts.

Schwächen gab es bereits bei der Vorbereitung des Investitionsprogramms: Konkrete Förderziele fehlten, Förderrichtlinien stellten die Ressorts ohne Beteiligung der Betroffenen auf, Antragsformulare waren zu spät fertig. Vor allem aber hatten die Ministerien unterschätzt, dass Baumaßnahmen einen hohen Zeitbedarf haben, z. B. für Planungen und Abstimmungsprozesse, Ausschreibungen sowie für die eigentliche Baudurchführung. Eine mangelhafte Vorbereitung und die schleppende Bewilligung von Fördermaßnahmen verzögern aber nicht nur die Umsetzung, sondern führen auch zu Kostensteigerungen.

Mängel gab es auch bei der Steuerung und Koordinierung. Dies lag u. a. daran, dass zum Programmstart eine klare und verbindliche Kompetenzverteilung zwischen dem Finanzministerium und den Förderressorts fehlte.

Den Ressorts gelang es nicht, das KIP wie ursprünglich vorgesehen bis Ende 2019 umzusetzen. Bis zu diesem Zeitpunkt waren lediglich 58 % der geplanten Fördermittel

für Projekte ausgegeben. Fördermaßnahmen an Schulen und Feuerwehrhäusern werden voraussichtlich erst in den Jahren 2020 und 2021 fertig.

Der Landesrechnungshof empfahl den Ressorts, die beteiligten Kommunen nach dem Abschluss des KIP zu den Förderverfahren und den erreichten Zielen zu befragen. Außerdem sollten die eingesetzten Steuerungsinstrumente mit allen Beteiligten evaluiert werden. Eine ressortübergreifende Koordinierungsrunde erachtet der Landesrechnungshof bei umfangreichen Investitionsprogrammen wie dem KIP als obligatorisch.

### **Das Land förderte vermeidbaren Leerstand in Unterkünften für Geflüchtete**

*Ministerium für Soziales, Gesundheit, Integration und Verbraucherschutz (Nummer 19, Seite 225 ff.)*

Die Landkreise und kreisfreien Städte in Brandenburg (Kreise) sind verpflichtet, Geflüchtete unterzubringen und hierfür die notwendige Zahl an Unterbringungsplätzen zur Verfügung zu stellen.

Aufgrund des starken Anstiegs der Zahl von Geflüchteten im Jahr 2015 erhöhten die Kreise auf Basis der Zugangsprognosen des Sozialministeriums ihre Unterbringungs-kapazitäten deutlich. Diese erwiesen sich im Nachhinein als zu hoch, da seit Beginn des Jahres 2016 die Zugangszahlen stark rückläufig waren. Die Mehrzahl der Kreise wies infolgedessen verstärkt Leerstände in der vorläufigen Flüchtlingsunterbringung auf. Für diese erwachsen den Kreisen Leerstandskosten. Soweit diese nach dem Inkrafttreten des novellierten Landesaufnahmegesetzes (LAufnG) zum 1. April 2016 entstanden, erhalten die Kreise diese Aufwendungen als Vorhaltekosten ersetzt.

Für die Erstattung der Aufwendungen für zuvor geschaffene Kapazitäten erließ das Sozialministerium die Richtlinie „Fairer Lastenausgleich“ (RL FLA). Auf deren Grundlage wies das Landesamt für Soziales und Versorgung (LASV) den Kreisen zur Unterstützung bei den Aufwendungen für nicht belegte Unterbringungskapazitäten im Haushaltsjahr 2017 insgesamt 11,6 Mio. Euro zu.

Zur Umsetzung der RL FLA stellte der Landesrechnungshof fest, dass die Kreise Zuwendungen für Unterbringungsplätze erhielten, die diese zwar dem LASV als frei gemeldet hatten. Der Zentralen Ausländerbehörde des Landes Brandenburg (ZABH) meldeten die Kreise aber deutlich weniger Plätze als belegbar. Dem LASV wurden jeweils rund 11.000 Plätze, der ZABH hingegen nur 600 bis 2.000 Plätze zur Belegung angezeigt. Die ZABH wies auf Grundlage der geringeren Freimeldungen Asylsuchende zu, sodass zwei Kreise in 2016 ihr Aufnahmesoll zu nicht einmal 15 % erfüllten.

Der Landesrechnungshof kann nicht nachvollziehen, dass einige Kreise Zuwendungen erhielten, obwohl sie die Leerstandskosten durch Nichterfüllung ihres Aufnahmesolls selbst verursacht hatten. Durch die Aufnahme weiterer Geflüchteter hätten die Leerstandskosten bei diesen Kreisen geringer ausfallen können. Gleichzeitig hätte sich der Anteil der Zuwendungen für die Kreise, die ihrer Aufnahmeverpflichtung nachgekommen waren und sogar übererfüllten, entsprechend erhöht. Im Ergebnis wurde vermeidbarer Leerstand gefördert.

Zugleich gab es Mängel im Zuwendungsverfahren. So fehlten prüfungsrelevante Angaben in den Verwendungsbestätigungen, Verwendungsnachweise blieben ungeprüft. Hierzu hat das LASV aber schon während der Prüfung Maßnahmen ergriffen, um die Mängel abzustellen.

++