



Landesrechnungshof Brandenburg



Jahresbericht 2010

Impressum

Herausgeber: Der Präsident des Landesrechnungshofes Brandenburg

Verantwortlich
für den Inhalt: Das Große Kollegium
des Landesrechnungshofes Brandenburg

Bezug: Landesrechnungshof Brandenburg
Steinstraße 104 - 106 14480 Potsdam
Postfach 60 09 62 14409 Potsdam

Telefon: (0331) 866 - 0
Telefax: (0331) 866 - 8518

E-Mail: LRH.Poststelle@lrh.brandenburg.de

Internet: www.lrh-brandenburg.eu

Inhaltsverzeichnis

| | |
|--|-----------|
| Abkürzungsverzeichnis | 6 |
| Vorwort | 15 |
| I Haushaltsrechnung, Lage und Entwicklung der Landesfinanzen | |
| Haushaltsvollzug und Haushaltsrechnung 2008 | |
| 1 Entlastung für die Haushaltsrechnung 2007 | 20 |
| 2 Haushaltsvollzug 2008 | 21 |
| 3 Verpflichtungsermächtigungen | 39 |
| 4 Rechnungslegung für das Haushaltsjahr 2008 | 42 |
| 5 Kreditaufnahme | 57 |
| 6 Rechnungsergebnis | 60 |
| 7 Feststellungen zu § 97 Abs. 2 Nr. 1 LHO | 61 |
| 8 Nachweis des Vermögens und der Schulden des Landes Brandenburg zum 31. Dezember 2008 | 62 |
| 9 Bürgschaften, Garantien und sonstige Gewährleistungen | 74 |
| 10 Personalhaushalt | 81 |
| 11 Haushaltslage | 95 |
| II Besondere Prüfungsergebnisse und prüfungsbegleitende Beratungen | |
| Einzelplan 03 | |
| Ministerium des Innern | |
| 12 Fuhrpark der Polizei | 141 |
| 13 Wirtschaftlichkeit der landeseigenen Werkstätten der Polizei | 147 |

Einzelplan 04
Ministerium der Justiz

| | | |
|----|---|-----|
| 14 | Einsatz der Informationstechnik | 153 |
| 15 | Zuwendungen zum Projektfeld „Opferberatung“ und „Täter-Opfer-Ausgleich“ | 162 |

Einzelplan 05
Ministerium für Bildung, Jugend und Sport

| | | |
|----|--|-----|
| 16 | Zuwendungen an den Landessportbund Brandenburg e. V. | 167 |
|----|--|-----|

Einzelplan 06
Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kultur

| | | |
|----|---|-----|
| 17 | Stiftung Brandenburgische Gedenkstätten | 172 |
| 18 | Studierendenschaften | 176 |
| 19 | Bauvorhaben der Stiftung „Stift Neuzelle“ | 182 |

Einzelplan 08
Ministerium für Wirtschaft und Europaangelegenheiten

| | | |
|----|---|-----|
| 20 | Lohnkostenzuschüsse im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ | 190 |
|----|---|-----|

Einzelplan 11
Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft

| | | |
|----|--|-----|
| 21 | Beschaffung und Bewirtschaftung von Kraftfahrzeugen und Gerätetechnik im Landesbetrieb Straßenwesen Brandenburg | 198 |
| 22 | Ausgaben und Zuschüsse für Messen und Ausstellungen | 203 |
| 23 | Förderprogramm „Städtebaulicher Denkmalschutz“ | 208 |

Einzelplan 20
Allgemeine Finanzverwaltung

| | | |
|----|--|-----|
| 24 | Vorsteuerabzug im Zusammenhang mit steuerfreien Umsätzen | 216 |
| 25 | Abschluss von D & O-Versicherungen bei landesbeteiligten Unternehmen | 221 |
| 26 | Förderung von Aufgabenträgern der Abwasserbeseitigung aus Mitteln des Schuldenmanagementfonds | 226 |

III Folgerungen aus früheren Berichten des Landesrechnungshofes**Einzelplan 04****Ministerium der Justiz**

- 27 Aufwandsentschädigungen und Vergütungen an Betreuer
(Jahresbericht 2006, Beitrag Nr. 15) 233

Einzelplan 11**Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft**

- 28 Bauvorhaben des Streckenausbaus privater und öffentlicher
Eisenbahninfrastrukturunternehmen (Jahresbericht 2007, Beitrag Nr. 26) 234

Einzelplan 08**Ministerium für Wirtschaft und Europaangelegenheiten**

- 29 Investitionsvorhaben des Tourismusgewerbes (Jahresbericht 2008, Beitrag Nr. 15) 235

Einzelplan 15**Ministerium der Finanzen**

- 30 Neubau der Justizvollzugsanstalt Cottbus-Dissenchen
(Jahresbericht 2008, Beitrag Nr. 21) 237

Einzelplan 20**Allgemeine Finanzverwaltung**

- 31 Besteuerung von Arbeitnehmern (Jahresbericht 2008, Beitrag Nr. 22) 239

Einzelplan 05**Ministerium für Bildung, Jugend und Sport**

- 32 Zuwendungen an den Landessportbund Brandenburg e. V.
zur Weitergabe an Sportvereine, Verbände u. a. (Jahresbericht 2009, Beitrag Nr. 14) 240

Einzelplan 06**Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kultur**

- 33 Ausländerstudienkolleg (Jahresbericht 2009, Beitrag Nr. 16) 242

Einzelplan 08**Ministerium für Wirtschaft und Europaangelegenheiten**

- 34 System zur Kontrolle und Verwaltung der EU-Fördermittel aus dem Europäischen
Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) (Jahresbericht 2009, Beitrag Nr. 19) 243

Abkürzungsverzeichnis

| | |
|------------|---|
| AAÜG | Anspruchs- und Anwartschaftsüberführungsgesetz |
| a. a. O. | am anderen Ort |
| AbgG | Abgeordnetengesetz |
| ABl. | Amtsblatt |
| Abs. | Absatz |
| a. F. | alte Fassung |
| AFBG | Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz |
| AG | Aktiengesellschaft |
| AGV | Allgemeines Grundvermögen |
| AktG | Aktiengesetz |
| Allg. Fin. | Allgemeine Finanzverwaltung |
| ANBest-P | Allgemeine Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur Projektförderung |
| Anuga | Allgemeine Nahrungs- und Genussmittelausstellung |
| AStA | Allgemeiner Studierendenausschuss |
| BAföG | Bundesausbildungsförderungsgesetz |
| BBesG | Bundesbesoldungsgesetz |
| BBF | Berlin-Brandenburg-Flughafen Holding GmbH |
| BbgBVAnpG | Brandenburgisches Besoldungs- und Versorgungsanpassungsgesetz |
| BbgFAG | Brandenburgisches Finanzausgleichsgesetz |
| BbgHG | Brandenburgisches Hochschulgesetz |
| BbgVfG | Brandenburgisches Versorgungsfondsgesetz |
| BbgVRG | Brandenburgisches Versorgungsrücklagengesetz |
| BbgWG | Brandenburgisches Wassergesetz |
| BeamtVG | Beamtenversorgungsgesetz |
| BEZ | Bundesergänzungszuweisungen |

| | |
|------------|--|
| BGB | Bürgerliches Gesetzbuch |
| BGBI. | Bundesgesetzblatt |
| BHO | Bundeshaushaltsordnung |
| BLB | Brandenburgischer Landesbetrieb für Liegenschaften und Bauen |
| BLDAM | Brandenburgisches Landesamt für Denkmalpflege und Archäologisches Landesmuseum |
| BMF | Bundesministerium der Finanzen |
| BOS | Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben |
| BVVG | Bodenverwertungs- und -verwaltungs GmbH |
| bzw. | beziehungsweise |
| ca. | cirka |
| CGK | Corporate Governance Kodex |
| CMA | Centrale-Marketing-Gesellschaft der Deutschen Agrarwirtschaft mbH |
| DB | Deutsche Bahn |
| dgl. | dergleichen |
| d. h. | das heißt |
| DKfzRL | Dienstkraftfahrzeugrichtlinie |
| DM | Deutsche Mark |
| Drs. | Drucksache |
| EAGFL | Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds Landwirtschaft |
| EAGFL-A | Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds Landwirtschaft - Abteilung Ausrichtung |
| EFF | Europäischer Fischereifonds |
| EFRE | Europäischer Fonds für regionale Entwicklung |
| EG | Europäische Gemeinschaft |
| ELER | Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums |
| EntflechtG | Entflechtungsgesetz |

| | |
|---------------|---|
| Epl. | Einzelplan |
| EPLR | Entwicklungsplan für den ländlichen Raum |
| ErrichtungsVO | Verordnung über die Errichtung der rechtsfähigen Stiftung öffentlichen Rechts „Brandenburgische Gedenkstätten“ |
| ESF | Europäischer Sozialfonds |
| EU | Europäische Union |
| e. V. | eingetragener Verein |
| FAG | Finanzausgleichsgesetz |
| FBS | Flughafen Berlin-Schönefeld GmbH |
| FehlBEZ | Fehlbedarfs-Bundesergänzungszweisungen |
| ff. | fortfolgend |
| FH | Fachhochschule |
| FIAF | Finanzinstrument für die Ausrichtung der Fischerei |
| GA | Gemeinschaftsaufgabe |
| GA-G | Richtlinie des Ministeriums für Wirtschaft zur Förderung der gewerblichen Wirtschaft im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ |
| gem. | gemäß |
| GG | Grundgesetz |
| ggf. | gegebenenfalls |
| gGmbH | gemeinnützige Gesellschaft mit beschränkter Haftung |
| GKG | Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg |
| GMA | Globale Mehr- und Minderausgaben |
| GmbH | Gesellschaft mit beschränkter Haftung |
| GmbHG | Gesetz betreffend die Gesellschaften mit beschränkter Haftung |
| Gr. | Gruppe |
| GVBl. | Gesetz- und Verordnungsblatt |
| GVFG | Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz |

| | |
|--------------|---|
| ha | Hektar |
| HG | Haushaltsgesetz |
| HGr. | Hauptgruppe |
| HKR | Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen |
| HSichG | Haushaltssicherungsgesetz |
| IGW | Internationale Grüne Woche |
| i. H. v. | in Höhe von |
| i. L. | in Liquidation |
| ILB | InvestitionsBank des Landes Brandenburg |
| i. S. | im Sinne |
| IT | Informationstechnik |
| i. V. m. | in Verbindung mit |
| KfW | Kreditanstalt für Wiederaufbau |
| km | Kilometer |
| KraftStKompG | Gesetz zur Regelung der finanziellen Kompensation zugunsten der Länder infolge der Übertragung der Ertragshoheit der Kraftfahrzeugsteuer auf den Bund |
| Land | Land Brandenburg |
| LBV | Landesamt für Bauen und Verkehr |
| LDS | Landesbetrieb für Datenverarbeitung und IT-Serviceaufgaben (Bezeichnung vom 1. Januar 2007 bis 1. Januar 2009) |
| LFB | Landesbetrieb Forst Brandenburg |
| LGB | Landvermessung und Geobasisinformation Brandenburg |
| LHK | Landeshauptkasse |
| LHO | Landeshaushaltsordnung |
| LJK | Landesjustizkasse |
| LRH | Landesrechnungshof Brandenburg |
| LS | Landesbetrieb für Straßenwesen |

| | |
|-------|--|
| LSB | Landessportbund |
| LT | Landtag |
| lt. | laut |
| LWV | Landeswohnungsbauvermögen |
| m | Meter |
| MASF | Ministerium für Arbeit, Soziales, Frauen und Familie |
| MASGF | Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Familie (Bezeichnung bis 2009) |
| mbH | mit beschränkter Haftung |
| MBJS | Ministerium für Bildung, Jugend und Sport |
| MdF | Ministerium der Finanzen |
| MdJ | Ministerium der Justiz |
| MdJBE | Ministerium der Justiz und für Bundes- und Europaangelegenheiten (Bezeichnung bis 1999) |
| MdJE | Ministerium der Justiz und für Europaangelegenheiten (Bezeichnung ab 2000 bis 2005) |
| MELF | Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (Bezeichnung bis 1999) |
| MI | Ministerium des Innern |
| MIL | Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft |
| Mio. | Millionen |
| MIR | Ministerium für Infrastruktur und Raumordnung (Bezeichnung bis 2009) |
| MK | Maßnahmekatalog |
| MLUR | Ministerium für Landwirtschaft, Umweltschutz und Raumordnung (Bezeichnung ab 2000 bis 2005) |
| MLUV | Ministerium für Ländliche Entwicklung, Umwelt und Verbraucherschutz (Bezeichnung bis 2009) |
| MP | Ministerpräsident |

| | |
|------------|---|
| Mrd. | Milliarden |
| MSWV | Ministerium für Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr (Bezeichnung bis 2005) |
| MUGV | Ministerium für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz |
| MW | Ministerium für Wirtschaft (Bezeichnung bis 2009) |
| MWE | Ministerium für Wirtschaft und Europaangelegenheiten |
| MWFK | Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kultur |
| NFM | Neues Finanzmanagement |
| NKA | Nettokreditaufnahme |
| Nr. | Nummer |
| NTHG | Nachtragshaushaltsgesetz |
| o. a. | oben angeführt |
| o. g. | oben genannt |
| OGr. | Obergruppe |
| ÖPNV | Öffentlicher Personennahverkehr |
| OT | Ortsteil |
| PCGK Bund | Public Corporate Governance Kodex |
| PolStrRefG | Polizeistrukturereformgesetz |
| rd. | rund |
| RegG | Regionalisierungsgesetz |
| RL-SchMF | Richtlinie Schuldenmanagementfonds |
| Rn. | Randnummer |
| S. | Seite |
| SAP | Firmenbezeichnung und Bezeichnung für eine integrierte betriebswirtschaftliche Software (Systeme, Anwendungen und Produkte in der Datenverarbeitung) |
| SGB | Sozialgesetzbuch |
| SoBEZ | Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen |

| | |
|------------|--|
| sog. | so genannt |
| SPNV | Schienenpersonennahverkehr |
| SportFGBbg | Sportförderungsgesetz |
| Stk | Staatskanzlei |
| StrRehaG | Gesetz über die Rehabilitierung von Opfern rechtsstaatswidriger Strafverfolgungsmaßnahmen im Beitrittsgebiet |
| TGr. | Titelgruppe |
| Tsd. | Tausend |
| Tz. | Textziffer |
| u. a. | unter anderem |
| UStDV | Umsatzsteuer-Durchführungsverordnung |
| UStG | Umsatzsteuergesetz |
| VBB | Verkehrsverbund Berlin-Brandenburg GmbH |
| VBL | Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder |
| VE | Verpflichtungsermächtigungen |
| Verfassung | Verfassung des Landes Brandenburg |
| VfGBbg | Verfassungsgericht des Landes Brandenburg |
| vgl. | vergleiche |
| VOL/A | Verdingungsordnung für Leistungen - Teil A |
| VorstAG | Gesetz zur Angemessenheit der Vorstandsvergütung |
| VV | Verwaltungsvorschrift |
| VV-HSBbg | Verwaltungsvorschriften zur Haushaltssystematik Brandenburg |
| VV-LHO | Verwaltungsvorschrift zur Landeshaushaltsordnung |
| WGT | Westgruppe der Truppen |
| WoGG | Wohngeldgesetz |
| z. B. | zum Beispiel |
| z. T. | zum Teil |

| | |
|--------|------------------------------------|
| ZDPol | Zentraldienst der Polizei |
| ZIT-BB | Brandenburgischer IT-Dienstleister |
| ZuInvG | Zukunftsinvestitionsgesetz |

Vorwort

Der Landesrechnungshof Brandenburg prüft gemäß Artikel 106 Absatz 2 der Verfassung des Landes Brandenburg die Haushaltsrechnung sowie die Ordnungsmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit der Haushalts- und Wirtschaftsführung des Landes. Ferner prüft er die Haushalts- und Wirtschaftsführung der landesunmittelbaren juristischen Personen des öffentlichen Rechts sowie die Sondervermögen und Betriebe. In den Jahren bis 2013 wird die Verwendung der Mittel, die Land und Kommunen nach dem Zukunftsinvestitionsgesetz (Konjunkturpaket II) zur Verfügung stehen, einen Schwerpunkt der Prüfungstätigkeit des Landesrechnungshofes bilden.

Der vorliegende Jahresbericht enthält Feststellungen zur Haushalts- und Vermögensrechnung des Landes, die für die Entlastung der Landesregierung für das Haushaltsjahr 2008 von Bedeutung sein können. Weitere Beiträge des Jahresberichtes betreffen einzelne herausgehobene Prüfungsergebnisse, die sich auf das Verwaltungsgeschehen bis zum Jahre 2010 beziehen. Die Ergebnisberichte des letzten Teils des Jahresberichtes sollen die Fortschritte aufzeigen, die durch die Prüfungen des Landesrechnungshofes erreicht wurden.

Der Jahresbericht repräsentiert nicht die gesamte Prüfungstätigkeit des Landesrechnungshofes, sondern ist eine Zusammenfassung bedeutsamer Prüfungserkenntnisse. Darüber hinaus hat der Landesrechnungshof in zahlreichen Prüfungsmitteilungen der Landesverwaltung Hinweise zur Wirtschaftlichkeit und Ordnungsmäßigkeit gegeben, die von den Entscheidungsträgern der Verwaltung aufgegriffen wurden und zu höherer Effizienz und Effektivität beitragen werden.

Der Landesrechnungshof hat den geprüften Einrichtungen Gelegenheit gegeben, sich zu den Feststellungen in dem Jahresbericht zu äußern. Falls soweit über die dargestellten Sachverhalte oder deren Bewertung unterschiedliche Auffassungen bestehen, sind diese dargestellt.

Der Haushaltskontrollausschuss des brandenburgischen Landtages wird die einzelnen Beiträge des Jahresberichtes zu Beginn des Jahres 2011 beraten. Die Ergebnisse wird er seiner Empfehlung über die Entlastung der Landesregierung zugrunde legen.

In dem Jahresbericht des Landesrechnungshofes werden naturgemäß die bei den Prüfungen vorgefundenen Schwachstellen hervorgehoben. Der Landesrechnungshof hat aber auch festgestellt, dass Angehörige der Landesverwaltung und der landeseigenen Einrichtungen ihre Aufgaben mit hohem Engagement und fachlicher Kompetenz erfüllen.

Über die Jahresberichterstattung hinaus kann der Landesrechnungshof auf der Grundlage seiner Prüfungserfahrungen den Landtag, die Landesregierung und einzelne Ministerien beraten (§ 88 Absatz 2 der Landeshaushaltsordnung). Davon hat er im Frühjahr dieses Jahres mit dem Bericht über die Prüfung der Finanzhilfen nach dem Zukunftsinvestitionsgesetz im Land Brandenburg Gebrauch gemacht.

Politische Entscheidungen im Rahmen des geltenden Rechts unterliegen nicht der Beurteilung des Landesrechnungshofes. Über Prüfungserkenntnisse, welche die Voraussetzungen und Auswirkungen politischer Entscheidungen betreffen, berichtet er den politischen Entscheidungsträgern und regt ggf. eine Überprüfung der Entscheidungen an.

Die im Jahresbericht verwendeten Funktions-, Status- und anderen personenbezogenen Bezeichnungen gelten für Frauen und Männer gleichermaßen.

Der Jahresbericht ist im Internet unter der Adresse abrufbar:

www.lrh-brandenburg.eu.

Potsdam, im September 2010

Dr. Thomas Apelt

Präsident des Landesrechnungshofes

I

**Haushaltsrechnung, Lage und Entwicklung
der Landesfinanzen**

Haushaltsvollzug und Haushaltsrechnung 2008

Das Haushaltsjahr 2008 schloss mit einem Haushaltsüberschuss von 147 Mio. Euro ab. Dieser Überschuss wurde wie 2007 (402,7 Mio. Euro) einer allgemeinen Rücklage zugeführt.

Zum Jahresabschluss 2008 wies das Land Brandenburg Rücklagen von 275,3 Mio. Euro aus. Gegenüber 2007 stiegen die Rücklage Personalbudget um 43,9 %, die Rücklage Verwaltungsbudget um 55,9 % und die anderen Rücklagen um 46,3 % an.

Die Ausgabereste erreichten 2008 eine Höhe von 110,3 Mio. Euro und lagen um 80,4 Mio. Euro (- 42,2 %) unter dem Wert des Vorjahres. Auch 2008 wurden Ausgabereste teilweise zugelassen, weil sie länger als zwei Jahre verfügbar bleiben sollten oder weil ansonsten überplanmäßige Ausgaben zu leisten gewesen wären. Es wurden zudem Ausgabereste gebildet, um in Vorjahren realisierte Einnahmen zweckentsprechend zu verwenden und nicht, um bereits begonnene Maßnahmen fortzuführen.

Im Haushaltsjahr 2008 betrug die überplanmäßigen Ausgaben 24,6 Mio. Euro, die außerplanmäßigen Ausgaben 3,5 Mio. Euro sowie weitere, ohne Genehmigung des Ministeriums der Finanzen getätigte Mehrausgaben 7,7 Mio. Euro. Während die Haushaltsüberschreitungen 2008 insgesamt weiter gesunken sind, stiegen die weiteren Mehrausgaben gegenüber 2007 an.

Zum 31. Dezember 2008 wurden 83.956 Forderungen (- 11,4 %) in Höhe von 91,5 Mio. Euro (- 42,3 %) ausgewiesen. Der Rückgang der Forderungen um 67 Mio. Euro gegenüber 2007 wird zu 94,8 % durch die Entwicklung in drei Ressorts verursacht.

Zum Jahresabschluss 2008 wies die Landeshauptkasse 936,7 Mio. Euro an Verwahrungen aus. Sie stiegen gegenüber 2007 um 707,4 Mio. Euro (+ 408,5 %). Davon entfallen allein 402,7 Mio. Euro auf die allgemeine Rücklage (Haushaltsüberschuss 2007), die erstmalig innerhalb der Verwahrungen ausgewiesen wurde.

Der Landesrechnungshof Brandenburg bestätigt zusammenfassend, dass die in der Haushaltsrechnung 2008 und die in den Büchern aufgeführten Beträge übereinstimmen und die geprüften Einnahmen und Ausgaben als ordnungsgemäß belegt angesehen werden können.

1 Entlastung für die Haushaltsrechnung 2007

Zur Entlastung der Landesregierung für das Rechnungsjahr 2007 beriet der Ausschuss für Haushaltskontrolle in drei Sitzungen. Grundlage waren die Haushaltsrechnung des Landes Brandenburg (Drucksache [Drs.] 5/186) und der Jahresbericht 2009 des Landesrechnungshofes Brandenburg (LRH) (Drs. 5/67) gemäß Artikel 106 der Verfassung des Landes Brandenburg (Verfassung)¹. Der Landtag beschloss in seiner 12. Sitzung am 24. März 2010 [Drs. 5/536(ND)-B],

- die vom Ausschuss für Haushaltskontrolle festgestellten Sachverhalte, die Beschlüsse über einzuleitende Maßnahmen sowie die dafür gesetzten Termine gemäß § 114 der Landeshaushaltsordnung (LHO)² zu bestätigen und
- der Landesregierung für die Haushaltsrechnung 2007 gemäß § 114 LHO i. V. m. Artikel 106 der Verfassung die Entlastung zu erteilen.

Dem Präsidenten des Landtages sowie dem Präsidenten des Verfassungsgerichtes erteilte der Landtag für ihre Rechnungen 2007 am 24. März 2010 gemäß § 114 Abs. 2 Satz 1 LHO gesondert Entlastung (Drs. 5/533-B und 5/534-B).

Der Landtag sprach dem LRH gemäß § 101 LHO für dessen Rechnung 2007 ebenfalls am 24. März 2010 die Entlastung aus (Drs. 5/535-B). Zuvor hatte der vom Ausschuss für Haushaltskontrolle hierfür eingesetzte Unterausschuss die Rechnung des LRH geprüft.

Diese Rechnungen sind Bestandteil der Haushaltsrechnung 2007.

¹ Verfassung des Landes Brandenburg in der Fassung vom 7. Juli 2009 (Gesetz- und Verordnungsblatt [GVBl.] I S. 191).

² Landeshaushaltsordnung in der Fassung vom 28. Juni 2006 (GVBl. I S. 74, 85).

2 Haushaltsvollzug 2008

2.1 Überblick

Der Haushaltsplan 2008 sah Einnahmen und Ausgaben von 10.242,7 Mio. Euro vor. Die bereinigten Ist-Ausgaben³ betragen 10.029 Mio. Euro und lagen um 170,9 Mio. Euro unter dem Ansatz von 10.199,9 Mio. Euro. Die bereinigten Einnahmen waren mit 9.903 Mio. Euro veranschlagt. Insgesamt fielen die bereinigten Ist-Einnahmen⁴ mit 10.125,8 Mio. Euro um 222,8 Mio. Euro höher aus als geplant. Der Finanzierungssaldo belief sich somit auf einen positiven Betrag von 96,8 Mio. Euro (Ansatz: minus 296,9 Mio. Euro). Unter Berücksichtigung der Buchungen der Rücklagen und der haushaltstechnischen Verrechnungen ergab sich ein Haushaltsüberschuss von 147 Mio. Euro.

³ Gesamtausgaben abzüglich Ausgaben zur Schuldentilgung am Kreditmarkt, Zuführungen an Rücklagen, Fonds und Stöcke, Ausgaben zur Deckung von Fehlbeträgen aus Vorjahren und haushaltstechnische Verrechnungen.

⁴ Gesamteinnahmen abzüglich Einnahmen aus Schuldenaufnahmen am Kreditmarkt, Entnahmen aus Rücklagen, Fonds und Stöcken, Einnahmen aus Überschüssen der Vorjahre und haushaltstechnische Verrechnungen.

2.2 Einnahmen

Die Einnahmen entwickelten sich im Haushaltsjahr 2008 im Vergleich zu den Ansätzen wie folgt:

| Einnahmeart | Ansatz | Ist | Abweichung |
|---|---------------------|---------------------|-------------------------------|
| | in Tausend (Tsd.) € | | |
| Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben sowie EU-Eigenmittel (HGr. 0) | 5.445.964,6 | 5.581.138,4 | + 135.173,8 |
| <u>darunter:</u> | | | |
| Lohnsteuer | 1.182.300,0 | 1.248.545,8 | + 66.245,8 |
| veranlagte Einkommensteuer | 4.000,0 | 41.765,5 | + 37.765,5 |
| Zinsabschlagsteuer | 39.000,0 | 71.008,6 | + 32.008,6 |
| nicht veranlagte Steuern vom Ertrag | 22.400,0 | 45.747,5 | + 23.347,5 |
| Körperschaftsteuer | 140.000,0 | 162.018,9 | + 22.018,9 |
| Grunderwerbsteuer | 151.000,0 | 110.207,5 | - 40.792,5 |
| Umsatzsteuer (mit Einfuhrumsatzsteuer) | 3.538.400,0 | 3.507.865,5 | - 30.534,5 |
| Verwaltungseinnahmen, Einnahmen aus Schuldendienst und dgl. (HGr. 1) | 336.751,3 | 408.958,1 | + 72.206,8⁵ |
| <u>darunter:</u> | | | |
| Verwaltungseinnahmen | 225.145,0 | 281.176,2 | + 56.031,2 |
| Zinseinnahmen (gesamt) | 7.610,5 | 43.114,2 | + 35.503,7 |
| Darlehensrückflüsse (gesamt) | 34.767,9 | 16.213,1 | - 18.554,8 |
| Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen mit Ausnahme für Investitionen (HGr. 2) | 3.366.626,2 | 3.509.543,3 | + 142.917,1 |
| <u>darunter:</u> | | | |
| Allgemeine Zuweisungen von Bund und Ländern | 2.578.292,0 | 2.598.974,3 | + 20.682,3 |
| Sonstige Zuweisungen aus dem öffentlichen Bereich | 583.342,1 | 772.130,3 | + 188.788,2 |
| Zuschüsse von der EU | 194.846,3 | 118.124,1 | - 76.722,2 |
| Sonstige Zuschüsse aus sonstigen Bereichen | 8.541,8 | 18.052,8 | + 9.511,0 |
| Einnahmen aus Schuldenaufnahmen, aus Zuweisungen und Zuschüssen für Investitionen, besondere Finanzierungseinnahmen (HGr. 3) | 1.093.343,8 | 919.518,4 | - 173.825,4 |
| <u>darunter:</u> | | | |
| Schuldenaufnahmen am Kreditmarkt | 207.896,2 | - | - 207.896,2 |
| Zuweisungen für Investitionen aus dem öffentlichen Bereich | 435.543,1 | 406.731,3 | - 28.811,8 |
| Beiträge und sonstige Zuschüsse für Investitionen | 318.136,8 | 219.406,0 | - 98.730,8 |
| Entnahmen aus Rücklagen, Fonds und Stöcken | 130.166,8 | 274.873,6 | + 144.706,8 |
| Haushaltstechnische Verrechnungen | 1.600,9 | 18.507,5 | + 16.906,6 |
| Summe | 10.242.685,9 | 10.419.158,2 | + 176.472,3 |

Quelle: Haushaltsrechnung 2008

Die Einnahmen der Hauptgruppe (HGr.) 0 von 5.581,1 Mio. Euro (+ 1,7 % im Vergleich zum Vorjahr) lagen um 135,1 Mio. Euro über dem Ansatz von 5.446 Mio. Euro und betragen 53,6 % der Gesamteinnahmen.

⁵ In der Haushaltsrechnung 2008 werden 72.908.795,87 Euro ausgewiesen (Rechenfehler).

Im Wesentlichen ist dies auf die Mehreinnahmen aus der Lohnsteuer, der veranlagten Einkommensteuer, der Zinsabschlagsteuer, den nicht veranlagten Steuern vom Ertrag und der Körperschaftsteuer zurückzuführen. Mindereinnahmen waren vor allem bei der Grunderwerbsteuer und der Umsatzsteuer⁶ festzustellen. Aus Landessteuern nahm das Land Brandenburg insgesamt 22,6 Mio. Euro weniger ein als geplant.

Die Einnahmen der **HGr. 1** entwickelten sich wie in den Vorjahren positiv. Sie betrugen 409 Mio. Euro (3,9 % der Gesamteinnahmen) und lagen somit um 72,2 Mio. Euro über dem Soll. Knapp ein Drittel der Mehreinnahmen wurden realisiert, ohne dass in den Titeln Ansätze ausgebracht waren. Im Wesentlichen trugen folgende Ressorts zu den Mehreinnahmen bei:

- Das Ministerium der Finanzen (MdF) realisierte Zinseinnahmen aus den Geldanlagen der Landeshauptkasse (LHK) von 40 Mio. Euro, die um 38,9 Mio. Euro über dem Ansatz lagen.
- Das Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Familie (MASGF)⁷ erwirtschaftete Mehreinnahmen von 7,7 Mio. Euro vor allem aus der Abrechnung der an die Kommunen 2007 geleisteten Abschlagsauszahlungen für Sozialhilfeausgaben⁸, aus Erstattungen an das Land Brandenburg nach Klärung der Zuständigkeiten in Bezug auf den Aufenthalt von Sozialhilfeempfängern in Anstalten und von 1,5 Mio. Euro aus Darlehensrückflüssen⁹.
- Das Ministerium für Ländliche Entwicklung, Umwelt und Verbraucherschutz (MLUV)¹⁰ erzielte Mehreinnahmen u. a. aus Gebühren und sonstigen Entgelten i. H. v. 6,3 Mio. Euro¹¹ sowie aus Gebühren und Erstattungen i. H. v. 1,9 Mio. Euro¹². Das Ministerium realisierte - wie im Vorjahr - Mehreinnahmen aus der Abwasserabgabe und dem Wassernutzungsentgelt von 11,1 Mio. Euro.
- Das Ministerium des Innern (MI)¹³ nahm insgesamt 6,3 Mio. Euro mehr aus Geldstrafen und Geldbußen ein als im Haushalt geplant waren.

Mindereinnahmen ergaben sich im Wesentlichen bei den vom Brandenburgischen Landesbetrieb für Liegenschaften und Bauen (BLB) an das Land Brandenburg zurückzuzahlenden Darlehen (21,8 Mio. Euro) und den zu zahlenden Zinsen (4 Mio. Euro)¹⁴.

⁶ Einschließlich der Mehreinnahmen aus der Einfuhrumsatzsteuer i. H. v. 6,1 Mio. Euro.

⁷ Bezeichnung ab 2009: Ministerium für Arbeit, Soziales, Frauen und Familie (MASF).

⁸ Kapitel 07 070 (Förderung der Sozialstruktur) Titel 119 10 (Sonstige Einnahmen).

⁹ Kapitel 07 040 (Gesundheit) Titel 182 10 (Sonstige Darlehensrückflüsse aus dem Inland).

¹⁰ Bezeichnung ab 2009: Ministerium für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz (MUGV).

¹¹ Kapitel 10 070 (Naturschutz, Landschaftspflege) Titel 111 10 (Gebühren, sonstige Entgelte).

¹² Kapitel 10 033 (Verbraucherschutz) Titel 111 20 (Gebühren und Erstattungen gem. § 20 i. V. m. § 21 Atomgesetz und im Rahmen der Durchsetzung der Strahlenschutzverordnung).

¹³ Kapitel 03 101 (Polizeipräsidium Frankfurt (Oder)), Kapitel 03 102 (Polizeipräsidium Potsdam), Kapitel 03 140 (Landeseinsatzeinheit der Polizei) und Kapitel 03 150 (Zentraldienst der Polizei) jeweils Titel 112 10 (Geldstrafen und Geldbußen).

¹⁴ Kapitel 20 020 (Allgemeine Bewilligungen) Titel 181 25 (Darlehensrückflüsse vom BLB) und Titel 161 25 (Zinseinnahmen des Landes vom BLB).

Weitere Mindereinnahmen waren bei der Glücksspielabgabe der Lotterien und Sportwetten (7,8 Mio. Euro)¹⁵ und den Gebühren und sonstigen Entgelten der Gerichte und Staatsanwaltschaften (5 Mio. Euro)¹⁶, die nach dem Gerichtskostengesetz, der Kostenordnung und der Verordnung über die Kostenbereiche der Justizverwaltung erhoben werden, festzustellen.

Die Einnahmen der **HGr. 2** betragen 3.509,5 Mio. Euro (2007: 3.620,9 Mio. Euro). Dies entsprach 33,7 % der Gesamteinnahmen. Im Haushaltsvollzug waren Mehreinnahmen von 142,9 Mio. Euro aufgekommen. Davon entfallen 161,7 Mio. Euro auf Zuweisungen des Bundes im Rahmen der Grundsicherung für Arbeitssuchende¹⁷, die an die Landkreise und kreisfreien Städte weiterzuleiten waren. Weiterhin lagen die allgemeinen Zuweisungen der Länder nach Artikel 107 des Grundgesetzes (GG)¹⁸ um 18,5 Mio. Euro über den Ansätzen. Dem standen Mindereinnahmen aus Zuschüssen von der Europäischen Union (EU) von 76,7 Mio. Euro gegenüber.

Die Einnahmen der **HGr. 3** beliefen sich im Haushaltsjahr 2008 auf 919,5 Mio. Euro. Ihr Anteil an den Gesamteinnahmen betrug 8,8 %. Die Unterschreitung des Ansatzes um 173,8 Mio. Euro ist vor allem auf die nicht in Anspruch genommene Nettokreditermächtigung von 207,9 Mio. Euro zurückzuführen. Aus Zuweisungen und Zuschüssen für Investitionen nahm das Land Brandenburg 115,8 Mio. Euro weniger ein als im Vorjahr. Im Vergleich zu den 2008 veranschlagten Mitteln beliefen sich die Mindereinnahmen auf 127,5 Mio. Euro.

- Im Haushaltsvollzug 2008 erhielt das Land Brandenburg 39,2 Mio. Euro geringere investive Zuweisungen des Bundes als geplant. Dies ist im Wesentlichen darauf zurückzuführen, dass das MLUV wie im Vorjahr auch 2008 Mindereinnahmen aus der Gemeinschaftsaufgabe (GA) „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ von 24,9 Mio. Euro auswies.
- Die Zuschüsse der EU für Investitionen lagen um 98,4 Mio. Euro (31,3 %) unter dem Soll. Für das Ministerium für Wirtschaft (MW)¹⁹ waren Mindereinnahmen von 72 Mio. Euro bei den Zuweisungen der EU aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) für die Förderperiode 2007 bis 2013 und Mehreinnahmen von 26,7 Mio. Euro bei den Zuweisungen aus dem EFRE für die Förderperiode 2000 bis 2006 festzustellen. Das MLUV verzeichnete für die Förderperiode 2007 bis 2013 Mindereinnahmen von 79,4 Mio. Euro bei den Erstattungen zur Förderung durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raumes (ELER). Dem standen Mehreinnahmen von 12,9 Mio. Euro bei den Zuschüssen aus dem Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds Landwirtschaft (EAGFL) für die Förderperiode 2000 bis 2006 gegenüber.

¹⁵ Kapitel 20 020 Titel 123 20 (Einnahmen aus der Glücksspielabgabe der Lotterien und Sportwetten des Landes).

¹⁶ Kapitel 04 040 (Ordentliche Gerichte und Staatsanwaltschaften) Titel 111 10 (Gebühren, sonstige Entgelte).

¹⁷ Sozialgesetzbuch (SGB) Zweites Buch (II) - Grundsicherung für Arbeitssuchende - in der Fassung vom 2. März 2009 (Bundesgesetzblatt [BGBl.] I S. 416).

¹⁸ Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (GG) in der Fassung vom 21. Juli 2010 (BGBl. I S. 944).

¹⁹ Bezeichnung ab 2009: Ministerium für Wirtschaft und Europaangelegenheiten (MWE).

2.3 Ausgaben

Die Ausgaben entwickelten sich im Haushaltsjahr 2008 im Vergleich zu den Ansätzen wie folgt:

| Ausgabeart | Ansatz | Ist | Abweichung |
|---|---------------------|---------------------|--------------------|
| | in Tsd. € | | |
| Personalausgaben (HGr. 4) | 2.082.822,1 | 2.014.470,3 | - 68.351,8 |
| <u>darunter:</u> | | | |
| Bezüge und Nebenleistungen | 1.886.201,1 | 1.885.519,0 | - 682,1 |
| Versorgungsbezüge | 64.195,0 | 52.618,8 | - 11.576,2 |
| Globale Mehr- und Minderausgaben | 55.600,0 | - | - 55.600,0 |
| Sächliche Verwaltungsausgaben und Ausgaben für den Schuldendienst (HGr. 5) | 1.352.501,3 | 1.269.371,8 | - 83.129,5 |
| <u>davon:</u> | | | |
| Sächliche Verwaltungsausgaben (gesamt) | 467.551,6 | 461.541,3 | - 6.010,3 |
| Zinsausgaben am Kreditmarkt | 884.949,7 | 807.830,5 | - 77.119,2 |
| Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen (HGr. 6) | 4.944.306,3 | 5.115.368,0 | + 171.061,7 |
| <u>darunter:</u> | | | |
| Allgemeine Zuweisungen an Gemeinden / Gemeindeverbände | 2.142.779,3 | 2.183.586,9 | + 40.807,6 |
| Sonstige zweckgebundene Zuweisungen an öffentlichen Bereich | 998.463,7 | 1.178.659,1 | + 180.195,4 |
| Schuldendiensthilfen an sonstige Bereiche | 176.123,9 | 169.438,0 | - 6.685,9 |
| Sonstige Zuschüsse an sonstige Bereiche | 1.564.989,7 | 1.525.794,7 | - 39.195,0 |
| Bausgaben (HGr. 7)²⁰ | 19.415,5 | 45.503,7 | + 26.088,2 |
| Sonstige Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen (HGr. 8) | 1.802.161,1 | 1.584.322,1 | - 217.839,0 |
| <u>darunter:</u> | | | |
| Erwerb von beweglichen Sachen | 48.009,6 | 39.430,3 | - 8.579,3 |
| Zuweisungen für Investitionen an öffentlichen Bereich | 783.817,1 | 670.610,3 | - 113.206,8 |
| Zuschüsse für Investitionen an sonstige Bereiche | 878.510,7 | 786.099,3 | - 92.411,4 |
| Besondere Finanzierungsausgaben (HGr. 9) | 41.479,6 | 390.122,2 | + 348.642,6 |
| <u>darunter:</u> | | | |
| Besondere Finanzierungsausgaben | 41.157,8 | 371.679,9 | + 330.522,1 |
| Haushaltstechnische Verrechnungen | 1.600,9 | 18.442,2 | + 16.841,3 |
| Summe | 10.242.685,9 | 10.419.158,2 | + 176.472,2 |

Quelle: Haushaltsrechnung 2008

²⁰ Wegen der Umstellung der Finanzierung landeseigener Hochbaumaßnahmen auf aus der HGr. 8 zu buchende Zuschüsse an den BLB wurden in der HGr. 7 nur noch Ausgaben i. H. v. 19,4 Mio. Euro geplant. Hinzu kommt ein Ansatz in der HGr. 8 i. H. v. 153,3 Mio. Euro für Hochbauausgaben.

Das Land Brandenburg leistete Personalausgaben (**HGr. 4**) von 2.014,5 Mio. Euro, was einem Anteil von 19,3 % an den Gesamtausgaben entsprach. Sie blieben um 68,4 Mio. Euro hinter dem Ansatz zurück. Zum Beispiel unterschritten die Ausgaben für Arbeitnehmer das Soll um 33,3 Mio. Euro. Die Aufwendungen für Versorgungsbezüge stiegen gegenüber 2007 um 9,3 Mio. Euro (+ 21,5 %) an, fielen jedoch 2008 um 11,6 Mio. Euro geringer als veranschlagt aus. Dem standen Mehrausgaben für Bezüge und Nebenleistungen der Beamten und Richter von 15,4 Mio. Euro und für nicht aufteilbare Personalausgaben von 12,5 Mio. Euro gegenüber.

Die sächlichen Verwaltungsausgaben und die Ausgaben für den Schuldendienst (**HGr. 5**) blieben um 83,1 Mio. Euro unter dem Ansatz von 1.352,5 Mio. Euro. Sie nahmen einen Anteil von 12,2 % an den Gesamtausgaben ein. Für die Inanspruchnahme der Dienstleistungen des BLB und für Mietzahlungen an ihn waren 2008 Ausgaben von 105,1 Mio. Euro vorgesehen, denen Ausgaben von 83,8 Mio. Euro gegenüberstanden (- 20,3 %). Die aus EU-Mitteln finanzierten sächlichen Verwaltungsausgaben zur Förderung des ländlichen Raumes durch den ELER lagen um 6 Mio. Euro über dem Soll. Die Ausgaben für Zinsen unterschritten den Ansatz um 77,1 Mio. Euro. Auf Grund der ganzjährig günstigen Liquiditätslage des Landes Brandenburg wurden für die Aufnahme von Kassenkrediten Zinsausgaben von 8,5 Mio. Euro (Soll: 11,5 Mio. Euro) geleistet. Für Kreditmarktmittel gab das Land Brandenburg Zinsen von 793,2 Mio. Euro aus (Soll: 837,6 Mio. Euro)²¹.

Die Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen (**HGr. 6**) betragen 5.115,4 Mio. Euro und stellten mit 49,1 % den größten Ausgabeposten dar. Sie fielen um 171,1 Mio. Euro höher als etatisiert aus. Diese Überschreitung war wie in den Vorjahren vor allem auf die mit einem Nullansatz veranschlagten Ausgaben von 161,7 Mio. Euro (2007: 182,5 Mio. Euro) für die Zuweisungen an die Landkreise und kreisfreien Städte aus Mitteln des Bundes im Rahmen der Grundsicherung für Arbeitssuchende nach dem Sozialgesetzbuch II zurückzuführen²². Die Zuweisungen an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs beliefen sich 2008 auf 2.443,2 Mio. Euro. Gegenüber 2007 entspricht dies einem Anstieg um 291 Mio. Euro (+ 13,5 %). Sie erhielten 61,9 Mio. Euro mehr als geplant. Diesen Mehrausgaben standen Minderausgaben des Ministeriums der Justiz (MdJ) für Opferpensionen nach dem Strafrechtlichen Rehabilitierungsgesetz²³ von 11,2 Mio. Euro²⁴ und des Ministeriums für Infrastruktur und Raumordnung (MIR)²⁵ für Wohngeld nach dem Wohngeldgesetz²⁶ von 23,9 Mio. Euro gegenüber. Die Hochschulen²⁷ erhielten 33,5 Mio. Euro geringere Zuweisungen als geplant.

²¹ Kapitel 20 650 (Schuldenverwaltung) Titel 575 10 (Zinsen für Kreditmarktmittel).

²² Brandenburg veranschlagt, wie auch einige andere Länder, die für die Kommunen bestimmten Bundeszuweisungen auf der Grundlage von § 11 LHO über Leertitel und somit nicht in voller Höhe einnahme- und ausgabeseitig, weil es sich um „durchlaufende Posten“ handelt. Da der Bund den Kommunen die Mittel aus rechtlichen Gründen nicht direkt überweisen darf, erfolgt der Geldtransfer über die Länder.

²³ Gesetz über die Rehabilitierung von Opfern rechtsstaatswidriger Strafverfolgungsmaßnahmen im Beitrittsgebiet (StrRehaG) in der Fassung vom 13. Dezember 2007 (BGBl. I S. 2904).

²⁴ Kapitel 04 040 (Ordentliche Gerichte und Staatsanwaltschaften) Titel 681 62 (Ausgaben für Opferpensionen nach § 17 a StrRehaG).

²⁵ Bezeichnung ab 2009: Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft (MIL).

²⁶ Wohngeldgesetz (WoGG) in der Fassung vom 7. Juli 2009 (BGBl. I S. 1707).

²⁷ Kapitel 06 100.

Das Land Brandenburg leistete für Baumaßnahmen (**HGr. 7**) Ausgaben von 45,5 Mio. Euro, die um 26,1 Mio. Euro über dem Soll lagen (0,4 % der Gesamtausgaben)²⁸. Ursachen sind u. a. Mehrausgaben des MLUV für von der EU im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe finanzierte wasserbautechnische Maßnahmen einschließlich der eingesetzten Landesmittel i. H. v. 31,1 Mio. Euro. Das Ressort finanzierte diese Mehrausgaben überwiegend aus Mitteln des Bundes. Dem gegenüber waren im MI Minderausgaben von 4,7 Mio. Euro für kleine Neu-, Um- und Erweiterungsbauten im Rahmen der Einführung eines bundesweit einheitlichen digitalen Sprech- und Datenfunksystems (Digitalfunk BOS) zu verzeichnen.

Die sonstigen Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen (**HGr. 8**) beliefen sich auf 1.584,3 Mio. Euro (15,2 % der Gesamtausgaben) und blieben um 217,8 Mio. Euro - wie schon in den Vorjahren - deutlich unter dem Soll. Das MW nahm seine Ausgabeermächtigung von 391,6 Mio. Euro mit 359,5 Mio. Euro (91,8 %) in Anspruch. Im Wesentlichen waren Minderausgaben von 30,7 Mio. Euro für Maßnahmen der Investitionsförderung im Rahmen der Wirtschafts- und Strukturförderung festzustellen. Deutlicher ist die Abweichung beim MLUV: Das Ministerium hat bei einem Ansatz von 276,3 Mio. Euro lediglich Ausgaben von 134,9 Mio. Euro (48,8 %) geleistet. Im Rahmen der Strukturförderung der Landwirtschaft und der Entwicklung ländlicher Räume gab das MLUV bei einem Ansatz von 209,3 Mio. Euro nur 94,9 Mio. Euro (45,3 %) aus. Den Minderausgaben beider Ressorts standen entsprechende Mindereinnahmen von EU- und Bundesmitteln gegenüber. Das Ministerium für Bildung, Jugend und Sport (MBS) gab zur Umsetzung des Programms „Zukunft Bildung und Betreuung“ 4,9 Mio. Euro weniger als die veranschlagten 35,3 Mio. Euro aus. Für Maßnahmen der Stadtentwicklung realisierte das MIR Ausgaben von 111,7 Mio. Euro (96,6 %).

Das Land Brandenburg leistete bei einem Ansatz von 41,5 Mio. Euro besondere Finanzierungsausgaben (**HGr. 9**) von 390,1 Mio. Euro (3,8 % der Gesamtausgaben). Darin enthalten ist die Zuführung des Haushaltsüberschusses an die allgemeine Rücklage i. H. v. 147 Mio. Euro. Den Rücklagen aus den Verwaltungsbudgets wurden 75,9 Mio. Euro und den Rücklagen aus den Personalbudgets 82,9 Mio. Euro zugeführt (ohne den Vorgriff im Personalkostenausgleichsfonds von 18,3 Mio. Euro). Das MI bildete erstmals eine Rücklage im Rahmen der Einführung des Digitalfunks für alle Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben (BOS) von 14,1 Mio. Euro.

2.4 Rücklagenbildung

Gemäß § 5 Abs. 1 und § 6 Abs. 3 des Haushaltsgesetzes 2008/2009 (HG 2008/2009)²⁹ wurden in den Einzelplänen 01 bis 14 aus den Personalausgaben je Einzelplan (Epl.) Personalbudgets gebildet. In diesen Einzelplänen und im Epl. 20 wurden aus den sächlichen Verwaltungsausgaben, den Ausgaben für den Erwerb beweglicher Sachen und den Verwaltungseinnahmen je Einzelplan Verwaltungsbudgets gebildet.

²⁸ Mit dem Inkrafttreten des HG 2008/2009 ist der Einzelplan (Epl.) 15 entfallen.

²⁹ Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplanes des Landes Brandenburg für die Haushaltsjahre 2008 und 2009 (Haushaltsgesetz 2008/2009 - HG 2008/2009) in der Fassung vom 3. April 2009 (GVBl. I S. 26, 60).

Das MdF veröffentlichte mit Schreiben vom 2. Dezember 2008 die Verwaltungsvorschrift (VV) zur Rücklagenbildung 2008. Für die Verwaltungs- und das Personalbudgets wurde der Rücklagensatz auf jeweils 80 % des rücklagefähigen Betrages festgesetzt. Abweichend davon wurde für den Bereich E-Government (Kapitel 20 050) ein Rücklagensatz von 100 % festgelegt. Zweckgebundene Drittmittel, die im laufenden Haushaltsjahr nicht verausgabt wurden, konnten in voller Höhe der Rücklage zugeführt werden.

Die gesonderte Bildung einer IT-Rücklage aus Ausgaben der Titelgruppe (TGr.) 99 ist nur für den Landtag, den LRH sowie das Landesverfassungsgericht vorgesehen³⁰. In den Ressorts und der Staatskanzlei (Stk) sind diese Ausgaben Bestandteil der Verwaltungsbudgets.

2.4.1 Überblick

Der Abschlussbericht zur Haushaltsrechnung 2008 weist unter der Tz. 3.2 nach Einzelplänen folgende Rücklagen aus:

³⁰ § 6 Abs. 2 HG 2008/2009.

| Epl. | Rücklage Personalbudget | Rücklage Verwaltungsbudget | Andere Rücklagen | Gesamt |
|---------------|----------------------------|-------------------------------|-------------------------------|----------------------------------|
| | in € | | | |
| 01 | 1.273.393,00 | 1.031.215,00 | 215.000,00 ³¹ | 2.519.608,00 |
| 02 | 1.416.461,86 | 33.000,00 | - | 1.449.461,86 |
| 03 | 45.898,00 | 9.292.511,00 | 14.454.649,00 ³² | 23.793.058,00 |
| 04 | 17.637.336,00 | 8.388.785,00 | - | 26.026.121,00 |
| 05 | 11.255.002,94 | 988.938,24 | - 18.308.064,52 ³³ | 12.243.941,18 - 18.308.064,52 |
| 06 | 6.253.637,19 | 31.140.641,15 | 53.003.675,18 ³⁴ | 90.397.953,52 |
| 07 | 4.009.403,56 | 1.116.075,98 | 17.790.551,26 ³⁵ | 22.916.030,80 |
| 08 | 3.544.970,64 | 3.568.962,48 | - | 7.113.933,12 |
| 10 | 8.919.939,20 | 4.283.336,60 | 7.810.200,40 ³⁶ | 21.013.476,20 |
| 11 | 6.930.390,00 | 5.277.873,00 | - | 12.208.263,00 |
| 12 | 18.516.982,98 | 2.006.544,89 | - | 20.523.527,87 |
| 13 | 3.103.264,30 | 561.046,30 | 376.705,97 ³⁷ | 4.071.016,57 |
| 14 | 7.601,00 | 49.380,00 | 6.816,26 ³⁸ | 63.797,26 |
| 20 | - | 3.647.528,02 | 45.679.102,30 ³⁹ | 49.326.630,32 |
| Gesamt | 82.914.280,67 | 71.415.837,66 | 121.028.635,85 | 275.358.754,18 |
| 2007 | 57.612.774,48 | 45.846.455,57 | 82.648.999,76 | 186.108.229,81 ⁴⁰ |

Quelle: Haushaltsrechnung 2008

³¹ IT-Rücklage: Landtag Brandenburg (Kapitel 01 010) Einnahmen aus der IT-Rücklage / Kosten der Datenverarbeitung (TGr. 99).

³² Rücklage Digitalfunk BOS
(Kapitel 03 020 TGr. 63): 14.061.106,00 Euro,
Rücklage aus Zuweisungen an den Landesbetrieb für Datenverarbeitung und IT-Serviceaufgaben (LDS)
(Kapitel 03 020 TGr. 62): 271.798,00 Euro,
Rücklage aus Zuweisungen an die Landvermessung und Geobasisinformation Brandenburg (LGB)
(Kapitel 03 020 TGr. 61): 121.745,00 Euro.

³³ Rücklage Personalkostenausgleichsfonds (Kapitel 05 302 Titel 919 11).

³⁴ Außerplanmäßige Rücklage aus den Maßnahmen im Hochschulbereich (Kapitel 06 100 TGr. 60): 2.321.485,63 Euro,
Rücklagen aller Hochschulen aus den Globalhaushalten (Kapitel 06 100 HGr. 6): 50.682.189,55 Euro.

³⁵ Rücklage Ausgleichsabgabe nach dem Schwerbehindertengesetz (Kapitel 07 060 Titel 919 70).

³⁶ Rücklage Wirtschaftsbetrieb Forst (Kapitel 10 080 Titel 912 10, 912 11 und 916 10).

³⁷ IT-Rücklage.

³⁸ IT-Rücklage (TGr. 99).

³⁹ Rücklage Verwaltungsbudget im Rahmen E-Government (Kapitel 20 050): 4.108.889,51 Euro,
Rücklage zum Aufbau einer Geodateninfrastruktur (Kapitel 20 050 TGr. 71): 756.500,00 Euro,
Rücklage im Westgruppe der Truppen (WGT)-Liegenschaftsvermögen (Kapitel 20 630 TGr. 65): 29.361.084,79 Euro,
Rücklage im Bodenreformvermögen aus der Durchsetzung der Ansprüche (Kapitel 20 630 TGr. 66): 9.538.199,61 Euro,
Rücklage aus der Verwaltung und Verwertung der Liegenschaften aus dem Bodenreformvermögen
(Kapitel 20 650 TGr. 67): 1.914.428,39 Euro.

⁴⁰ Ohne die Rücklage Altersteilzeit: 134.639.381,88 Euro.

Im Haushaltsjahr 2008 wurden insgesamt Rücklagen von 275,4 Mio. Euro gebildet und in das Haushaltsjahr 2009 übertragen. Ohne Berücksichtigung der 2008 aufgelösten Rücklage Altersteilzeit von 134,6 Mio. Euro erhöhten sich die Rücklagen gegenüber 2007 um 89,3 Mio. Euro. Davon entfallen auf die Rücklage Personalbudget 25,3 Mio. Euro (+ 43,9 %), die Rücklage Verwaltungsbudget 25,6 Mio. Euro (+ 55,9 %) und auf die anderen Rücklagen 38,4 Mio. Euro (+ 46,5 %). Der Anstieg der Rücklagen aus den Personalbudgets ist darauf zurückzuführen, dass Einsparungen bei den Personalausgaben vollständig diesen Rücklagen und nicht mehr auch der Rücklage Altersteilzeit zugeführt wurden. Wesentlich für den Anstieg der Rücklagen aus den Verwaltungsbudgets ist, dass das Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kultur (MWFK) auf der Grundlage des Entflechtungsgesetzes⁴¹ erhaltene Drittmittel für den Hochschulbau i. H. v. 20 Mio. Euro nicht verwendet hat. Die Rücklage des Personalkostenausgleichsfonds⁴² weist einen Vorgriff auf 2009 von 18,3 Mio. Euro aus⁴³.

Der LRH prüfte stichprobenweise, ob die Rücklagen 2008 richtig festgesetzt worden waren.

2.4.2 Rücklage Altersteilzeit

Im Haushaltsjahr 2007 wurden der Rücklage Altersteilzeit 134,6 Mio. Euro zugeführt⁴⁴. Sie wurde 2008 wegen der in den Vorjahren geringen Inanspruchnahme in dieser Höhe haushaltsentlastend aufgelöst. Den 2008 geplanten Entnahmen aus dieser Rücklage von 85 Mio. Euro standen tatsächliche Entnahmen von 134,6 Mio. Euro gegenüber.

Bestehende und ggf. noch entstehende Verpflichtungen aus der Inanspruchnahme der Altersteilzeitregelungen sind in den kommenden Jahren aus den Personalbudgets zu finanzieren.

2.4.3 Andere Rücklagen

In der Haushaltsrechnung 2008 wurden andere Rücklagen von 121 Mio. Euro (2007: 82,6 Mio. Euro) ausgewiesen. Wesentlich für den Anstieg um 46,5 % war der erstmalige Ausweis von Rücklagen aus den Maßnahmen im Hochschulbereich (2,3 Mio. Euro), im Rahmen des E-Government (4,1 Mio. Euro) und für den Aufbau einer Geodatenstruktur (0,8 Mio. Euro) sowie für den Aufbau des Digitalfunks BOS (14,1 Mio. Euro).

⁴¹ Gesetz zur Entflechtung von Gemeinschaftsaufgaben und Finanzhilfen (Entflechtungsgesetz - EntflechtG) in der Fassung vom 5. September 2006 (BGBl. I S. 2098, 2102).

⁴² Der Personalkostenausgleichsfonds wurde im Rahmen des Schulressourcenkonzepts 2002 eingerichtet, um das zusätzliche Ausscheiden von Lehrkräften aus dem Schulbereich zu finanzieren.

⁴³ Die Zahlungen des Landes für den Ausgleich der Rentenminderung der vorzeitig ausgeschiedenen Lehrkräfte wurden in das Jahr 2007 vorgezogen. In den Folgejahren wird dieser Vorgriff wieder schrittweise ausgeglichen.

⁴⁴ Die Bildung der Rücklage Altersteilzeit wurde ursprünglich zugelassen, um Nachbesetzungen der Stellen von denjenigen Mitarbeitern, die sich in der Freistellungsphase des Blockmodells befinden, zu finanzieren. Entgegen dieser Intention nutzte die Landesverwaltung das Instrument verstärkt, um die Stellenabbauziele zu erreichen. In der Folge blieben Nachbesetzungen die Ausnahme und es kam zu einem stetigen Aufwuchs der Rücklage.

Die im Haushaltsplan 2008 veranschlagten Haushaltsmittel für Universitäten und Fachhochschulen und für den Wirtschaftsbetrieb Forst bilden nur deren Zuschussbedarf ab. Sie konnten gemäß Haushaltsvermerk die am Jahresende erzielten Mehreinnahmen und die nicht ausgegebenen Mittel einer Rücklage zuführen. Sie bildeten Rücklagen von 58,5 Mio. Euro. Hiervon wurden 50,7 Mio. Euro (2007: 47,1 Mio. Euro) in den jeweiligen Wirtschaftsplänen der Universitäten und Fachhochschulen nachgewiesen. Auf den Wirtschaftsbetrieb Forst entfielen 7,8 Mio. Euro (2007: 8,8 Mio. Euro).

Der Rücklage nach dem Schwerbehindertengesetz⁴⁵ wurden 17,8 Mio. Euro (2007: 12,6 Mio. Euro) zugeführt.

Zur Rücklage Digitalfunk BOS ist festzuhalten, dass sich der Bund und die Länder gemäß einer im März 2004 geschlossenen Vereinbarung⁴⁶ verpflichteten, bundesweit ein einheitliches digitales Funknetz für die Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben von 2005 bis 2010 einzuführen⁴⁷. Das Land ging von Gesamtausgaben von 112 Mio. Euro aus (Ausgaben für die Projektorganisation, den Aufbau des Funknetzes und die Anschaffung von Funkgeräten sowie Ausgaben für den Betrieb des Funknetzes bis zum Jahr 2020). Das MI veranschlagte Ausgaben erstmals für das Haushaltsjahr 2005. Bis einschließlich 2007 waren insgesamt Ausgaben von 7,6 Mio. Euro vorgesehen, denen lediglich Ausgaben von 2,3 Mio. Euro gegenüberstanden⁴⁸.

Der Haushaltsplan 2008 sah für den Digitalfunk BOS wesentlich höhere Ausgaben vor. Einem Ansatz von 17,6 Mio. Euro standen jedoch nur Ausgaben von 3 Mio. Euro gegenüber. Minderausgaben entstanden, weil benötigte Funkgeräte im Wert von 10 Mio. Euro nicht angeschafft werden konnten. Diese Ausgaben sind für 2010 vorgesehen⁴⁹. Für 2008 konnten erstmals zum Jahresabschluss ausgewiesene Minderausgaben zweckgebunden in voller Höhe einer Rücklage zugeführt werden. Das MI bildete eine Rücklage von 14,1 Mio. Euro.

Der LRH begrüßt die Entscheidung des MI, die aktuellen Konzepte für den Aufbau des Digitalfunknetzes auf Grund des schleppenden Ausbaus des Funknetzes und der sich ständig verändernden Kosten zu überprüfen. Da von Beginn an feststand, dass erhebliche Ausgaben über einen längeren Zeitraum zu leisten sein werden, stellte sich für den LRH die Frage, warum nicht bereits ab dem Haushaltsjahr 2005 dafür Vorsorge getroffen wurde. Das MdF teilte hierzu mit, dass erst nach Abschluss der Verwaltungsvereinbarung im Juni 2007 die Notwendigkeit erkannt wurde, diese Mittel gesondert zu behandeln und einen entsprechenden Haushaltsvermerk ab dem Haushalt 2008 auszubringen.

⁴⁵ SGB IX - Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen in der Fassung vom 5. August 2010 (BGBl. I S. 1127).

⁴⁶ Der Minister des Innern unterschrieb das entsprechende Verwaltungsabkommen am 15. März 2004.

⁴⁷ Das Funknetz ist ein nichtöffentlicher mobiler UKW-Funkdienst. Er gewährleistet einen sicheren und störungsfreien Funkbetrieb der Bedarfsträger des Bundes (z. B. Bundespolizei), der Länder (z. B. Polizei der Länder) und der Kommunen (z. B. kommunale Feuerwehren).

⁴⁸ Das MI bezog jeweils von 2005 bis 2007 die geplanten und tatsächlichen Ausgaben der TGr. 63 in die Berechnung der Rücklagen für das Personal- und Verwaltungsbudget nach den Regelungen der entsprechenden Haushaltsgesetze ein.

⁴⁹ Die Bundesanstalt für den Digitalfunk hatte die Funkgeräte zu zertifizieren, d. h. sie hatte funktechnische Leistungsmerkmale festzulegen sowie ein entsprechendes Verfahren zur Prüfung der Geräte zu entwickeln und einsetzbar zu machen. Nach einem Vermerk des MI vom 21. Juli 2009 wird dies bis 2010 möglich sein.

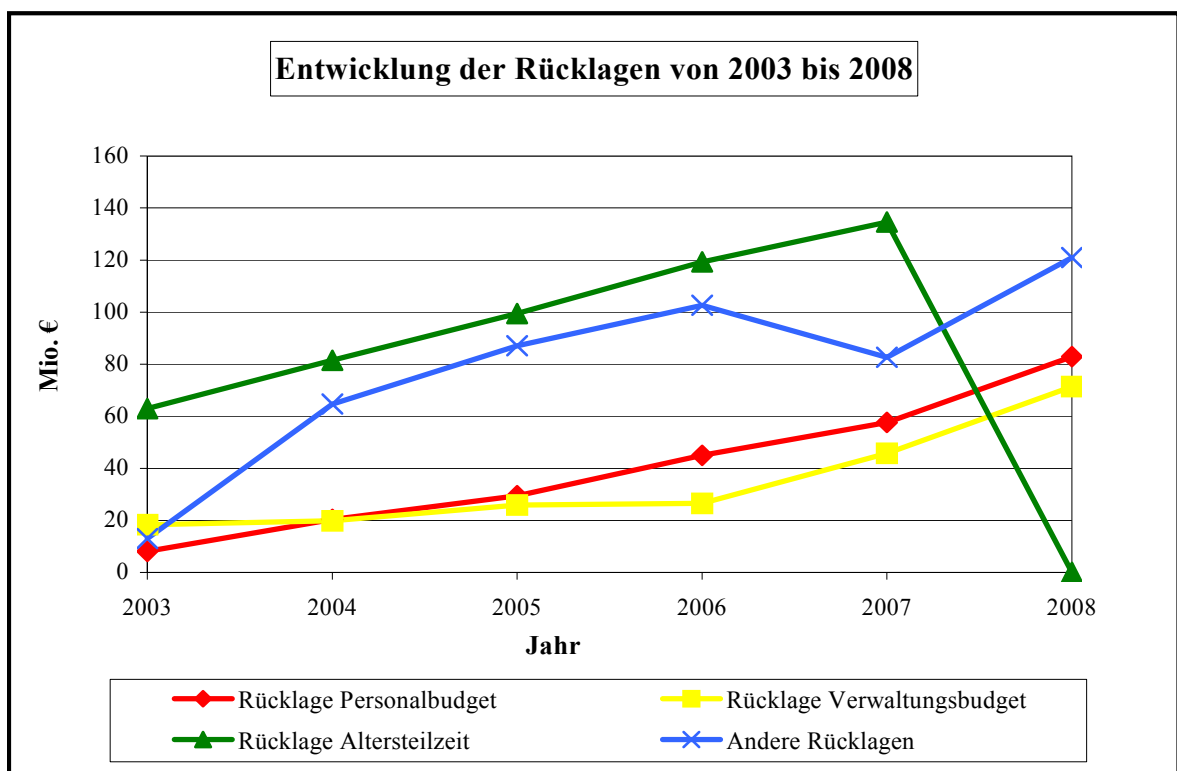
Es wies zudem darauf hin, dass diese Rücklage allein die Probleme beim Aufbau des Digitalfunks nicht auffangen könne, weil ihre Bildung zu einer Nettoveranschlagung bei der Haushaltsaufstellung führe, so dass ein „verzerrtes Bild“ in den Jahren 2009 bis 2013 entstehe, in denen die wesentlichen Ausgaben zu leisten sein werden.

Das MdF wies abschließend darauf hin, dass in Bezug auf die mögliche Kostenentwicklung Alternativen geprüft werden, Ergebnisse jedoch noch nicht vorliegen würden.

Nach 2007 schloss das Haushaltsjahr 2008 erneut mit einem Haushaltsüberschuss ab, und zwar i. H. v. 147 Mio. Euro. Der Überschuss ist im Wesentlichen auf die günstige Einnahmeentwicklung zurückzuführen. Er wurde einer Rücklage nach § 62 LHO zugeführt. Ein Verstärkungsvermerk⁵⁰ sollte sicherstellen, dass diese Rücklage für den Versorgungsfonds⁵¹ des Landes verwendet wird⁵².

2.4.4 Bewertung der Rücklagenbildung

Die nachstehende Grafik zeigt die Entwicklung der kumulierten Rücklagen von 2003 bis 2008. Die Haushaltsüberschüsse 2007 (402,7 Mio. Euro) und 2008 (147 Mio. Euro), die ebenfalls den Rücklagen zugeführt wurden, sind darin nicht enthalten.



Quelle: Haushaltsrechnungen 2003 - 2008

⁵⁰ Kapitel 20 020 (Allgemeine Bewilligungen) Titel 351 10 (Entnahme aus der allgemeinen Rücklage).

⁵¹ Gesetz zur Errichtung eines Versorgungsfonds des Landes Brandenburg (Brandenburgisches Versorgungsfondsgesetz - BbgVfG) in der Fassung vom 19. Dezember 2008 (GVBl. I S. 361).

⁵² Vgl. Tz. 4.4.1.1.

Die Rücklagen aus den Personal- und Verwaltungsbudgets und die anderen Rücklagen stiegen von 2003 bis 2008 stetig an. Der Rückgang gegenüber 2007 von 45,4 Mio. Euro (Spalte 6) ergibt sich aus der Auflösung der Rücklage Altersteilzeit. Die Rücklagen der Hochschulen aus den Globalhaushalten und des Landesbetriebes Forst Brandenburg (LFB) sind in den anderen Rücklagen (Spalte 5) enthalten.

Das HG 2008/2009 regelte, dass Rücklagen aus dem Vorjahr zur Verstärkung der Ausgaben verwendet werden dürfen. Auf dieser Grundlage wird die Ausgabenermächtigung der Landesregierung für sächliche Verwaltungs- und Personalausgaben im Umfang der festgesetzten Rücklagen jährlich erhöht. Der LRH hatte in früheren Jahresberichten bereits kritisch darauf hingewiesen, dass die Bildung der Rücklagen lediglich ein buchungstechnischer Vorgang ist, ohne dass Finanzmittel „angespart“ werden. Entnahmen aus den Rücklagen müssen deshalb durch zusätzliche Einnahmen oder durch eine erhöhte Nettokreditaufnahme bzw. durch eine Minderung des Überschusses gedeckt werden.

Der Minister der Finanzen hat in einem ersten Schritt im Rahmen der Haushaltsklausur am 22. Dezember 2009 angekündigt, trotz der schwierigen Haushaltssituation eine begrenzte Rücklagenbildung 2009 zuzulassen. Es wurde für die Verwaltungs- und Personalbudgets ein gegenüber den Vorjahren um 10 % geringfügig niedrigerer Rücklagesatz von 70 % festgesetzt. Zuvor hatte der Minister der Finanzen im Rahmen der parlamentarischen Diskussion des Jahresberichtes 2009 des LRH bemerkt, dass mit dem Haushalt 2010 versucht werde, die Rücklagen weiter zurückzuführen. Nach Auffassung des LRH sollte angesichts der sich aktuell verschärfenden Haushaltsslage das Instrument der Rücklagenbildung weiter kritisch überdacht und deren Bildung auf das Notwendigste beschränkt werden. Rücklagefähige Beträge, die nach zwei Jahren nicht verwendet wurden, sollten aufgelöst werden.

2.5 Ausgabereste

2.5.1 Grundsätze

Im laufenden Haushaltsjahr nicht in Anspruch genommene Ausgaben für Investitionen und Ausgaben aus zweckgebundenen Einnahmen sowie andere Ausgaben, die im Haushaltsgesetz und Haushaltsplan für übertragbar erklärt wurden, können in das nächste Haushaltsjahr übertragen werden und erhöhen dann die Ausgabeermächtigung dieses Titels (Ausgabereste). Die Bildung von Ausgaberesten ist zulässig, sofern der Zweck fort dauert, ein sachliches oder wirtschaftliches Bedürfnis besteht und bei den Ausgaben aus zweckgebundenen Einnahmen entsprechende Einnahmen eingegangen sind. Mehrausgaben bei übertragbaren Ausgaben (Vorgriffe) sind auf die nächstjährige Bewilligung für den gleichen Zweck anzurechnen.

Die Bildung von Ausgaberesten ist in § 45 Abs. 1 bis 4 LHO und den dazugehörigen Verwaltungsvorschriften zur Landeshaushaltsordnung (VV-LHO)⁵³ geregelt. Danach bedürfen die Bildung und die Inanspruchnahme u. a. von Ausgaberesten der Einwilligung des MdF. Es darf seine Einwilligung in die Inanspruchnahme nur erteilen, wenn veranschlagte Ausgaben in gleicher Höhe bis zum Ende des Haushaltsjahres nicht geleistet werden oder wenn Ausgabemittel zur Deckung der Ausgabereste veranschlagt worden sind (§ 19 Abs. 2 LHO).

⁵³ Verwaltungsvorschrift zur Landeshaushaltsordnung (VV-LHO) in der Fassung vom 25. Februar 2009 (Amtsblatt für Brandenburg S. 321).

Hiervon ausgenommen sind

1. Ausgabereste aus den Zuweisungen des allgemeinen Steuerverbundes und des Kraftfahrzeugsteuerverbundes, die den Gemeinden und Gemeindeverbänden durch das Land Brandenburg zur Verfügung gestellt worden sind, und
2. Ausgabereste, denen zweckgebundene Einnahmen gegenüberstehen.

Das MdF kann in besonders begründeten Einzelfällen die Übertragbarkeit von Ausgaben zulassen, soweit Ausgaben für bereits bewilligte Maßnahmen noch im nächsten Haushaltsjahr zu leisten sind.

2.5.2 Überblick

Die nachfolgende Übersicht zeigt die Entwicklung der am Ende des Rechnungsjahres verbliebenen Ausgabereste und Vorgriffe.

| Jahr | Ansatz der Ausgaben | Ausgabereste | davon Haushaltsvorgriffe | Anteil der Ausgabereste am Ausgabevolumen |
|------|---------------------|--------------|-----------------------------|---|
| | | | | in Mio. € |
| 2004 | 9.811,0 | 159,4 | 0,7 | 1,6 |
| 2005 | 9.981,3 | 170,7 | 1,7 | 1,7 |
| 2006 | 10.047,3 | 145,9 | - | 1,5 |
| 2007 | 10.012,5 | 190,7 | 1,4 | 1,9 |
| 2008 | 10.242,7 | 110,3 | - | 1,1 |

Quellen: Haushaltsrechnungen der Jahre 2004 bis 2008

Das MdF willigte 2008 in die Bildung von Ausgaberesten i. H. v. 110,3 Mio. Euro ein (2007: 190,7 Mio. Euro). Sie reduzierten sich gegenüber dem Vorjahr um 80,4 Mio. Euro (- 42,2 %).

Nach Einzelplänen und Hauptgruppen ergibt sich für 2008 folgende Übersicht:

| Epl. | HGr. 4 ⁵⁴ | HGr. 5 ⁵⁵ | HGr. 6 ⁵⁶ | HGr. 8 ⁵⁷ | HGr. 9 ⁵⁸ | Summe |
|---------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|------------------|
| | in Tsd. € | | | | | |
| MI | | | 1.744,6 | | | 1.744,6 |
| MWFK | | | 9,8 | | | 9,8 |
| MASF | | | | | 88,9 | 88,9 |
| MUGV | 118,4 | 18.775,3 | 1.837,6 | 96,7 | | 20.828,0 |
| MIL | | 539,4 | 20.751,6 | 32.858,8 | | 54.149,8 |
| MdF | | | | 297,6 | | 297,6 |
| Allg. Fin. | | 4.500,0 | 27.567,4 | 1.102,8 | | 33.170,2 |
| Gesamt | 118,4 | 23.814,7 | 51.911,0 | 34.355,9 | 88,9 | 110.288,9 |

Quelle: Haushaltsrechnung 2008

Geringere Ausgabereste als im Jahr 2007 wurden insbesondere im Epl. 20 gebildet. Der Ausgabereist für den Ausgleichsfonds⁵⁹ ist gegenüber 2007 um 43,5 Mio. Euro auf 24,4 Mio. Euro vermindert worden. Der Ausgabereist 2007 aus Zuweisungen für den Soziallastenausgleich von 19 Mio. Euro wurde im Jahr 2008 bis auf 98.900 Euro in Anspruch genommen. Im Epl. 11 wurden 2008 mehr als 10 Mio. Euro geringere Ausgabereiste als im Vorjahr ausgewiesen. Der Ausgabereist für den Betriebskostenausgleich Eisenbahnverkehrsunternehmen, die die Leistungen des Öffentlichen Schienenpersonennahverkehrs (SPNV) erbringen, ist um 9,5 Mio. Euro reduziert worden. Das MdF stellte 3,6 Mio. Euro aus den Zinsen für Kreditmarktmittel zur Deckung für die bei Kapitel 11 200⁶⁰ TGr. 61⁶¹ gebildeten Ausgabereiste von insgesamt 4,3 Mio. Euro bereit.

Das MdF ging davon aus, dass Ausgabereiste von 104,8 Mio. Euro aus dem Gesamthaushalt zu decken seien. Tatsächlich waren es 97,8 Mio. Euro⁶² (88,3 % der Ausgabereiste)⁶³ und hier vor allem Reste aus den Zuweisungen des allgemeinen Steuerverbundes bzw. Ausgabereiste aus zweckgebundenen Einnahmen. Zudem hatte das MdF zugesagt, einen Ausgabereist von 2,4 Mio. Euro aus den Zuweisungen an die Landeshauptstadt Potsdam gemäß „Hauptstadtvertrag“ aus dem Gesamthaushalt zu decken. Insgesamt waren somit 100,2 Mio. Euro zu finanzieren. Das MdF erteilte am 7. April 2009 seine Einwilligung in die Bildung der Ausgabereiste aus dem Jahr 2008.

⁵⁴ Personalausgaben.

⁵⁵ Sächliche Verwaltungsausgaben und Ausgaben für den Schuldendienst.

⁵⁶ Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen.

⁵⁷ Sonstige Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen.

⁵⁸ Besondere Finanzierungsausgaben.

⁵⁹ Kapitel 20 030 (Kommunaler Finanzausgleich), Titel 613 14 (Ausgleichsfonds).

⁶⁰ Gemeinsame Landesplanungsabteilung Brandenburg - Berlin.

⁶¹ Sanierung der Braunkohleindustrie.

⁶² § 45 Abs. 3 Satz 3 Nrn. 1 und 2 LHO.

⁶³ 2007: 95,6 % bzw. 180,8 Mio. Euro.

Der Haushaltsplan 2008 sah keine Mittel zur Finanzierung der Reste vor. Das MdF sicherte die Deckung der Reste im Rahmen der allgemeinen Steuerung des Landeshaushalts ab.

2.5.3 Prüfungsfeststellungen

Das MdF wies in dem Jahresabschlusserlass 2008 in Bezug auf die Bildung der Ausgabereste insbesondere darauf hin, dass

- die jeweiligen Anträge ausführlich zu begründen sind,
- die zeitliche Begrenzung der Übertragbarkeit einzuhalten ist und
- die Ausgabereste ausschließlich der Fortführung bereits begonnener Maßnahmen dienen.

Der LRH prüfte die Ausgabereste bei drei Ressorts (Ministerium für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz [MUGV]⁶⁴, Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft [MIL]⁶⁵ und MdF) u. a. darauf, ob die Festlegungen des MdF in dem Jahresabschlusserlass 2008 beachtet hatten.

Bei der Prüfung des Antragsverfahrens stellte der LRH fest, dass

- Anträge ohne hinreichende Begründung eingereicht wurden,
- die Höhe der Ausgabereste falsch berechnet war und
- nicht übertragungsfähige Ausgaben angemeldet wurden

Das MdF hat mitgeteilt, dass es die entsprechenden Hinweise des LRH bei der Restebildung 2009 und 2010 berücksichtigen werde.

Darüber hinaus prüfte der LRH bei zwei Ressorts (MUGV und MIL), ob die Ausgabereste 2008 zum Zwecke der Fortführung begonnener Maßnahmen im Sinne des Jahresabschlusserlasses gebildet wurden. Er stellte fest, dass beide Ressorts keine konkreten Maßnahmen benennen konnten, für deren Fortführung die Ausgabereste notwendig gewesen waren. Beide Ressorts wiesen darauf hin, dass auch erst 2008 neu begonnene Maßnahmen mit Ausgaberesten finanziert werden sollten. Die Ausgabereste seien überwiegend gebildet worden, weil den Ausgaben zweckgebundene Einnahmen gegenüberstanden. Die Zweckgebundenheit der jeweiligen Einnahmen ergebe sich bei der Verwendung von Bundes- oder EU-Mitteln aus den entsprechenden gesetzlichen Regelungen.

Vor diesem Hintergrund hat der LRH darauf hingewiesen, dass der Jahresabschlusserlass 2008 des MdF zu eng gefasst war. Bei Ausgaberesten, denen zweckgebundene Einnahmen gegenüberstehen, würde es den gesetzlichen Regelungen zur Verwendung der Einnahmen entgegenstehen, Ausgabereste nicht zuzulassen.

Der LRH hat deshalb angeregt, künftig auch Ausgabereste für nicht verwendete zweckgebundene Einnahmen zuzulassen.

⁶⁴ Bezeichnung bis 2009: Ministerium für Ländliche Entwicklung, Umwelt und Verbraucherschutz (MLUV).

⁶⁵ Bezeichnung bis 2009: Ministerium für Infrastruktur und Raumordnung (MIR).

2.6 Haushaltsüberschreitungen

Haushaltsüberschreitungen sind insbesondere über- und außerplanmäßige Ausgaben, die gemäß § 37 LHO grundsätzlich der Einwilligung des MdF bedürfen. Der unvorhergesehene und unabweisbare Bedarf ist zu begründen und ein Vorschlag zur Finanzierung dieser zusätzlichen Ausgaben aus Einsparungen bei anderen Ausgaben in demselben Einzelplan zu unterbreiten. Das MdF hat die Begründung und den Einsparungsvorschlag des Ressorts zu prüfen und darf seine Einwilligung nur im Fall des Vorliegens der Voraussetzungen erteilen. Mehrausgaben aus zweckgebundenen Mehreinnahmen stellen keine über- oder außerplanmäßigen Ausgaben dar. Das MdF hat über- und außerplanmäßige Ausgaben mit einem Einzelbetrag von 25.000 Euro und darüber halbjährlich dem Landtag mitzuteilen (§ 37 Abs. 4 LHO) sowie Übersichten über die über- und außerplanmäßigen Haushaltsüberschreitungen einschließlich der Vorgriffe⁶⁶ und die Gründe hierfür der jährlichen Haushaltsrechnung beizufügen (§ 85 Abs. 1 LHO).

Die Haushaltsrechnung 2008 enthält eine Übersicht über die über- und außerplanmäßigen Haushaltsüberschreitungen einschließlich der Vorgriffe. Sie weist 52 Haushaltsüberschreitungen von 35,9 Mio. Euro aus. Die nachfolgende Tabelle zeigt die Entwicklung von 2004 bis 2008:

| Jahr | überplanmäßige Ausgaben | außerplanmäßige Ausgaben | Vorgriffe | weitere Mehrausgaben ⁶⁷ | Gesamt |
|------|-------------------------|--------------------------|-----------|------------------------------------|----------|
| | in Tsd. € | | | | |
| 2004 | 14.415,4 | 35.895,6 | 656,9 | 123,3 | 51.091,2 |
| 2005 | 46.168,2 | 10.102,4 | 1.665,6 | 814,0 | 58.750,2 |
| 2006 | 79.528,2 | 18.238,6 | - | 100,0 | 97.866,8 |
| 2007 | 50.141,7 | 5.087,5 | 1.432,4 | 743,5 | 57.405,1 |
| 2008 | 24.629,7 | 3.510,5 | - | 7.735,2 | 35.875,4 |

Quellen: Haushaltsrechnungen 2004 bis 2008

Die Überschreitungen des Haushaltsjahres 2008 setzen sich wie folgt zusammen:

- überplanmäßige Ausgaben von 24,6 Mio. Euro,
- außerplanmäßige Ausgaben von 3,5 Mio. Euro und
- weitere Mehrausgaben von 7,7 Mio. Euro, die die Ressorts ohne die erforderliche Einwilligung des MdF getätigt hatten⁶⁸.

Die Haushaltsüberschreitungen sind 2008 insgesamt weiter gesunken.

⁶⁶ Vorgriffe sind Beträge, um die die im Haushaltsplan bei einem Titel ausgebrachten Ausgabemittel einschließlich der aus dem abgelaufenen Haushaltsjahr übertragenen Ausgabereste überschritten worden sind und die von den im Haushaltsplan des nächsten Haushaltsjahres bei gleicher Zweckbestimmung ausgebrachten Ausgabemitteln vorweg abgesetzt werden. Sie führen im Jahr der Inanspruchnahme zu überplanmäßigen Ausgaben und belasten kassenmäßig das Haushaltsjahr, in dem sie geleistet wurden und rechnungsmäßig erst den Rechnungsabschluss des folgenden Jahres.

⁶⁷ Mehrausgaben ohne die nach § 37 Abs. 1 LHO erforderliche Einwilligung des MdF.

⁶⁸ Diese Ausgaben betrafen ausschließlich den Bereich Landwirtschaft, der ab November 2009 vom MUGV zum MIL verlagert wurde.

Der LRH prüfte in drei Ressorts (MBS, MIL und MdF) die über- und außerplanmäßigen Ausgaben mit einem Einzelbetrag von 25.000 Euro und darüber in Bezug auf die angebotene Deckung, den Nachweis der Belastung des Gesamthaushaltes hieraus und das Vorliegen der Einwilligungsvoraussetzungen sowie die weiteren Mehrausgaben. Seine Feststellungen hat er den geprüften Ressorts sowie dem MdF mitgeteilt und wird gemeinsam mit diesen auf eine künftig haushaltsrechtskonforme Praxis hinwirken.

3 Verpflichtungsermächtigungen

Verpflichtungsermächtigungen (VE) sind Ermächtigungen zum Eingehen von Verpflichtungen, die in künftigen Haushaltsjahren zur Leistung von Ausgaben führen können. Sie sind als Beträge gesondert vom Ausgabenansatz im Haushaltsplan bei dem Titel zu veranschlagen, bei dem sie später als Ausgabe erscheinen. Sollen Verpflichtungen zu Lasten mehrerer Jahre eingegangen werden, sind die Gesamtsumme und die Jahresbeträge anzugeben.

Bei der Aufstellung und Ausführung des Haushaltsplans sind nur die Ausgaben und VE zu berücksichtigen, die zur Erfüllung der Aufgaben des Landes notwendig sind (§ 6 LHO). Sie sind nur zulässig, wenn das Haushaltsgesetz oder der Haushaltsplan dazu ermächtigen. Ausnahmen kann das MdF im Falle eines unvorhergesehenen und unabweisbaren Bedarfs zulassen (§ 38 LHO). Die Ressorts haben den unvorhergesehenen und unabweisbaren Bedarf zu begründen und einen Vorschlag zur Einsparung bei anderen VE in demselben Einzelplan zu unterbreiten. Das MdF hat die Begründung und den Einsparvorschlag des Ressorts zu prüfen und seine Einwilligung nur im Fall des Vorliegens der Voraussetzungen zu erteilen.

Gemäß § 1 Satz 2 HG 2008/2009 war der Gesamtbetrag der VE für 2008 auf 2.045 Mio. Euro festgestellt worden. Die Haushaltsrechnung 2008 weist eine Inanspruchnahme der veranschlagten sowie der über- und außerplanmäßigen VE⁶⁹ mit einem Ansatz ab 1 Mio. Euro mit 2.626,3 Mio. Euro aus. Der entsprechende Ansatz von 2.023 Mio. Euro wurde um 29,8 % überschritten.

Das MdF bewilligte 2008 über- und außerplanmäßige VE⁷⁰ von 1.270,6 Mio. Euro, davon überplanmäßig 1.246,8 Mio. Euro und außerplanmäßig 23,7 Mio. Euro. Wesentlicher Bestandteil der überplanmäßigen VE war eine VE für das MIL i. H. v. 1.229,9 Mio. Euro im Zusammenhang mit der Ausschreibung von Verkehrsverträgen im SPNV:

- Die Länder Brandenburg und Berlin hatten 2002 für einen Zeitraum von zehn Jahren einen Vertrag über 2 Mrd. Euro mit der Deutschen Bahn Regio AG zur Realisierung umfangreicher Verkehrsleistungen im SPNV geschlossen. Der Haushaltsplan 2008 des MIL enthält für diese Zwecke eine VE i. H. v. 349,7 Mio. Euro⁷¹. Das Ministerium beantragte am 22. August 2008 beim MdF eine überplanmäßige VE von 1.229,9 Mio. Euro, um die Ausschreibung der Leistungen für das Schienennetz „Stadtbahn“ im Zeitraum von Dezember 2012 bis Dezember 2022 vornehmen zu können. Es wies in dem Antrag darauf hin, dass eine Ausschreibung bereits zum jetzigen Zeitpunkt notwendig sei, weil die künftigen Anbieter einen Zeitvorlauf von zwei bis drei Jahren benötigen würden, um z. B. die erforderlichen Fahrzeuge zu erwerben.

⁶⁹ Alle Titel der HGr. 5 und 7 sowie der HGr. 6 und 8.

⁷⁰ Eine benötigte VE ist überplanmäßig, wenn eine im Haushaltsplan für den vorgesehenen Zweck erteilte VE hinsichtlich ihres Gesamtbetrages überschritten wird. Eine VE ist außerplanmäßig, wenn im Haushaltsplan für den vorgesehenen Zweck eine VE nicht vorgesehen ist.

⁷¹ Kapitel 11 500 (Finanzierung des öffentlichen Personennahverkehrs) Titel 682 10 (Betriebskostenausgleich an öffentliche SPNV-Leistungsersteller).

Die VE sei nicht vorhersehbar gewesen, weil bei der Aufstellung des Haushaltsplanes 2008/2009 auf Grund der noch nicht abgeschlossenen Linienanpassungen und der neu auszuarbeitenden Vergabestrategie nicht abschätzbar war, in welchem Umfang eine VE erforderlich werde. Das MIL wies zudem darauf hin, dass es für das Haushaltsjahr 2009 die Einwilligung in eine überplanmäßige VE beantragen werde⁷².

Das MdF leitete den Antrag dem Ausschuss für Haushalt und Finanzen des Landtages zu, der am 10. September 2008 zustimmte. Nachdem das MdF am 13. Oktober 2008 eingewilligt hatte, konnte sich das MIL bis zum 31. Dezember 2008 verpflichten, Ausgaben bis zu 1.579,6 Mio. Euro in künftigen Haushaltsjahren zu leisten. Tatsächlich wurde die VE zu diesem Zeitpunkt mit 1.516,5 Mio. Euro in Anspruch genommen.

Dem MIL war bereits während der Haushaltsaufstellung 2008 bekannt, dass die veranschlagte VE i. H. v. 349,7 Mio. Euro zu niedrig war. Das ergibt sich aus dem Antrag auf Einwilligung in die überplanmäßige VE. Aus Sicht des LRH verstößt es gegen den Haushaltsgrundsatz der Vollständigkeit, dass das MIL nicht bereits bei der Haushaltsaufstellung 2008 eine VE in der tatsächlich benötigten Höhe beantragte. Selbst wenn die benötigte VE nicht exakt beziffert werden konnte, hätte das MIL gemäß VV Nr. 1.2 zu § 11 LHO die Höhe der im Haushaltplan zu veranschlagenden VE hinreichend schätzen können. Ein Ansatzpunkt hierfür hätten die Ausgaben von 2 Mrd. Euro sein können, die der auslaufende Verkehrsvertrag vorsieht. Eine VE i. H. v. mehr als 1 Mrd. Euro am Haushaltsgesetzgeber vorbei und im Wege einer „Notbewilligung“ zu genehmigen, ist schwerlich mit dem Budgetrecht des Parlaments zu vereinbaren. Das MdF hält dies in Bezug auf die SPNV-Verkehrsleistungen, für die zweckgebunden die Mittel bereitgestellt werden, für stark eingeschränkt. Es handele sich eigentlich um ein „laufendes“ Geschäft, da etwa alle zehn Jahre das bestehende Verkehrsangebot im Rahmen der Daseinsvorsorge auf neue vertragliche Grundlagen gestellt werde. Der LRH weist hinsichtlich des Eingehens von Verpflichtungen für laufende Geschäfte auf die VV Nr. 5 zu § 38 LHO hin, die eine enge Auslegung bei Ausnahmen vorsieht.

- Bezüglich der außerplanmäßigen VE ist folgende VE für das MBS i. H. v. 7,5 Mio. Euro für die Jugendhilfe zu erwähnen: Dem Antrag des MBS vom 24. Oktober 2008 auf Einwilligung in eine außerplanmäßige VE für die Jugendhilfe⁷³ i. H. v. 7,5 Mio. Euro entsprach das MdF am 10. November 2008. Damit konnte das MBS erst ab diesem Zeitpunkt Zahlungsverpflichtungen für künftige Haushaltsjahre eingehen. Es wies bis zum Jahresende 2008 eine Inanspruchnahme von 3,4 Mio. Euro aus. Der LRH stellte fest, dass das MBS vereinzelt Zahlungsverpflichtungen eingegangen war, ohne dass hierfür eine Ermächtigung vorlag. In fünf Fällen hatte die InvestitionsBank des Landes Brandenburg (ILB) als Geschäftsbesorgerin bereits vor dem 24. Oktober 2008 Zuwendungen für das Haushaltsjahr 2009 i. H. v. 457.500 Euro bewilligt. Das MdF teilte mit, dass die VE einen Teil der Finanzhilfe für das Jahr 2009 des Bundes im Rahmen des Programms „Kinderbetreuungsfinanzierung“ betreffe und somit nur Ausgaben, denen Einnahmen gegenüberstehen. Im Zusammenhang mit der ILB führte das Ministerium aus, dass von der Jahressumme 2008 insgesamt 8,5 Mio. Euro nicht ausgezahlt wurden. Die Verpflichtungen, die die ILB eingegangen war, betrafen somit nur die Restmittel 2008 und nicht die VE für 2009. Insofern war die Meldung dieses Bedarfes als „in Anspruch genommene VE“ nicht korrekt. Ausgabereste 2008 wurden nicht gebildet.

⁷² Das MdF bewilligte für 2009 eine überplanmäßige VE i. H. v. 153,7 Mio. Euro.

⁷³ Kapitel 05 050 (Jugendhilfe) TGr. 63 (Investitionsprogramm „Kinderbetreuungsfinanzierung“).

Das MdF berichtet auf der Grundlage der Meldungen der Ressorts halbjährlich dem Ausschuss für Haushalt und Finanzen des Landtages über die Inanspruchnahme der veranschlagten sowie über- und außerplanmäßigen VE in den Einzelplänen je Titel⁷⁴. Der LRH weist zusammenfassend darauf hin, dass der Bericht zum 31. Dezember 2008 für drei Ressorts (MWFK, MWE und MIL) teilweise fehlerhaft war und der Ausschuss für Haushalt und Finanzen i. H. v. 8,7 Mio. Euro⁷⁵ nur unvollständig über die Inanspruchnahme informiert wurde.

⁷⁴ Ausgewiesen werden alle Titel der HGr. 5 und 7 sowie die Titel der HGr. 6 und 8 mit einem Ansatz ab 1 Mio. Euro.

⁷⁵ MIL: 0,2 Mio. Euro - Nichtberücksichtigung eines Bundesanteils,
MWE: 4,7 Mio. Euro - Nichtberücksichtigung einer außerplanmäßigen VE,
MIL: 3,8 Mio. Euro - Inanspruchnahme einer überplanmäßigen VE von 6,4 Mio. Euro.

4 Rechnungslegung für das Haushaltsjahr 2008

Der Landtag beschloss am 14. Dezember 2007 das HG 2008/2009 und am 10. Juli 2008 das Nachtragshaushaltsgesetz 2008/2009⁷⁶. Die Einnahmen und die Ausgaben 2008 des dem HG 2008/2009 als Anlage beigefügten Haushaltsplans wurden auf 10,2 Mrd. Euro festgestellt. Die Nettokreditermächtigung betrug 207,9 Mio. Euro. Für das Jahr 2008 wurden VE mit einem Gesamtbetrag von 2.045 Mio. Euro veranschlagt.

Über die Verwendung aller Einnahmen und Ausgaben, das Vermögen und die Schulden des Landes hat der Minister der Finanzen gemäß Artikel 106 Abs. 1 der Verfassung im folgenden Haushaltsjahr zur Entlastung der Landesregierung dem Landtag Rechnung zu legen.

Auf der Grundlage der abgeschlossenen Bücher vom 17. März 2009 stellte das MdF die Haushaltsrechnung für das Haushaltsjahr 2008 auf. Grundlage für den Abschluss des Haushalts 2008 bildete das Ergebnis des Tagesabschlusses vom 17. März 2009. Danach wurde der Haushalt 2008 kassenmäßig in Einnahmen und in Ausgaben mit jeweils 10.419.158.165,69 Euro abgeschlossen. Das kassenmäßige Jahresergebnis als Unterschiedsbetrag zwischen der Summe der Ist-Einnahmen und der Summe der Ist-Ausgaben beträgt Null Euro. Da haushaltsmäßig noch nicht abgewickelte Jahresergebnisse aus früheren Jahren nicht bestanden, beträgt auch das kassenmäßige Gesamtergebnis Null Euro. Nach der Buchung der Rücklagen und der Schließung des Sachbuches ergab sich ein Überschuss der Gesamteinnahmen über die Gesamtausgaben von 147 Mio. Euro, der wie im Jahr 2007 als allgemeine Rücklage erfasst wurde. Das MdF legte im Abschlussbericht zur Haushaltsrechnung 2008 fest, die Annahme des Überschusses zunächst auf einem Verwahrungskonto zu buchen. Dort sollten die Mittel solange bleiben, bis sie ganz oder teilweise im Landeshaushalt⁷⁷ vereinnahmt werden. Der ausgebrachte Verstärkungsvermerk sollte sicherstellen, dass diese Rücklage ausschließlich für den Versorgungsfonds des Landes Brandenburg⁷⁸ verwendet werden kann. Die Überschüsse aus den Jahren 2007 und 2008 von 402,7 Mio. Euro und von 147 Mio. Euro (insgesamt 549,7 Mio. Euro) sind bis zum Ende des Jahres 2009 nicht im Haushalt vereinnahmt worden⁷⁹.

Der Minister der Finanzen übergab die Haushaltsrechnung 2008 am 7. Dezember 2009 dem Präsidenten des Landtages (Drs. 5/66).

⁷⁶ Gesetz zur Änderung des Haushaltsgesetzes 2008/2009 (Nachtragshaushaltsgesetz 2008/2009 - NTHG 2008/2009) vom 14. Juli 2008 (GVBl. I S. 162).

⁷⁷ Kapitel 20 020 (Allgemeine Bewilligungen) Titel 351 10 (Entnahme aus der allgemeinen Rücklage).

⁷⁸ Gesetz zur Errichtung eines Versorgungsfonds des Landes Brandenburg (Brandenburgisches Versorgungsfondsgesetz - BbgVfG) vom 19. Dezember 2008 (GVBl. I S. 361).

⁷⁹ Vgl. Tz. 4.4.1.1.

Das MdF teilte dem LRH mit Schreiben vom 15. Juni 2009 mit, dass in den Abschlussergebnissen der buchmäßige Kassenbestand (Kassensollbestand) der LHK auf der Grundlage der „Zusammenstellung zur Rechnungsnachweisung 2008“ mit Stand vom 17. März 2009 gegenüber dem bankmäßigen Kassenbestand (Kassenistbestand) eine Differenz von 781.979,10 Euro aufweist.⁸⁰

Der LRH prüfte stichprobenweise den Kassenabschluss, die Rechnungslegung und die Jahresabschlüsse für das Haushaltsjahr 2008 in ausgewählten Dienststellen auf die Einhaltung des geltenden Haushaltsrechts.

4.1 Rechnungswesen

Die LHK legte am 5. Juni 2009 die Rechnungsnachweisungen für den Jahresabschluss 2008 zur Prüfung vor. Sie enthielten die Übersichten und Nachweise gemäß den VV zu § 80 LHO. Das MdF wies darauf hin, dass die in den Abschlussergebnissen vom 17. März 2009 enthaltene Differenz i. H. v. 781.979,10 Euro auf Probleme bei der Einführung des neuen HKR-Verfahrens SAP im Jahr 2009 zurückzuführen ist. Nach den Angaben des MdF wurden sowohl systembedingte Fehler als auch Anwendungsfehler festgestellt.

Die systembedingten Fehler bei der Nutzung der SAP- Software zeigten sich darin, dass der Zahlungsabgrenzer⁸¹ Mängel aufweist, die bisher nicht abgestellt werden konnten. Einzelne in der Finanzbuchhaltung durchgeführte Buchungen werden nicht unmittelbar, sondern erst zu einem späteren Zeitpunkt in das Haushaltsmanagementsystem, das die Buchungsergebnisse des Landes abbildet, übertragen und fortgeschrieben. In der Folge kommt es bei den Tagesabschlüssen zu Differenzen zwischen dem buchmäßigen Kassenbestand (Kassensollbestand) der LHK und dem bankmäßigen Kassenbestand (Kassenistbestand). Das MdF hat den Hersteller der Software über die aufgetretenen Probleme informiert. In der zweiten Jahreshälfte 2009 wurden zudem überdurchschnittlich lange Laufzeiten des Zahlungsabgrenzers festgestellt. Das MdF teilte mit, dass der Hersteller der Software über die Systemprobleme informiert wurde und allein 2009 sechs verschiedene Programmkorrekturen zur Verfügung stellte, die zu Fehlerauflösungen im System führten.

Unabhängig davon hat das MdF gemeinsam mit dem für das Einführungsprojekt Neues Finanzmanagement (NFM) vertraglich gebundenen Dienstleister Fehleranalysen durchgeführt. Im Ergebnis wurde ein automatisierter Tagesabschluss, der technisch in der SAP-Software nicht enthalten war, programmiert. Außerdem wurden die Zeitabläufe für durchzuführende automatisierte Buchungen geändert. Das MdF beauftragte ferner den Dienstleister, der auch als Subunternehmer im Rahmen des Einführungsprojektes auftrat, mit zusätzlichen Beratungsleistungen im Umfang von 85.000 Euro, um bei der Erkennung und Behebung der anwendungsbedingten Fehler Unterstützung zu leisten.

⁸⁰ Die Zusammenstellung zur Rechnungsnachweisung 2008 wies eine Differenz von 9.230,43 Euro aus. In der Landesjustizkasse (LJK) als Teil der LHK wurden die Bestände, bedingt durch das vom Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen (HKR)-Verfahren Profiskal abweichende Buchungsverfahren, vor dem endgültigen Jahresabschluss übertragen. Somit sind sie in den Haushaltsjahren 2008 und 2009 enthalten. für das Haushaltsjahr 2009 wird der Bestand deshalb um 9.230,43 Euro zu hoch ausgewiesen.

An der Schnittstelle zwischen dem bisher angewandten HKR-Verfahren Profiskal (Landeshaushalt) und dem neuen HKR-Verfahren SAP sind Differenzen i. H. v. 791.209,83 Euro bei den Sachkonten der Zahlstellen und den zu führenden Sachbüchern aufgetreten. Diese Fehler treten seit dem 7. Januar 2009 - mit der Einbeziehung des Justizbereiches in das neue HKR-Verfahren SAP - auf. Das MdF wies mehrmals darauf hin, dass diese Abweichungen ausschließlich das Haushaltsjahr 2009 betrafen und keine Auswirkungen auf die Ergebnisse im Haushaltsjahr 2008 hatten.

⁸¹ Der Zahlungsabgrenzer ist die Schnittstelle zwischen der Kasse und dem Bewirtschafter. Mit dieser Transaktion werden die Daten der Finanzbuchhaltung in das Haushaltsmanagementsystem fortgeschrieben.

Abweichend von den bisherigen Planungen legte das MdF wegen der aufgetretenen Probleme außerdem fest, dass in der Landesjustizkasse (LJK) die Umstellung auf die SAP-Software verschoben wird.

Der LRH erkennt nicht, dass die landesweite Einführung eines neuen HKR-Systems auf der Basis der SAP-Software im Rahmen der Modernisierung des Finanzmanagements nicht reibungslos verlaufen kann. Zu den im Haushaltsjahr 2009 aufgetretenen Tagesabschlussdifferenzen führte das MdF aus, dass diese vereinzelt und in kleinen Beträgen auftraten, die geklärt werden konnten. Eine ordnungsgemäße Buchführung im Haushaltsjahr 2009 war nach Auffassung des LRH nicht durchgehend sichergestellt. Für ihn stellen die Differenzen bei den Tagesabschlüssen im Rahmen der Umstellung des HKR-Verfahrens von Profiskal auf die SAP-Software deshalb ein Problem dar.

Der LRH hält es zusammenfassend für erforderlich, ein in allen Teilen zuverlässig funktionierendes HKR-System auf der Basis der SAP-Software zu gewährleisten.

4.2 Ordnungsmäßigkeit der Haushalts- und Wirtschaftsführung

Bei den Prüfungen zur Ordnungsmäßigkeit der Haushalts- und Wirtschaftsführung stellte der LRH in vier Ressorts bei sechs Dienststellen fest, dass

- nicht berechnete Personen die sachliche und rechnerische Richtigkeit festgestellt hatten,
- die Feststellung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit teilweise ganz fehlte oder
- die begründenden Unterlagen nicht oder nur unvollständig entwertet waren.

Die Beauftragten für den Haushalt der Ressorts bleiben deshalb in ihrem Verantwortungsbereich gefordert, auf die Einhaltung der Vorschriften und Grundsätze für die ordnungsgemäße Bewirtschaftung der Haushaltsmittel hinzuwirken. Die Ordnungsmäßigkeit des Belegwesens ist wesentliche Voraussetzung für einen fehlerfreien und sicheren Zahlungsverkehr (z. B. zur Vermeidung von Doppelzahlungen).

Für bemerkenswert hält der LRH, dass ein Referat des MdF bei Kassenanordnungen gelegentlich das „Vier-Augen-Prinzip“ außer Acht lässt und die LHK die Anordnung gleichwohl ausführt. Das Referat des MdF teilte der LHK am 23. Dezember 2008 mit, dass es am 29. und 30. Dezember 2008 sowie am 2. Januar 2009 personell unterbesetzt sein werde und bat, an diesen Tagen die nur sachlich und rechnerisch richtig gezeichneten Kassenanordnungen trotzdem zu buchen. Die Unterschrift des Anordnungsbefugten für diese drei Tage sollte am 5. Januar 2009 nachgereicht werden. Am 29. Dezember 2008 wurde eine Tagesgeldanlage über 11,7 Mio. Euro mit nur einer Unterschrift zur Bestätigung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit von der LHK ausgeführt. Die Unterschrift der Anordnungsbefugten wurde am 2. Januar 2009 nachgeholt und der LHK ergänzend zugeleitet. Das MdF wies hierzu auf eine interne Regelung vom 18. März 2004 hin, wonach dieses Referat der LHK gegenüber das Verfahren zur Bewirtschaftung der Kassenverstärkungskredite und zur Zahlungsabwicklung von Geldanlagen im HKR-Verfahren festlegt.

Der LRH bewertet die Abweichung vom „Vier-Augen-Prinzip“ bei der Aufnahme von Kassenverstärkungskrediten bzw. bei Geldanlagen äußerst kritisch. Da das zuständige Referat häufig zwei- bzw. dreistellige Millionenbeträge anweist, ist das „Vier-Augen-Prinzip“ bei der Ausfertigung von Zahlungsanordnungen ausnahmslos zu beachten. Deshalb sollte das MdF sicherstellen, dass Ausnahmen vom „Vier-Augen-Prinzip“ in diesem Bereich nicht zugelassen werden.

4.3 Nachweis der Forderungen

Einnahmen sind gemäß § 34 Abs. 1 LHO vollständig und rechtzeitig zu erheben. Sobald für eine Einzahlung der Grund, der Zahlungspflichtige, der Betrag und die Fälligkeit feststehen, hat die anordnende Stelle gemäß VV Nr. 4.1 zu § 70 LHO eine Annahmeanordnung zu erteilen und sie der Kasse zuzuleiten, die die Einhaltung der Fälligkeiten für Zahlungen an das Land Brandenburg prüft. Alle überfälligen Forderungen werden erfasst. Wird die Zahlung bis zum Ende des Haushaltsjahres nicht geleistet, weisen die LHK und die LJK die Forderungen (offene Sollstellungen) zum Jahresabschluss aus.

Die LHK fertigte gemäß Jahresabschlusserlass 2008 die „kasseninternen Listen mit den im Haushaltsjahr 2008 nicht realisierten Einnahmen“ und übergab diese an die Dienststellen. Diese hatten zu entscheiden, ob die Forderungen in das Haushaltsjahr 2009 zu übertragen oder aber gemäß § 59 LHO zu stunden, niederzuschlagen oder zu erlassen waren. Nach Anbringen der Erledigungsvermerke reichten die Dienststellen die ergänzten Listen an die LHK zurück, die alle Forderungen in Übersichten je Haushaltsjahr zusammenfasste und den Rechnungsnachweisungen beifügte.

Zum 31. Dezember 2008 wurden insgesamt 83.956 Forderungen über 91,5 Mio. Euro ausgewiesen, die in der folgenden Tabelle zusammengefasst sind:

| Epl./OGr. | Forderungen 31.12.2008 | | Forderungen 31.12.2007 | | | | Veränderung des Forderungsbestandes vom 31.12.2007 bis zum 31.12.2008 | | | |
|-----------------------|---------------------------|--------------------|---------------------------|--------------------|---------------|--------------------|--|----------------|-------------------|-----------------|
| | Anzahl | Betrag (Tsd. €) | am 31.12.2007 | | am 31.12.2008 | | Anzahl | | Tsd. € | |
| | | | Anzahl | Betrag (Tsd. €) | Anzahl | Betrag (Tsd. €) | absolut (6-4) | % (8:4x100) | absolut (7-5) | % (10:5x100) |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 |
| LT | 3 | 5,1 | 7 | 7,2 | 1 | 5,1 | - 6 | - 85,7 | - 2,1 | - 29,2 |
| Stk | 2 | 0,6 | 7 | 6,8 | 1 | 0,2 | - 6 | - 85,7 | - 6,6 | - 97,1 |
| MI | 814 | 1.665,3 | 6.052 | 2.560,3 | 651 | 1.403,5 | - 5.401 | - 89,2 | - 1.156,8 | - 45,2 |
| MdJ | 391 | 607,5 | 490 | 533,3 | 211 | 356,2 | - 279 | - 56,9 | - 177,1 | - 33,2 |
| MBJS | 70 | 531,9 | 223 | 758,6 | 41 | 436,1 | - 182 | - 81,6 | - 322,5 | - 42,5 |
| MWFK | 394 | 994,4 | 4.192 | 6.707,3 | 198 | 376,8 | - 3.994 | - 95,3 | - 6.330,5 | - 94,4 |
| MASF | 5.972 | 25.837,0 | 7.333 | 35.200,6 | 5.584 | 24.496,1 | - 1.749 | - 23,9 | - 10.704,5 | - 30,4 |
| MWE | 44 | 19.979,9 | 1.183 | 56.911,6 | 42 | 19.979,3 | - 1.141 | - 96,4 | - 36.932,3 | - 64,9 |
| MUGV | 878 | 15.605,6 | 5.277 | 32.838,9 | 572 | 12.395,1 | - 4.705 | - 89,2 | - 20.443,8 | - 62,3 |
| MIL | 2.019 | 4.951,7 | 2.210 | 2.623,7 | 1.732 | 2.094,6 | - 478 | - 21,6 | - 529,1 | - 20,2 |
| MdF | 168 | 202,3 | 251 | 87,5 | 36 | 28,1 | - 215 | - 85,7 | - 59,4 | - 67,9 |
| LRH | 2 | 1,3 | 2 | - | - | - | - 2 | - | - | - |
| Allg. Fin. | 602 | 2.189,5 | 581 | 2.822,5 | 469 | 1.794,1 | - 112 | - 19,3 | - 1.028,4 | - 36,4 |
| 90 | 44 | 120,3 | 76 | 1.205,9 | 22 | 103,6 | - 54 | - 71,1 | - 1.102,3 | - 91,4 |
| 91 | 12 | 13,1 | 11 | 108,9 | 1 | 3,8 | - 10 | - 90,9 | - 105,1 | - 96,5 |
| LHK gesamt | 11.415 | 72.705,5 | 27.895 | 142.373,1 | 9.561 | 63.472,6 | - 18.334 | - 65,7 | - 78.900,5 | - 55,4 |
| LJK | 72.541 | 18.830,0 | 66.879 | 16.102,9 | 41.873 | 8.219,6 | - 25.006 | - 37,4 | - 7.883,3 | - 49,0 |
| Insgesamt | 83.956 | 91.535,5 | 94.774 | 158.476,0 | 51.434 | 71.692,2 | - 43.340 | - 45,7 | - 86.783,8 | - 54,8 |

Quellen: Rechnungsnachweisungen und Zuarbeiten der LHK

Die 2008 ausgewiesene Anzahl an Forderungen ging gegenüber 2007 von 94.774 auf 83.956 (- 11,4 %) zurück. Die Höhe der Forderungen verringerte sich von 158,5 Mio. Euro auf 91,5 Mio. Euro (- 42,3 %). Für die LHK selbst und die LJK war eine unterschiedliche Entwicklung festzustellen. Die von der LJK ausgewiesene Anzahl der Fälle stieg von 66.879 auf 72.541 an (+ 8,5 %). Die Forderungen erhöhten sich um 2,7 Mio. Euro (+ 16,8 %). Die LHK weist einen erheblichen Rückgang der Fälle von 27.895 auf 11.415 aus (- 59,1 %). Die Höhe der Forderungen ging von 142,4 Mio. Euro auf 72,7 Mio. Euro zurück (- 48,9 %).

Der Tabelle ist auch zu entnehmen, wie sich die am 31. Dezember 2007 vorhandenen Forderungen bis zum 31. Dezember 2008 nach der Anzahl der Fälle und nach ihrer Höhe entwickelten. Insgesamt verringerten sich die Fälle der LHK um 18.334. Davon entfallen 5.401 (29,5 %) auf das MI, 4.705 (25,7 %) auf das MUGV und 3.994 (21,8 %) auf das MWFK, auf die somit zusammen mehr als drei Viertel des Rückgangs zurückzuführen sind. Insgesamt verringerte sich die Höhe der am 31. Dezember 2007 bestehenden Forderungen der LHK bis zum 31. Dezember 2008 um 78,9 Mio. Euro (Spalte 10).

Daran haben vor allem das MWE mit 36,9 Mio. Euro (46,8 %), das MUGV mit 20,4 Mio. Euro (25,9 %) und das Ministerium für Arbeit, Soziales, Frauen und Familie (MASF)⁸² mit 10,7 Mio. Euro (13,6 %) den Hauptanteil, auf die zusammen 86,3 % des Rückgangs entfallen.

Damit ist einem früher geäußerten Anliegen des LRH, die Forderungen nach Anzahl und finanziellem Volumen deutlich zurückzuführen, zumindest zahlenmäßig Rechnung getragen. Weitere Verbesserungen dürften sich ergeben, wenn das MdF wie angekündigt nach Einführung des SAP-gestützten Rechnungswesens ein einheitliches Forderungsmanagement einführen wird.

4.4 Verwahrungen und Hinterlegungen

Verwahrungen sind vorläufige Buchungen von Einnahmen außerhalb der vorgegebenen Einnahmetitel und somit keine Haushaltseinnahmen. Gemäß § 60 Abs. 2 LHO darf eine Einzahlung nur in Verwahrung genommen werden, solange sie nicht nach der im Haushaltsplan vorgesehenen Ordnung gebucht werden kann. Auszahlungen aus Verwahrungen dürfen nur im Zusammenhang mit dem Verwahrungszweck geleistet werden. Kassenverstärkungskredite sind wie Verwahrungen zu behandeln (§ 60 Abs. 3 LHO). Die Verwahrungen sind nach Möglichkeit vor Abschluss des Haushaltsjahres aufzulösen. Die Dienststellen haben eine Annahmeanordnung zu erteilen und der zuständigen Kasse zuzuleiten, sobald für eine Einzahlung der Grund, der Zahlungspflichtige und der Betrag feststehen.

Hinterlegung ist die Übergabe einer Sache zur treuhänderischen Verwaltung (z. B. Geld, Wertpapiere und sonstige Urkunden sowie Kostbarkeiten). Die Hinterlegung ist möglich als Erfüllung einer Verbindlichkeit, als Erfüllungersatz, als Sicherheitsleistung und zur Sicherung der hinterlegten Sache. Hinterlegungsgeschäfte werden von Hinterlegungsstellen (Amtsgerichte) und Hinterlegungskassen (Kassen der Justizverwaltung) wahrgenommen.

Aus den Rechnungsnachweisungen ergeben sich zum 31. Dezember 2008 Verwahrungen und Hinterlegungen in folgender Höhe:

| | LHK (gesamt) | davon LHK | davon LJK |
|--------------------------|------------------|------------------|-----------------|
| | in Tsd. € | | |
| Verwahrungen (OGr. 90) | 936.650,1 | 927.914,3 | 8.735,8 |
| Hinterlegungen (OGr. 97) | 50.332,5 | - | 50.332,5 |
| Gesamt 2008 | 986.982,6 | 927.914,3 | 59.068,3 |
| <i>Gesamt 2007</i> | <i>280.662,2</i> | <i>214.287,3</i> | <i>66.374,9</i> |

Zum Jahresabschluss 2008 wies die LHK (gesamt) 936,7 Mio. Euro an Verwahrungen (Obergruppe [OGr.] 90) aus. Sie stiegen gegenüber 2007 um 707,4 Mio. Euro (+ 408,5 %). Davon entfallen allein 402,7 Mio. Euro auf die allgemeine Rücklage (Haushaltsüberschuss 2007), die erstmalig in Verwahrung gebucht wurde⁸³.

⁸² Bezeichnung bis 2009: Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Familie (MASGF).

⁸³ Mit Verweis auf § 25 Abs. 2 LHO und auf § 62 Abs. 2 LHO.

Die von der LJK ausgewiesenen Verwahrungen sanken um 6,3 Mio. Euro auf 8,7 Mio. Euro (- 42 %). Ein leichter Rückgang um 1 Mio. Euro auf 50,3 Mio. Euro war dort auch bei den Hinterlegungen festzustellen (- 2 %).

Der LRH prüfte die als Verwahrungen ausgewiesenen Beträge im Geschäftsbereich von drei Ressorts i. H. v. 420,9 Mio. Euro darauf, ob sie noch 2008 zu Einnahmen hätten führen können. Zudem ging er der Frage nach, über welchen Zeitraum Einzelbeträge in Verwahrungen nachgewiesen wurden.

4.4.1 Ministerium der Finanzen

4.4.1.1 Verwahrungsbuchungsstelle „Allgemeine Rücklagen“

Der Haushaltsüberschuss 2007 i. H. v. 402,7 Mio. Euro wird seit dem 27. Februar 2008 innerhalb der Verwahrungen nachgewiesen. Nach Darstellung des MdF vom 25. Februar 2008 sollte „der erzielte Überschuss vollständig der Rücklage zugeführt und angesichts steigender Pensionslasten für den Aufbau einer Versorgungsrücklage verwendet werden“⁸⁴. Ein noch verbleibender Überschuss ist zur Verminderung des Kreditbedarfs oder zur Tilgung von Schulden zu verwenden⁸⁵ oder einer Rücklage zuzuführen⁸⁶. Ein danach noch verbleibender Überschuss ist in den nächsten festzustellenden Haushaltsplan als Einnahme einzustellen.

Am 24. März 2009 wurde dieser Betrag in das Jahr 2009 übertragen und verblieb somit weiter in den Verwahrungen. Die Mittel wurden 2009 weder einer Rücklage zugeführt noch zum Aufbau einer Versorgungsrücklage genutzt. Am 13. März 2009 erfasste das MdF auf dem gleichen Verwahrungskonto den Haushaltsüberschuss 2008 i. H. v. 147 Mio. Euro. Damit erhöhte sich der Gesamtbetrag auf 549,7 Mio. Euro, der bis zum Ende des Jahres 2009 auf dem Verwahrungskonto verblieb.

Die Haushaltsrechnungen 2007 und 2008 enthalten für den jeweiligen Überschuss die Festlegung, dass die Beträge im Folgejahr zunächst auf einem Verwahrungskonto angenommen werden und dort so lange verbleiben, bis sie über eine entsprechende Annahmeanordnung ganz oder teilweise⁸⁷ im Landshaushalt wieder vereinnahmt werden. Abweichend von der ursprünglichen Absicht, die gesamten Überschüsse zum Aufbau einer Versorgungsrücklage zu verwenden, schlug die Landesregierung im Zusammenhang mit dem Jahresabschluss 2009 und der Aufstellung des Haushaltsplanes 2010 eine teilweise andere Verwendung der Mittel vor.

⁸⁴ Das Haushaltsjahr 2007 schloss mit einem Haushaltsüberschuss von 402,7 Mio. Euro ab. Das MdF beabsichtigte, diesen erzielten Überschuss vollständig der Rücklage zuzuführen und somit zum Aufbau einer zusätzlichen allgemeinen Versorgungsrücklage neben der bestehenden Versorgungsrücklage nach § 14 a des Bundesbesoldungsgesetzes in der Fassung vom 29. Juli 2009 (BGBl. I S. 2424)] einzusetzen.

⁸⁵ § 25 Abs. 2 LHO.

⁸⁶ Gemäß § 62 Abs. 2 LHO kann eine allgemeine Rücklage gebildet werden. In ihr sind mindestens so viel Mittel anzusammeln, dass der regelmäßige Bedarf an Betriebsmitteln gedeckt wird.

⁸⁷ Kapitel 20 020 (Allgemeine Bewilligungen) Titel 351 10 (Entnahme aus der allgemeinen Rücklage).

Aus der allgemeinen Rücklage sollen 450 Mio. Euro entnommen werden, um davon

- 200 Mio. Euro dem Sondervermögen Versorgungsfonds des Landes Brandenburg für vor dem 1. Januar 2009 erstmals ernannte Beamte und Richter zuzuführen,
- 148 Mio. Euro zum Ausgleich des aus dem Jahresabschluss 2009 erwarteten Fehlbeitrages einzusetzen und
- 102 Mio. Euro zur Gesamtdeckung des Haushaltes 2010 zu verwenden.

Der Landtag stimmte diesem Vorschlag am 7. Mai 2010 mit der Verabschiedung des Haushaltes 2010 zu.

4.4.1.2 Schenkung an das Land

Eine Stiftung und das Land Brandenburg vereinbarten am 26. November 2007, dass die Stiftung dem Land „unentgeltlich zwanzig Millionen Euro zur Herstellung des Landtagsgebäudes einschließlich der Flügelbauten im Rahmen des Landtagsbeschlusses vom 20.05.2005“ zuwendet. Das Land verpflichtete sich, die Schenkung⁸⁸ „zur größtmöglichen Wiederannäherung des Landtagsgebäudes an Gliederung und Erscheinung der äußeren historischen Fassade des Potsdamer Stadtschlusses unter Einsatz vorhandener historischer Bauteile bzw. erforderlichenfalls von Nachfertigungen einzusetzen“. Zusätzlich ist festgelegt, dass der Betrag auf ein Konto des Landes bei einer vom Schenker ausgewählten Bank eingezahlt wird. Erwirtschaftete Zinsen stehen zusätzlich für die Erreichung des Verwendungszwecks zur Verfügung.

Zum Jahresabschluss 2008 wurden Einnahmen von 1.239.192,31 Euro innerhalb der Verwaltungen ausgewiesen, die in das Haushaltsjahr 2009 übertragen wurden.

⁸⁸ „Mäzenatische Schenkungen sind Zuwendungen durch z. B. Privatpersonen oder Stiftungen, die ausschließlich uneigennützige Ziele verfolgen und denen es nur um die Förderung des jeweiligen öffentlichen Zwecks geht“ (Rahmenrichtlinie der Innenministerkonferenz über Grundsätze für Sponsoring, Werbung, Spenden und mäzenatische Schenkungen zur Finanzierung öffentlicher Aufgaben - Stand 30. September 2004 -).

Die von der Stiftung zunächst beauftragte Bank überwies 2008 einschließlich erwirtschafteter Zinsen einen Betrag von 20,1 Mio. Euro, der unter Verwahrungen erfasst wurde. Insgesamt ergibt sich zum Jahresende 2009 folgender Überblick:

| | Zinserträge | Schenkung | Ausgaben | Bestand |
|--|-----------------------|------------------------|-----------------------|------------------------|
| | in € | | | |
| Anfangsbestand (02.05.2008) | + 59.952,49 | + 20.000.000,00 | - | + 20.059.952,49 |
| Zinserträge 2008 | + 45.858,98 | | | |
| Ausgaben 2008 | | | - 600.000,00 | |
| rechnerischer Bestand (31.12.2008) | | | | + 19.505.811,47 |
| Zinserträge 2009 (bis 02.07.2009) | + 909.347,82 | | | |
| Ausgaben 2009 (bis 02.07.2009) | | | - 1.306.281,44 | |
| rechnerischer Bestand (am 02.07.2009) | | | | + 19.108.877,85 |
| angelegt vom 02.07.2009 bis 02.07.2012 | | | | + 19.108.877,85 |
| erwartete Zinserträge bis 02.07.2012 | + 2.152.508,93 | | | + 21.261.386,78 |
| Gesamt | + 3.167.668,22 | + 20.000.000,00 | - 1.906.281,44 | + 21.261.386,78 |

Quelle: MdF

Die Stiftung wurde regelmäßig über die Verwendung von Teilbeträgen der Schenkung informiert. In der Vereinbarung ist u. a. festgelegt, dass die Mittel auch zur Deckung zusätzlicher Kosten des erweiterten Vergabeverfahrens (z. B. zusätzliche Aufwandsentschädigungen für die Bieter) verwendet werden können. Nach einer Auflage des für die Stiftung zuständigen Finanzamts durften diese zusätzlichen Verfahrenskosten den Betrag von 2 Mio. Euro nicht überschreiten.

Nachdem das MdF am 30. Juni 2009 entschieden hatte, die Schenkung als Einmalzahlung bei der Abnahme des Neubaus des Landtages in das Projekt einzubinden und die Fertigstellung für Dezember 2012 vorgesehen ist, wurden die vorhandenen Mittel i. H. v. 19,1 Mio. Euro bis zum 2. Juli 2012 als Termingeld angelegt.

Der LRH wies darauf hin, dass die Grundsätze für die verwaltungsmäßige Behandlung von Sponsoring auch für Spenden gelten. In der Regel werden Sponsoringleistungen und Spenden zweckgebunden geleistet, so dass sie als zweckgebundene Einnahmen im Haushalt zu veranschlagen und zu bewirtschaften sind. Im vorliegenden Fall wird die 2008 erhaltene Spende einschließlich der bisher erwirtschafteten und weiterhin erwarteten Zinserträge außerhalb des Haushaltes unter Verwahrungen nachgewiesen. Der LRH hielt es für notwendig, den Betrag der Spende einschließlich der Zinsen im Haushalt zu vereinnahmen. Das MdF sicherte zu, künftig Schenkungen als zweckgebundene Einnahmen im Haushalt zu veranschlagen und zu bewirtschaften.

4.4.2 **Ministerium für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz**

Ein dem MUGV zuzuordnendes Verwahrungskonto („Härtefallregelung“) wies einen Bestand von 3,2 Mio. Euro aus. Das Land Brandenburg und die Treuhandanstalt hatten 1993 einen Vertrag zur beschleunigten Zuordnung von Flächen und zur Abwicklung der staatlichen Forstwirtschaftsbetriebe der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik geschlossen. Auf dieser Grundlage stellte die Treuhandanstalt 12 Mio. DM bereit, um die Aufwendungen für das Ausscheiden von Mitarbeitern aus diesen Betrieben mit zu finanzieren. Die Bodenverwertungs- und -verwaltungs GmbH (BVVG) stellte 1999 und 2000 weitere zweckgebundene Mittel zur Verfügung. Im Wesentlichen waren sie für den Arbeitsmarkt stärkende und sozial begleitende Maßnahmen im Rahmen des Personalabbaus bei der Privatisierung des ehemaligen Volkswaldes zu verwenden. Die Mittel sollen auch weiterhin für

- die Unterstützung des Personalabbaus in der Landesforstverwaltung,
- die Kofinanzierung von Abfindungszahlungen,
- Zuschüsse für Qualifizierungsprogramme der Waldarbeiter und
- die Schaffung von neuen Arbeitsplätzen bei forstlichen Lohnunternehmern, die Arbeitskräfte der Landesforstverwaltung übernehmen,

eingesetzt werden.

Der Bestand des Verwahrungskontos reduzierte sich von 1998 bis 2008 von 5,4 Mio. Euro auf 3,2 Mio. Euro.

Das MUGV wies darauf hin, dass die Mittel an die BVVG zurückzuzahlen sind, wenn nicht mehr beabsichtigt ist, sie für die genannten Zwecke einzusetzen. Ferner teilte das Ministerium mit, dass der Restbestand dieser Mittel auf Grund eines Kabinettsbeschlusses für weitere Personalabbaumaßnahmen im Forstbereich verwendet werden soll. Nach Auffassung des LRH steht das einer Vereinnahmung der Mittel im Landeshaushalt nicht entgegen.

4.5 Soll-Ist-Abweichungen

Der LRH untersuchte stichprobenweise die Ursachen für Soll-Ist-Abweichungen in ausgewählten Bereichen. Nachfolgend werden die wesentlichen Feststellungen zusammengefasst.

4.5.1 Zinsausgaben und Zinseinnahmen

Das MdF hat sicherzustellen, dass in der LHK jederzeit ausreichend Kassenmittel zur Verfügung stehen. Hierfür kann es Kassenverstärkungskredite aufnehmen. Nicht sofort benötigte Kassenmittel soll es so anlegen, dass über sie bei Bedarf verfügt werden kann.

Das MdF veranschlagte 2008 für die Aufnahme von Kassenverstärkungskrediten Ausgaben von 11,5 Mio. Euro, denen Ist-Ausgaben von 8,5 Mio. Euro gegenüberstanden (- 26 %). Für am Geldmarkt angelegte, nicht sofort benötigte Kassenmittel wurden Zinseinnahmen von 1,1 Mio. Euro geplant, denen Ist-Einnahmen von 40 Mio. Euro gegenüberstanden.

Die Zinseinnahmen und Zinsausgaben entwickelten sich von 2003 bis 2009 wie folgt:

| Jahr | Zinseinnahmen aus den Geldanlagen der LHK Kapitel 20 020 Titel 162 10 | | | Zinsen für Kassenkredite Kapitel 20 020 Titel 571 10 | | |
|-----------|--|----------|------------|---|---------|------------|
| | Ansatz | Ist | Abweichung | Ansatz | Ist | Abweichung |
| in Tsd. € | | | | | | |
| 2003 | 1.022,6 | 3.729,0 | + 2.706,4 | 15.338,8 | 5.660,4 | - 9.678,4 |
| 2004 | 900,0 | 4.758,4 | + 3.858,4 | 18.406,6 | 2.560,7 | - 15.845,9 |
| 2005 | 900,0 | 3.362,2 | + 2.462,2 | 18.000,0 | 3.761,8 | - 14.238,2 |
| 2006 | 900,0 | 5.547,9 | + 4.647,9 | 18.000,0 | 5.087,2 | - 12.912,8 |
| 2007 | 1.100,0 | 13.039,0 | + 11.939,0 | 11.500,0 | 5.510,3 | - 5.989,7 |
| 2008 | 1.100,0 | 40.019,5 | - 38.919,5 | 11.500,0 | 8.537,0 | - 2.963,0 |
| 2009 | 1.100,0 | 1.590,7 | - 490,7 | 11.500,0 | 1.454,2 | - 10.045,8 |

Quellen: Haushaltsrechnungen 2003 bis 2008 und Rechnungsnachweisung 2009

Die Zinseinnahmen überschreiten die Ansätze seit Jahren deutlich. Sie betragen 2008 mehr als das 36fache des Ansatzes. Sie resultierten vor allem aus der besonderen Situation am Finanzmarkt 2008: Ein hohes Zinsniveau hatte hohe Zinseinnahmen zur Folge. Erst zum Jahresende 2008 erreichte der Zinssatz für die Tagesgeldanlagen wieder ein „normales“ Niveau.

Das MdF nutzte diese Situation, in dem es erhebliche Beträge als Termingeld⁸⁹, wie z. B.

- 249,7 Mio. Euro vom 10. Januar 2008 bis zum 9. Dezember 2008,
- 749,8 Mio. Euro vom 28. Januar 2008 bis zum 13. November 2008 und
- 1.149,8 Mio. Euro vom 27. Juni 2008 bis zum 7. Oktober 2008,

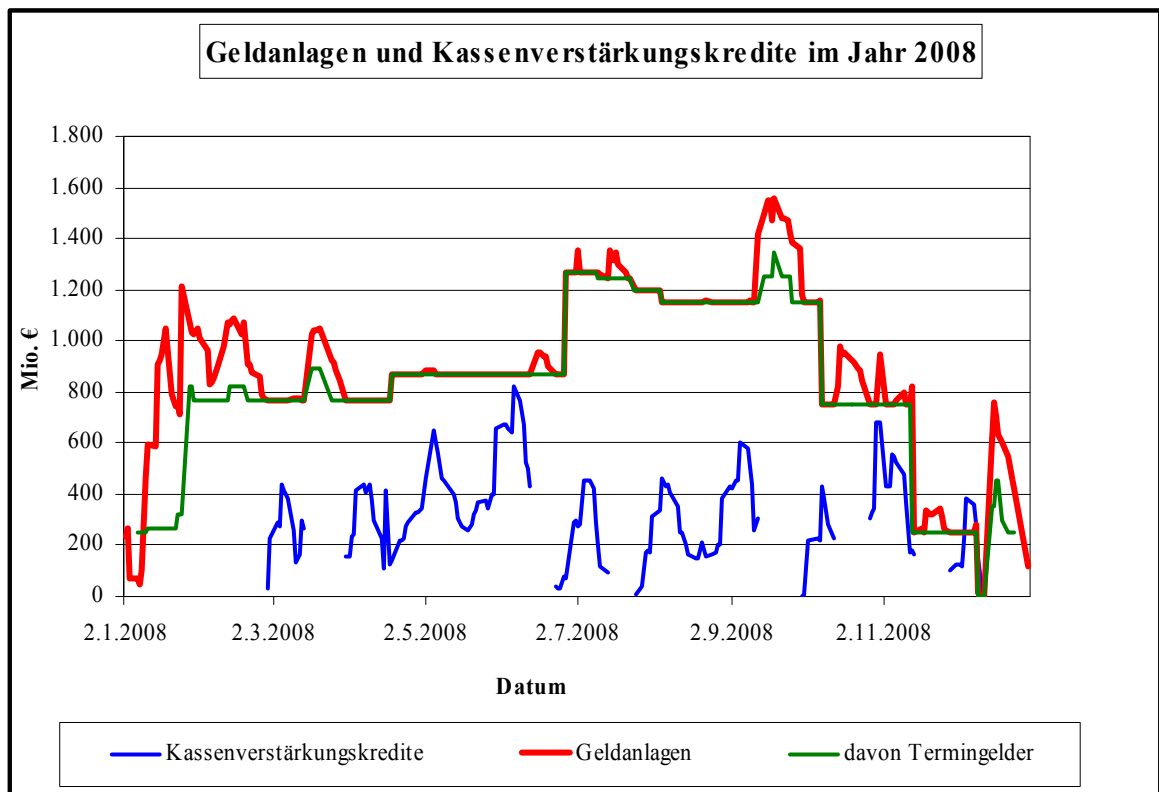
entsprechend angelegt. Der Tageshöchstbetrag dieser Geldanlagen belief sich am 19. September 2008 auf 1.561,1 Mio. Euro.

Im Durchschnitt waren an jedem Tag 884,4 Mio. Euro angelegt. Von den insgesamt erzielten Zinseinnahmen waren 92 % (36,8 Mio. Euro) Zinseinnahmen aus Termingeldern. Im Haushaltsjahr 2009 waren solche außergewöhnlich hohen Zinseinnahmen nicht mehr zu verzeichnen. Gleichwohl lagen sie immer noch um 44,5 % über dem Ansatz.

Die Zinsausgaben für Kassenverstärkungskredite lagen seit 2003 deutlich unter den Ansätzen. Sie erreichten 2008 bei einem Ansatz von 11,5 Mio. Euro eine Höhe von 8,5 Mio. Euro (- 26,1 %), obwohl die Zinsen für die kurzfristigen Kredite auf Grund der Situation am Finanzmarkt relativ hoch waren. Die Aufnahme von Kassenverstärkungskrediten war überwiegend nur erforderlich, weil zuvor Termingelder in entsprechender Höhe und auch darüber hinaus angelegt wurden. Nur an fünf Tagen im Jahr 2008 waren die Kassenverstärkungskredite höher als die getätigten Geldanlagen und glichen somit tatsächlich eine fehlende Liquidität bei den Kassenmitteln aus.

⁸⁹ Termingeld oder Termineinlagen sind Geldanlagen die für eine befristete Zeit angelegt werden. Es werden zwei Typen unterschieden:

- Festgelder, welche eine feste Laufzeit haben. Am Ende der Laufzeit können sie entweder als Sichteinlage weitergeführt werden oder aber prolongiert (verlängert) werden. Bei Prolongation gilt meist der aktuelle Zinssatz.
- Kündigungsgelder haben eine festgelegte Kündigungsfrist. Eine Verfügung der Gelder ist damit erst nach Kündigung und Ablauf der Kündigungsfrist möglich. Beim Kündigungsgeld ist der Zinssatz variabel, sofern vertraglich nicht anders festgelegt. Die Zinsen werden nach Kündigung oder Fälligkeit gutgeschrieben.



Bei den Kassenmitteln war 2008 durchgängig eine hohe Liquidität zu verzeichnen. Bereits zum Anfang des Jahres wurden verhältnismäßig hohe Beträge als Termingelder angelegt. Die Habenzinsen für die Anlage der liquiden Mittel waren überwiegend höher als der Zinssatz für die Aufnahme der Kassenverstärkungskredite. Gleichzeitig nahm das MdF bereits im Januar 2008 Deckungskredite i. H. v. 944 Mio. Euro auf, darunter auch zwei unterjährige Kredite über zusammen 268,7 Mio. Euro.

Das MdF hat in den Haushaltsjahren 2007 bis 2009 die Ansätze für die Zinseinnahmen aus den Geldanlagen der LHK jeweils um 0,2 Mio. Euro auf 1,1 Mio. Euro erhöht. Die Ansätze der Zinsausgaben für die Kassenverstärkungskredite wurden gleichzeitig jeweils von 18 Mio. Euro auf 11,5 Mio. Euro gesenkt. Der LRH hält diese Korrekturen nicht für ausreichend, um zu einer sachgerechten Veranschlagung zu finden. Das MdF begründet seine Veranschlagungspraxis mit den nicht prognostizierbaren allgemeinen Bedingungen der Kreditaufnahme am Geldmarkt. Die Entwicklung seit 2003 zeigt jedoch, dass selbst in den Jahren der Finanzkrise mit relativ hohen Zinssätzen die Einnahmen deutlich über dem Ansatz lagen und die geplanten Ausgaben unterschritten wurden. Der LRH hatte deshalb bereits 2009 die Auffassung vertreten, dass sich die veranschlagten Einnahmen stärker an den Ist-Einnahmen der Vorjahre orientieren sollten.

Im Haushaltsplan 2010 wurde der Ansatz für die Zinseinnahmen aus den Geldanlagen der LHK nunmehr auf 3 Mio. Euro erhöht. Die Zinsausgaben für Kassenkredite sind weiterhin mit 11,5 Mio. Euro veranschlagt.

Auf Grund der deutlich unter dem Ansatz liegenden tatsächlichen Zinsausgaben für Kassenverstärkungskredite hatte der LRH vorgeschlagen, künftig Mehreinnahmen aus den Geldanlagen und Minderausgaben bei den Zinsausgaben für Kassenverstärkungskredite im Rahmen des Jahresabschlusses für die Schuldentilgung einzusetzen. Das MdF hatte dies zugesagt.

4.5.2 Ausgaben für Bonifikation, Disagio und Diskont

Das MdF veranschlagt u. a. Ausgaben für Bonifikation, Disagio und Diskont bei Wertpapieren und Schuldscheindarlehen sowie Nebenkosten. Die Höhe der Ansätze wird auf der Grundlage von Erfahrungswerten und der Höhe der geplanten Kreditaufnahmen festgelegt. Für die Jahre 2007 bis 2009 ergibt sich folgender Überblick:

| Ansatz | | | Ist-Ausgaben | | |
|-----------|------|------|--------------|------|------|
| 2007 | 2008 | 2009 | 2007 | 2008 | 2009 |
| in Mio. € | | | | | |
| 8,2 | 35,9 | 18,4 | 5,6 | 6,1 | 4,5 |

Quellen: Haushaltsrechnungen 2007 und 2008 sowie Rechnungsnachweisung 2009

Auffallend ist, dass der Ansatz 2008 um mehr als das Vierfache über dem Ansatz 2007 lag. Das MdF beabsichtigte 2008 eine Benchmarkanleihe⁹⁰ von 1 Mrd. Euro aufzunehmen. Dabei sei die Höhe der Diskontbeträge vom allgemeinen Zinsniveau abhängig. Da der Kurs vom Zinsniveau im Zeitpunkt der Anleihe-Emission abhängt, könnten Diskontbeträge vorab nicht genau geschätzt werden. So seien z. B. Kurse zwischen 99,00 % und 99,95 % sowie ein dementsprechend hoher oder niedriger Diskont denkbar. Daraus resultiere bezogen auf eine Benchmarkemission von 1 Mrd. Euro ein Unterschied zwischen 0,5 Mio. Euro und 10 Mio. Euro. Auf Grund der Entwicklung der Finanzmärkte erfolgte die Benchmarkemission jedoch nicht, so dass die geplanten Mittel nur teilweise in Anspruch genommen wurden.

Grundsätzlich ermittelt das MdF die Höhe des Ansatzes als Prozentsatz der geplanten Bruttokreditaufnahme. In den Haushaltsjahren, in denen eine Benchmarkanleihe geplant ist, werden 0,9 % (ansonsten 0,6 %) der geplanten Bruttokreditaufnahme veranschlagt.

⁹⁰ Die Benchmarkanleihe ist eine Referenzanleihe, die in der Regel vom Staat herausgegeben wird. Auf Grund des durchschnittlich hohen Ausgabevolumens und den damit verbundenen Konditionen sowie der Liquidität ist diese Anleihe für andere Emittenten eine Referenz auf dem Anleihemarkt (Quelle: www.arbeitsgemeinschaft-finanzen.de).

Der LRH stellte fest, dass die o. a. Ist-Ausgaben in den letzten Jahren einen deutlich niedrigeren Prozentsatz ausmachen, als er der Veranschlagung zugrunde gelegt wird:

| | | 2006 | 2007 | 2008 |
|---|-----------|---------|---------|---------|
| Bruttokreditaufnahme | in Mio. € | 3.862,5 | 2.942,2 | 3.990,0 |
| Ist-Ausgaben für Bonifikation, Disagio und Diskont | | 0,6 | 5,6 | 6,1 |
| Ist-Ausgaben im Verhältnis zur Bruttokreditaufnahme | in % | 0,0155 | 0,1903 | 0,1528 |

Quellen: Bruttokreditaufnahme 2006 und 2007: Kreditfinanzierungsplan und 2008: Planungen des MdF

Der LRH stellte außerdem fest, dass das MdF im Haushaltsjahr 2008 in diesem Ausgabebetitel Einnahmen i. H. v. 9,2 Mio. Euro ausweist, die zum überwiegenden Teil auf Erträge aus aufgelösten Swapgeschäften zurückzuführen waren. Anzumerken ist, dass die Einnahmen und die Ausgaben in voller Höhe und getrennt voneinander zu veranschlagen sind. Dies gilt nicht für die Veranschlagung der Einnahmen aus Krediten am Kreditmarkt und den hiermit zusammenhängenden Tilgungsausgaben. Darüber hinaus können Ausnahmen im Haushaltsgesetz oder im Haushaltsplan zugelassen werden, insbesondere für Nebenkosten und Nebenerlöse bei Erwerbs- oder Veräußerungsgeschäften. Für diesen Ausgabebetitel ist jedoch kein Haushaltsvermerk vorhanden, der hier Einnahmebuchungen zuließe. Auch das HG 2008/2009 trifft dazu keine Festlegungen. Die Praxis des MdF ist daher mit dem Prinzip der Bruttoveranschlagung nicht vereinbar.

Die Bruttoveranschlagung sichert außerdem durch das Verbot, Einnahmen von den Ausgaben abzusetzen, den Grundsatz der Gesamtdeckung des Haushaltes.

Seit dem Haushaltsjahr 2009 bucht das MdF die Einnahmen aus aufgelösten Swapgeschäften bei den Ausgaben für Zinsen für Kreditmarktmittel. Für diesen Titel ermöglicht ein entsprechender Haushaltsvermerk (Zinseinnahmen fließen den Ausgaben zu) grundsätzlich die Buchung von Einnahmen auf dem Ausgabebetitel. Der LRH empfiehlt, auf diesen Haushaltsvermerk künftig zu verzichten, da er mit Grundsätzen des kameralistischen Rechnungswesens (Saldierungsverbot) nicht im Einklang steht. Gerade bei Derivatgeschäften hält der LRH die Trennung von Einnahmen und Ausgaben für wichtig, damit das Ergebnis von Finanztransaktionen für den Haushaltsgesetzgeber transparent wird.

Auch die Konferenz der Präsidentinnen und Präsidenten der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder hat in den „Empfehlungen für den Einsatz derivativer Finanzinstrumente im öffentlichen Bereich“ hervorgehoben, dass für die sich aus den Derivatgeschäften ergebenden Einnahmen und Ausgaben eigene Haushaltstitel einzurichten sind.

5

Kreditaufnahme

Die Kreditaufnahme dient der Beschaffung von Deckungsmitteln, um Finanzierungslücken zwischen Einnahmen und Ausgaben zu schließen. Die LHO und die jährlichen Haushaltsgesetze ermächtigen zur Kreditaufnahme und zur Beschaffung der Mittel am Geld- und Kreditmarkt.

Die nachfolgende Übersicht zeigt die Entwicklung der Kreditaufnahme seit dem Jahr 2002:

| Jahr | Bruttokredit- ermächti- gung | Tilgung (Plan) | Nettokredit- ermächti- gung | Bruttokredit- aufnahme | Tilgung (Ist) | Nettokredit- aufnahme |
|------|------------------------------------|-------------------|-----------------------------------|---------------------------|------------------|--------------------------|
| | | | | | | |
| 2002 | 3.383,7 | 2.362,7 | 1.021,0 | 2.889,1 | 1.551,3 | 1.337,8 |
| 2003 | 3.849,1 | 2.648,3 | 1.200,8 | 2.966,1 | 1.801,4 | 1.164,7 |
| 2004 | 3.722,9 | 2.600,5 | 1.122,4 | 2.332,7 | 1.628,4 | 704,3 |
| 2005 | 3.485,7 | 2.514,3 | 971,4 | 2.313,3 | 1.759,3 | 554,0 |
| 2006 | 3.862,5 | 3.036,1 | 826,4 | 3.209,5 | 2.855,2 | 354,3 |
| 2007 | 2.942,2 | 2.382,2 | 560,0 | 2.899,2 | 2.899,2 | 0 |
| 2008 | 3.853,3 | 3.645,4 | 207,9 | 4.589,1 | 4.589,1 | 0 |
| 2009 | 1.974,4 | 1.867,5 | 106,9 | 3.415,4 | 3.100,6 | 314,8 |
| 2010 | 3.504,4 | 2.853,5 | 650,9 | - | - | - |

Quellen: HG 2002 bis 2010 und Haushaltsrechnungen 2002 bis 2008 sowie Rechnungsnachweisung 2009

Das MdF war auf Grund von § 2 Abs. 1 Nr. 1 HG 2008/2009 für das Jahr 2008 ermächtigt, zur Deckung von Ausgaben Kredite bis zu 207,9 Mio. Euro aufzunehmen. Darüber hinaus konnte es zur Vorfinanzierung von Ausgaben, die aus den Strukturfonds erstattet werden, Kredite bis zu 200 Mio. Euro aufnehmen. Die Kreditermächtigung erhöhte sich um die Beträge zur Tilgung von im Haushaltsjahr 2008 fälligen Krediten. Der Kreditfinanzierungsplan 2008 sah Einnahmen aus Krediten von 3.853,3 Mio. Euro und Tilgungsausgaben für Kredite von 3.645,4 Mio. Euro vor. Zudem war das MdF zur Aufrechterhaltung einer ordnungsgemäßen Kassenwirtschaft ermächtigt, Kassenverstärkungskredite bis zu 12 % des in § 1 Satz 1 HG 2008/2009 festgestellten Betrages⁹¹, somit bis zu 1.229,1 Mio. Euro zuzüglich der nach § 2 Abs. 1 Nr. 1 HG 2008/2009 für 2008 noch nicht in Anspruch genommenen Kreditermächtigungen aufzunehmen. Soweit die Kredite zurückgezahlt waren, konnte die Ermächtigung wiederholt in Anspruch genommen werden.

⁹¹ Die Einnahmen und die Ausgaben wurden für 2008 gemäß § 1 Satz 1 HG 2008/2009 auf 10.242,7 Mio. Euro festgestellt.

Das Land Brandenburg leistete Ausgaben von 4.589,1 Mio. Euro⁹² für die Tilgung der im Haushaltsjahr 2008 fälligen Kredite. Es nahm Kredite (brutto) i. H. v. 4.443,4 Mio. Euro⁹³ am Kreditmarkt auf. Die Tilgungszahlungen lagen dementsprechend mit 145,7 Mio. Euro über den Einnahmen aus Krediten. Die Nettokreditaufnahme betrug Null Euro. Gegenüber dem Kreditfinanzierungsplan wurden um 943,7 Mio. Euro höhere Tilgungsausgaben und um 590,1 Mio. Euro höhere Einnahmen aus Krediten geleistet. Die Haushaltsrechnung enthält in Nr. 3.3 des Abschlussberichtes nach § 84 LHO auch eine Darstellung zur Nettokreditaufnahme 2008⁹⁴. Das MdF führt darin aus, dass im Laufe des Jahres 2008 im Umfang von 869,4 Mio. Euro mehr Tilgungszahlungen geleistet als neue Kredite aufgenommen wurden. Da die Differenz zwischen den Tilgungszahlungen und den Einnahmen aus Krediten lediglich 145,7 Mio. Euro⁹⁵ beträgt, ist diese Aussage im Abschlussbericht nicht nachzuvollziehen.

Das MdF nahm 2008 an 158 Tagen Kassenverstärkungskredite zwischen 0,5 Mio. Euro und 825,3 Mio. Euro auf und hielt dabei den Ermächtigungsrahmen ein. Es nutzte auch 2008 die besondere Situation am Geldmarkt aus und nahm kurzfristig Gelder über den Bedarf hinaus auf, um sie sofort wieder anzulegen.

- Das MdF und eine Bank schlossen am 8. Januar 2008 einen Übernahmevertrag, wonach das Land mit einem Kurs von 4,375 % Landesschatzanweisungen mit einem Gesamtnennbetrag von 250 Mio. Euro in Umlauf brachte. Diese Landesschatzanweisungen übernahm die gleiche Bank am 10. Januar 2008 zum Kurs von 99,909 %. Die Rückzahlung war am 10. Dezember 2008 fällig. Gleichzeitig legte das MdF vom 7. Januar 2008 bis zum 10. Dezember 2008 bei dieser Bank 249,8 Mio. Euro als Termingeld zu einem Zinssatz von 4,605 % an.
- Das MdF schloss eine Inhaberschuldverschreibung in Fremdwährung über 18,7 Mio. Euro (3 Mrd. Yen) mit einer Laufzeit vom 11. Januar 2008 bis zum 11. Juli 2008 ab. Der Zinssatz betrug 4,39997 %. Gleichzeitig legte das Ministerium vom 11. Januar 2008 bis zum 11. Juni 2008 bei einer Bank 18,6 Mio. Euro als Termingeld zu einem Zinssatz von 4,660 % an.

Das MdF betrachtete diese Kreditaufnahmen im Haushaltsjahr 2008 als Deckungskredite. Der LRH hatte bereits im Jahresbericht 2009 darauf hingewiesen, dass nach § 18 Abs. 2 LHO zwischen Deckungs- und Kassenverstärkungskrediten unterschieden wird. Während die Aufnahme von Deckungskrediten der Finanzierung von Ausgaben dient, werden Kassenverstärkungskredite nicht zum Ausgleich des Haushaltes, sondern nur zum Ausgleich von Liquiditätsschwankungen der Kasse genutzt. Aus der unterschiedlichen Funktion der beiden Kreditarten folgt, dass Deckungskredite längerfristigen Charakter haben und die Kassenverstärkungskredite dagegen von kurzfristiger Natur sind⁹⁶.

⁹² Nach dem Sachbuchauszug für Kapitel 20 650 Titel 325 10 (Schuldenaufnahmen auf dem Kreditmarkt), Unterkonto 01 (Tilgung bestehender Kredite).

⁹³ Ebenda Unterkonto 02 (Kreditaufnahme) ohne Berücksichtigung der Abschlussbuchung.

⁹⁴ Gemäß § 84 LHO sind der kassenmäßige und der Haushaltsabschluss in einem Bericht zu erläutern.

⁹⁵ Sachbuchauszug und Anlage 6 A zur Haushaltsrechnung (Zu- und Abgänge der Schulden 2008).

⁹⁶ Heuer: Kommentar zum Haushaltsrecht (II, § 18 BHO, Erläuterung C, Rn. 5); Fassung vom April 2007.

Nach Auffassung des LRH sind die o. a. Schuldenaufnahmen als Kassenverstärkungskredite auf einem Verwahrungskonto nachzuweisen⁹⁷.

Zwischen MdF und LRH bestanden im Übrigen Meinungsunterschiede, ob das MdF zu Kreditaufnahmen ermächtigt war, die nicht der Deckung von Ausgaben oder der Liquiditätssicherung dienten, sondern wegen der günstigen Situation am Geldmarkt zur Erzielung von Zinsgewinnen genutzt wurden. Anders als das MdF hielt der LRH derartige Kreditaufnahmen durch § 2 Abs. 4 HG 2008/2009 nicht gedeckt. Um Zweifel an der Legitimität solcher Kreditgeschäfte zu vermeiden, hat das MdF zugesagt, im HG 2011 auf eine gesetzliche Klarstellung hinzuwirken.

⁹⁷ Gemäß § 60 Abs. 3 LHO sind Kassenverstärkungskredite wie Verwahrungen zu behandeln.

6**Rechnungsergebnis**

Der LRH stellt fest, dass die Haushaltsrechnung entsprechend den Vorschriften der §§ 81 bis 85 LHO gestaltet ist. Sie enthält alle in § 81 Abs. 1 und 2 LHO vorgeschriebenen Angaben.

Die finanziellen Ergebnisse der Rechnungslegung sind in

- einem kassenmäßigen Abschluss gemäß § 82 LHO (Ist-Ergebnisse ohne Haushaltsreste),
- einem Haushaltsabschluss gemäß § 83 LHO (Ist-Ergebnisse zuzüglich Haushaltsreste) und
- einer Gesamtrechnung (Soll-Ist-Vergleich der Einzelpläne)

dargestellt.

Durch den Haushaltsabschluss wird das rechnungsmäßige Jahres- und Gesamtergebnis nachgewiesen.

Das rechnungsmäßige Jahresergebnis (Ist-Ergebnisse unter Berücksichtigung der Haushaltsreste) bestimmt sich gemäß § 83 LHO i. V. m. § 82 LHO und beträgt für das Haushaltsjahr 2008 78.933.139,37 Euro. Auf der Grundlage eines kassenmäßigen Jahresergebnisses von Null Euro entspricht dies der Differenz der 2007 übernommenen Ausgabereste von 189.222.128,02 Euro und der nach 2009 einschließlich der Vorgriffe übertragenen Ausgabereste von 110.288.988,65 Euro.

7**Feststellungen zu § 97 Abs. 2 Nr. 1 LHO**

Gemäß § 97 Abs. 2 Nr. 1 LHO teilt der LRH mit, dass

- die in der Haushaltsrechnung 2008 und die in den Büchern aufgeführten Beträge übereinstimmen und
- die geprüften Einnahmen und Ausgaben als ordnungsgemäß belegt angesehen werden können.

Soweit der LRH Defizite bei der Rechnungslegung und der ordnungsgemäßen Belegung der Einnahmen und Ausgaben festgestellt hat, sind die zuständigen Stellen des Landes darauf hingewiesen worden, dass sie die haushaltsrechtlichen Bestimmungen mit der gebotenen Sorgfalt anzuwenden haben.

8 **Nachweis des Vermögens und der Schulden des Landes Brandenburg zum 31. Dezember 2008**

Das Vermögen und die Schulden des Landes Brandenburg werden durch Fortschreibung des Bestandes ermittelt. Das Vermögen beinhaltet grundsätzlich alle unbeweglichen und beweglichen Sachen und Rechte, die im Eigentum des Landes Brandenburg oder in seinem Besitz sind. Der Vermögensnachweis hat hierüber Auskunft zu geben.

Die Schulden des Landes Brandenburg werden zum 31. Dezember 2008 mit 17.209,5 Mio. Euro angegeben. Sie gingen gegenüber 2007 um 145,7 Mio. Euro (0,8 %) zurück. Hinzu kommen die Schulden des Landeswohnungsbauvermögens von 2.029,9 Mio. Euro, die um 146 Mio. Euro (6,7 %) niedriger lagen als 2007.

Der Landesbetrieb für Liegenschaften und Bauen hatte vom Land Brandenburg Darlehen erhalten. Er zahlte 2008 davon lediglich einen Betrag von 3,2 Mio. Euro zurück und nicht den im Haushaltsplan veranschlagten Betrag von 25 Mio. Euro, weil die Rahmennutzungsvereinbarungen mit den Ressorts und die Einzelnutzungsvereinbarungen nicht wie geplant abgeschlossen wurden.

8.1 **Grundlagen**

Gemäß Artikel 106 Abs. 1 der Verfassung des Landes Brandenburg (Verfassung)⁹⁸ hat der Minister der Finanzen auch über das Vermögen und die Schulden des Landes im folgenden Haushaltsjahr zur Entlastung der Landesregierung dem Landtag Rechnung zu legen.

Der Vermögensnachweis hat den Bestand und die Veränderungen des Vermögens und der Schulden systematisch geordnet darzustellen. Der Begriff des Vermögens ist weit gefasst und bezieht sich grundsätzlich auf alle Sachen, die im Eigentum des Landes stehen, sowie auf alle Rechte (z. B. Forderungen), deren Träger das Land Brandenburg ist.

8.2 **Inhalt des Vermögensnachweises zum 31. Dezember 2008**

Das Ministerium der Finanzen (MdF) legte den Vermögensnachweis als Anlage zur Haushaltsrechnung mit folgendem Inhalt vor:

- Übersicht der Staatsschulden mit Angaben zu den Inlands- und den Auslandsschulden sowie zur Bestandsentwicklung der Bürgschaften und Gewährleistungen unterteilt nach Wirtschaft und Wohnungsbau (Anlage 6 A),
- Übersicht über das Grundvermögen mit Angaben zu den Flächen für das Verwaltungs- und das Finanzvermögen (Anlage 6 B),
- Nachweis der Anteile des Landes am Eigenkapital landesbeteiligter Unternehmen sowie Nachweis der mittelbaren Beteiligungen des Landes (unmittelbare Beteiligungen der landesbeteiligten Gesellschaften (Anlage 6 C) und

⁹⁸ Verfassung des Landes Brandenburg in der Fassung vom 7. Juli 2009 (Gesetz- und Verordnungsblatt [GVBl.] I S. 191).

- Nachweis der Einnahmen, Ausgaben sowie der Forderungen und Verbindlichkeiten einschließlich der Ausfälle des Landeswohnungsbauvermögens (LWV) in der Zuständigkeit des Ministeriums für Infrastruktur und Raumordnung (MIR)⁹⁹ und Übersichten zu den ausgereichten Darlehen und deren Rückflüsse (Anlage 6 D).

Die Übersichten

- über die Einnahmen und Ausgaben sowie den Bestand an Westgruppen der Truppen (WGT)-Liegenschaften im Allgemeinen Grundvermögen und Bodenreformvermögen sowie Sondervermögen und Rücklagen,
- über die Jahresabschlüsse bei Landesbetrieben,
- über die nicht veranschlagten Einnahmen aus der Veräußerung von Vermögensgegenständen und
- zur Nachweisung der Fonds

sind in gesonderten Anlagen 2, 3, 4 und 7 zur Haushaltsrechnung des Landes dokumentiert.

⁹⁹ Bezeichnung ab 2009: Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft (MIL).

Einen Überblick über das Vermögen und die Schulden des Landes zum 31. Dezember 2008 zeigt folgende Tabelle:

| | Bestand Ende 2007 | Veränderung 2008 | Bestand Ende 2008 | Entwicklung (Basis: 2007 = 100 %) |
|--|--------------------------|---------------------|----------------------|---|
| A. Vermögen | in Hektar (ha) | | | in % |
| A 1 Liegenschaftsvermögen ¹⁰⁰ | 299.966,7 | + 2.022,0 | 301.988,7 | 100,67 |
| <i>nachrichtlich: Bodenreformvermögen und WGT-Liegenschaften¹⁰¹</i> | 41.881,0 | - 12.275,0 | 29.606,0 | 70,69 |
| A 2 Kapitalvermögen | in Tausend (Tsd.) Euro | | | |
| Darlehensforderungen einschließlich LWV ¹⁰² | 3.890.604,2 | - 150.028,6 | 3.740.575,6 | 96,14 |
| Rücklage Ausgleichsabgabe nach dem Schwerbehindertengesetz | 12.564,4 | + 5.226,2 | 17.790,6 | 141,60 |
| Sondervermögen: | | | | |
| Geldbestand Tierseuchenkasse Brandenburg | 20.827,0 | + 2.077,0 | 22.904,0 | 109,97 |
| Geldbestand LWV | - 2.723,3 ¹⁰³ | + 3.457,6 | 734,3 | - |
| Vermögensbestand Versorgungs- rücklage | 56.258,0 | + 10.156,0 | 66.414,0 | 118,05 |
| Bodenreformvermögen und WGT-Liegenschaften ¹⁰⁴ | 39.349,0 | - 5.580,2 | 33.768,8 | 85,82 |
| Eigenkapital der Landesbetriebe | 49.441,7 | + 9.075,5 | 58.517,1 | 118,35 |
| Eigenkapital landesbeteiligter Unternehmen | 354.576,6 | + 123.534,0 | 478.110,6 | 134,84 |
| Fonds | 24.923,9 | - 19.615,3 | 5.308,6 | 21,30 |
| B. Schulden | | | | |
| Inlands- und Auslandsschulden | 17.355.230,0 | - 145.721,0 | 17.209.509,0 | 99,16 |
| Schulden LWV | 2.175.897,2 | - 146.018,9 | 2.029.878,3 | 93,29 |
| C. Bürgschaften und Gewährleistungen | 828.720,0 | - 61.529,0 | 767.191,0 | 92,58 |

Quellen: Haushaltsrechnung 2008 und Meldungen der Ressorts (Abweichungen durch Rundungen)

¹⁰⁰ Ohne Bodenreformvermögen und WGT-Liegenschaften Brandenburg.

¹⁰¹ Gegenstand der Vermögensaufstellung sind ausschließlich die Grundstücke, die dem Land nach den Vorschriften aus der Abwicklung der Bodenreform gemäß Artikel 233 §§ 11 bis 16 des Einführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuch in der Fassung vom 24. Juli 2010 (Bundesgesetzblatt [BGBl.] I S. 977) zugefallen sind und sich in Landeseigentum befinden. Die Gesamtflächen in ha sind ohne Bewertung.

¹⁰² Die Forderungen sind mit dem Nominalwert ausgewiesen.

¹⁰³ Die kurzfristig fehlende Barliquidität zum Jahresende 2007 wurde durch die Inanspruchnahme eines Kontokorrentkredites ausgeglichen.

¹⁰⁴ Vermögen abzüglich Verbindlichkeiten.

Die Veränderung der Gesamtflächen bei dem Bodenreformvermögen und bei den WGT-Liegenschaften resultiert aus den Folgen des Urteils des Bundesgerichtshofes vom 7. Dezember 2007. Danach sind die vom Land Brandenburg in Vertretung der unbekanntenen Erben erklärten Auffassungen nichtig. Die Eintragung des Landes im Grundbuch hat deshalb nicht zum Eigentumserwerb geführt. Diese Fälle, die eine Fläche von 12.125 ha betreffen, sind rückgängig zu machen.

Wesentliche Änderungen des Kapitalvermögens sind darauf zurückzuführen, dass die Darlehensforderungen des Landes um 150 Mio. Euro gesunken sind. Dem steht ein Zugang an Eigenkapital landesbeteiligter Unternehmen von 123,5 Mio. Euro gegenüber. Weiterhin erhöhte sich das Eigenkapital der Landesbetriebe um 9,1 Mio. Euro. Beim Landesbetrieb für Datenverarbeitung und IT-Serviceaufgaben¹⁰⁵ erhöhte sich das Eigenkapital um 4,5 Mio. Euro auf 11,8 Mio. Euro, weil Verbindlichkeiten gegenüber dem Ministerium des Innern (MI) von 3,3 Mio. Euro auf Grund eines Forderungsverzichts weggefallen sind und die Rückstellungen für drohende Verluste und Umstrukturierungen von 1,1 Mio. Euro aufgelöst wurden.

Der Landesbetrieb für Straßenwesen (LS) weist in seiner Bilanz 2008 einen „Sonderposten aus nicht verbrauchten Zuweisungen“ über 8,3 Mio. Euro aus (2007: 9,8 Mio. Euro). Hierbei handelt es sich um Mittel, die der LS vom Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft (MIL)¹⁰⁶ erhalten, jedoch im Haushaltsjahr 2008 zur Finanzierung von Maßnahmen nicht verwendet und in das Haushaltsjahr 2009 übertragen hatte. Das MIL teilte dazu mit, dass es sich hierbei u. a. um Bauvorhaben an Landesstraßen handele, die der LS 2008 nicht mehr ausgeführt hatte. Die entsprechenden Aufträge seien überwiegend bereits erteilt¹⁰⁷. Die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft wies in dem Bericht für das Rechnungsjahr 2008 ebenfalls auf diesen „Sonderposten aus nicht verbrauchten Zuweisungen“ i. H. v. 8,3 Mio. Euro im Sinne einer „Überdeckung“ hin. Nach Auffassung des Landesrechnungshofes Brandenburg (LRH) hat das Land Brandenburg dem LS auch 2008 zu hohe Zuschüsse gewährt, die der LS (noch) nicht benötigte und die deshalb in das Jahr 2009 übertragen wurden. Finanzielle Nachteile für das Land Brandenburg ergeben sich nicht, weil nicht benötigte Finanzmittel des LS auf einem Verwahrungskonto der Landeshauptkasse geführt werden¹⁰⁸.

¹⁰⁵ Bezeichnung ab dem 1. Januar 2009: Brandenburgischer IT-Dienstleister (ZIT-BB).

¹⁰⁶ Bezeichnung bis 2009: Ministerium für Infrastruktur und Raumordnung (MIR).

¹⁰⁷ Nach Nr. 12.4 der Bilanzierungsrichtlinie (Anlage zu Nr. 1.6 zu § 26 der Verwaltungsvorschrift zur Landeshaushaltsordnung in der Fassung vom 25. Februar 2009 [Amtsblatt für Brandenburg S. 321]) ist der Zuschuss mit dem Zuführungsbetrag als „Sonderposten“ in die Bilanz einzustellen, wenn der LS auch nach dem Bilanzstichtag eine Gegenleistung zu erbringen hat. Der Sonderposten wird ratierlich über den Zeitraum, in dem der LS die Gegenleistung erbringt, erfolgswirksam aufgelöst.

¹⁰⁸ Grundsätzlich ist festzuhalten, dass jeder Landesbetrieb ein solches Verwahrungskonto bei der Landeshauptkasse eingerichtet hat. Über dieses Konto werden die vorhandenen Geldmittel der Landesbetriebe in die Disposition der täglich notwendigen Kassenmittel des Landes einbezogen. Es ergibt sich folgender Überblick zum Jahresende 2008:

| Landesbetrieb | Bestand Verwahrungskonto | Ausweis in der Bilanz und Bilanzposition |
|---------------|--------------------------|---|
| LGB | 9.454.188,15 Euro | 9.454,2 Tsd. Euro („Forderungen gegen das Land Brandenburg“) |
| LDS | 13.767.889,06 Euro | 13.767,9 Tsd. Euro („Forderungen an die Landeshauptkasse“) |
| LS | 72.237.788,18 Euro | 72.240,1 Tsd. Euro („Kassenbestand, Bundesbankguthaben“) |
| BLB | 30.209.829,82 Euro | 30.202.231,92 Euro („Flüssige Mittel [Kassenbestand, Bundesbankguthaben, Schecks]“) |

Bereits mit der Gründung des LS zum 1. Januar 2005 hatten das MIL und das MdF erörtert, ob das von ihm bewirtschaftete Infrastrukturvermögen auch auf ihn übertragen werden soll. Hierzu lag im Dezember 2008 eine Stellungnahme einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft vor, nach der die Übertragung der Landesstraßen als wirtschaftliches Eigentum an den LS befürwortet wird. Das MdF entschied am 4. März 2009 in Absprache mit dem MIL und dem LS, für die Landesstraßen und die anderen Grundstücke entsprechend zu verfahren. Dazu sind die Landesstraßen einschließlich der sonstigen Grundstücke und Gebäude (Straßenmeistereien) mit dem Ziel zu bewerten, die Vermögenslage und -entwicklung im Rechnungswesen transparent darzustellen. Eine eventuell negative Wertentwicklung soll nach den Intentionen des MdF jedoch nicht automatisch zu einer Erhöhung der Zuschüsse an den LS führen. Vielmehr soll zunächst der Mitteleinsatz optimiert werden. Die notwendigen Vorarbeiten sollen nach den gegenwärtigen Planungen bis Ende 2011 abgeschlossen sein. Das Landesstraßenvermögen könnte dann für das Geschäftsjahr 2012 bilanziert werden. Bis dahin sind eine Bewertungsmethodik und die Abschreibungsmodalitäten auf der Grundlage des im LS verfügbaren umfangreichen Datenbestandes zu erarbeiten.

8.3 Entwicklung der Gesamtverschuldung

Zu den Schulden zählen die Wertpapiersschulden und die Schuldscheindarlehen sowie die Eventualverbindlichkeiten (Bürgschaften, Garantien und sonstige Gewährleistungen).

Die nachfolgende Übersicht zeigt die Entwicklung der Schulden sowie der Bürgschaften und Gewährleistungen:

| Bezeichnung | 31. Dezember 2007 | Zugänge (+) und Abgänge (-) 2008 | 31. Dezember 2008 |
|--|-------------------|-------------------------------------|-------------------|
| | in Tsd. € | | |
| I Schulden | | | |
| 1 Wertpapiersschulden | 9.208.688 | + 957.138 | 10.165.826 |
| 2 Schuldscheindarlehen | | | |
| 2.1 Inland | 7.965.300 | - 1.046.617 | 6.918.683 |
| <i>davon Banken und Sparkassen</i> | 6.772.236 | - 1.096.617 | 5.675.619 |
| <i>davon Bausparkassen</i> | 25.000 | - | 25.000 |
| <i>davon Versicherungsunternehmen</i> | 1.128.064 | + 30.000 | 1.158.064 |
| <i>davon sonstige Sozialversicherungen</i> | 40.000 | + 20.000 | 60.000 |
| 2.2 Ausland | 181.242 | - 56.242 | 125.000 |
| <i>davon auf Euro lautend</i> | 181.242 | - 56.242 | 125.000 |
| <i>davon auf fremde Währung lautend</i> | - | - | - |
| Gesamtverschuldung | 17.355.230 | - 145.721 | 17.209.509 |
| nachrichtlich: Zinsausgaben | 794.839 | + 12.992 | 807.831 |
| II Bürgschaften und Gewährleistungen | | | |
| 1 Bürgschaften, Garantien und Haftungs- freistellungen für die Wirtschaft | 667.357 | - 30.440 | 636.917 |
| 2 Bürgschaften und Haftungsfreistellun- gen für den Wohnungsbau | 161.363 | - 31.089 | 130.274 |
| Gesamt | 828.720 | - 61.529 | 767.191 |

Quelle: Haushaltsrechnung 2008, Anlage 6 A (Abweichungen durch Rundungen)

Zum 31. Dezember 2008 betragen die Schulden des Landes Brandenburg 17.209,5 Mio. Euro. Die in der Haushaltsrechnung ausgewiesenen Schulden des Landeswohnungsvermögens beliefen sich zum Jahresende 2008 auf 2.029,9 Mio. Euro.

8.4 Landeswohnungsbauvermögen

Die Haushaltsrechnung 2008 enthält den Nachweis der Einnahmen, der Ausgaben sowie der Forderungen und Verbindlichkeiten des LWV. Die Forderungen sind gegenüber dem Vorjahr um 97,8 Mio. Euro auf 3.389,8 Mio. Euro gesunken. Sie umfassen die bereits ausbezahlten Darlehen abzüglich der Ausfälle und Rückflüsse zum jeweiligen Stichtag und sind mit dem Nominalwert ausgewiesen. Die Verbindlichkeiten aus Krediten sind gegenüber dem Vorjahr um 146 Mio. Euro auf 2.029,8 Mio. Euro gesunken. Die Verbindlichkeiten gegenüber dem Land Brandenburg sind um 48,2 Mio. Euro auf 1.359,9 Mio. Euro gestiegen.

Die Ausfälle im geförderten Wohnungsbau werden zum 31. Dezember 2008 mit 73 Mio. Euro angegeben. Davon entfallen auf tatsächlich ausgefallene Forderungen 38,7 Mio. Euro sowie auf Forderungen ohne werthaltige Sicherheiten 34,3 Mio. Euro.

In der Intensivbetreuung bzw. im Risikomanagement¹⁰⁹ des Bereichs Immobilienkunden der InvestitionsBank des Landes Brandenburg (ILB) befanden sich zum 31. Dezember 2008 Darlehen i. H. v. von 427,5 Mio. Euro (31. Dezember 2007: 363,6 Mio. Euro) bzw. i. H. v. 284,7 Mio. Euro (31. Dezember 2007: 350 Mio. Euro).

8.5 Ausgereichte Darlehen und deren Rückflüsse

8.5.1 Überblick

Die folgende Übersicht gibt einen Überblick über die ausgereichten Darlehen, zu den bisherigen Rückflüssen und den derzeit nicht oder nicht mehr beizubringenden Forderungen:

¹⁰⁹ Die Darstellung der Risikoüberwachung der ILB im Bereich Immobilienkunden wurde neu gefasst. Unter der Kategorie „Intensivbetreuung“ werden solche Kunden geführt, die u. a. die nachfolgenden Kriterien erfüllen:

- Antrag des Kunden auf Abschluss von Stundungs- und Ratenzahlungsvereinbarungen, Tilgungsaussetzungen und Zinsabsenkungen,
- Wertverlust der gestellten Sicherheiten,
- Verhandlungen mit Gläubigern und
- nicht fertig gestellte Maßnahmen.

Die ILB nimmt Engagements in das Risikomanagement, wenn die folgenden Kriterien erfüllt sind:

- Notwendigkeit der Erarbeitung umfassender Sanierungskonzepte,
- fehlende nachhaltige Kapitaldienstfähigkeit,
- Forderungspfändung und Sicherheiteninanspruchnahme,
- Darlehenskündigung und
- Insolvenzverfahren.

Bei positiver Entwicklung, z. B. nach Ausgleich sämtlicher Rückstände, nach Wegfall oder Beseitigung der Störfaktoren, wird ein betroffenes Engagement nach sechsmonatiger Überwachung aus dem Risikomanagement wieder zur normalen Bearbeitung zurückgegeben. Ist eine Sanierung langfristig nicht möglich, wird es mit dem Ziel der Verlustminimierung abgewickelt.

| Ministerium | Anzahl | Gesamtbetrag 1991 - 2008 | Rückflüsse 1991 - 2008 | Forderungen |
|---|--|---|--|--|
| | | | | |
| MBJS <i>davon nicht mehr beizubringende Forderungen</i> | 156 | 116.883,4 | 110.883,4 ¹¹⁰ | 4.024,2 - |
| MWFK | unbekannt | 79.921,9 ¹¹¹ | 48.977,8 | 30.944,0 ¹¹² |
| MASGF ¹¹³ <i>davon derzeit nicht oder nicht mehr beizubringende Forderungen</i> | 572 | 38.075,3 | 27.260,1 | 10.815,2 5.425,3 |
| MW ¹¹⁴ <i>davon derzeit nicht oder nicht mehr beizubringende Forderungen</i> | 24 ¹¹⁵ | 151.060,0 | 6.559,3 ¹¹⁶ | 144.482,0 81.320,7 |
| MLUV ¹¹⁷ <i>davon derzeit nicht oder nicht mehr beizubringende Forderungen</i> | 1.521 | 175.164,6 | 69.318,0 | 105.846,6 20.930,6 |
| MIR ¹¹⁸ davon: Erschließung von Wohngebieten ¹¹⁹ davon: Wohneigentum in Innenstädten ¹²⁰ davon: Wohnraumförderung davon: LWV ¹²¹ <i>nachrichtlich: Ausfälle LWV</i> | keine Angabe 31 20 46 keine Angabe | 3.533.979,9 10.441,5 9.346,7 26.544,1 3.487.647,6 | 115.859,4 9.195,0 7.428,1 679,1 98.557,2 | 3.418.120,5 1.246,5 1.918,6 25.865,0 3.389.090,4 73.050,0 |
| Allgemeine Finanzverwaltung <i>davon: Eigenkapital der FBS</i> <i>verbleiben</i> <i>davon derzeit nicht oder nicht mehr beizubringende Forderungen</i> | 20 ¹²² | 211.652,5 ¹²³ 179.211,6 32.440,9 | 4.913,4 - 4.913,4 | 27.527,5 - - 27.527,5 |
| Summe | | 4.306.737,6 | | 3.741.760,0 |
| <i>nachrichtlich: ohne Eigenkapital der FBS</i> | | 4.127.506,0 | | 3.741.760,0 |

Quellen: Haushaltsrechnung 2008, Anlage 6 D und Meldungen der Ressorts (Abweichungen durch Rundungen)

¹¹⁰ Ohne die bis 1993 in der Haushaltsrechnung enthaltenen Zinszahlungen und Rückflüsse aus Zuwendungen von 59.300 Euro.

¹¹¹ Es handelt sich ausschließlich um Darlehen nach dem Bundesgesetz über individuelle Förderung der Ausbildung (Bundesausbildungsförderungsgesetz - BAföG), die vom Bundesverwaltungsamt verwaltet werden. Die brutto veranschlagten Darlehensbeträge setzen sich aus 65 % Bundes- und 35 % Landesmitteln zusammen. Die Rückflüsse enthalten nur die Landesmittel.

¹¹² Die Forderungen wurden rechnerisch ermittelt, es kann daraus kein Rückschluss auf die noch zu erwartenden Rückflüsse gezogen werden. Es sind hier vor allem die §§ 17, 18 a, 18 b und 56 BAföG zu beachten.

¹¹³ Bezeichnung ab 2009: Ministerium für Arbeit, Soziales, Frauen und Familie (MASF).

¹¹⁴ Bezeichnung ab 2009: Ministerium für Wirtschaft und Europaangelegenheiten (MWE).
Ohne Fonds. Die an die Flughafen Berlin-Schönefeld GmbH (FBS) - vormals Berlin-Brandenburg-Flughafen Holding GmbH (BBF) - ausgereichten Gesellschafterdarlehen werden seit 2005 unabhängig davon, welches Ressort sie zuvor ausgereicht hatte, im Epl. 20 (Allgemeine Finanzverwaltung) nachgewiesen.

¹¹⁵ Ohne Fonds.

¹¹⁶ Ohne Zinsen.

¹¹⁷ Bezeichnung ab 2009: Ministerium für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz (MUGV).

Bezeichnung bis 1999: Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (MELF).

Bezeichnung bis 2000: Ministerium für Landwirtschaft, Umweltschutz und Raumordnung (MLUR).

¹¹⁸ Bezeichnung ab 2009: Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft (MIL).

Diese ausgereichten Darlehen des Landeswohnungsbauvermögens werden in der Anlage 6 D der Haushaltsrechnung „Nachweis der Einnahmen, Ausgaben sowie der Forderungen und Verbindlichkeiten des Landeswohnungsbauvermögens Brandenburg (MIR)“ unter Forderungen nachgewiesen, während die Übersicht zu den Darlehen und Rückflüssen in Bezug auf das Landeswohnungsbauvermögen die Höhe der insgesamt bewilligten aber noch nicht vollständig ausgezahlten Darlehen enthält.

¹¹⁹ Nur Landesanteil.

¹²⁰ Ab 2007 erfolgt die Wohnraumförderung aus dem Landeshaushalt.

¹²¹ Die angegebenen Beträge bezeichnen die aus den bereits ausgezahlten Darlehen abzüglich der Rückflüsse und Ausfälle zu jeweiligen Stichtag bestehenden Forderungen. Die Forderungen wurden um die Barliquidität von 734.257,38 Euro bereinigt.

¹²² Mit allen seit 1992 an die FBS bereitgestellten Gesellschafterdarlehen, unabhängig davon, welches Ressort sie zuvor ausgereicht hatte.

¹²³ Zur besseren Vergleichbarkeit mit den anderen Ressorts wurde auf den Nachweis von Zinsforderungen von 1.089.000 Euro verzichtet.

Zum 31. Dezember 2008 beliefen sich die Forderungen aus ausgereichten Darlehen auf insgesamt 3.741,8 Mio. Euro und die derzeit nicht beizubringenden Forderungen nach den Angaben der Ministerien auf 208,3 Mio. Euro.

8.5.2 Brandenburgischer Landesbetrieb für Liegenschaften und Bauen

Auf der Grundlage eines Kabinettsbeschlusses sollte der Brandenburgische Landesbetrieb für Liegenschaften und Bauen (BLB) bis zum Ende des Jahres 2008 das gesamte Ressortvermögen (soweit nicht gesondert ausgeschlossen) wie ein wirtschaftlicher Eigentümer übernehmen und das Vermieter-Mieter-Modell einführen. Das MdF kündigte in der Kabinettsvorlage zudem an, Teile des Ressortvermögens als Gesellschafterdarlehen in den BLB einzubringen.

Die Eröffnungsbilanz zum 1. Januar 2006 weist ein Eigenkapital von 30 Mio. Euro und sonstige Verbindlichkeiten von 79,2 Mio. Euro aus. Den sonstigen Verbindlichkeiten liegt eine Darlehensvereinbarung¹²⁴ zwischen dem BLB und dem MdF über ein „internes Darlehen“ i. H. v. 79,2 Mio. Euro zugrunde. Dieses Darlehen ist mit 2,5 % zu verzinsen und jährlich mit 4 % des Darlehensbetrages zu tilgen. Soweit handelsrechtlich ein Jahresüberschuss ausgewiesen wird, hat in dieser Höhe eine außerplanmäßige Tilgung zu erfolgen. Dieses Darlehen ist im Nachweis der ausgereichten Darlehen des MdF nicht erfasst, da es nicht ausgezahlt wurde. Für das Wirtschaftsjahr 2006 wurde auf Grund der Gründungsphase auf Tilgungs- und Zinszahlungen verzichtet.

Der Haushaltsplan 2008 sah vor, dass der BLB Darlehen i. H. v. 25 Mio. Euro und Zinsen i. H. v. 3,9 Mio. Euro an das Land Brandenburg zurückzahlt. Das MdF ging Anfang 2007 im Rahmen der Haushaltsaufstellung 2008/2009 davon aus, dass die prognostizierten Erträge aus dem Vermieter-Mieter-Modell realisiert und die Liegenschaften planmäßig in das wirtschaftliche Eigentum des BLB überführt werden. Es traten jedoch Verzögerungen beim Abschluss der Rahmen- und Einzelnutzungsvereinbarungen ein, so dass 2008 die veranschlagten Erträge von 151,4 Mio. Euro und der veranschlagte Jahresüberschuss von 24,7 Mio. Euro nicht erreicht wurden. Der BLB erwirtschaftete einen Überschuss von 5 Mio. Euro. In der Folge fiel die Darlehenstilgung 2008 niedriger als geplant aus. Der BLB leistete die Zinszahlungen und Darlehenstilgungen 2008 erst im Haushaltsjahr 2009. Die Darlehenstilgung von 3,2 Mio. Euro im Haushaltsjahr 2008 wurde für das Haushaltsjahr 2007 geleistet.

Das MdF teilte zusammenfassend mit, darauf hinzuwirken, dass der BLB künftig seine Pflichten aus der Darlehensvereinbarung erfüllt.

¹²⁴ Vom 31. Mai 2007 bzw. vom 6. Juni 2007.

8.6 Unbewegliche und bewegliche Sachen

Zum Vermögen des Landes Brandenburg gehören grundsätzlich auch die beweglichen Sachen, die im Eigentum des Landes stehen oder in seinem Besitz sind, sowie das Grundvermögen, das in Verwaltungs- und Finanzvermögen unterteilt wird.

- Das Verwaltungsvermögen umfasst die Forstflächen, die Flächen im Gemeingebrauch und das sonstige Verwaltungsgrundvermögen. Die Flächen im Gemeingebrauch beinhalten grundsätzlich nur unbebaute Liegenschaften. Das sonstige Verwaltungsgrundvermögen setzt sich aus dem für originäre Verwaltungszwecke bebauten Grundstücken einschließlich dazugehöriger Freiflächen zusammen.
- Das Finanzvermögen besteht aus dem Allgemeinen Grundvermögen; es wird für Verwaltungszwecke nicht benötigt.

In der Übersicht über das Grundvermögen sind die Liegenschaften des Verwaltungs- und Finanzvermögens aufgenommen, die dem Land Brandenburg bis zum 31. Dezember 2008 durch bestandskräftigen Zuordnungsbescheid nach dem Vermögenszuordnungsgesetz als Eigentum zugeordnet bzw. mit notariellem Kaufvertrag für Zwecke des Landes Brandenburg erworben wurden. Der BLB ist für den Vermögensnachweis des Grundvermögens verantwortlich.

Nach der Haushaltsrechnung verfügte das Land Brandenburg zum 31. Dezember 2008 über ein Grundvermögen von 301.988,7 ha.

Der LRH prüfte stichprobenweise die Angaben zum Grundvermögen. Dabei stellte er fest, dass bei den Forstflächen Zu- und Abgänge saldiert worden sind. Dem Zugang von 2.811,3 ha steht ein Abgang von 157,7 ha gegenüber.

8.7 Landesanteile am Eigenkapital landesbeteiligter Unternehmen und mittelbare Beteiligungen

Der Vermögensnachweis 2008 schließt die Übersichten „Nachweisung der Anteile des Landes am Eigenkapital landesbeteiligter Unternehmen zum 31.12.2008“ sowie „Mittelbare und unmittelbare Beteiligungen nach dem Stand 31.12.2008“ ein. Das Land Brandenburg hält Anteile am Eigenkapital von 23 Gesellschaften (Vorjahr: 25) und ist mittelbar an 25 Unternehmen (Vorjahr: 24) beteiligt. Im Jahr 2008 ergaben sich u. a. folgende Veränderungen:

Die Gesellschafter der Flughafen Berlin-Schönefeld GmbH führten 2008 insgesamt 63,2 Mio. Euro als Bareinlage der Kapitalrücklage zu. Um eine langfristige Finanzierung abzusichern, sind Gesellschafterdarlehen i. H. v. 224,5 Mio. Euro auch in Eigenkapital umgewandelt worden, die ebenfalls der Kapitalrücklage zugeführt wurden. Die Bareinlage des Landes lag bei 21,6 Mio. Euro¹²⁵. Der Anteil an der langfristigen Finanzierung beträgt entsprechend dem Gesellschafteranteil 83,1 Mio. Euro.

¹²⁵ Kapitel 20 610 Titel 831 60.

Das Liquidationskapital der Landesentwicklungsgesellschaft für Städtebau, Wohnen und Verkehr i. L. entwickelte sich auf Grund einer Kapitalzuführung von 21,4 Mio. Euro¹²⁶ und eines Jahresüberschusses positiv auf 14,4 Mio. Euro.

Die Liquidation der fiscus GmbH i. L. wurde 2008 beendet und das Vermögen an die Gesellschafter ausgeschüttet.

Ferner hat die Flughafen Berlin-Schönefeld GmbH die Facility Management Tempelhof als 100 %-Tochtergesellschaft gegründet, an der das Land Brandenburg mittelbar beteiligt ist. Die ILB veräußerte zum 1. September 2008 ihre Beteiligung an der Ib-bank-systems GmbH. Im Vermögensnachweis wird die Beteiligung der ILB noch ausgewiesen.

8.8 Einnahmen und Ausgaben sowie Bestand an WGT-Liegenschaften im Allgemeinen Grundvermögen und Bodenreformvermögen

Die Einnahmen und Ausgaben und die Bestände an WGT-Liegenschaften im Allgemeinen Grundvermögen sowie an Bodenreformvermögen werden in der Haushaltsrechnung gesondert nachgewiesen.

Die Verpflichtungen des WGT-Liegenschaftsvermögens konnten bisher aus den laufenden Einnahmen und den aus den Überschüssen der vorangegangenen Wirtschaftsjahre gebildeten Rücklagen finanziert werden. Für 2008 wurden kaufvertragliche Verpflichtungen i. H. v. 0,5 Mio. Euro übernommen, ohne auf den Bestand an Rücklagen zurückgreifen zu müssen. Zum 31. Dezember 2008 ergibt sich ein erwirtschafteter Überschuss von 0,6 Mio. Euro. Zu diesem Stichtag wurden die Verpflichtungen und Risiken des WGT-Vermögens mit 32,9 Mio. Euro bewertet und von einer Eintrittswahrscheinlichkeit der Risiken i. H. v. 11,1 Mio. Euro ausgegangen (2007: 11,2 Mio. Euro). Unter Berücksichtigung der Rücklage von 29,4 Mio. Euro¹²⁷ beläuft sich der Deckungsgrad der Finanzierung kaufvertraglicher Verpflichtungen (z. B. Kampfmittelberäumung, Altlastenbeseitigung) und eingeschätzter Risiken auf 89,1 %¹²⁸.

Der Nachweis des Bodenreformvermögens stellt den Bestand an Vermögen und Verbindlichkeiten zum 31. Dezember 2008 dar. Das Vermögen beläuft sich nach der Übersicht in der Haushaltsrechnung 2008 auf 19,5 Mio. Euro (Forderungen: 8,1 Mio. Euro, liquide Mittel: 11,4 Mio. Euro). Die Verbindlichkeiten werden mit 2,2 Mio. Euro angegeben. Zum Abschluss des Haushaltsjahres 2008 belief sich der Bestand des Bodenreformvermögens im Haushalt des Landes Brandenburg auf 1,9 Mio. Euro¹²⁹.

¹²⁶ Kapitel 20 650 Titel 831 12.

¹²⁷ Kapitel 20 630 (Liegenschaftsvermögen) Titel 359 67 (Entnahme 2009 aus der Rücklage [Liquiditätssicherungskonto]).

¹²⁸ Quelle: GdW Revision AG; Bericht über die Prüfung der Rechnungslegung für das Geschäftsjahr vom 1. Januar 2008 bis 31. Dezember 2008 für das von der Brandenburgischen Boden Gesellschaft für Grundstücksverwaltung und -verwertung mbH, Zossen OT Wündorf, treuhänderisch verwaltete Landesvermögen Titelgruppe 65 „WGT-Liegenschaftsvermögen im AGV“ des Landes Brandenburg.

¹²⁹ Kapitel 20 630 (Liegenschaftsvermögen), Titel 359 67 (Entnahme 2009 aus der Rücklage [Liquiditätssicherungskonto]).

8.9 Veräußerung von Vermögensgegenständen

Erlöse aus der Veräußerung von unbeweglichen Sachen werden bei der Gruppe 131 und von beweglichen Sachen werden bei der Gruppe 132 vereinnahmt¹³⁰. Die Übersicht (Anlage 4) zur Haushaltsrechnung 2008 weist aus der Veräußerung von Vermögensgegenständen nicht veranschlagte Einnahmen von 876.077,59 Euro aus. Davon entfallen 546.899,33 Euro auf Erlöse aus Restzahlungen im Zusammenhang mit der Veräußerung der vier Landeskliniken. Weitere nicht veranschlagte Einnahmen i. H. v. 236.008,20 Euro wurden laut Angaben in der Haushaltsrechnung 2008 aus dem Verkauf von fünf Forsthäusern und einem Grundstück realisiert. Das MdF teilte hierzu mit, dass ab 2006 nicht mehr beabsichtigt war, Forstliegenschaften zu verkaufen. Sie sollten dem MLUV übergeben werden. Mit der Gründung des BLB erfolgte keine zeitnahe Übergabe der Liegenschaften. Gleichzeitig veräußerte er jedoch weitere Liegenschaften und erfasste die Erlöse auf einem falschen Titel. Nachträglich wurden die Beträge umgebucht.

In der Haushaltsrechnung 2008 werden weitere nicht geplante Einnahmen ausgewiesen, die nicht in der Anlage 4 enthalten sind:

| Dienststelle | Kapitel | Titel | Ist-Einnahmen (in €) |
|--|---------|-----------------------|-------------------------|
| Justizvollzugsanstalt Brandenburg | 04 050 | 132 61 | 2.388,00 |
| Justizvollzugsanstalt Luckau | 04 050 | 132 65 | 4.035,66 |
| Verwaltungsgerichte | 04 090 | 132 10 | 4.386,19 |
| Staatliches Schulamt Wünsdorf | 05 220 | 132 65 | 51,55 |
| Landesamt für Bergbau, Geologie und Rohstoffe | 08 140 | 132 10 ¹³¹ | 37.310,00 |
| Summe | | | 48.171,40 |

Quellen: Haushaltsrechnung 2008, Buchungsliste der LHK

Das MdF sollte künftig für eine vollständige Darstellung der Veräußerungserlöse in der Anlage 4 zur Haushaltsrechnung Sorge tragen.

¹³⁰ Soweit sie nicht bei der Gruppe 119 oder der Gruppe 125 zu vereinnahmen sind.

¹³¹ Außerplanmäßig eingerichteter Titel.

9 Bürgschaften, Garantien und sonstige Gewährleistungen

Seit 1991 hat das Land Brandenburg Gewährleistungen zu Gunsten der Wirtschaft von 2.462,8 Mio. Euro und des Wohnungsbaus von 4.160,2 Mio. Euro übernommen (jeweils Zugänge kumuliert ohne Abgänge). Aus diesen Engagements ist das Land Brandenburg bisher in Höhe von 297,3 Mio. Euro in Anspruch genommen worden (Wirtschaft: 252,7 Mio. Euro; Wohnungsbau: 44,6 Mio. Euro).

Zum 31. Dezember 2009 beträgt der Bestand der vom Land Brandenburg übernommenen Gewährleistungen zu Gunsten der Wirtschaft und des Wohnungsbaus 1.615,9 Mio. Euro (2008: 767,2 Mio. Euro). Hiervon stuft das Ministerium der Finanzen 46,8 Mio. Euro (Wirtschaft: 39,3 Mio. Euro; Wohnungsbau: 7,5 Mio. Euro) als ausfallgefährdet ein, was einem Rückgang um 57 % gegenüber dem Vorjahr entspricht.

Die Übernahme von Bürgschaften, Garantien und sonstigen Haftungsfreistellungen ist mit dem Risiko verbunden, dass das Land Brandenburg in Anspruch genommen wird. Die Tragfähigkeit der Projekte wird durch die Geschäftsbesorger des Landes Brandenburg oder durch die an dem Engagement beteiligten Kreditinstitute geprüft.

9.1 Grundlagen

Gemäß Artikel 103 Abs. 1 der Verfassung des Landes Brandenburg (Verfassung)¹³² bedarf die Aufnahme von Krediten sowie die Übernahme von Bürgschaften, Garantien oder sonstigen Gewährleistungen, die zu Ausgaben in künftigen Haushaltsjahren führen können, einer der Höhe nach bestimmten Ermächtigung durch Gesetz. Die §§ 3 und 4 des Haushaltsgesetzes 2008/2009 (HG 2008/2009)¹³³ bilden die erforderliche Grundlage.

Bürgschaften, Garantien und sonstige Gewährleistungen sind Eventualverbindlichkeiten des Landes und können zur Absicherung ungewisser und in der Zukunft liegender Risiken übernommen werden. Sie dürfen nicht übernommen werden, wenn mit hoher Wahrscheinlichkeit mit der Inanspruchnahme des Landes zu rechnen ist.

Über die Gewährung und Inanspruchnahme von Bürgschaften, Rückbürgschaften, Garantien und sonstigen Gewährleistungen berichtet das Ministerium der Finanzen (MdF) jährlich zum 31. März dem Ausschuss für Haushalt und Finanzen des Landtages. Nachfolgende Ausführungen beruhen auf dem Bericht vom 31. März 2010 über das Berichtsjahr 2009.

¹³² Verfassung des Landes Brandenburg in der Fassung vom 7. Juli 2009 (Gesetz- und Verordnungsblatt [GVBl.] I S. 191).

¹³³ Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplanes des Landes Brandenburg für die Haushaltsjahre 2008 und 2009 (Haushaltsgesetz 2008/2009 - HG 2008/2009) in der Fassung vom 3. April 2009 (GVBl. I S. 60).

9.2 Bürgschaften

Bürgschaften sind Verträge, durch die sich der Bürge gegenüber dem Gläubiger eines Dritten (Hauptschuldner) verpflichtet, für die Erfüllung einer (künftigen oder bedingten) Verbindlichkeit des Hauptschuldners einzustehen¹³⁴. Die Rückbürgschaft sichert die Ersatzforderung des Hauptbürgen gegen den Schuldner.

Gemäß § 3 HG 2008/2009 war das MdF für 2009 ermächtigt, Bürgschaften in folgender Höhe zu übernehmen:

| § 3 HG 2008/2009 | Zweck | Ermächtigungs- rahmen | Bürgschafts- übernahmen |
|---------------------|--|--------------------------|----------------------------|
| | | in Mio. € | |
| Absatz 1 | Bürgschaften für Kredite an die Wirtschaft und die freien Berufe sowie die Land- und Forstwirtschaft | 350,0 | 65,5 |
| Absatz 2 | Bürgschaften zur Absicherung von Krediten für den Ausbau des Flughafens Schönefeld (höchstens 37 % des abzusichernden Kreditvolumens) | 888,0 | 888,0 |
| Absatz 3 | Bürgschaften für Kredite zur Förderung des Wohnungs- und Stadumbaus | 20,0 | - |
| Absatz 4 | Bürgschaften oder Sicherheitserklärungen zugunsten der InvestitionsBank des Landes Brandenburg (ILB) oder der finanzierenden Einrichtungen zur Absicherung von Krediten an Dritte für Investitionen des Landes im Rahmen von Sonderfinanzierungen (§ 9 HG 2008/2009) | 30,0 | - |
| Absatz 5 | Bürgschaften im Falle eines unvorhergesehenen und unabweisbaren Bedürfnisses (vor allem Notmaßnahmen) | 25,0 | - |
| Gesamt | | 1.313,0 | 953,5 |

Quelle: Bericht des MdF über die vom Land im Haushaltsjahr 2009 übernommenen Bürgschaften, Rückbürgschaften, Garantien und sonstigen Gewährleistungen (Bürgschaftsbericht 2009) vom 31. März 2010

¹³⁴ § 765 Abs. 1 und 2 des Bürgerlichen Gesetzbuches (BGB) in der Fassung des Gesetzes vom 3. April 2009 (Bundesgesetzblatt [BGBl.] I S. 700)

Die Zu- und Abgänge sowie die Inanspruchnahme aus Bürgschaften und Rückbürgschaften insgesamt und die 2009 eingetretenen Veränderungen sind in nachfolgender Tabelle dargestellt:

| Bürgschaften und Rückbürgschaften (§ 3 HG 2008/2009) (§ 3 HG 2002/2003) | | 31.12.2008 | | 2009 | | 31.12.2009 | |
|---|--|--------------|---------------------|---------------------------------|----------------------------------|---------------------|--------------|
| | | Anzahl | Obligo kumuliert | Zugang (+) Abgang (-) | darunter Inanspruch- nahme | Obligo kumuliert | Anzahl |
| | | | | | | | |
| 1 | | 2 | 3 | 4 | 5 | 6* | 7 |
| 1 | <i>Bürgschaften für Kredite an die Wirtschaft und die freien Berufe sowie die Land- und Forstwirtschaft (Absatz 1)</i> | | | | | | |
| 1.1 | Landesbürgschaften an die gewerbliche Wirtschaft | 16 | 56,0 | + 32,3 - 2,4 | - 1,2 | 85,9 | 26 |
| 1.2 | Rückbürgschaften zu Gunsten der Bürgschaftsbank Brandenburg GmbH für | | | | | | |
| 1.2.1 | Bürgschaften zur Förderung mittelständischer Unternehmen der gewerblichen Wirtschaft im Land Brandenburg und | 1.928 | 78,8 | + 17,7 - 17,1 | - 3,3 | 79,4 | 1.929 |
| 1.2.2 | Investitionen mittelständischer brandenburgischer Unternehmen in der Republik Polen | 1 | 0,5 | - | - | 0,5 | 1 |
| 1.3 | Rückbürgschaften zu Gunsten der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) | 25 | 16,7 | - 6,8 | - 1,9 | 9,9 | 12 |
| 1.4 | Großbürgschaften (gemeinsame Bürgschaften des Bundes und des Landes) | 10 | 229,3 | + 14,8 - 38,5 | - 0,3 | 205,6 | 9 |
| 1.5 | Bürgschaften zum Zwecke der Durchführung der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ | 259 | 15,7 | + 0,7 - 2,0 | - 0,1 | 14,4 | 223 |
| 2 | <i>Bürgschaften zur Absicherung von Krediten für den Ausbau des Flughafens Schönefeld (höchstens 37 % des abzusichernden Kreditvolumens) (Absatz 2)</i> | - | - | + 888,0 | - | 888,0 | 1 |
| 3 | <i>Bürgschaften zur Förderung des Wohnungsbaus und des Stadtumbaus (Absatz 3)</i> | 1.300 | 92,2 | - 7,4 | - 2,7 | 84,8 | 1.225 |
| 4 | <i>Bürgschaften oder Sicherheitserklärungen zugunsten der InvestitionsBank des Landes Brandenburg (ILB) oder der finanzierenden Einrichtungen zur Absicherung von Krediten an Dritte für Investitionen des Landes im Rahmen von Sonderfinanzierungen (§ 9 HG 2008/2009) (Absatz 4)</i> | - | - | - | - | - | - |
| 5 | <i>Bürgschaften im Falle eines unvorhergesehenen und unabweisbaren Bedürfnisses (Absatz 5)</i> | - | - | - | - | - | - |
| 6 | <i>Bürgschaften zur Absicherung von Krediten an die Landesentwicklungsgesellschaft für Städtebau, Wohnen und Verkehr des Landes Brandenburg mbH i. L. (§ 3 Abs. 6 HG 2002/2003)</i> | 2 | 41,0 | - 25,0 ¹³⁵ | - | 16,0 | 1 |
| Gesamt | | 3.541 | 530,2 | + 953,5 - 99,2 | - 9,5 | 1.384,5 | 3.427 |

Quelle: Bürgschaftsbericht 2009 des MdF vom 31. März 2010

* Spalte 3 +/- Saldo aus Spalte 4

¹³⁵ Rückgabe und Kapitalzuführung des Landes sowie Tilgungen der Patronatsbegünstigten.

Zum 31. Dezember 2009 sind die Verpflichtungen für Bürgschaften und Rückbürgschaften gegenüber dem Vorjahr um 854,3 Mio. Euro auf 1.384,5 Mio. Euro gestiegen. Die Inanspruchnahme des Landes belief sich auf 9,5 Mio. Euro (Vorjahr: 26,3 Mio. Euro).

9.3 Garantien und sonstige Gewährleistungen

Garantien sind Verträge, mit denen sich das Land Brandenburg verpflichtet, für die Risiken des Garantienehmers einzustehen, insbesondere die Gefahren eines künftigen, noch ungewissen Schadens ganz oder teilweise zu übernehmen. Sonstige Gewährleistungen (z. B. Haftungsfreistellungen) sind Verträge, die ähnlichen Zwecken wie Bürgschaften und Garantien dienen. Haftungsfreistellungen sollen die Banken veranlassen, Kredite auch bei gering zu bewertenden Sicherheiten zu gewähren.

Gemäß § 4 HG 2008/2009 war das MdF für 2009 ermächtigt, Garantien oder sonstige Gewährleistungen bis zu einer Höhe von 100 Mio. Euro zu übernehmen:

| § 4 HG 2008/2009 | Zweck | Ermächtigungs- rahmen | Gewährleistungs- übernahme |
|---------------------|---|--------------------------|-------------------------------|
| | | in Mio. € | |
| Absatz 1 | Garantien im Interesse der Kapitalversorgung kleiner und mittelständischer Unternehmen für die Übernahme von Kapitalbeteiligungen (auch als Rückgarantien gegenüber Kreditinstituten) | 40,0 | 0,6 |
| Absatz 2 | Garantien für Kredite zur Finanzierung von Filmproduktionen und Projektentwicklungen im Medienbereich | 30,0 | - |
| Absatz 3 | Gewährleistungen zur Absicherung von Risiken, die sich aus dem Betrieb von kerntechnischen Anlagen und dem Umgang mit radioaktiven Stoffen in Forschungseinrichtungen des Landes ergeben | 10,0 | - |
| Absatz 4 | Garantien zur Deckung des Haftpflichtrisikos von Zuwendungsempfängern des Landes aus der Haftung für Leihgaben im Bereich von Kunst und Kultur sowie für wissenschaftliche Forschungsinstitute, die vom Bund und vom Land gemeinsam getragen werden | 15,0 | 1,2 |
| Absatz 5 | Gewährleistungen zur Absicherung von Risiken, die sich aus der Tätigkeit der Ethikkommission der Landesärztekammer Brandenburg ergeben (§§ 40 ff. des Arzneimittelgesetzes) | 5,0 | - |
| Gesamt | | 100,0 | 1,8 |

Quelle: Bürgschaftsbericht 2009 des MdF vom 31. März 2010

Die Zu- und Abgänge sowie die Inanspruchnahme der Garantien und sonstigen Gewährleistungen sind in der nachfolgenden Tabelle dargestellt:

| Garantien und sonstige Gewährleistungen (§ 4) HG 2008/2009 HG 2005/2006 HG 2002/2003 | | 31.12.2008 | | 2009 | | 31.12.2009 | | |
|--|--|--------------|---------------------|--------------------------|--------------|----------------------------------|---------------------|--------|
| | | Anzahl | Obligo kumuliert | Zugang (+) Abgang (-) | | darunter Inanspruch- nahme | Obligo kumuliert | Anzahl |
| | | | | in Mio. € | | | | |
| 1 | | 2 | 3 | 4 | 5 | 6* | 7 | |
| 1 | Rückgarantien gegenüber Kreditinstituten im Interesse der Kapitalversorgung kleiner und mittelständischer Unternehmen (Absatz 1) | 98 | 6,2 | + 0,6 - 0,6 | - 0,2 | 6,2 | 99 | |
| 2 | Haftungsfreistellungen zu Gunsten der ILB zur Förderung des Wohnungs- und Stadtumbaus (§ 4 Abs. 2 HG 2005/2006) | 142 | 38,0 | - 4,6 | - 0,4 | 33,4 | 127 | |
| 3 | Haftungsfreistellungen für Förderkredite der KfW | k. A. | 130,6 | - 0,3 | - | 130,3 | k. A. | |
| 4 | Garantien zur Absicherung von Krediten an Venture-Capital- und Technologiefonds (§ 4 Abs. 4 HG 2002/2003) | 1 | 10,2 | - | - | 10,2 | 1 | |
| 5 | Haftungsfreistellungen zur Förderung der Existenzgründung, Modernisierung und Existenzsicherung von landwirtschaftlichen Betrieben ¹³⁶ | 17 | 1,2 | - | - | 1,2 | 17 | |
| 6 | Haftungsfreistellungen zu Gunsten der ILB zur Stärkung der brandenburgischen Filmwirtschaft ¹³⁷ | 1 | 0,4 | - | - | 0,4 | 1 | |
| 7 | Garantien für Kredite zur Finanzierung von Filmproduktionen und Projektentwicklungen im Medienbereich (Absatz 2) | | | | | | | |
| 7.1 | davon Land Brandenburg | 1 | 4,2 | - | - | 4,2 | 1 | |
| 7.2 | davon zu Gunsten der ILB (1998/1999) | 2 | 38,9 | - 0,4 | - 0,4** | 38,5 | 2 | |
| 7.3 | davon zu Gunsten der ILB (2007) | 1 | 4,0 | - | - | 4,0 | 1 | |
| 8 | Haftungsfreistellungen zur Absicherung von Risiken, die sich aus dem Betrieb von kerntechnischen Anlagen und dem Umgang mit radioaktiven Stoffen in Forschungseinrichtungen des Landes ergeben (Absatz 3) | 5 | 1,4 | - 0,2 | - | 1,2 | 4 | |
| 9 | Garantien zur Deckung des Haftpflichtrisikos von Zuwendungsempfängern des Landes aus der Haftung für Leihgaben im Bereich Kunst und Kultur sowie für wissenschaftliche Forschungsinstitute, die vom Bund und vom Land gemeinsam getragen werden (Absatz 4) | 6 | 1,6 | + 1,2 - 1,2 | - | 1,6 | 7 | |
| 10 | Gewährleistungen zur Absicherung von Risiken, die sich aus der Tätigkeit der Ethikkommission der Landesärztekammer Brandenburg ergeben (Absatz 5) | - | - | - | - | - | - | |
| Gesamt | | k. A. | 236,7 | + 1,8 - 7,3 | - 1,0 | 231,2 | k. A. | |

Quelle: Bürgschaftsbericht des MdF vom 31. März 2010

* Spalte 3 +/- Saldo aus Spalte 4

** Teilinanspruchnahme

¹³⁶ Die entsprechenden Richtlinien für Wiedereinrichter und Neueinrichter landwirtschaftlicher Unternehmen sowie von Gesellschaftern landwirtschaftlicher Unternehmen in Form juristischer Personen und Personengesellschaften sind am 1. August 1994 in Kraft getreten und endeten zum 31. Dezember 1995.

¹³⁷ Das Land hat diese Haftungsfreistellungen zu Gunsten der ILB bis zum Jahr 1998 übernommen.

Gegenüber dem Vorjahr sind die Verpflichtungen für Garantien und sonstige Gewährleistungen um 5,5 Mio. Euro auf 231,2 Mio. Euro gesunken. Das Land Brandenburg leistete Ausgaben von einer Mio. Euro (Vorjahr: 2,9 Mio. Euro) aus Inanspruchnahmen.

9.4 Entwicklung der ausfallgefährdeten Engagements

Das Land Brandenburg übernahm von 1991 bis 2009 Gewährleistungen zu Gunsten der Wirtschaft von 2.462,8 Mio. Euro (Zugänge kumuliert ohne Abgänge). Die Inanspruchnahme des Landes Brandenburg¹³⁸ belief sich bislang kumuliert auf 252,7 Mio. Euro. Unter Berücksichtigung der Einnahmen aus Bürgschaftsentsgelten von 12,3 Mio. Euro und der Beitreibung von Forderungen von 17,9 Mio. Euro beträgt die Ausfallquote 9 %. Die ausfallgefährdeten Gewährleistungen zu Gunsten der Wirtschaft wurden zum 31. Dezember 2009 mit 39,3 Mio. Euro angegeben.

Die Gewährleistungsübernahmen für den Wohnungsbau erreichten im gleichen Zeitraum (Zugänge kumuliert ohne Abgänge) eine Höhe von 4.160,2 Mio. Euro. Daraus wurde das Land Brandenburg von 1991 bis 2009 mit 44,6 Mio. Euro in Anspruch genommen. Die ausfallgefährdeten Gewährleistungsübernahmen für den Wohnungsbau werden zum 31. Dezember 2009 auf 7,5 Mio. Euro beziffert.

Die nachfolgende Tabelle stellt die Entwicklung der ausfallgefährdeten Engagements von 2002 bis 2009 dar:

| Haushalts-jahr | Höhe der ausfallgefährdeten Engagements zum 31.12. in Mio. € | | | Anteil der ausfallgefährdeten Engagements am Gesamtobligo zum 31.12. in % (ohne Wohnungsbau) | Anzahl der ausfallgefährdeten Engagements zum 31.12. | | |
|----------------|--|---------------------|-------------------|--|--|------------------|-------------------|
| | gesamt | davon Wirtschaft | davon Wohnungsbau | | gesamt | davon Wirtschaft | davon Wohnungsbau |
| 2002 | 99,0 | 74,4 ¹³⁹ | 24,6 | 7,3 | 412 | 372 | 40 |
| 2003 | 125,2 | 80,0 | 45,2 | 6,6 | 480 | 392 | 88 |
| 2004 | 231,4 | 180,9 | 50,5 | 14,2 | 516 | 404 | 112 |
| 2005 | 204,8 | 159,0 | 45,8 | 11,8 | 494 | 356 | 138 |
| 2006 | 193,5 | 124,0 | 69,5 | 8,7 | 605 | 486 | 119 |
| 2007 | 145,0 | 115,3 | 29,7 | 7,8 | 571 | 515 | 56 |
| 2008 | 109,4 | 82,5 | 26,9 | 5,5 | 624 | 567 | 57 |
| 2009 | 46,8 | 39,3 | 7,5 | 1,6 | 647 | 628 | 19 |

Quellen: Jährliche Bürgschaftsberichte des MdF

¹³⁸ Kapitel 20 610 Titel 871 10 (Inanspruchnahme aus Gewährleistungen).

¹³⁹ Im Berichtsjahr erfolgte eine Teilinanspruchnahme von 5,2 Mio. Euro. Das Engagement mit einem Gewährleistungsvolumen von 8,8 Mio. Euro wurde im Januar 2003 mit dem Restbetrag von 2,2 Mio. Euro beendet.

Nach Einschätzung des MdF waren zum 31. Dezember 2009 insgesamt 647 Engagements (Vorjahr: 624) i. H. v. 46,8 Mio. Euro (Vorjahr: 109,4 Mio. Euro) ausfallgefährdet. Während die Anzahl der ausfallgefährdeten Engagements gegenüber dem Vorjahr um 3,7 % anstieg, ist ihre Höhe im gleichen Zeitraum um 57 % gesunken. Der Betrag von 20 Mio. Euro, der 2009 zur Deckung der Ausgaben aus der Inanspruchnahme aus Gewährleistungen zur Verfügung stand¹⁴⁰, genügte zur Finanzierung der aus Ausfällen resultierenden Zahlungsverpflichtungen¹⁴¹.

¹⁴⁰ Kapitel 20 610 Titel 871 10.

¹⁴¹ Kapitel 20 610 Titel 831 12.

10

Personalhaushalt

Die Personalausgaben lagen in den letzten zehn Jahren bei jährlich 2,5 Mrd. Euro und entsprachen damit jeweils einem Viertel des Haushaltsvolumens. 2009 sind die Personalausgaben leicht angestiegen; die Ansätze für 2010 liegen bei 2,7 Mrd. Euro.

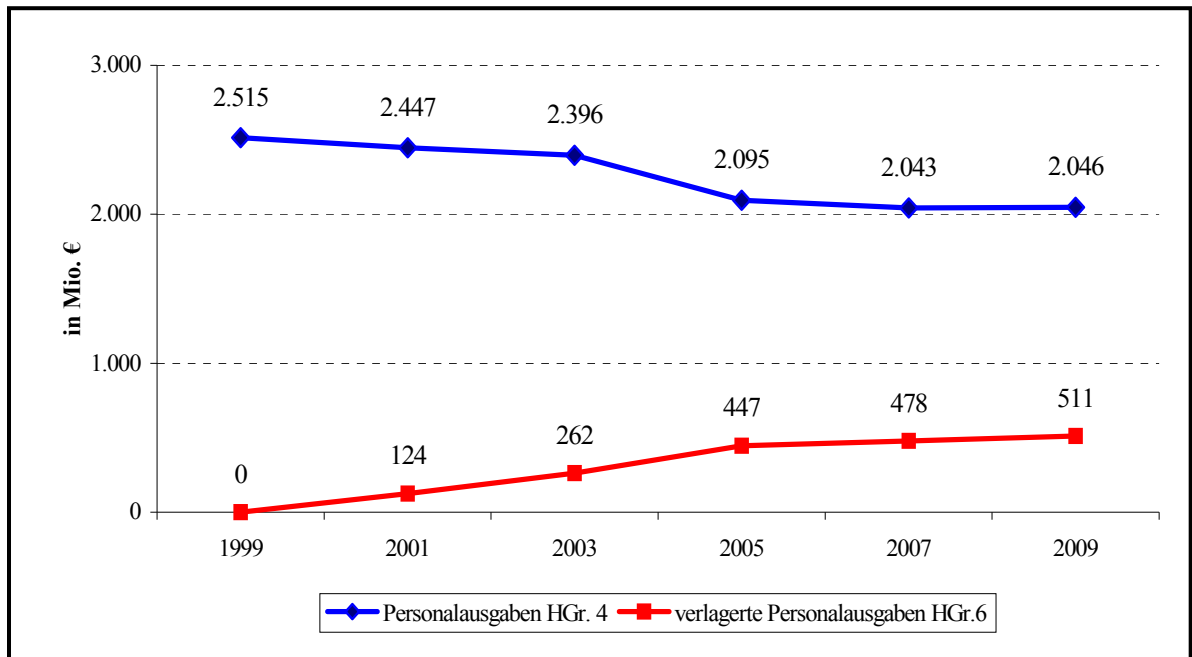
Die Personalbedarfsplanung der Landesregierung bis 2014 sowie die längerfristige Prognose bis 2020 sieht eine erhebliche Reduzierung von Planstellen und Stellen vor. Dies wird zu einer Entlastung des Personalhaushalts führen.

Gleichzeitig wachsen aber die Versorgungsausgaben stetig an. In dem Prognosezeitraum bis 2020 sollen die Versorgungsausgaben je nach Steigerungsrate der Versorgungshöhe zwischen 308 und 367 Mio. Euro betragen. Für das Jahr 2030 werden Ausgaben bis zu 997 Mio. Euro prognostiziert. Die Entlastung durch den 2009 gebildeten Versorgungsfonds hat dabei nur einen minimalen Effekt.

10.1 Personalausgaben

Personalausgaben sind Ausgaben, die der Hauptgruppe (HGr.) 4 des Gruppierungsplans zugeordnet sind. Nicht dazu gehören Ausgaben für das Personal der Landesbetriebe, der Hochschulen mit Globalhaushalten, der Europa-Universität Viadrina in Frankfurt (Oder) als Stiftungsuniversität usw., das über Entgelte, Zuweisungen und Zuschüsse aus der HGr. 6 finanziert wird. Die Gründung beispielsweise eines Landesbetriebes führt also zunächst lediglich dazu, dass die Personalausgaben der HGr. 4 um das übergegangene Personal verringert (die HGr. 4 also insofern entlastet), gleichzeitig aber die Ausgaben der HGr. 6 entsprechend erhöht (die Personalausgaben mithin verlagert) werden. Die Entwicklung der Ausgaben der HGr. 4 und der in die HGr. 6¹⁴² verlagerten Personalausgaben gestaltete sich in den vergangenen zehn Jahren wie folgt:

¹⁴² Soweit im Folgenden auf die HGr. 6 Bezug genommen wird, sind nur die verlagerten Personalausgaben angesprochen, d. h. es handelt sich nur um den Teil des Zuschusses, der die jeweiligen Personalausgaben betrifft.



Quellen: Ist lt. Kassenabschluss (1999 und 2001 umgerechnet in Euro)

Die Verlagerungen der letzten zehn Jahre betrafen insbesondere die

- Hoch- und Fachhochschulen,
- die Umwandlung vormaliger Behörden in
 - den Brandenburgischen IT-Dienstleister (ZIT-BB),
 - die Landesvermessung und Geoinformationen Brandenburg (LGB),
 - den Brandenburgischen Landesbetrieb für Liegenschaften und Bauen (BLB),
 - den Landesbetrieb Straßenwesen Brandenburg (LS) sowie
 - den Landesbetrieb Forst Brandenburg (LFB).

So wurden zum 1. Januar 2009 die Landesbetriebe ZIT-BB und LFB errichtet. Seit diesem Zeitpunkt werden mit IT-Querschnittsaufgaben beschäftigte Personen aus den Behörden, Einrichtungen und Landesbetrieben in den neu gegründeten Landesbetrieb ZIT-BB umgesetzt. Damit übernimmt dieser nicht nur die Aufgaben des zum gleichen Zeitpunkt aufgelösten Landesbetriebes für Datenverarbeitung und IT-Service, sondern auch die IT-Aufgaben, die vormalig von den Behörden, Einrichtungen und Landesbetrieben selbst wahrgenommen wurden.

Das Personal der zehn Ämter für Forstwirtschaft und der Landesforstanstalt Eberswalde, das in den LFB überführt wurde, nimmt seit dem 1. Januar 2009 die bisherigen Aufgaben als Personal dieses Landesbetriebes wahr. Durch die Forststrukturreform soll die Anzahl der Personalstellen bis 2014 auf 1.516 reduziert werden¹⁴³.

Die Personalausgaben des Landes Brandenburg (HGr. 4 und 6) reduzierten sich kontinuierlich von 2003 bis 2008 um 164 Mio. Euro. 2009 stiegen die Personalausgaben (HGr. 4 und 6) gegenüber 2008 um 48 Mio. Euro auf, einschließlich der verlagerten Personalausgaben (511 Mio. Euro), 2.557 Mio. Euro an (Ansatz 2010¹⁴⁴: 2.761 Mio. Euro). Die relative Konstanz der Personalausgaben ist sowohl durch den Personalabbau als auch die Tarifabschlüsse und die teilweise ausgesetzten Besoldungsanpassungen begründet. Zuletzt ergaben sich auf Grund der Tarifeinigung von März 2009 folgende Gehaltssteigerungen:

- zum 1. März 2009: 40 Euro, anschließend 3 %
- zum 1. Januar 2010: Angleichung der tariflichen Vergütung der oberen Einkommensgruppen auf West-Niveau
- zum 1. März 2010: 1,2 %.

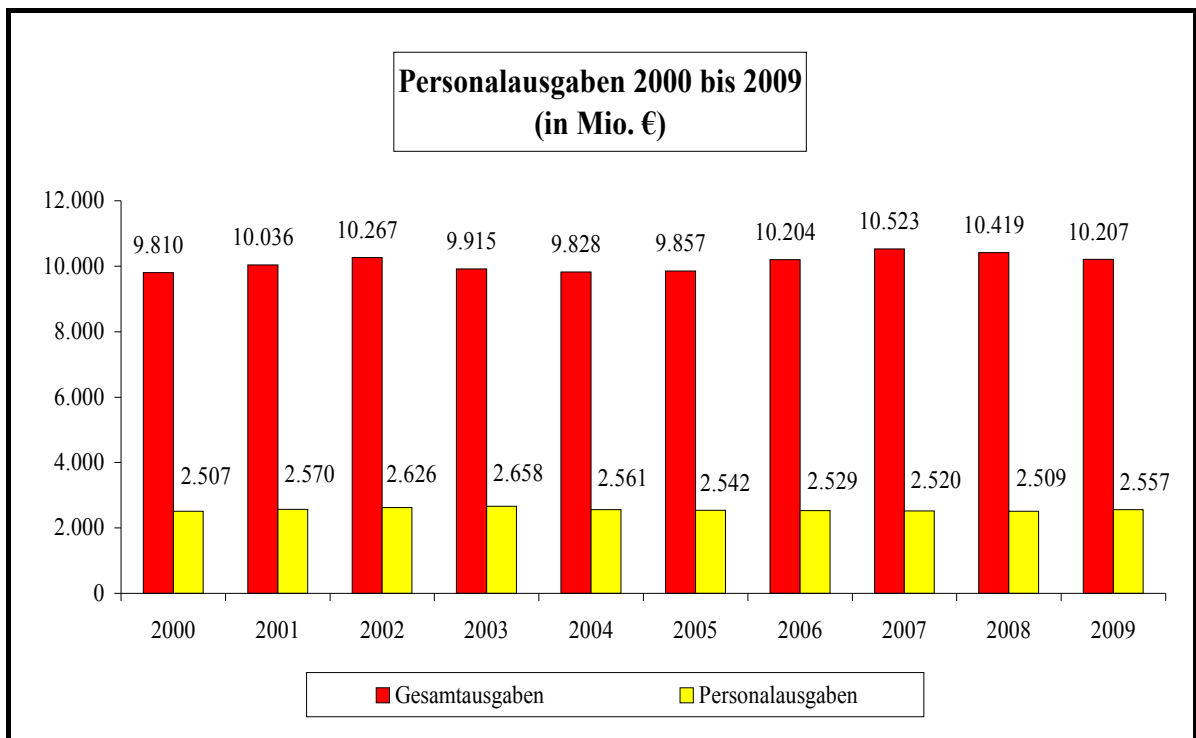
Diese Steigerungen wurden für die Beamten mit dem Brandenburgischen Besoldungs- und Versorgungsanpassungsgesetz 2009/2010¹⁴⁵ im Wesentlichen übernommen.

¹⁴³ Personalbedarfsplanung der Landesregierung Brandenburg bis 2014.

¹⁴⁴ Haushaltsplan als Anlage zum Haushaltsgesetz 2010 in der Fassung vom 11. Mai 2010 (Gesetz- und Verordnungsblatt [GVBl.] I Nr. 18, S. 1).

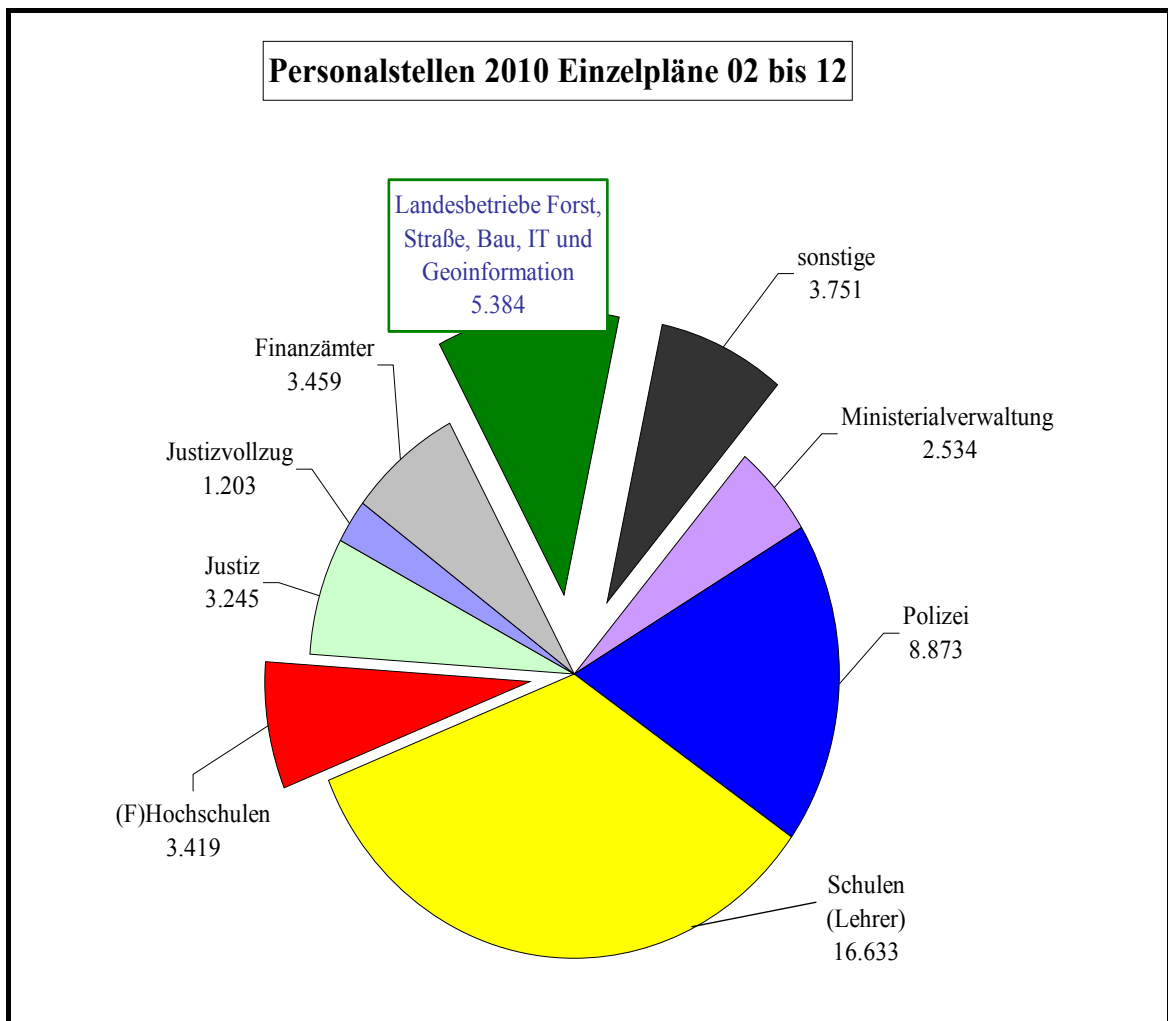
¹⁴⁵ Brandenburgischen Besoldungs- und Versorgungsanpassungsgesetz 2009/2010 (BbgBVAnpG 2009/2010) in der Fassung vom 7. Juli 2009 (GVBl. I S. 198).

Das Verhältnis der Personalausgaben zu den Gesamtausgaben des Landeshaushalts (Personalausgabenquote) stellt sich wie folgt dar:



Quellen: Ist lt. Kassenabschluss (2000 und 2001 umgerechnet in Euro)

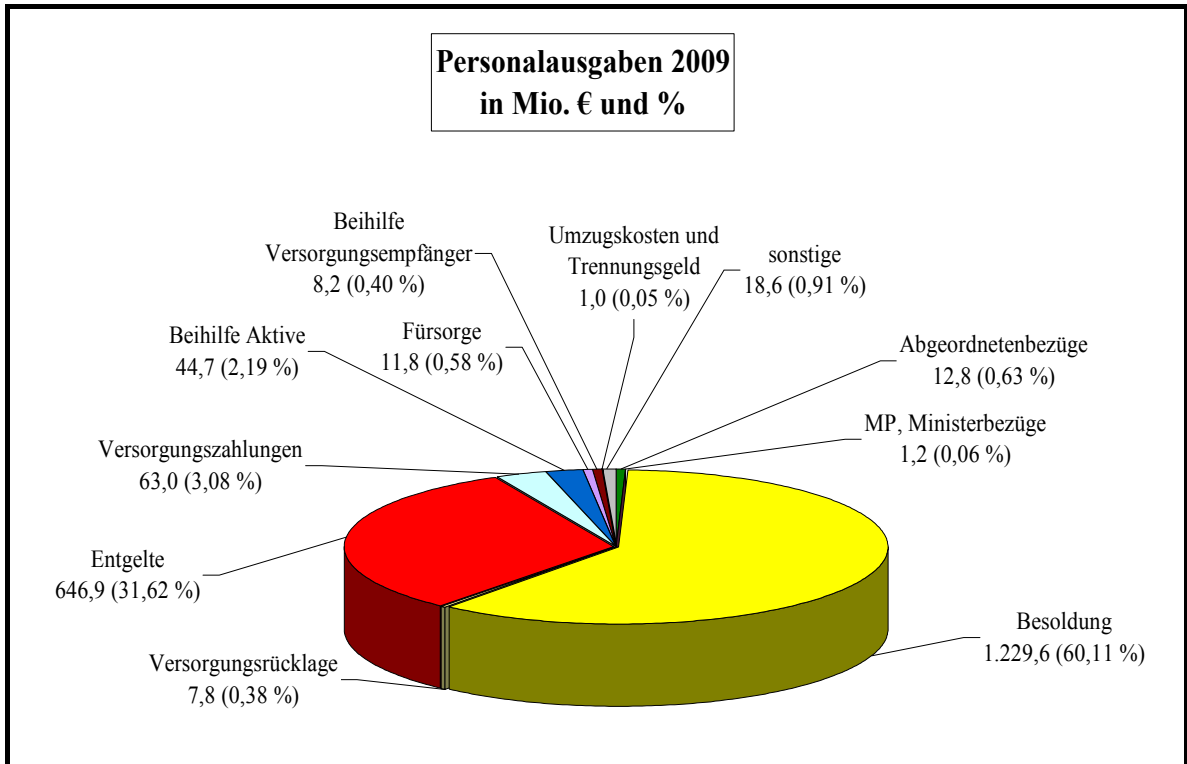
Die diesen Ausgaben zugrunde liegenden Planstellen und Stellen werden in den Stellen- und Wirtschaftsplänen des Haushaltsplanes 2010 für folgende Aufgaben ausgewiesen:



Quelle: Haushaltsgesetz 2010 vom 11. Mai 2010 (GVBl. I Nr. 18, Seite 1)

Der Großteil der Personalausgaben aus der HGr. 4 entfällt derzeit auf die Besoldung und Entgelte für Beamte und Beschäftigte. Die Ausgaben für Versorgung, Beihilfen, Fürsorge oder Umzugskosten und Trennungsgeld lagen 2009 noch unter zehn Prozent der Ausgaben der HGr. 4; allerdings sind die Ausgaben für Versorgung und Beihilfe in den letzten zehn Jahren deutlich angestiegen.

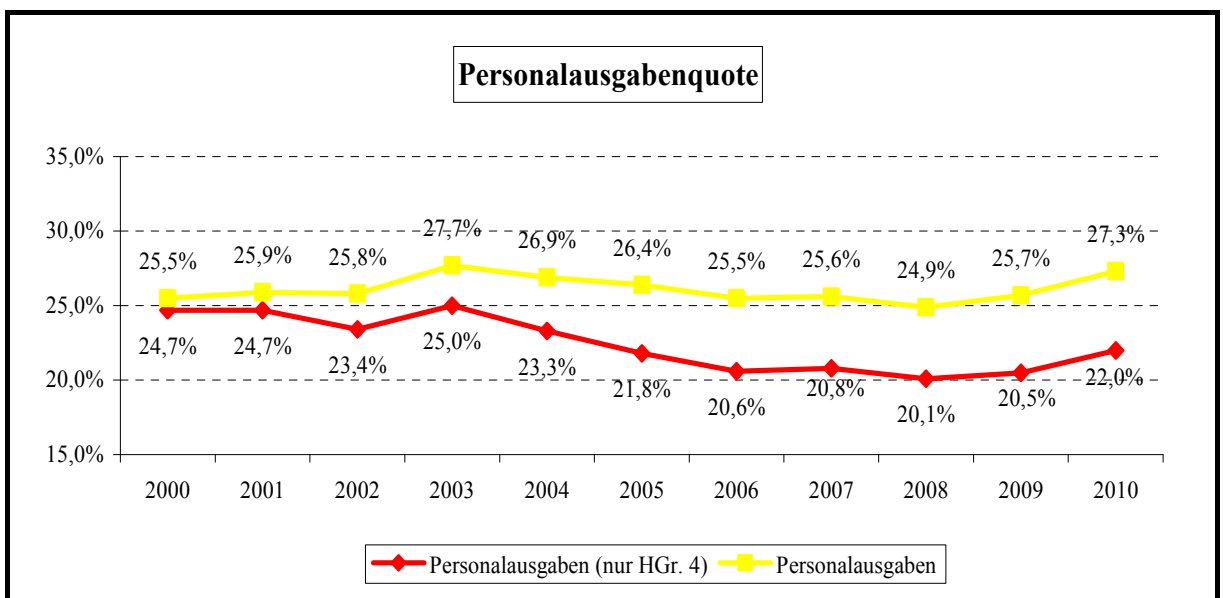
Im Einzelnen gliederten sich 2009 die Ausgaben der HGr. 4 wie folgt auf:



Quelle: MdF - Ist lt. Buchungsergebnissen 2009 per 12.03.2010

* Wert kleiner als 0,5 %

Die aktuelle Personalausgabenquote beträgt 22,0 % (nur HGr. 4) bzw. 27,3 % (HGr. 4 und 6) und entwickelte sich in den vergangenen zehn Jahren wie folgt:



Quelle: Ist lt. Kassenabschluss (2000 und 2001 umgerechnet in Euro); 2010 Ansatz lt. Haushaltsgesetz 2010

10.2 Versorgungsleistungen

Das Land Brandenburg erbringt folgende Leistungen für die Altersvorsorge:

- die beamtenrechtlichen Versorgungsbezüge,
- die Ausgaben für Sonder- und Zusatzversorgungssysteme des Beitrittsgebietes¹⁴⁶,
- die Versorgungszahlungen für ehemalige Mitglieder des Landtages und der Landesregierung,
- die Arbeitgeberanteile zur gesetzlichen Rentenversicherung und
- die Umlage an die Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder (VBL).

¹⁴⁶ Nach dem Gesetz zur Überführung der Ansprüche und Anwartschaften aus Sonder- und Zusatzversorgungssystemen des Beitrittsgebietes (Anspruchs- und Anwartschaftsüberführungsgesetz - AAÜG) in der Fassung vom 19. Dezember 2007 (Bundesgesetzblatt [BGBl.] I S. 3024).

Im Einzelnen stellt sich die Entwicklung der Versorgung wie folgt dar:

| Versorgung | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
|--|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| | in Tsd. € | | | | | |
| Einnahmen | | | | | | |
| Einzahlungen beurlaubter Beamter ¹⁴⁷ | 615,2 | 613,1 | 610,0 | 698,2 | 741,8 | 760,2 |
| Erstattungen anderer Dienstherrn ¹⁴⁸ | 5.443,5 | 9.882,3 | 9.088,1 | 8.771,6 | 8.545,7 | 8.901,4 |
| Gesamteinnahme | 6.058,7 | 10.495,4 | 9.698,1 | 9.469,8 | 9.287,5 | 9.661,6 |
| Ausgaben | | | | | | |
| 1 MP/Minister/Beamte/Richter | | | | | | |
| - Zuführungen an Sondervermögen ¹⁴⁹ | 6.916,0 | 6.972,2 | 7.185,7 | 7.144,3 | 7.523,4 | 7.732,0 |
| - Versorgungsbezüge MP/Minister ¹⁵⁰ | 591,8 | 759,6 | 677,5 | 556,2 | 545,8 | 586,2 |
| - Versorgungsbezüge Beamte/Richter ¹⁵¹ | 23.527,8 | (29.837,2) | (35.075,3) | (42.147,4) | (51.266,0) | (62.399,9) |
| - Beihilfen für Versorgungsempfänger | 2.081,6 | 3.115,3 | 3.959,0 | 4.675,5 | 6.484,9 | 8.224,3 |
| - Erstattungen an Länder ¹⁵² | 30,6 | 31,3 | 46,7 | 37,7 | 64,9 | 114,6 |
| 2 Fürsorgeleistungen/Unterstützungen ¹⁵³ | 20,8 | 40,4 | 233,0 | 172,7 | 173,2 | 179,0 |
| 3 Erstattungen Sonder-/Zusatzversorgung ¹⁵⁴ | 402.728,2 | 404.340,0 | 425.898,9 | 429.287,1 | 418.782,8 | 415.717,5 |
| Gesamtausgabe¹⁵⁵ | 435.896,9 | 415.258,8 | 438.000,8 | 441.873,5 | 433.575,0 | 432.553,6 |
| Überschuss (+)/Zuschuss (-) | - 429.838,2 | - 404.763,4 | - 428.302,7 | - 432.403,7 | - 424.287,5 | - 422.892,0 |
| Kapitel 01 010 | | | | | | |
| Versorgung der Abgeordneten ¹⁵⁶ | 842,3 | 1.602,0 | 943,5 | 801,4 | 856,7 | 1.186,3 |

Quellen: 2004 bis 2009: Ist lt. Kassenabschluss

¹⁴⁷ Aus dem Beamtenverhältnis beurlaubte Beamte haben in der Regel Versorgungszuschläge einzuzahlen.

¹⁴⁸ Es handelt sich um Einnahmen aus der Beteiligung abgebender Dienstherrn an den Versorgungsleistungen des Landes in den Fällen der Übernahme eines Beamten oder Richters nach Vollendung des 45. Lebensjahres vom Bund, den Ländern oder von Gemeinden (sowie ab 2007 zusätzlich von „Sonstigen“) im früheren Bundesgebiet auf Grund §§ 107 b und 107 c des Gesetzes über die Versorgung der Beamten und Richter des Bundes (Beamtenversorgungsgesetz - BeamtVG) in der Fassung vom 5. September 2010 (BGBl. I S. 1288).

¹⁴⁹ Auf der Grundlage des Gesetzes über Versorgungsrücklagen im Land Brandenburg (Brandenburgischen Versorgungsrücklagengesetz - BbgVRG) in der Fassung vom 23. September 2008 (GVBl. I S. 202, 208) ist der Aufbau von Versorgungsrücklagen als Sondervermögen vorgesehen (Titel 424 10 und 434 10).

¹⁵⁰ Versorgungsbezüge des Ministerpräsidenten (MP) und der Minister sowie deren Hinterbliebenen.

¹⁵¹ Versorgungsbezüge der Beamten und Richter sowie deren Hinterbliebenen.

¹⁵² Ausgaben für die Beteiligung an Versorgungsleistungen aufnehmender Dienstherrn (Länder und ab 2007 auch „Sonstige“) in den Fällen der Übernahme eines Beamten oder Richters nach Vollendung des 45. Lebensjahres auf Grund §§ 107 b und 107 c BeamtVG.

¹⁵³ Weitere Ausgaben für Fürsorgeleistungen/Unterstützungen (z. B. Aufwendungen der Heilfürsorge für Polizeivollzugsbeamte) sind in den Einzelplänen veranschlagt.

¹⁵⁴ Erstattungen an den Bund nach dem AAÜG für Kosten aus dem ehemaligen Sonderversorgungssystem der Deutschen Volkspolizei, der Feuerwehr und des Strafvollzugs sowie der Rentenversicherungsbeiträge nach dem Rentenüberleitungsgesetz sowie Verwaltungskosten, die das Bundesversicherungsamt geltend macht. Nach dem AAÜG wurden dem Bund die entstehenden Aufwendungen für die Zusatzversorgungssysteme bisher i. H. v. zwei Dritteln von den neuen Ländern erstattet (ab 2008: 64 %, ab 2009: 62 %).

¹⁵⁵ Die Gesamtausgabe des Kapitels 20 710 enthält ab 2005 nicht mehr die Versorgungsbezüge der Beamten und Richter, da diese Ausgaben in allen Einzelplänen im Titel 432 10 veranschlagt werden.

¹⁵⁶ Ausgaben für ehemalige Abgeordnete und Hinterbliebene auf der Grundlage des Gesetzes über die Rechtsverhältnisse der Mitglieder des Landtages Brandenburg (Abgeordnetengesetz - AbgG) in der Fassung vom 18. Dezember 2008 (GVBl. I S. 355).

10.2.1 Versorgungsbezüge

Die Versorgungsausgaben stiegen von 2004 bis 2009 von 23,5 Mio. Euro auf 62,4 Mio. Euro.¹⁵⁷ 2010 werden Ausgaben von 87,1 Mio. Euro erwartet.¹⁵⁸

Die Anzahl der Versorgungsfälle stieg von 433 Versorgungsfällen im Jahr 2000 zum 31. Dezember 2009 auf 3.061 Versorgungsfälle an. Von den am 31. Dezember 2009 vorhandenen 2.444 Ruhegehaltsempfängern waren 753 wegen Dienstunfähigkeit vorzeitig in den Ruhestand versetzt worden (30,8 %):

| | Polizei- und Justizvollzug | Schul dienst | Richter | übrige Bereiche | Gesamt |
|---------------------------------------|-------------------------------|-----------------|---------|--------------------|--------|
| Versorgungsempfänger gesamt | 1.601 | 518 | 135 | 807 | 3.061 |
| davon: | | | | | |
| - Ruhegehalt | 1.279 | 384 | 110 | 671 | 2.444 |
| - Witwengeld | 224 | 80 | 15 | 99 | 418 |
| - Waisengeld | 98 | 54 | 10 | 37 | 199 |
| Versorgungstatbestände | | | | | |
| - Dienstunfähigkeit | 267 | 282 | 18 | 186 | 753 |
| - besondere Altersgrenze (60) | 1.005 | 1 | | | 1.006 |
| - Antragsaltersgrenze (60/62 bzw. 63) | | 93 | 26 | 128 | 247 |
| - gesetzliche Altersgrenze (65) | 1 | 8 | 66 | 291 | 366 |
| - Ruhestand wegen Zeitablaufs | | | | 7 | 7 |
| - einstweiliger Ruhestand | | | | 37 | 37 |
| - sonstige Gründe | 6 | | | 22 | 28 |
| Ruhestand gesamt | 1.279 | 384 | 110 | 671 | 2.444 |

Ein vom Ministerium der Finanzen (MdF) in Auftrag gegebenes versicherungsmathematisches Gutachten¹⁵⁹ hat die Zahl der Versorgungsfälle und die Höhe der Versorgungsausgaben des sog. Altbestandes zum Stichtag 31. Dezember 2008 bis 2105 fortgeschrieben. Danach wird sich die Anzahl der Ruhestandsversorgungen (Ruhestands-, Witwen- und Waisenversorgungen) bis 2015 auf 8.257 erhöhen. Für 2020 wird eine Zahl von 14.845 prognostiziert. Das Maximum an Ruhestandsversorgungen einschließlich Hinterbliebener wird mit 30.011 für 2038 erwartet. Danach wird mit einem stetigen Rückgang der Versorgungsfälle gerechnet.¹⁶⁰ Die höchsten Ausgaben an Versorgung für Versorgungsempfänger einschließlich Hinterbliebener sind im Haushaltsjahr 2042 mit 1.106 Mio. Euro (bei 1,5 % Kostendynamik pro Jahr) zu veranschlagen.¹⁶¹

¹⁵⁷ Seit 2005 werden die Versorgungsbezüge der Beamten und Richter nicht mehr zentral im Kapitel 20 710, sondern in den Einzelplänen veranschlagt.

¹⁵⁸ Haushaltsplan als Anlage zum Haushaltsgesetz 2010 (a. a. O.), Titel 432.

¹⁵⁹ Heubeck AG: Versicherungsmathematisches Gutachten zur Finanzierung der Versorgungsverpflichtungen des Landes Brandenburg, August 2009.

¹⁶⁰ Heubeck AG, a. a. O., Anlage 12.

¹⁶¹ Heubeck AG, a. a. O.

Die im Jahresbericht 2009 noch angenommene maximale Versorgungshöhe im Jahr 2030 bei einem angenommenen jährlichen Steigerungssatz der individuellen Versorgungsbezüge um 1,5 % von 840 Mio. Euro reduziert sich nach diesem Gutachten auf 800 Mio. Euro.¹⁶²

Nicht zu den Versorgungsausgaben zu zählen, aber in diesem Zusammenhang zu nennen sind die Ausgaben für die Versorgungsrücklage und den Versorgungsfonds.

10.2.1.1 Versorgungsrücklage

§ 14 a des Bundesbesoldungsgesetzes (BBesG)¹⁶³ schreibt Bund und Ländern die Bildung einer Versorgungsrücklage aus der Verminderung der besoldungs- und Versorgungsanpassungen um jeweils 0,2 % bis 2017 vor. Zur Durchführung dieser Vorschrift ist mit dem Brandenburgischen Versorgungsrücklagengesetz (BbgVRG)¹⁶⁴ die Grundlage für die Bildung von Versorgungsrücklagen als Sondervermögen unter dem Namen "Versorgungsrücklage des Landes Brandenburg" geschaffen worden. Die Rücklagen werden aus der Verminderung der allgemeinen Besoldungs- und Versorgungserhöhungen der Beamten und Richter sowie der Versorgungsempfänger gebildet. Dies gilt entsprechend für die Amts- und Amtsversorgungsbezüge der Mitglieder der Landesregierung.

Mit dem Versorgungsänderungsgesetz 2001¹⁶⁵ hat der Bundesgesetzgeber die besoldungsrechtlichen Vorschriften für den Aufbau der Versorgungsrücklage mit Wirkung vom 1. Januar 2003 verändert, um die Maßnahmen der Rentenreform wirkungsgleich auf die Beamtenversorgung zu übertragen (einerseits Entlastung der öffentlichen Versorgungshaushalte und andererseits finanzielle Beteiligung der Beamten und Versorgungsempfänger)¹⁶⁶. Nach der geänderten Fassung des § 14 a BBesG wird der bisher geregelte Aufbau der Versorgungsrücklage ab 2003 für acht allgemeine Anpassungen (bis einschließlich 2010) ausgesetzt und erst danach wieder bis 2017 fortgeführt. Somit verschiebt sich der Termin für eine frühestmögliche Entnahme von Rücklagen von 2014 auf 2018. Die Einsparungen aus den bis 2002 verminderten Besoldungs- und Versorgungsanpassungen verbleiben für den Zeitraum von 2003 bis 2010 im Sondervermögen. Zusätzlich wird im gleichen Zeitraum die Hälfte der durch das Versorgungsänderungsgesetz 2001 verminderten Versorgungsausgaben dem Sondervermögen zugeführt.

Das MdF verwaltet das Sondervermögen „Versorgungsrücklage des Landes Brandenburg“. Mit der Anlage der Mittel des Sondervermögens ist die InvestitionsBank des Landes Brandenburg betraut. Von 1999 bis 2009 wurde eine Versorgungsrücklage von 77,1 Mio. Euro aufgebaut.

¹⁶² Die Prognosen differieren im Wesentlichen durch die unterschiedlichen Grundgesamtheiten - die Heubeck-Prognose geht von aktuelleren Daten mit einhergehender höherer Grundgesamtheit aus - sowie unterschiedlichen Annahmen zum Ruhestandseintritt und zur Lebenserwartung.

¹⁶³ Bundesbesoldungsgesetz (BBesG) in der Fassung vom 3. August 2010 (BGBl. I S. 1112).

¹⁶⁴ Gesetz über Versorgungsrücklagen im Land Brandenburg (Brandenburgisches Versorgungsrücklagengesetz - BbgVRG) in der Fassung vom 23. September 2008 (GVBl. I S. 202, 208).

¹⁶⁵ Versorgungsänderungsgesetz in der Fassung vom 20. Dezember 2001 (BGBl. I S. 3926).

¹⁶⁶ § 14 a des BBesG ist durch Artikel 8 Nr. 2 des Versorgungsänderungsgesetzes 2001 geändert worden. Die Regelung ist gemäß Artikel 20 Abs. 2 Nr. 18 am 1. Januar 2003 in Kraft getreten.

Das MdF geht im Rahmen seiner Prognose¹⁶⁷ zur Entwicklung der Versorgungsausgaben davon aus, dass die Versorgungsrücklage des Landes bei weiterhin jährlichen Zuführungen von sieben bis acht Mio. Euro bis 2018 einen Vermögensbestand von etwa 200 Mio. Euro erreicht haben wird. Dieser Betrag würde dann ausreichen, um Versorgungsleistungen etwa eines drei viertel Jahres finanzieren zu können.

10.2.1.2 Versorgungsfonds

Im Zusammenhang mit der erstmaligen Erwirtschaftung eines Haushaltsüberschusses 2007 und dessen Verwendung wurde auch diskutiert, diese finanziellen Mittel für einen schrittweisen Aufbau eines Versorgungsfonds zur Finanzierung der in den kommenden 20 Jahren stark ansteigenden Pensionsverpflichtungen zu nutzen. Der Landtag beauftragte die Landesregierung im Dezember 2007 (Drucksache [Drs.] 4/5652) mit dem Entwurf eines Gesetzes zur Errichtung eines Versorgungsfonds, das am 19. Dezember 2008 vom Landtag verabschiedet wurde¹⁶⁸. Nach Einschätzung der Landesregierung wird die Versorgungsrücklage nicht ausreichen, um die künftigen Versorgungsausgaben hieraus zu einem nennenswerten Anteil zu decken. Deshalb werde ein zweites Sondervermögen „Versorgungsfonds des Landes Brandenburg“ errichtet, um den Haushalt ab 2040 zu entlasten¹⁶⁹. Die Zuführungen an dieses Sondervermögen erfolgen als Prozentsätze der jeweiligen ruhegehaltstfähigen monatlichen Bezüge für die nach dem 31. Dezember 2008 eingestellten Beamten, Richter und Mitglieder der Landesregierung. Der so gebildete Kapitalstock soll frühestens ab 2020 zur Finanzierung der Versorgungsausgaben herangezogen werden können. Die Landesregierung geht davon aus, dass die Mehrzahl dieser Beamten und Richter, für die Zuführungen an den Versorgungsfonds geleistet sein werden, erst nach 2040 in den Ruhestand treten, so dass danach mit wesentlichen Haushaltsentlastungen zu rechnen ist. Es besteht darüber hinaus die Möglichkeit, dem Versorgungsfonds nach Maßgabe des Haushaltes zusätzliche Mittel zuzuführen, um daraus ab 2020 zumindest zum Teil die Pensionen auch für bereits heute aktive Beamte zu finanzieren. Die Landesregierung legt dazu mit dem Entwurf des jeweiligen Haushaltsgesetzes Berechnungen vor, in welcher Höhe Zuführungen erforderlich wären, um die künftigen Versorgungsausgaben in voller Höhe aus diesem Sondervermögen decken zu können. Das MdF sah zunächst vor, dem Fonds für die bereits bestehenden Versorgungsansprüche den aus 2007 stammenden Haushaltsüberschuss von 402,7 Mio. Euro zuzuführen, reduzierte jedoch diesen Betrag im Haushaltsaufstellungsverfahren 2010 auf die Hälfte.

In dem genannten Gutachten wird für die versicherungsmathematische Berechnung der Versorgungsausgaben für nach dem 31. Dezember 2008 ernannten Beamten auf Musterzüge abgestellt und hierfür festgelegte Werte des Eintrittsalters, der ruhegehaltstfähigen Dienstzeit und der gesetzlichen Altergrenze der jeweiligen Laufbahn verwendet¹⁷⁰.

¹⁶⁷ Prognose der Entwicklung der Versorgungsempfänger und der Höhe der Versorgungsausgaben des Landes Brandenburg im Zeitraum 2005 bis 2035 vom November 2006.

¹⁶⁸ Gesetz zur Errichtung eines Versorgungsfonds des Landes Brandenburg (Brandenburgisches Versorgungsfondsgesetz - BbgVfG) in der Fassung vom 19. Dezember 2008 (GVBl. I Seite 361).

¹⁶⁹ Begründung des Gesetzesentwurfes (Drs. 4/6788).

¹⁷⁰ Heubeck (a. a. O.), Seite 21 ff..

Hierdurch verhalten sich Prognose- und tatsächliche Werte nur dann kongruent, wenn die zukünftig zu ernennenden Beamten des Landes Brandenburg den angenommenen Musterzugängen entsprechen. Das Gutachten geht auf Grund der den Gutachtern zur Verfügung gestellten Daten von dem Idealfall einer Verbeamtung im Anschluss an die Ausbildung, insofern natürlich abhängig von den maßgeblichen Ausbildungsparametern in den jeweiligen Laufbahnen, aus. Es macht folglich keine Vorschläge zur Berücksichtigung der in Brandenburg bis zum 45. Lebensjahr prinzipiell, darüber hinaus mit Ausnahmegenehmigung des Innen- und Finanzministeriums möglichen und auch praktizierten „Spätverbeamtungen“ in Form erhöhter Abführungssätze an den Versorgungsfonds.

Dem Landesrechnungshof Brandenburg ist bekannt, dass andere Länder diese „Spätverbeamtungen“ durch Aufschläge berücksichtigen, die bis zu 84 % des Bemessungsbetrages ausmachen können und auch aus dem Personalbudget der jeweiligen Behörde zu finanzieren sind. Er regt an, solche Aufschläge auch im Land Brandenburg einzuführen. Das MdF will im Rahmen der nächsten Revision der Zuschlagssätze, die für 2012 vorgesehen ist, die Erforderlichkeit gesonderter Zuschlagssätze für Spätverbeamtungen untersuchen.

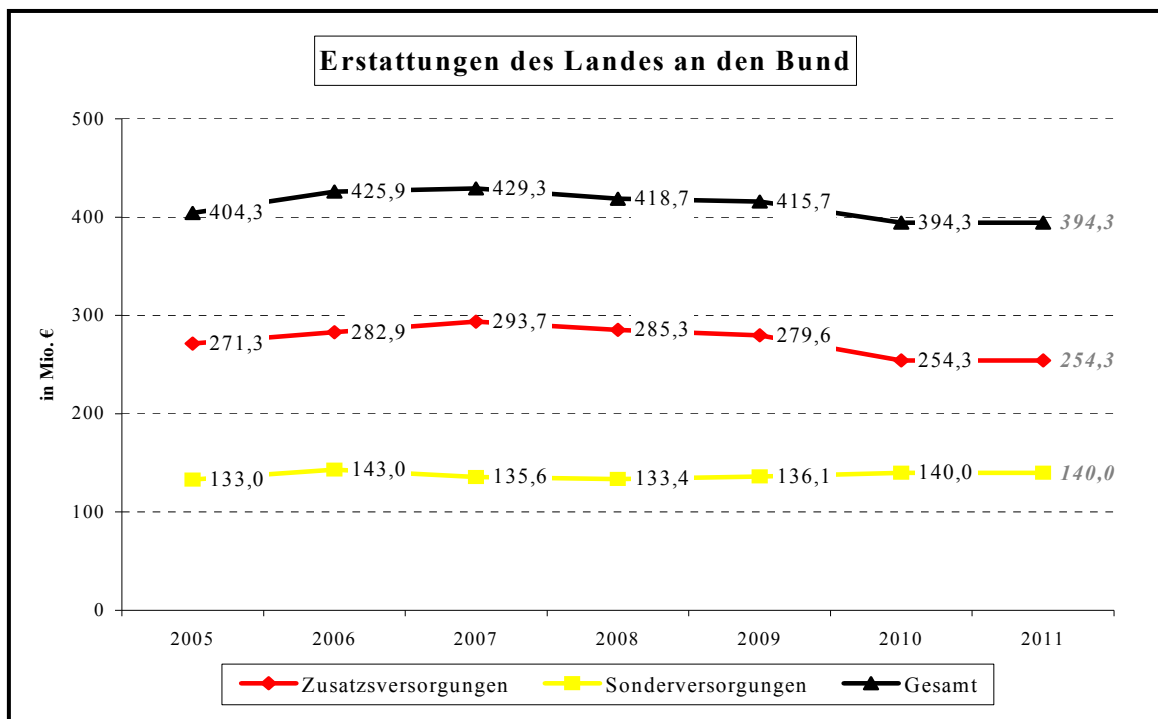
10.2.1.3 Sonder- und Zusatzversorgungssysteme

Nach den Vorschriften des Anspruchs- und Anwartschaftsüberführungsgesetzes (AAÜG)¹⁷¹ wurden das Sonderversorgungssystem¹⁷² ehemaliger Angehöriger der Deutschen Volkspolizei, der Organe der Feuerwehr sowie des Strafvollzuges und die Zusatzversorgungssysteme¹⁷³ von Angehörigen bestimmter wissenschaftlicher und künstlerischer Berufe sowie bestimmter hauptamtlicher Mitarbeiter gesellschaftlicher Organisationen in die Rentenversicherung überführt. Die Versorgungsleistungen werden von der Deutschen Rentenversicherung Bund ausgezahlt, wobei der Bund die hierdurch entstehenden Aufwendungen erstattet. Der Bund seinerseits erhält von den neuen Ländern die Aufwendungen für das Sonderversorgungssystem in voller Höhe und für die benannten Zusatzversorgungssysteme bisher zu zwei Dritteln ersetzt.

¹⁷¹ Gesetz zur Überführung der Ansprüche und Anwartschaften aus Sonder- und Zusatzversorgungssystemen des Beitrittsgebietes (Anspruchs- und Anwartschaftsüberführungsgesetz - AAÜG) in der Fassung vom 19. Dezember 2007 (Bundesgesetzblatt [BGBl.] I S. 3024).

¹⁷² Sonderversorgungssysteme: Angehörige der Nationalen Volksarmee, der Deutschen Volkspolizei, der Organe der Feuerwehr, des Strafvollzuges, der Zollverwaltung und des Ministeriums für Staatssicherheit/Amtes für Nationale Sicherheit.

¹⁷³ Zusatzversorgungssysteme: Angehörige der technischen Intelligenz; Generaldirektoren; Vorsitzende von Produktionsgenossenschaften; wissenschaftliche Mitarbeiter; Angehörige der Intelligenz an wissenschaftlichen, pädagogischen und medizinischen Einrichtungen; Ärzte; Zahnärzte; Apotheker; Tierärzte; künstlerisch Beschäftigte von Rundfunk, Fernsehen, Filmwesen, Theatern, Orchestern, des Schriftstellerverbandes, Ballettmitglieder; Pädagogen; hauptamtliche Mitglieder des Staatsapparates, von gesellschaftlichen Organisationen, der Gewerkschaft und von Parteien.



Quelle: 2005 bis 2009: Ist laut Kassenabschluss, 2010 und 2011: Finanzplan 2007 bis 2011

Im Rahmen der Verhandlungen zum „Korb 2“ des „Solidarpaktes II“ vereinbarten der Bund und die neuen Länder am 1. Dezember 2006 u. a., dass der Bund seinen Finanzierungsanteil von 33,3 % auf 36 % im Jahr 2008, 38 % im Jahr 2009 und 40 % ab dem Jahr 2010 erhöhen wird.

10.3 Entwicklung des Personalhaushaltes

Nach Artikel 1 § 3 Abs. 3 des Haushaltssicherungsgesetzes 2003¹⁷⁴ hat die Landesregierung den Landtag mit der Einbringung der Entwürfe des Haushalts über die Personalbedarfsplanung zu unterrichten. Mit der Einbringung des Haushalts 2010 legte die Landesregierung die Fortschreibung der Personalbedarfsplanung bis zum 31. Dezember 2014 vor.

Die Personalbedarfsplanung weist nunmehr eine Gesamtzielzahl von 45.500 Personalstellen aus. Nach der Regierungserklärung des Ministerpräsidenten am 18. November 2009 will die Landesregierung im Jahr 2019 einen Personalbestand von 40.000 Personalstellen halten.

¹⁷⁴ Gesetz zur Sicherung des Haushalts und zur Modernisierung der Landesverwaltung (Haushaltssicherungsgesetz 2003 - HSichG 2003) in der Fassung vom 10. Juli 2003 (GVBl. I S. 194).

Gegenüber dem Haushaltsplan 2005 weist der Haushaltsplan 2010 insgesamt einen Abbau von 5.200 Personalstellen aus. Das betrifft vor allem die Einzelpläne des Ministerium für Bildung, Jugend und Sport (MBSJ) (- 3.323), MdF (- 555), Ministerium der Justiz (MdJ)¹⁷⁵ (- 524), Ministerium des Innern (MI) (- 399) und Ministerium für Arbeit, Soziales, Frauen und Familie (MASF)¹⁷⁶ (- 341).

Die wesentlichen Personalstellenveränderungen sind in der folgenden Tabelle dargestellt:

| Einzelplan | 1999 | 2003 | 2004 ¹⁷⁷ | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2005 |
|------------------------|---------------|---------------|---------------------|---------------|-----------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|----------------|
| 02 MP/Stk | 187 | 202 | 215 | 214 | 212 | 196 | 201 | 198 | 164 | - 50 |
| 03 MI | 12.053 | 11.101 | 10.981 | 10.782 | 11.364 ¹⁷⁸ | 10.912 | 10.858 | 10.556 | 10.383 | - 399 |
| 04 MdJ | 5.598 | 5.660 | 5.916 | 5.941 | 5.864 | 5.817 | 5.683 | 5.583 | 5.417 | - 524 |
| 05 MBSJ | 24.912 | 24.150 | 21.973 | 20.654 | 19.941 | 19.044 | 18.064 | 17.466 | 17.331 | - 3.323 |
| 06 MWFK | 4.699 | 4.490 | 4.421 | 4.158 | 4.158 | 4.154 | 4.157 | 4.138 | 3.753 | - 405 |
| 07 MASF | 1.632 | 1.543 | 1.215 | 1.193 | 1.131 | 1.100 | 1.097 | 1.053 | 852 | - 341 |
| 08 MWE ¹⁷⁹ | 481 | 423 | 416 | 403 | 396 | 385 | 390 | 376 | 387 | - 16 |
| 10 MUGV ¹⁸⁰ | 3.050 | 4.320 | 4.161 | 3.938 | 3.848 | 3.710 | 4.784 | 4.567 | 1.382 | - 2.556 |
| 11 MIL ¹⁸¹ | 2.953 | 2.769 | 2.755 | 2.741 | 2.737 | 2.612 | 2.993 | 2.908 | 5.555 | + 2.814 |
| 12 MdF | 5.793 | 5.488 | 5.497 | 5.456 | 5.412 | 5.387 | 5.330 | 5.212 | 4.901 | - 555 |
| 20 Allg. Fin. | 32 | 40 | - | - | - | - | - | - | 155 | + 155 |
| Summe | 63.127 | 60.186 | 57.550 | 55.480 | 43.699 | 53.317 | 53.557 | 52.057 | 50.280 | - 5.200 |

Quellen: 1999, 2003 bis 2010: Personalstellensoll lt. Haushaltsplan

¹⁷⁵ Bezeichnung bis 1999: Ministerium der Justiz und für Bundes- und Europaangelegenheiten (MdJBE).
Bezeichnung ab 2000: Ministerium der Justiz und für Europaangelegenheiten (MdJE).
Bezeichnung ab 2005: Ministerium der Justiz (MdJ).

¹⁷⁶ Bezeichnung bis 2009 Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Familie (MASGF).
Bezeichnung ab 2010 Ministerium für Arbeit, Soziales, Frauen und Familie (MASF).

¹⁷⁷ Unter Berücksichtigung der Differenzen zwischen den Angaben in den Haushaltsplänen 2004 und 2005/2006 ergeben sich nicht erkennbare Abweichungen (Ministerpräsident/Staatskanzlei [MP/Stk]: + 15, MdJ: + 288, MASGF: -313, MdF: + 55, Allgemeine Finanzverwaltung [Allg. Fin.]: - 45).

¹⁷⁸ Gegenüber dem ursprünglichen Haushaltsplan 2006 wurden die Personalstellen von 10.581 auf 11.364 erhöht (+ 783): Bis 2006 wies die Stellenübersicht nur die den beiden Landesbetrieben (LDS, LGB) zugeordneten 87 Planstellen (Beamte) aus. Im Haushaltsplan 2007 sind für 2006 jedoch sämtliche 870 Planstellen und Stellen der beiden Landesbetriebe aufgeführt, so dass eine Erhöhung der Personalstellenzahl um 783 gegenüber dem Haushaltsplan 2006 ausgewiesen wird.

¹⁷⁹ Bezeichnung bis 2009: Ministerium für Wirtschaft (MW).
Bezeichnung ab 2010: Ministerium für Wirtschaft und Europaangelegenheiten (MWE).

¹⁸⁰ Bezeichnung bis 1999: Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (MELF).
Bezeichnung ab 2000: Ministerium für Landwirtschaft, Umweltschutz und Raumordnung (MLUR).
Bezeichnung ab 2005: Ministerium für Ländliche Entwicklung, Umwelt und Verbraucherschutz (MLUV).
Bezeichnung ab 2009: Ministerium für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz (MUGV).

¹⁸¹ Bezeichnung bis 2004: Ministerium für Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr (MSWV).
Bezeichnung ab 2005: Ministerium für Infrastruktur und Raumordnung (MIR).
Bezeichnung ab 2010: Ministerium für Infrastruktur und Ländliche Entwicklung (MIL).

Haushaltslage

Das Haushaltsjahr 2009 schloss mit einem Fehlbetrag von 145 Mio. Euro und einer Nettokreditaufnahme von 315 Mio. Euro ab. Der Finanzierungssaldo 2009 belief sich auf minus 451 Mio. Euro (2008: + 97 Mio. Euro). Letztmals zum Jahresabschluss 2005 erreichte das Finanzierungsdefizit eine ähnliche Größenordnung. Nach dem Jahresabschluss 2009 ergibt sich eine Verschuldung von 18.319 Mio. Euro. Ohne Berücksichtigung der Entnahme aus der allgemeinen Rücklage von 450 Mio. Euro beläuft sich das Finanzierungsdefizit 2010 auf über eine Milliarde Euro.

Die Wirtschafts- und Finanzkrise hat die strukturellen Probleme des Haushaltes verschärft. Dies drückt sich am Deutlichsten darin aus, dass die Steuerdeckungsquote um 5,5 Prozentpunkte von 55,5 % im Jahr 2008 auf 50,0 % im Jahr 2009 gefallen ist. Sowohl die Zinssteuer- als auch die Zinsausgabenquote verharrten im Vergleich zu den übrigen neuen Ländern auf einem überdurchschnittlichen Niveau. Zwar stieg der Anteil der Investitionsausgaben an den bereinigten Ausgaben - nicht zuletzt infolge der Mehrausgaben nach dem Zukunftsinvestitionsgesetz - von 16,2 % im Jahr 2008 auf 17,4 % im Jahr 2009.

Die Finanzplanung verdeutlicht - unter den ihrer Aufstellung zugrunde liegenden Annahmen - den haushaltspolitischen Handlungsbedarf, um das Ziel einer Nettokreditaufnahme von Null zu erreichen. Danach werden sich bis 2014 die Personal- und sächlichen Verwaltungsausgaben einschließlich Zinsausgaben weitgehend konstant entwickeln und die Investitionsausgaben kontinuierlich reduziert. Dagegen sind Haushaltsentlastungen durch Einsparungen bei den Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke an Dritte nicht festzustellen.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes Brandenburg müssen alle Ausgabenarten gleichrangig auf den Prüfstand gestellt werden. Auch Einschnitte bei den Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke an Dritte werden unvermeidlich sein. Ziel muss es sein, den Rückgang der Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen vorrangig durch Einsparungen bei Konsumausgaben zu kompensieren und so eine notwendige Voraussetzung dafür zu schaffen, ab 2020 das Neuverschuldungsverbot einzuhalten.

Zur haushaltsrechtlichen Absicherung des Konsolidierungsprozesses regt der Landesrechnungshof Brandenburg an, einen Konsolidierungspfad zum Beispiel durch Festlegung von Ausgabenobergrenzen in einem Haushaltsbegleitgesetz verbindlich zu beschreiben. Im Rahmen eines solchen Gesetzes sollte auch, dem Beispiel Schleswig-Holsteins folgend, die bisherige Regelung der Verfassung des Landes Brandenburg zur Kreditaufnahme im Einklang mit dem Grundgesetz geändert werden.

11.1 Einnahmen

Die Gesamteinnahmen des Landes Brandenburg im Haushaltsjahr 2009 beliefen sich auf 10.062,6 Mio. Euro und lagen um 9,6 Mio. Euro über dem Soll. Sie zeigen bis 2014 folgende Entwicklung:

| Einnahmen des Landes 2008 bis 2014* | | | | | | | |
|---|---------------|---------------|---------------|---------------|--------------|--------------|--------------|
| Arten ¹⁸² | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
| | in Mio. € | | | | | | |
| Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben | 5.581 | 5.006 | 4.806 | 4.944 | 5.175 | 5.394 | 5.602 |
| Verwaltungseinnahmen und dgl. | 409 | 384 | 334 | 345 | 336 | 331 | 337 |
| Nichtinvestive Zuweisungen / Zuschüsse | 3.510 | 3.396 | 3.252 | 3.104 | 3.044 | 2.977 | 2.892 |
| Investive Zuweisungen / Zuschüsse | 626 | 726 | 951 | 950 | 752 | 715 | 702 |
| <i>Bereinigte Einnahmen</i> ¹⁸³ | <i>10.126</i> | <i>9.512</i> | <i>9.343</i> | <i>9.343</i> | <i>9.307</i> | <i>9.417</i> | <i>9.533</i> |
| Schuldenaufnahme | 0 | 315 | 651 | 500 | 350 | 200 | 0 |
| Entnahmen aus Rücklagen, Fonds und Stöcken | 275 | 226 | 516 | 221 | 44 | 31 | 25 |
| Haushaltstechnische Verrechnungen | 19 | 10 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| Gesamteinnahmen | 10.419 | 10.063 | 10.511 | 10.065 | 9.702 | 9.650 | 9.559 |

* Quellen: 2008 bis 2009: Ist lt. Kassenabschluss
 2010: Haushaltsplan
 2011: Entwurf des Haushaltsgesetzes
 2012 bis 2014: Finanzplan des Landes Brandenburg (Stand: 14. September 2010)
 (Abweichungen durch Rundungen)

Das Land Brandenburg erzielte im Haushaltsjahr 2009 Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben von 5.005,9 Mio. Euro (Soll: 5.550 Mio. Euro), was einem Anteil der Steuereinnahmen am Haushaltsvolumen von 49,0 % entsprach. Im Vergleich zum Vorjahr sind die Einnahmen um 575,2 Mio. Euro (- 10,3 %) gesunken. Hauptursache dieses Einbruches sind die Steuermindereinnahmen infolge der seit 2008 andauernden Finanz- und Wirtschaftskrise. Die Einnahmen aus der Körperschaftsteuer brachen um 49,5 Mio. Euro (- 30,6 %) sowie aus der Umsatz- und Einfuhrumsatzsteuer um 399,2 Mio. Euro (- 11,4 %) gegenüber 2008 ein. Auf Grund der stabilen Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt sanken die Einnahmen aus der Lohnsteuer gegenüber 2008 nur um 2,7 Mio. Euro. Positiv zu Buche schlugen die Mehreinnahmen aus der veranlagten Einkommensteuer sowie der nicht veranlagten Steuer vom Ertrag von insgesamt 99,5 Mio. Euro im Vergleich zum Soll 2009.

¹⁸² Einteilung nach Gruppierungsplan (Verwaltungsvorschrift [VV] des Ministeriums der Finanzen [MdF] zur Neufassung der Verwaltungsvorschriften zur Haushaltssystematik Brandenburg [VV-HSBbg] vom 1. September 2008).

¹⁸³ Gesamteinnahmen ohne Einnahmen aus Schuldenaufnahme am Kreditmarkt, Entnahmen aus Rücklagen, Fonds und Stöcken, Überschüssen der Vorjahre und haushaltstechnische Verrechnungen.

Das Ist 2009 der Steuereinnahmen ist nur eingeschränkt mit dem Vorjaheresergebnis vergleichbar, da mit Wirkung vom 1. Juli 2009 die Ertragshoheit für die Kraftfahrzeugsteuer auf den Bund übertragen wurde¹⁸⁴. Das Land Brandenburg hat als Kompensation 136,5 Mio. Euro aus dem Bundeshaushalt erhalten, so dass sich unter Berücksichtigung dieser Einnahme die Mindereinnahmen auf 438,7 Mio. Euro (- 8 %) zum Vorjahr belaufen.

Das Land Brandenburg wies 2009 um 49,1 Mio. Euro höhere Verwaltungseinnahmen und Einnahmen aus dem Schuldendienst als geplant aus. Ihr Anteil am Haushaltsvolumen belief sich 2009 auf 3,8 %. Zu diesem günstigen Ergebnis haben im Wesentlichen das Ministerium des Innern (MI) und das Ministerium für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz (MUGV)¹⁸⁵ beigetragen. Das MI erzielte Mehreinnahmen aus Geldstrafen und Geldbußen von 10,6 Mio. Euro. Die Einnahmen des MUGV aus dem Wassernutzungsentgelt und der Abwasserabgabe waren um 9 Mio. Euro höher als geplant. Auch die Einnahmen aus den zweckgebundenen Ersatzzahlungen gemäß § 15 des Brandenburgischen Naturschutzgesetzes lagen um 5,4 Mio. Euro über dem Ansatz¹⁸⁶. Die Mindereinnahmen des Ministeriums der Finanzen (MdF) aus Darlehensrückflüssen und Zinszahlungen des Brandenburgischen Landesbetriebes für Liegenschaften und Bauen (BLB) beliefen sich auf 9,9 Mio. Euro sowie aus der Glückspielabgabe der Lotterien und den Sportwetten des Landes auf 8,3 Mio. Euro. Das Ministerium für Arbeit, Soziales, Frauen und Familie (MASF)¹⁸⁷ erzielte im Vergleich zum Ansatz Mehreinnahmen von 5,9 Mio. Euro aus sonstigen Einnahmen für Maßnahmen zur Förderung der Sozialstruktur.

Die Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen mit Ausnahme für Investitionen waren im Haushaltsplan 2009 mit 3.265,2 Mio. Euro veranschlagt. Das Ist belief sich auf 3.396,3 Mio. Euro (33,3 % des Haushaltsvolumens). Das Land Brandenburg verbuchte Einnahmen aus Zuweisungen des Bundes von 2.681,5 Mio. Euro. Die Mindereinnahmen aus dem Länderfinanzausgleich beliefen sich auf 135,1 Mio. Euro im Vergleich zum Soll 2009. Die Europäische Union (EU) überwies 19,2 Mio. Euro weniger an das Land, als im Landeshaushalt veranschlagt war. Den Mehreinnahmen des MUGV von 13,8 Mio. Euro stehen Mindereinnahmen des MASF von 34,4 Mio. Euro aus Zuweisungen der EU gegenüber.

Das Soll 2009 der Einnahmen aus Schuldenaufnahmen, aus Zuweisungen und Zuschüssen für Investitionen sowie besonderen Finanzierungseinnahmen betrug 902,5 Mio. Euro (795,6 Mio. Euro ohne Nettokreditaufnahme). Die Einnahmen beliefen sich auf 961,3 Mio. Euro (ohne Nettokreditaufnahme, 9,4 % des Haushaltsvolumens). Die Nettokreditaufnahme wurde mit 314,8 Mio. Euro (Soll: 106,9 Mio. Euro) ausgewiesen. Dabei hat das MdF die fortgeltende Kreditermächtigung aus dem Jahr 2008 i. H. v. 207,9 Mio. Euro vollständig in Anspruch genommen. Das Ergebnis der Zuweisungen des Bundes für Investitionen von 350,2 Mio. Euro entsprach 91,2 % der veranschlagten Mittel von 384 Mio. Euro.

¹⁸⁴ Gesetz zur Regelung der finanziellen Kompensation zugunsten der Länder infolge der Übertragung der Ertragshoheit der Kraftfahrzeugsteuer auf den Bund (KraftStKompG) in der Fassung vom 29. Mai 2009 (BGBl. I S. 1170). Den Ländern steht ab 2010 jährlich ein Betrag von 9 Mrd. Euro aus dem Steueraufkommen des Bundes zu. Der Anteil Brandenburgs beläuft sich auf 268,5 Mio. Euro. Die Einnahmen sind bei Kapitel 20 020 (Allgemeine Bewilligungen) Titel 211 54 (Allgemeine Zuweisungen vom Bund zum Ausgleich von Mindereinnahmen bei der Kraftfahrzeugsteuer) veranschlagt.

¹⁸⁵ Bezeichnung bis 2009: Ministerium für Ländliche Entwicklung, Umwelt und Verbraucherschutz (MLUV).

¹⁸⁶ Die Zahlungen sind an den Naturschutzfonds abzuführen und werden fällig, wenn eine Ersatzmaßnahme nach der Art des Eingriffes nicht möglich ist oder der Verursacher sie aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen nicht vornehmen kann.

¹⁸⁷ Bezeichnung bis 2009: Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Familie (MASGF).

Die Ministerien für Wirtschaft und Europaangelegenheiten (MWE)¹⁸⁸ und für Infrastruktur und Landwirtschaft (MIL)¹⁸⁹ hatten vom Bund Mittel i. H. v. 95,2 Mio. Euro (Soll: 90,7 Mio. Euro) bzw. 147,3 Mio. Euro (Soll: 150,8 Mio. Euro) für die Durchführung von Maßnahmen (u. a. Projekte der regionalen Wirtschaftsförderung sowie Städtebauförderung) erhalten. Das Ministerium für Bildung, Jugend und Sport (MBJS) setzte für das Investitionsprogramm „Zukunft Bildung und Betreuung“ Bundeseinnahmen von 19,7 Mio. Euro (Soll: 11,8 Mio. Euro) ein.

Von der EU erhielt das Land Brandenburg 76,9 % der veranschlagten Einnahmen aus Zuschüssen für Investitionen. Das MWE wies Einnahmen von der EU für Maßnahmen der neuen Förderperiode 2007 bis 2013 von 196,5 Mio. Euro aus (Soll: 218,6 Mio. Euro). Das MUGV erhielt von der EU für Maßnahmen der neuen Förderperiode 62 Mio. Euro (Soll: 117,2 Mio. Euro).

¹⁸⁸ Bezeichnung bis 2009: Ministerium für Wirtschaft (MW).

¹⁸⁹ Bezeichnung bis 2009: Ministerium für Infrastruktur und Raumordnung (MIR).

Die hohen Zuweisungen und Zuschüsse von Dritten (EU, Bund und Länder) prägen die Einnamemstruktur des Landeshaushaltes. Dies zeigt die nachfolgende Tabelle:

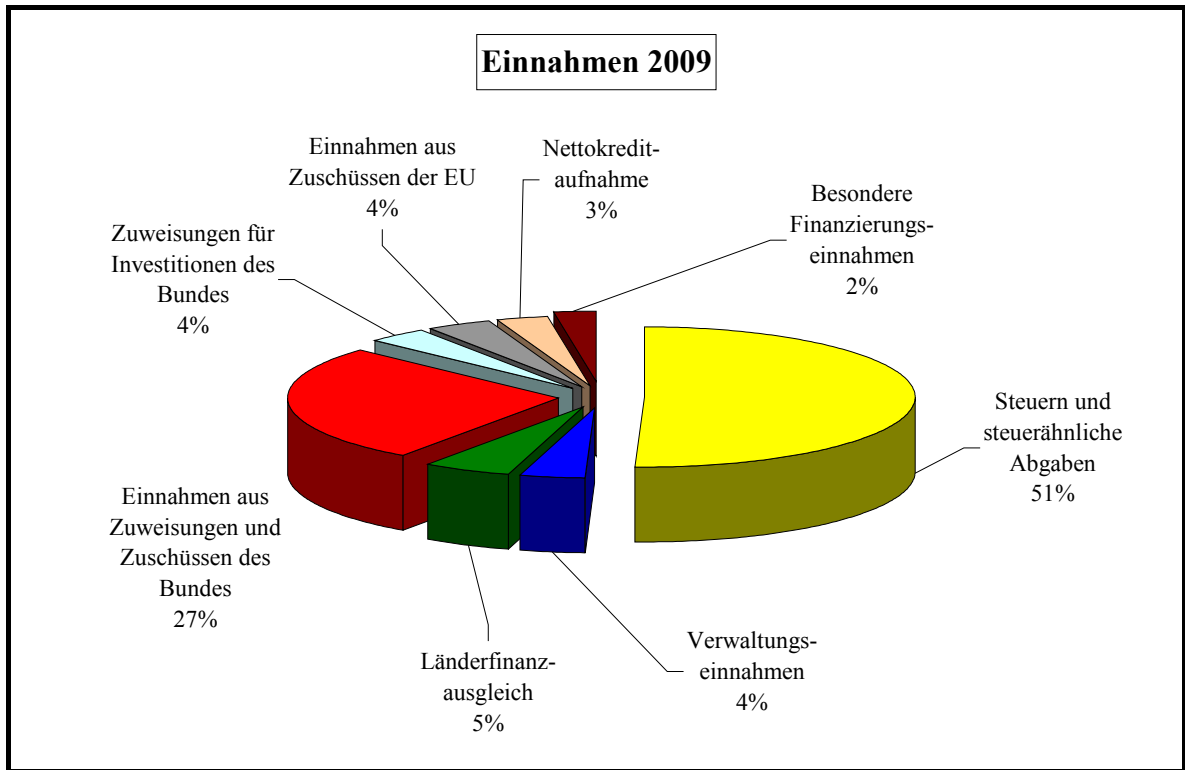
| Arten | Ist 2008 | Ist 2009 | Mehrein- nahmen/ Minder- einnahmen | Mehrein- nahmen/ Minder- einnah- men | Anteil am Haus- halts- volumen 2009 | Soll 2010 |
|---|-----------|-----------|---|--|---|-----------|
| | in Mio. € | in Mio. € | in Mio. € | in % | in % | in Mio. € |
| 1 | 2 | 3 | 4(3-2) | 5(4/2) | 6 | 7 |
| Steuern und steuerähnliche Abgaben | 5.581,1 | 5.005,9 | - 575,2 | - 10,3 | 49,0 | 4.806,0 |
| Verwaltungseinnahmen | 409,0 | 384,3 | - 24,7 | - 6,0 | 3,8 | 334,2 |
| Länderfinanzausgleich | 634,5 | 522,9 | - 111,6 | - 17,6 | 5,1 | 454,0 |
| Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen des Bundes | 2.689,7 | 2.681,5 | - 8,2 | - 0,3 | 26,3 | 2.536,8 |
| Zuweisungen für Investitionen vom Bund | 369,5 | 350,2 | - 19,3 | - 5,2 | 3,4 | 348,3 |
| Einnahmen aus Zuschüssen der EU | 334,0 | 393,6 | 59,6 | 17,8 | 3,9 | 657,7 |
| Nettokreditaufnahme | 0 | 314,8 | 314,8 | - | 3,1 | 650,9 |
| Besondere Finanzierungseinnahmen (ohne Nettokreditaufnahme) | 293,4 | 235,6 | - 57,8 | - 19,7 | 2,3 | 517,5 |
| <i>nachrichtlich:</i> | | | | | | |
| <i>Einnahmen der laufenden Rechnung</i> | 9.460,7 | 8.739,9 | - 720,8 | - 7,6 | 85,6 | 8.359,9 |
| <i>Einnahmen der Kapitalrechnung</i> | 665,0 | 772,4 | + 107,4 | 16,2 | 7,6 | 984,3 |

Quellen: 2008 bis 2009: Ist lt. Kassenabschluss
2010: Haushaltsplan
(Abweichungen durch Rundungen)

Infolge der Finanz- und Wirtschaftskrise sank 2009 der Anteil der Einnahmen des Landes Brandenburg aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben sowie aus eigenem Verwaltungshandeln um knapp fünf Prozentpunkte von 57,5 % auf 52,8 %. Das Ergebnis der Steuereinnahmen im Landeshaushalt beruht zu einem großen Teil auf den Regelungen des bundesstaatlichen Finanzausgleichs gemäß den Artikeln 106 und 107 des Grundgesetzes (GG)¹⁹⁰.

¹⁹⁰ Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (GG) in der Fassung vom 21. Juli 2010 (Bundesgesetzblatt [BGBl.] I S. 944).

Die nachfolgende Grafik gibt einen Überblick über die Einnahmestruktur¹⁹¹ des Landes Brandenburg für das Haushaltsjahr 2009:



39 % der Einnahmen resultierten aus Zuweisungen von Dritten.

¹⁹¹ Die Prozentangaben in der Grafik beziehen sich auf die Gesamteinnahmen (Hauptgruppe [HGr.] 0 bis 3). Die Prozentangaben der Tabelle der Seite 81 wurden auf der Basis Gesamtausgaben („Haushaltsvolumen“) (HGr. 4 bis 9) berechnet. Da das Land Brandenburg 2009 mehr ausgegeben als eingenommen hat, weichen die Prozentangaben der Tabelle von denen der Grafik teilweise ab.

11.1.1 Steuereinnahmen

11.1.1.1 Entwicklung der Steuereinnahmen

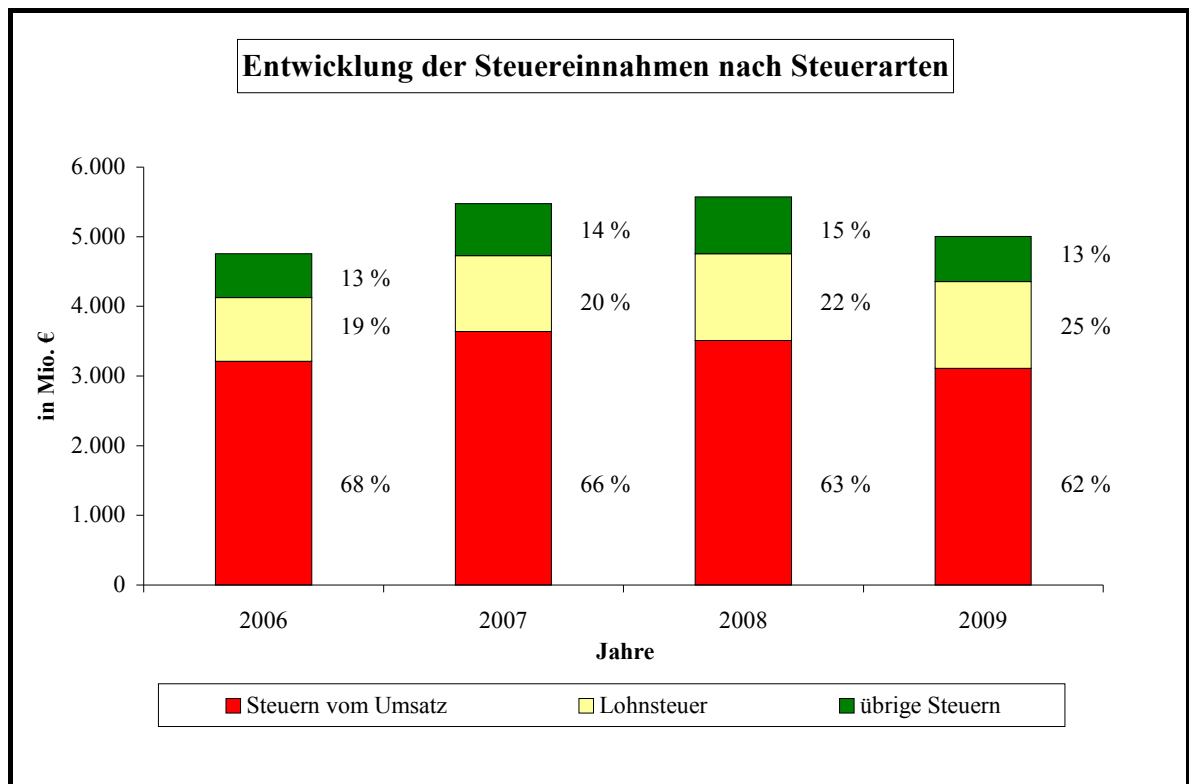
Die Steuereinnahmen entwickelten sich in den Jahren 2006 bis 2009 wie folgt (einschließlich Ansatz 2010):

| Steuereinnahmen des Landes Brandenburg | | | | | |
|---|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
| | in Mio. € | | | | |
| 1. Steuern vom Umsatz | 3.213 | 3.638 | 3.508 | 3.109 | 3.223 |
| 2. Lohnsteuer | 913 | 1.090 | 1.248 | 1.246 | 1.052 |
| 3. Einkommensteuer | - 128 | - 38 | 42 | 36 | 58 |
| 4. Körperschaftsteuer | 179 | 175 | 162 | 112 | 128 |
| 5. Zinsabschlagsteuer/Abgeltungsteuer | 42 | 57 | 71 | 67 | 63 |
| 6. Sonstige | 73 | 67 | 85 | 114 | 92 |
| Gemeinschaftsteuern Landesanteil (Summe) | 4.292 | 4.989 | 5.116 | 4.684 | 4.616 |
| 1. Kraftfahrzeugsteuer | 269 | 263 | 264 | 129 | 0 |
| 2. Grunderwerbsteuer | 113 | 157 | 110 | 109 | 107 |
| 3. Lotteriesteuer | 45 | 33 | 37 | 32 | 30 |
| 4. Biersteuer | 11 | 12 | 16 | 17 | 17 |
| 5. Erbschaftsteuer | 17 | 15 | 22 | 20 | 19 |
| 6. Sonstige Landessteuern | 9 | 9 | 9 | 10 | 11 |
| Landessteuern (Summe) | 464 | 489 | 458 | 317 | 184 |
| Steuereinnahmen gesamt | 4.756 | 5.478 | 5.574 | 5.001 | 4.800 |
| in % des Haushaltsansatzes | 106,1 | 110,7 | 102,5 | 90,2 | |
| nachrichtlich: Zuweisungen aus dem Länderfinanzausgleich und Bundesergänzungszuweisungen (BEZ) | 2.584 | 2.671 | 2.593 | 2.476 | 2.404 |

Quellen: 2006 bis 2009: Ist lt. Kassenabschluss
 2010: Haushaltsplan 2010
 Abweichungen durch Rundungen

Im Haushaltsjahr 2009 erzielte das Land Brandenburg Steuereinnahmen von 5.001 Mio. Euro. Diese sanken gegenüber dem Vorjahr um 573 Mio. Euro. Die Steuereinnahmen beruhen zu insgesamt 87 % auf den Steuern vom Umsatz und der als Lohnsteuer erhobenen Einkommensteuer.

Das Aufkommen der übrigen Steuern hat einen deutlich geringeren Einfluss auf die Entwicklung der brandenburgischen Steuereinnahmen:



Der Ansatz der Steuereinnahmen im Haushaltsplan 2009 von 5.542 Mio. Euro basierte auf den Schätzungen des Bund-Länder-Arbeitskreises „Steuerschätzung“ vom November 2008. Die tatsächlich erzielten Steuereinnahmen 2009 unterschritten den Haushaltsansatz deutlich um 541 Mio. Euro bzw. 9,8 %.

Bei der Haushaltsplanung für das Jahr 2010 ist von weiterhin sinkenden Steuereinnahmen ausgegangen worden, für die ein Haushaltsansatz von nur noch 4.800 Mio. Euro ausgewiesen ist. Die Prognose der Steuerschätzung vom Mai 2010 für den Finanzplanungszeitraum 2010 bis 2014 berücksichtigt neben der gesamtwirtschaftliche Entwicklung u. a. auch das Gesetz zur Beschleunigung des Wirtschaftswachstums (Wachstumsbeschleunigungsgesetz)¹⁹² vom Dezember 2009. Unter Berücksichtigung der regionalen Faktoren ergeben sich für Brandenburg gegenüber dem Entwurf des Haushaltsplans 2011 bzw. der Finanzplanung voraussichtlich weitere Mindereinnahmen von 387 Mio. Euro (einschließlich des Länderfinanzausgleichs und der Bundesergänzungszuweisungen).

11.1.1.2 Erläuterung der Steuereinnahmen

Die Finanz- und Wirtschaftskrise schlug sich deutlich in den Steuereinnahmen des Landes Brandenburg nieder. Im Haushaltsjahr 2009 verminderten sich die Einnahmen aus Gemeinschaftsteuern gegenüber dem Vorjahr um 432 Mio. Euro bzw. 8,4 %. Besonders deutlich sanken die Einnahmen aus den Steuern vom Umsatz.

¹⁹² Gesetz zur Beschleunigung des Wirtschaftswachstums (Wachstumsbeschleunigungsgesetz) in der Fassung vom 22. Dezember 2009 (BGBl. I S. 3950).

Bei den Einnahmen aus Landessteuern war eine Minderung von 141 Mio. Euro bzw. 30,8 % zu verzeichnen. Diese beruhte vorwiegend auf der Verlagerung der Ertragshoheit für die Kraftfahrzeugsteuer auf den Bund.

Im Einzelnen ergeben sich die Veränderungen aus nachfolgender Tabelle:

| Entwicklung der Steuereinnahmen 2009 gegenüber 2008 | | | |
|--|-----------------------------------|------------|---------------|
| Einnahmeart | Veränderung gegenüber 2008 | | |
| | in Mio. € | | % |
| 1. Steuern vom Umsatz | - | 399 | - 11,4 |
| 2. Lohnsteuer | - | 2 | - 0,2 |
| 3. Einkommensteuer | - | 6 | - 14,3 |
| 4. Körperschaftsteuer | - | 50 | - 30,9 |
| 5. Zinsabschlagsteuer/Abgeltungsteuer | - | 4 | - 5,6 |
| 6. Sonstige | | 29 | 34,1 |
| Gemeinschaftsteuern Landesanteil (Summe) | - | 432 | - 8,4 |
| 1. Kraftfahrzeugsteuer | - | 135 | - 51,1 |
| 2. Grunderwerbsteuer | - | 1 | - 0,9 |
| 3. Lotteriesteuer | - | 5 | - 13,5 |
| 4. Biersteuer | | 1 | 6,3 |
| 5. Erbschaftsteuer | - | 2 | - 9,1 |
| 6. Sonstige Landessteuern | | 1 | 11,1 |
| Landessteuern (Summe) | - | 141 | - 30,8 |
| Steuereinnahmen gesamt | - | 573 | - 10,3 |

Die Steuern vom Umsatz von 3.109 Mio. Euro umfassen den Landesanteil an den Einnahmen aus der Erhebung der Umsatzsteuer durch die brandenburgischen Finanzämter und den Anteil Brandenburgs an der Umsatzsteuerverteilung und der Einfuhrumsatzsteuer. Im Haushaltsjahr 2009 nahmen die brandenburgischen Finanzämter insgesamt 2.453 Mio. Euro aus der Erhebung der Umsatzsteuer ein. Der Landesanteil an diesen Umsatzsteuereinnahmen betrug 1.082 Mio. Euro und sank gegenüber dem Vorjahr um 61 Mio. Euro. Die Anteile Brandenburgs aus der Umsatzsteuerverteilung und der Einfuhrumsatzsteuer von 1.559 Mio. Euro bzw. 468 Mio. Euro verminderten sich gegenüber dem Vorjahr um insgesamt 338 Mio. Euro. Der spürbare Rückgang des Umsatzsteueraufkommens ist hauptsächlich auf die Auswirkungen der weltweiten Finanz- und Wirtschaftskrise zurückzuführen.

Die von den brandenburgischen Finanzämtern vereinnahmten Lohnsteuern verbleiben dem Land zu 42,5 %. Brandenburg erhält daneben Anteile aus der Lohnsteuerzerlegung sowie der pauschalen Lohnsteuer geringfügig Beschäftigter. Dieses Lohnsteueraufkommen wird durch die Landesanteile an der Auszahlung von Kindergeld, an der Zulage nach dem Altersvermögensgesetz und der Arbeitnehmersparzulage gemindert und ergibt so das statistisch ausgewiesene Lohnsteueraufkommen.

Der Landesanteil an den Lohnsteuereinnahmen der brandenburgischen Finanzämter erhöhte sich gegenüber dem Vorjahr auf Grund der im Jahr 2009 noch positiven Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt um 37 Mio. Euro. Zusammen mit den um 4 Mio. Euro gestiegenen Einnahmen Brandenburgs aus der Lohnsteuererlegung erhöhten sich die Lohnsteuereinnahmen des Landes somit um insgesamt 41 Mio. Euro. Diesen Mehreinnahmen standen jedoch höhere Auszahlungen von insgesamt 43 Mio. Euro auf Grund der Erhöhung des Kindergeldes und der Einmalzahlung von 100 Euro pro Kind im Rahmen des Konjunkturpakets II sowie bei der Zulage nach dem Altersvermögensgesetz gegenüber. Die Auszahlungen für die Arbeitnehmersparzulage blieben gegenüber dem Vorjahr konstant. Insgesamt sank das statistisch ausgewiesene Lohnsteueraufkommen gegenüber dem Vorjahr um 2 Mio. Euro:

| Lohnsteueraufkommen | | | | |
|----------------------------|--|--------------|--------------|----------------------------|
| Lfd. Nr. | | 2008 | 2009 | Veränderung gegenüber 2008 |
| | | in Mio. € | | |
| 1 | Lohnsteuereinnahmen der Finanzämter (Landesanteil) | 1.104 | 1.141 | 37 |
| 2 | Anteile Brandenburgs an der Lohnsteuererlegung | 540 | 544 | 4 |
| 3 | Anteile Brandenburgs an der pauschal erhobenen Lohnsteuer für geringfügig Beschäftigte | 2 | 2 | 0 |
| 4 (1+2+3) | Lohnsteueraufkommen | 1.646 | 1.687 | 41 |
| 5 | Kindergeld (Landesanteil) | - 376 | - 404 | - 28 |
| 6 | Arbeitnehmersparzulage (Landesanteil) | - 2 | - 2 | 0 |
| 7 | Zulage nach dem Altersvermögensgesetz (Landesanteil) | - 20 | - 35 | - 15 |
| 8 (5+6+7) | Summe der Ausgaben zu Lasten des Lohnsteueraufkommens | - 398 | - 441 | - 43 |
| 9 (4-8) | Statistisch ausgewiesenes Lohnsteueraufkommen | 1.248 | 1.246 | - 2 |

Das statistisch ausgewiesene Einkommensteueraufkommen weist den Landesanteil der Einnahmen aus der Einkommensteuerveranlagung von Steuerpflichtigen vor allem mit Gewinneinkünften aus, gemindert um ausgezahlte Investitions- und Eigenheimzulagen. Im Vergleich zum Vorjahr sank es im Jahr 2009 um 6 Mio. Euro auf 36 Mio. Euro und blieb somit im positiven Bereich. Die Einnahmen aus veranlagter Einkommensteuer stiegen dabei zwar deutlich auf 462 Mio. Euro an. Sie wurden aber vor allem durch erhöhte Erstattungen aus den im Jahr 2009 durchgeführten Arbeitnehmerveranlagungen gemindert. Deren wesentliche Steigerung um 143 Mio. Euro zum Vorjahr ist auch auf die zurückgenommene Kürzung der Pendlerpauschale und die damit verbundenen zusätzlichen Steuererstattungen zurückzuführen. Die ausgezahlten Investitionszulagen sanken gegenüber dem Vorjahr um 4 Mio. Euro.

Da die Finanzämter zuletzt für den Veranlagungszeitraum 2005 Erstfestsetzungen vorgenommen hatten, verminderten sich die Eigenheimzulagen gegenüber dem Haushaltsjahr 2008 um weitere 21 Mio. Euro:

| Einnahmen aus Einkommensteuer (Landesanteil) | | | | |
|---|--------------|-------------|-------------|-------------|
| | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
| | in Mio. € | | | |
| Einnahmen aus veranlagter Einkommensteuer | 248 | 314 | 350 | 462 |
| - Erstattungen aus Arbeitnehmerveranlagungen | - 210 | - 219 | - 193 | - 336 |
| - ausgezahlte Investitionszulagen | - 18 | - 12 | - 21 | - 17 |
| - ausgezahlte Eigenheimzulagen | - 148 | - 121 | - 94 | - 73 |
| Statistisch ausgewiesenes Einkommensteueraufkommen | - 128 | - 38 | 42 | 36 |

Das statistisch ausgewiesene Körperschaftsteueraufkommen beinhaltet den Landesanteil der Einnahmen aus veranlagter Körperschaftsteuer abzüglich der Zuweisungen aus der Körperschaftsteuerzerlegung und den ausgezahlten Investitionszulagen. Es sank im Haushaltsjahr 2009 gegenüber dem Vorjahreswert um 50 Mio. Euro auf 112 Mio. Euro. Dabei verringerten sich die Einnahmen aus der Veranlagung der im Land ansässigen Körperschaften um 32 Mio. Euro gegenüber dem Haushaltsjahr 2008. Die Zuweisungen aus der Körperschaftsteuerzerlegung stiegen um 2 Mio. Euro. Dem standen um 20 Mio. Euro erhöhte Auszahlungen von Investitionszulagen gegenüber:

| Einnahmen aus Körperschaftsteuer (Landesanteil) | | | | |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|
| | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
| | in Mio. € | | | |
| Einnahmen aus veranlagter Körperschaftsteuer | 180 | 136 | 141 | 109 |
| - Zuweisungen Körperschaftsteuerzerlegung | + 29 | + 73 | + 76 | + 78 |
| - ausgezahlte Investitionszulagen | - 30 | - 34 | - 55 | - 75 |
| Statistisch ausgewiesenes Körperschaftsteueraufkommen | 179 | 175 | 162 | 112 |

Zum 1. Januar 2009 wurde eine Abgeltungsteuer auf Zins- und Veräußerungserträge bei Kapitalvermögen eingeführt. Zugleich sank der Steuersatz gegenüber der bisherigen Zinsabschlagsteuer von 30 % auf 25 %. Das Aufkommen dieser Abgeltungsteuer einschließlich der Zerlegungsanteile und der Verteilung der EU-Quellensteuer unterschritt das Aufkommen der Zinsabschlagsteuer des Vorjahres um 4 Mio. Euro und betrug 67 Mio. Euro.

Das Aufkommen des Landes Brandenburg aus den übrigen Gemeinschaftsteuern stieg gegenüber dem Vorjahr um 29 Mio. Euro. Mehreinnahmen ergaben sich insoweit bei dem Anteil Brandenburgs an der Gewerbesteuerumlage von 2 Mio. Euro.

Bei den nicht veranlagten Steuern vom Einkommen und Ertrag führten trotz der Finanzmarktkrise auch im Jahr 2009 neben einer Erhöhung des Steuersatzes bei der Kapitalertragsteuer von 20 % auf 25 % auch erhöhte Gewinnausschüttungen zu Mehreinnahmen von insgesamt 27 Mio. Euro.

Die Einnahmeminderungen bei den Landessteuern beruhen vor allem auf dem Wegfall der Einnahmen aus der Kraftfahrzeugsteuer. Deren Ertragshoheit ging zum 1. Juli 2009 auf den Bund über. Zum Ausgleich der Mindereinnahmen aus der Übertragung der Ertragshoheit über die Kraftfahrzeugsteuer erhält das Land seit dem Jahr 2009 allgemeine Zuweisungen vom Bund. Deren Aufkommen betrug im Jahr 2009 137 Mio. Euro. Die Lotteriesteuer sank zudem um 5 Mio. Euro. Die sonstigen Landessteuern unterlagen wie in den Vorjahren keinen wesentlichen Veränderungen.

11.1.2 Bundesstaatlicher Finanzausgleich

Artikel 107 GG bildet das Kernstück des bundesstaatlichen Finanzausgleichs. Das System des Länderfinanzausgleichs soll die sich nach der Steuerverteilung ergebende unterschiedliche Finanzkraft der Länder angemessen ausgleichen. Dabei ist die Finanzkraft der Gemeinden (Gemeindeverbände) zu berücksichtigen. Die Länder werden so in die Lage versetzt, die ihnen obliegenden Aufgaben wahrzunehmen. Nach Artikel 107 GG kann durch Gesetz bestimmt werden, dass der Bund aus seinen Mitteln leistungsschwachen Ländern Zuweisungen zur ergänzenden Deckung ihres allgemeinen Finanzbedarfs (Bundesergänzungszuweisungen [BEZ]) gewährt.

11.1.2.1 Länderfinanzausgleich

Das Land Brandenburg vereinnahmte im Jahr 2009 aus dem Länderfinanzausgleich nach Artikel 107 GG 522,9 Mio. Euro (5 % der Gesamteinnahmen). Die nachfolgende Tabelle stellt die Entwicklung der Einnahmen im Landeshaushalt aus dem Länderfinanzausgleich von 2005 bis 2009 dar:

| | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
|-----------------------|-----------|-------|-------|-------|-------|
| | in Mio. € | | | | |
| Länderfinanzausgleich | 550,4 | 601,5 | 670,8 | 634,5 | 522,9 |

Quellen: 2005 bis 2009: Ist lt. Kassenabschluss

Gegenüber 2008 sind die Einnahmen 2009 infolge der Finanz- und Wirtschaftskrise um 111,6 Mio. Euro (- 17,6 %) gesunken. Waren die Einnahmen aus dem Länderfinanzausgleich zwischen 2005 und 2008 kontinuierlich gestiegen, fielen sie 2009 unter das Niveau 2005.

11.1.2.2 Bundesergänzungszuweisungen

Das Land Brandenburg erhielt im Jahr 2009 BEZ von 1.810,9 Mio. Euro (2008: 1.958,4 Mio. Euro).

Finanzschwache Länder, deren Finanzkraft nach dem Länderfinanzausgleich unter 99,5 % der Finanzkraft der Ländergesamtheit liegt, erhalten allgemeine BEZ (bisher: Fehlbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen - FehlBEZ).

Die Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen (SoBEZ) werden gemäß dem Finanzausgleichsgesetz (FAG)¹⁹³ zum

- Ausgleich für - gemessen an der Bevölkerungszahl - überdurchschnittlich hohe Kosten politischer Führung zugunsten kleinerer Länder,
- Ausgleich von Sonderlasten durch die strukturelle Arbeitslosigkeit und der daraus entstehenden überproportionalen Lasten bei der Zusammenführung der Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe für Erwerbsfähige und
- Abbau teilungsbedingter Sonderlasten aus dem bestehenden starken infrastrukturellen Nachholbedarf und zum Ausgleich der unterproportionalen kommunalen Finanzkraft

gewährt.

Die Entwicklung der Einnahmen aus den BEZ stellt die nachfolgende Tabelle dar:

| Bezeichnung | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|--|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| | in Mio. € | | | | | | |
| FehlBEZ ¹⁹⁴ | 248 | 203 | 184 | 184 | 195 | 204 | 211 |
| SoBEZ wegen überdurchschnittlich hoher Kosten politischer Führung | 55 | 55 | 55 | 55 | 55 | 55 | 55 |
| SoBEZ zur Deckung der Sonderlasten aus dem bestehenden infrastrukturellen Nachholbedarf und zum Ausgleich der unterproportionalen kommunalen Finanzkraft | 1.465 | 1.362 | 1.253 | 1.150 | 1.040 | 938 | 828 |
| SoBEZ zum Ausgleich von Sonderlasten durch die strukturelle Arbeitslosigkeit und der daraus entstehenden überproportionalen Lasten bei der Zusammenführung der Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe für Erwerbsfähige | 190 | 190 | 190 | 190 | 190 | 190 | 190 |
| Summe | 1.958 | 1.810 | 1.682 | 1.579 | 1.480 | 1.387 | 1.284 |

Quellen: 2008 bis 2009: Ist lt. Kassenabschluss
 2010: Haushaltsplan
 2011: Entwurf des Haushaltsgesetzes
 2012 bis 2014: Finanzplan des Landes Brandenburg (Stand: 14. September 2010)
 (Abweichungen durch Rundungen)

Die Vergabe von SoBEZ ist zu befristen und im Regelfall degressiv auszugestalten. Die Voraussetzungen für ihre Vergabe sind in angemessenem Zeitabstand zu überprüfen.

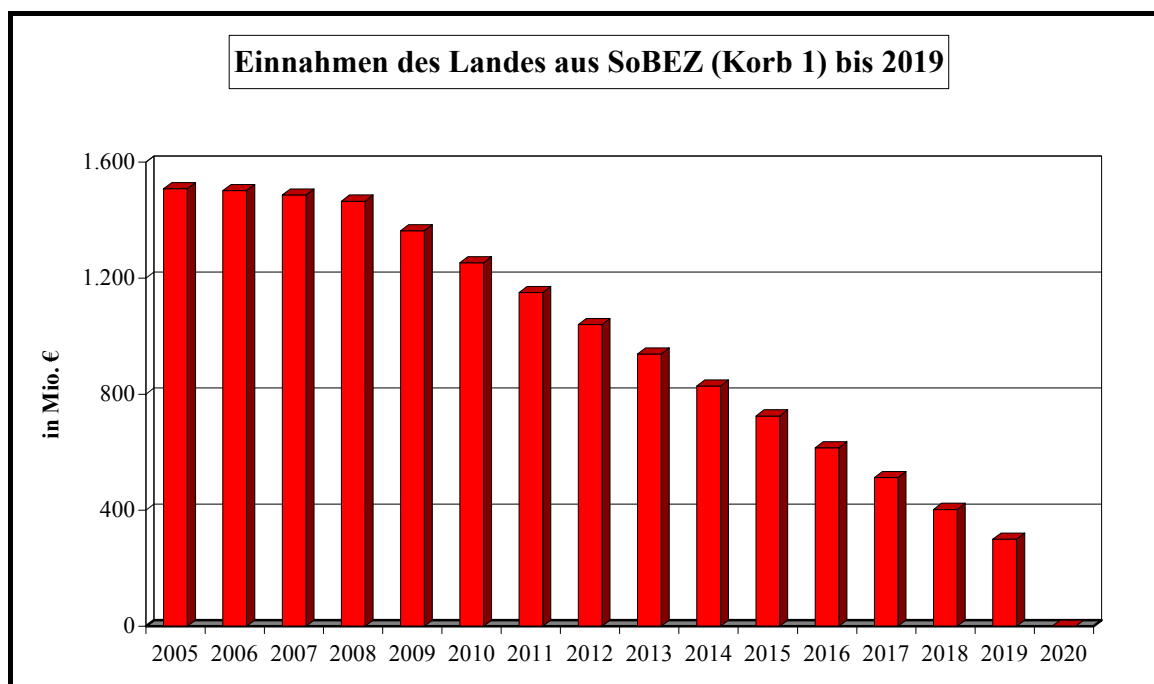
¹⁹³ Gesetz über den Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern (Finanzausgleichsgesetz - FAG) in der Fassung vom 22. Dezember 2009 (BGBl. I S. 3950).

¹⁹⁴ Gemäß Neuregelung des FAG in der Fassung vom 20. Dezember 2001 (BGBl. I S. 3955) zum 1. Januar 2005: „Allgemeine BEZ zur ergänzenden Deckung des allgemeinen Finanzbedarfs“.

Die im Jahr 2008 vom Bundesministerium der Finanzen (BMF) durchgeführte Überprüfung der Voraussetzungen für die Gewährung von SoBEZ zum Ausgleich überdurchschnittlich hoher Kosten politischer Führung hatte zum Ergebnis, dass die gegenwärtige Höhe und Verteilung der SoBEZ über das Jahr 2010 hinaus unverändert beibehalten wird.

Der Bund wird zum Ausgleich von Sonderlasten auf Grund der strukturellen Arbeitslosigkeit und den daraus entstehenden überproportionalen Lasten bei der Zusammenführung der Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe für Erwerbsfähige von 2005 bis 2010 jährlich 190 Mio. Euro zuweisen. Im Jahr 2010 wird geprüft, ob und in welcher Höhe Sonderlasten der neuen Länder (ohne Berlin) ab dem Jahr 2011 auszugleichen sind.

Zur Deckung teilungsbedingter Sonderlasten aus dem bestehenden starken infrastrukturellen Nachholbedarf und zum Ausgleich der unterproportionalen kommunalen Finanzkraft erhält Brandenburg in den Jahren 2005 bis 2019 insgesamt 15,1 Mrd. Euro (Korb 1 des Solidarpakts II). Dabei setzte ab 2008 eine spürbare Degression ein, wie die nachfolgende Grafik zeigt:



Vor allem auf Grund des Korbes 1 verfügte das Land (ohne Kommunen) 2009 über eine Finanzausstattung je Einwohner (nur bereinigte Einnahmen), die um 920 Euro¹⁹⁵ über dem Durchschnitt der finanzschwachen westdeutschen Flächenländer Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Saarland und Schleswig-Holstein lag. Mit dem Beginn der Degressionsphase ab dem Jahr 2008 werden die Einnahmen aus diesen SoBEZ bis zum Jahr 2020 im Jahresdurchschnitt um 122 Mio. Euro zurückgehen¹⁹⁶. Der Rückgang der SoBEZ wird sich angesichts der insgesamt ungünstigen Einnahmesituation auf die Höhe der Investitionsausgaben auswirken müssen.

¹⁹⁵ Berechnet nach den Daten der vierteljährlichen Kassenergebnisse des öffentlichen Gesamthaushaltes - Fachserie 14, Reihe 2, 1. bis 4. Vierteljahr 2009; Brandenburg 2009: Ist lt. Kassenabschluss.

¹⁹⁶ Da die SoBEZ ohne Berücksichtigung der Preisentwicklung zugewiesen werden, ist der reale Rückgang größer.

11.1.3 Sonstige Finanzbeziehungen des Landes zum Bund

11.1.3.1 Gemeinschaftsaufgaben

In Artikel 91 a Abs. 1 GG¹⁹⁷ werden zwei Bereiche benannt, in denen der Bund bei der Erfüllung von Länderaufgaben mitwirkt:

- Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur und
- Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes.

Die Bundesregierung unterstützt mit der Gemeinschaftsaufgabe (GA) „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ Investitionsvorhaben der gewerblichen Wirtschaft in strukturschwachen Regionen und leistet Finanzhilfen bei Maßnahmen zur Verbesserung der kommunalen wirtschaftsnahen Infrastruktur.

Die Zuweisungen des Bundes für die GA „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ zeigen seit dem Jahr 2005 folgende Entwicklung:

| | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
|---|-----------|-------|------|------|------|
| | in Mio. € | | | | |
| Einnahmen aus Zuweisungen des Bundes für die GA „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ | 76,8 | 100,1 | 95,6 | 92,9 | 95,2 |

Quellen: 2005 bis 2009: Ist lt. Kassenabschluss

Das MUGV plante, 2009 zur Förderung von Investitionen zur Entwicklung des ländlichen Raumes 55 Mio. Euro an Bundesmitteln der GA „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ einzusetzen. Es wurden 21,9 Mio. Euro vereinnahmt.

Auf der Grundlage des Artikels 91 b GG¹⁹⁸ können Bund und Länder nach Abs. 1 auf Grund von Vereinbarungen in Fällen überregionaler Bedeutung bei der Förderung von

- Einrichtungen und Vorhaben der wissenschaftlichen Forschung außerhalb von Hochschulen,
 - Vorhaben der Wissenschaft und Forschung an Hochschulen und
 - Forschungsbauten an Hochschulen einschließlich Großgeräten
- zusammenwirken.

¹⁹⁷ Das Land erhielt im Jahr 2006 letztmalig Zuweisungen des Bundes im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe (GA) „Ausbau und Neubau von Hochschulen einschließlich der Hochschulkliniken“ (Artikel 91 a Abs. 1 Nr. 1 GG a. F.). Mit der Beendigung dieser GA steht den Ländern nach Artikel 143 c GG ab dem 1. Januar 2007 bis zum 31. Dezember 2013 jährlich ein Betrag von 695,3 Mio. Euro aus dem Haushalt des Bundes zu. Der Anteil Brandenburgs beläuft sich auf jährlich 22,4 Mio. Euro (§ 4 Abs. 1 des Gesetzes zur Entflechtung von Gemeinschaftsaufgaben und Finanzhilfen [Entflechtungsgesetz - EntflechtG] in der Fassung vom 5. September 2006, BGBl. I S. 2098, 2102). Mit diesem Betrag sind auch die Mittel zur Ausfinanzierung der vom Bund bis 2006 eingegangenen Verpflichtungen abgegolten.

¹⁹⁸ Zum Ausgleich der mit dem Wegfall der GA „Bildungsplanung“ gemäß Artikel 91 b GG a. F. verbundenen Mindereinnahmen der Länder stellt der Bund ab dem 1. Januar 2007 bis zum 31. Dezember 2013 jährlich einen Betrag von 19,9 Mio. Euro aus dem Haushalt des Bundes zur Verfügung (§ 2 Abs. 2 Satz 1 EntflechtG). Der Anteil Brandenburgs beläuft sich auf 0,3 Mio. Euro.

Die im Landeshaushalt ausgewiesenen Zuweisungen des Bundes zur Förderung von Wissenschaft und Forschung nach Artikel 91 b Abs. 1 GG beliefen sich im Haushaltsjahr 2009 auf 33 Mio. Euro¹⁹⁹ (2008: 32,3 Mio. Euro).

Nach Artikel 91 b Abs. 2 GG können Bund und Länder auf Grund von Vereinbarungen zur Feststellung der Leistungsfähigkeit des Bildungswesens im internationalen Vergleich und bei diesbezüglichen Berichten und Empfehlungen zusammenwirken. Für diese Maßnahmen stellt der Bund ab dem 1. Januar 2007 bis zum 31. Dezember 2013 den Ländern jährlich 19,9 Mio. Euro zur Verfügung (§ 2 Abs. 2 Satz 3 des Entflechtungsgesetzes), wovon im Jahr 2009 Brandenburg 0,3 Mio. Euro erhielt. Das MBS bewirtschaftet die auf das Land Brandenburg entfallenden Mittel.

11.1.3.2 Geldleistungsgesetze

Gemäß Artikel 104 a Abs. 3 GG können Bundesgesetze, die Geldleistungen gewähren und von den Ländern ausgeführt werden, bestimmen, dass diese Geldleistungen ganz oder teilweise vom Bund getragen werden. Ist durch Gesetz festgelegt, dass der Bund die Hälfte der Ausgaben oder mehr trägt, wird es im Auftrag des Bundes durchgeführt.

Beispiele für Geldleistungsgesetze, bei denen der Bund mindestens die Hälfte der Ausgaben trägt, sind:

- Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG)²⁰⁰ und
- Wohngeldgesetz²⁰¹.

¹⁹⁹ Die Einnahmen des Landes aus Zuweisungen des Bundes zur Förderung von Wissenschaft und Forschung nach Artikel 91 b Abs. 1 GG wurden im Haushaltsjahr 2009 in folgenden Haushaltsstellen ausgewiesen: Kapitel 06 030 (Allgemeine überregionale Finanzierungen), Titel 231 60 (Zweckgebundene Zuweisungen des Bundes zum Betriebshaushalt der Einrichtungen der Wissenschaftsgemeinschaft Gottfried Wilhelm Leibniz [WGL]) und Titel 331 60 (Zweckgebundene Zuweisungen des Bundes für Investitionen der Einrichtungen der WGL), Kapitel 06 100 (Globalzuweisungen an die Hochschulen [ohne Großgeräte, Ersteinrichtungen und Baumaßnahmen]), Titel 231 80 (Zweckgebundene Zuweisungen des Bundes im Rahmen des Hochschulpaktes 2020) und Kapitel 12 020 (Allgemeine Bewilligungen), Titel 331 61 (Zuweisungen für Investitionen vom Bund).

²⁰⁰ Bundesgesetz über individuelle Förderung der Ausbildung (Bundesausbildungsförderungsgesetz - BAföG) in der Fassung vom 20. Dezember 2008 (BGBl. I S. 2846).

²⁰¹ Wohngeldgesetz (WoGG) in der Fassung vom 7. Juli 2009 (BGBl. I S. 1707).

Die ausgewählten Einnahmen aus Zuweisungen des Bundes für die Ausbildungsförderung von 2005 bis 2009 stellen sich wie folgt dar:

| | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
|---|-----------|------|------|------|------|
| | in Mio. € | | | | |
| Einnahmen aus zweckgebundenen Zuweisungen des Bundes für Ausbildungsförderung im Schulbereich - Zuschüsse | 31,5 | 31,2 | 31,1 | 31,8 | 33,0 |
| Einnahmen aus zweckgebundenen Zuweisungen des Bundes für Ausbildungsförderung im Hochschulbereich - Zuschüsse | 14,1 | 14,5 | 14,3 | 15,6 | 19,3 |
| Einnahmen aus zweckgebundenen Zuweisungen des Bundes für Aufstiegsfortbildung - Zuschüsse ²⁰² | 1,8 | 1,6 | 1,6 | 1,7 | 1,9 |
| Einnahmen aus zweckgebundenen Zuweisungen des Bundes für Ausbildungsförderung im Hochschulbereich - Darlehen | 12,9 | 13,2 | 13,0 | 14,0 | 17,7 |

Quellen: 2005 bis 2009: Ist lt. Kassenabschluss

Zur Sicherung angemessenen und familiengerechten Wohnens wird Wohngeld nach dem Wohngeldgesetz gewährt. Das Wohngeld tragen Bund und Länder je zur Hälfte. Im Jahr 2009 betragen die Aufwendungen für Wohngeld 56 Mio. Euro.

Die Anteile des Bundes an den Aufwendungen für Wohngeld sind in der nachfolgenden Tabelle dargestellt:

| | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
|--|-----------|------|------|------|------|
| | in Mio. € | | | | |
| Einnahmen aus dem Anteil des Bundes an den Aufwendungen für Wohngeld | 22,9 | 23,4 | 17,1 | 14,1 | 28,0 |

Quellen: 2005 bis 2009: Ist lt. Kassenabschluss

Im Haushaltsplan 2009 waren Einnahmen von 26 Mio. Euro aus dem Anteil des Bundes an den Aufwendungen für Wohngeld geplant. Im Landeshaushalt wurden jedoch auf Grund von Mehrausgaben 28 Mio. Euro vereinnahmt.

²⁰² Gesetz zur Förderung der beruflichen Aufstiegsfortbildung (Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz - AFBG) in der Fassung vom 7. Juli 2009 (BGBl. I S. 1707) („Meister-BAföG“).

11.1.3.3 Finanzhilfen

Der Bund kann den Ländern gemäß Artikel 104 b Abs. 1 GG Finanzhilfen für besonders bedeutsame Investitionen der Länder, Gemeinden und Gemeindeverbände gewähren, die zur Abwehr einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts, zum Ausgleich unterschiedlicher Wirtschaftskraft im Bundesgebiet oder zur Förderung des wirtschaftlichen Wachstums erforderlich sind²⁰³.

Beispiele dafür sind:

- Finanzhilfen nach dem Zukunftsinvestitionsgesetz (ZuInvG)²⁰⁴,
- Stadtsanierung und -entwicklung sowie
- Investitionsprogramm „Zukunft Bildung und Betreuung“
- Investitionsprogramm „Kinderbetreuungsfinanzierung“ 2008 bis 2013.

Nach dem ZuInvG wird das Land Finanzhilfen von 343 Mio. Euro erhalten, die nur bis zum 31. Dezember 2011 abgerufen werden dürfen. Einschließlich der vom Land und den Kommunen aufzubringenden Kofinanzierungsmittel von 114 Mio. Euro werden im Land insgesamt 457 Mio. Euro zusätzlich für öffentliche Investitionen eingesetzt. Hiervon geben die Kommunen 241 Mio. Euro in direkter Verantwortung aus. Für Investitionen in die Bildungsinfrastruktur wie Schulen und Kindertagesstätten werden 154 Mio. Euro eingesetzt. Den Restbetrag von 88 Mio. Euro können die Kommunen für Investitionen in die sonstige Infrastruktur verwenden. Weitere 60,2 Mio. Euro fließen in ausgewählte kommunale Infrastrukturinvestitionen (u. a. Häfen, Gesundheitseinrichtungen, Sportstätten). Das Land fördert mit eigenen Programmen auf der Grundlage der §§ 23 und 44 der Landeshaushaltsordnung (LHO)²⁰⁵ Vorhaben im Umfang von 155 Mio. Euro (z. B. Investitionen zugunsten des Schulsports und von Ganztagschulen sowie zur Förderung von Forschung und Hochschulen). 2009 hat das Land zur Durchführung der Maßnahmen des Zukunftsinvestitionsgesetzes vom Bund 66,0 Mio. Euro erhalten.

²⁰³ Infolge der Föderalismusreform I sind die Finanzhilfen zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse in den Gemeinden und zur sozialen Wohnraumförderung entfallen. Regelungen in den Bereichen der Gemeindeverkehrsfinanzierung und der sozialen Wohnraumförderung galten bis zum 31. Dezember 2006 fort (Artikel 125 c Abs. 2 Satz 1 GG). Die im Bereich der Gemeindeverkehrsfinanzierung für die besonderen Programme nach § 6 Abs. 1 des Gesetzes über Finanzhilfen des Bundes zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden (Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes - GVFG) in der Fassung vom 22. Dezember 2008 (BGBl. I S. 2986) sowie die sonstigen nach Artikel 104 a Abs. 4 GG a. F. geschaffenen Regelungen gelten bis zum 31. Dezember 2019 fort, soweit nicht ein früherer Zeitpunkt für das Außerkrafttreten bestimmt ist oder wird. Der Bund führt im Rahmen seiner Zuständigkeit die besonderen Programme nach § 6 Abs. 1 und § 10 Abs. 2 Satz 1 und 3 GVFG fort. Die Länder erhalten für den durch die Abschaffung der Finanzhilfen zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse in den Gemeinden und zur sozialen Wohnraumförderung bedingten Wegfall der Finanzierungsanteile des Bundes ab dem 1. Januar 2007 bis zum 31. Dezember 2013 jährlich Beträge aus dem Haushalt des Bundes von 1.335,5 Mio. Euro bzw. von 518,2 Mio. Euro (§ 3 Abs. 1 und 2 EntflechtG). Der Anteil Brandenburgs beläuft sich auf jährlich 54,2 Mio. Euro bzw. 30,3 Mio. Euro (§ 4 Abs. 3 und 4 EntflechtG).

²⁰⁴ Gesetz zur Umsetzung von Zukunftsinvestitionen der Kommunen und Länder (Zukunftsinvestitionsgesetz - ZuInvG) in der Fassung vom 2. März 2009 (BGBl. I S. 416, 428).

²⁰⁵ Landeshaushaltsordnung (LHO) in der Fassung vom 28. Juni 2006 (Gesetz- und Verordnungsblatt [GVBl.] I S. 74, 85).

In einem ersten Beratungsbericht vom 26. Mai 2010 an den Landtag hat sich der Landesrechnungshof Brandenburg (LRH) mit dem vom Land Brandenburg gewählten Verfahren für die Umsetzung des ZuInvG, dem tatsächlichen Mitteleinsatz sowie der Einhaltung der Förderkriterien befasst. Der LRH stellte u. a. fest, dass ein bedeutender Teil der Kurzbeschreibungen für die Maßnahmen nicht den Anforderungen des Bundes entspricht. Darin liegt nach Auffassung des LRH ein Risiko für Rückforderungen des Bundes. Das MdF teilt die grundsätzlichen Bewertungen des LRH und hat bereits Maßnahmen zur Risikovorsorge eingeleitet.

Die ausgewählten Einnahmen aus Zuweisungen des Bundes zur Städtebauförderung im Land haben sich in den vergangenen Jahren wie folgt entwickelt:

| | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
|--|-----------|------|------|------|------|
| | in Mio. € | | | | |
| Einnahmen aus Zuweisungen des Bundes für die soziale Stadt | 2,7 | 2,6 | 3,0 | 2,9 | 3,1 |
| Einnahmen aus Zuweisungen des Bundes für denkmalpflegerische Maßnahmen in historischen Stadt- und Ortskernen | 15,9 | 14,2 | 15,6 | 16,1 | 15,7 |
| Einnahmen aus Zuweisungen des Bundes für städtebauliche Sanierungsmaßnahmen | 17,3 | 13,1 | 15,8 | 18,2 | 15,7 |
| Einnahmen aus Zuweisungen des Bundes für Maßnahmen des Stadtumbaus | 21,9 | 24,4 | 19,4 | 18,4 | 16,8 |

Quellen: 2005 bis 2009: Ist lt. Kassenabschluss

Im Frühjahr 2003 unterzeichneten der Bund und die Länder die Verwaltungsvereinbarung über das Investitionsprogramm „Zukunft Bildung und Betreuung“ 2003 bis 2007. Die Länder erhielten insgesamt 4 Mrd. Euro für den Auf- und Ausbau von Ganztagschulen. Der Bund stellte Brandenburg 135 Mio. Euro im Programmzeitraum zur Verfügung.

| | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
|---|-----------|------|------|------|------|------|
| | in Mio. € | | | | | |
| Einnahmen aus Zuweisungen des Bundes für das Investitionsprogramm „Zukunft Bildung und Betreuung“ | 7,1 | 20,0 | 22,4 | 35,8 | 30,1 | 19,7 |

Quellen: 2005 bis 2009: Ist lt. Kassenabschluss

Das Land hat bis 2009 die vom Bund für Brandenburg bereitgestellten Mittel vollständig abgerufen, so dass das Programm abgeschlossen ist.

Im Rahmen des Investitionsprogramms „Kinderbetreuungsfinanzierung“ 2008 bis 2013 gewährt der Bund Finanzhilfen für Investitionen der Länder und Gemeinden (Gemeindeverbände) zu Tageseinrichtungen und zur Tagespflege für Kinder unter drei Jahren. Grundlage des Programms ist die Verständigung zwischen Bund, Ländern und Kommunen, die Kindertagesbetreuung - ausgerichtet an einem bundesweit durchschnittlichen Bedarf für 35 % der unter dreijährigen Kinder - bis 2013 auszubauen, so dass rd. 750.000 Plätze zur Verfügung stehen. Gefördert werden Investitionsvorhaben, die der Schaffung und Sanierung von Einrichtungen dienen. Der Bund stellt aus dem eigens gebildeten Sondervermögen bis 2013 einen Betrag 2,2 Mrd. Euro zur Verfügung. Brandenburg erhält aus diesem Topf 56,8 Mio. Euro. Seit dem Inkrafttreten des Programms 2008 hat das Land Brandenburg insgesamt 10,4 Mio. Euro eingenommen.

11.1.3.4 Regionalisierungsmittel

Die Aufgabenverantwortung im Schienenpersonennahverkehr (SPNV) tragen die Länder. Ihnen steht für den Öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) ein Finanzierungsbetrag aus dem Steueraufkommen des Bundes zu (Artikel 106 a GG).

Gemäß dem Regionalisierungsgesetz (RegG)²⁰⁶ stehen den Ländern für den ÖPNV aus dem Mineralölsteueraufkommen des Bundes Mittel zu. Brandenburg erhielt 2009 aus Zuweisungen des Bundes für die Regionalisierung des SPNV 386,9 Mio. Euro.

Die Zuweisungen des Bundes für die Regionalisierung des SPNV stellen sich in den Jahren 2005 bis 2009 wie folgt dar:

| | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
|--|-----------|-------|-------|-------|-------|
| | in Mio. € | | | | |
| Einnahmen aus Zuweisungen des Bundes für die Regionalisierung des SPNV | 402,8 | 402,7 | 383,1 | 381,1 | 386,9 |

Quellen: 2005 bis 2009: Ist lt. Kassenabschluss

11.1.4 Bereinigte Einnahmen

Nachdem die bereinigten Einnahmen von 2005 bis 2008 um eine Mrd. Euro (+ 11,3 %) gestiegen sind, sanken sie im Haushaltsjahr 2009 im Vergleich zum Vorjahr um 614 Mio. Euro auf 9.512 Mio. Euro (- 6,1 %). Sie beliefen sich im Jahr

| | | |
|------|-----|----------------------|
| 2005 | auf | 9.098 Mio. Euro, |
| 2006 | auf | 9.610 Mio. Euro, |
| 2007 | auf | 10.242 Mio. Euro, |
| 2008 | auf | 10.126 Mio. Euro und |
| 2009 | auf | 9.512 Mio. Euro. |

²⁰⁶ Gesetz zur Regionalisierung des öffentlichen Personennahverkehrs (Regionalisierungsgesetz - RegG) in der Fassung vom 12. Dezember 2007 (BGBl. I S. 2871).

Die Einnahmesituation des Landes Brandenburg lässt sich mit Hilfe der bereinigten Einnahmen je Einwohner darstellen und mit den übrigen Flächenländern vergleichen. Die nachfolgende Tabelle zeigt die Entwicklung von 2005 bis 2009 in Brandenburg im Vergleich zu den neuen und den alten Flächenländern:

| Bereinigte Einnahmen in Euro je Einwohner | | | | | |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
| Land Brandenburg | 3.551 | 3.764 | 4.029 | 4.003 | 3.781 |
| neue Flächenländer (ohne Brandenburg) | 3.612 | 3.845 | 4.108 | 4.168 | 4.076 |
| alte Flächenländer | 2.574 | 2.737 | 2.936 | 3.090 | 2.907 |

Quellen: Land Brandenburg: 2005 bis 2009: Ist lt. Kassenabschluss
andere Länder: 2005 bis 2009: eigene Berechnungen des LRH aus Ist-Werten,
andere Länderangaben 2009 vorläufig
(Bevölkerung jeweils Stand zum 30. Juni)

Die bereinigten Einnahmen des Landes Brandenburg sind 2009 gegenüber dem Vorjahr um 222 Euro je Einwohner gesunken. Demgegenüber verzeichneten die übrigen neuen Länder einen geringeren Rückgang der bereinigten Einnahmen (92 Euro). In den alten Flächenländern sanken 2009 die bereinigten Einnahmen um 183 Euro. Die westdeutschen Flächenländer verfügten 2009 im Vergleich zu Brandenburg über 874 Euro je Einwohner geringere Einnahmen.

Infolge der zurückgehenden Zuweisungen des Bundes (u. a. Korb 1 des Solidarpakts II) und der EU werden sich langfristig die Einnahmen je Einwohner des Landes Brandenburg den Werten der finanzschwachen Flächenländer West nähern. Insbesondere ist auszuschließen, dass der Rückgang der SoBEZ mittelfristig durch Steuermehreinnahmen ausgeglichen werden kann. Da der Einnahmeausfall auch nicht durch eine wachsende Nettoneuverschuldung, der durch das Grundgesetz Grenzen gesetzt sind, kompensiert werden kann, werden weitere Einsparungen nötig sein, um den Haushalt auszugleichen.

11.2 Ausgaben

Die Ausgaben des Landes Brandenburg im Haushaltsjahr 2009 beliefen sich auf 10.207,2 Mio. Euro. Für 2008 bis 2014 ergibt sich folgende Entwicklung:

| Ausgaben des Landes 2008 bis 2014* | | | | | | | |
|--|---------------|---------------|---------------|---------------|--------------|--------------|--------------|
| Arten | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
| | in Mio. € | | | | | | |
| Personalausgaben | 2.014 | 2.046 | 2.224 | 2.236 | 2.251 | 2.279 | 2.266 |
| <i>Globale Mehr- und Minderausgaben (GMA) Personal</i> | | | (47) | (53) | (67) | (109) | (109) |
| Sächliche Verwaltungsausgaben | 462 | 497 | 494 | 527 | 529 | 534 | 527 |
| <i>GMA für sächliche Verwaltungsausgaben</i> | | | (- 4) | (- 1) | (- 1) | (- 1) | (- 1) |
| Zinsausgaben | 808 | 701 | 748 | 742 | 757 | 754 | 779 |
| Laufende Zuweisungen und Zuschüsse | 5.115 | 4.980 | 4.821 | 4.816 | 4.968 | 4.994 | 5.003 |
| Investitionsausgaben | 1.630 | 1.739 | 1.836 | 1.697 | 1.527 | 1.427 | 1.358 |
| GMA | | | - 18 | - 7 | - 380 | - 392 | - 430 |
| <i>Bereinigte Ausgaben²⁰⁷</i> | <i>10.029</i> | <i>9.963</i> | <i>10.105</i> | <i>10.010</i> | <i>9.652</i> | <i>9.596</i> | <i>9.503</i> |
| Ausgleich von Fehlbeträgen | | | 148 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Zuführungen an Rücklagen, Fonds und Stöcke | 372 | 234 | 257 | 54 | 49 | 53 | 55 |
| Haushaltstechnische Verrechnungen | 18 | 10 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| Gesamtausgaben | 10.419 | 10.207 | 10.511 | 10.065 | 9.702 | 9.650 | 9.559 |

* Quellen: 2008 bis 2009: Ist lt. Kassenabschluss
 2010: Haushaltsplan
 2011: Entwurf des Haushaltsgesetzes
 2012 bis 2014: Finanzplan des Landes Brandenburg (Stand: 14. September 2010)
 (Abweichungen durch Rundungen)

Das Land Brandenburg leistete 2009 Personalausgaben (nur Hauptgruppe [HGr.] 4) von 2.045,6 Mio. Euro (20 % der Gesamtausgaben). Darin enthalten sind Ausgaben für Bezüge und Nebenleistungen der Beamten und Richter sowie für Entgelte der Arbeitnehmer, die sich auf 1.865,3 Mio. Euro beliefen. Für Versorgungsbezüge wurden Ausgaben von 64,0 Mio. Euro geleistet (84,9 % des Ansatzes). Für Beihilfen, Unterstützungen und dergleichen wurden 64,8 Mio. Euro verausgabt (101,3 % des Ansatzes).

²⁰⁷ Gesamtausgaben ohne Tilgungsausgaben am Kreditmarkt, Zuführungen an Rücklagen, Fonds und Stöcke sowie Ausgaben zur Deckung von Fehlbeträgen aus Vorjahren und haushaltstechnische Verrechnungen.

Das Soll 2009 der sächlichen Verwaltungsausgaben (Obergruppen [OGr.] 51 bis 54) belief sich auf 465,6 Mio. Euro. Die Ist-Ausgaben betragen 497,1 Mio. Euro (4,9 % der Gesamtausgaben). Für die Inanspruchnahme der Dienstleistungen des BLB und Mietzahlungen an den BLB planten die Dienststellen im Haushaltsjahr 2009 Ausgaben von 104,7 Mio. Euro. Nach Abschluss des Jahres 2009 wurden für die genannten Zwecke Ausgaben von 98,9 Mio. Euro ausgewiesen. Das MdF war im Haushaltsjahr 2009 ermächtigt, für Zinsverpflichtungen (OGr. 57) Ausgaben von 917,5 Mio. Euro zu leisten. Diese Ermächtigung wurde mit 700,8 Mio. Euro in Anspruch genommen.

Das Land Brandenburg gab 2009 für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen (HGr. 6) 4.980,4 Mio. Euro aus (Soll 2009: 4.780 Mio. Euro). Mit einem Anteil von 48,8 % der Gesamtausgaben bildeten sie den größten Ausgabenblock. Die Mehrausgaben von 200,4 Mio. Euro sind im Wesentlichen auf die Ausgaben des MASF von 140 Mio. Euro für die mit einem Nullansatz veranschlagten Zuweisungen an die Landkreise und kreisfreien Städte aus Mitteln des Bundes im Rahmen der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem Zweiten Buch des Sozialgesetzbuches²⁰⁸ zurückzuführen, denen in gleicher Höhe Einnahmen vom Bund gegenüberstanden. Die Gemeinden und Landkreise haben aus dem kommunalen Finanzausgleich 2.356,9 Mio. Euro (Soll 2009: 2.340,3 Mio. Euro) erhalten. Diese Überschreitung beruht - wie im Vorjahr - vor allem auf den Zuweisungen an die Gemeinden und Gemeindeverbände aus dem Ausgleichsfonds²⁰⁹ von 59,4 Mio. Euro (Soll 2009: 50,0 Mio. Euro). Die Hochschulen (Kapitel 06 100) erhielten um 36,2 Mio. Euro geringere Zuweisungen (HGr. 6) als geplant.

Das Land leistete 2009 Ausgaben für Baumaßnahmen (HGr. 7) i. H. v. 36,3 Mio. Euro (0,4 % der Gesamtausgaben; Soll 2009: 17,4 Mio. Euro). Ursachen für die Mehrausgaben sind Investitionen im Hochschulbereich und für den Um-, Aus- und Neubau von Landesstraßen sowie für von der EU im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe finanzierte wasserbautechnische Maßnahmen.

Die Dienststellen des Landes tätigten 2009 Ausgaben für sonstige Investitionen und Maßnahmen der Investitionsförderung (HGr. 8) von 1.702,5 Mio. Euro aus (97 % des Ansatzes 2009 und 16,7 % der Gesamtausgaben). Zur Finanzierung von Maßnahmen des Zukunftsinvestitionsgesetzes setzte das Land 85,6 Mio. Euro ein. Das MUGV nahm seine Ausgabenermächtigung von 283,7 Mio. Euro nur mit 46,2 % in Anspruch. Das MWE hat demgegenüber 95,7 % (381,9 Mio. Euro) der geplanten Ausgaben geleistet. Für Maßnahmen der Stadtentwicklung verausgabte das MIL 108,4 Mio. Euro (94 % des Solls 2009).

Den Rücklagen der Verwaltungs-²¹⁰ und der Personalbudgets wurden 2009 insgesamt 150,4 Mio. Euro (2008: 158,8 Mio. Euro) zugeführt. Davon entfielen auf das Verwaltungsbudget 85,8 Mio. Euro (2008: 75,9 Mio. Euro) und auf das Personalbudget 64,6 Mio. Euro (2008: 82,9 Mio. Euro).

Das Haushaltsjahr 2009 schloss mit einem Fehlbetrag i. H. v. 144,6 Mio. Euro ab, der spätestens in den Haushaltsplan für das zweitnächste Haushaltsjahr einzustellen ist (§ 25 LHO).

²⁰⁸ Sozialgesetzbuch (SGB) Zweites Buch (II) - Grundsicherung für Arbeitssuchende - in der Fassung vom 2. März 2009 (Bundesgesetzblatt [BGBl.] I S. 416).

²⁰⁹ Kapitel 20 030 (Kommunaler Finanzausgleich), Titel 613 14 (Ausgleichsfonds).

²¹⁰ Einschließlich Kapitel 20 050 (E-Government).

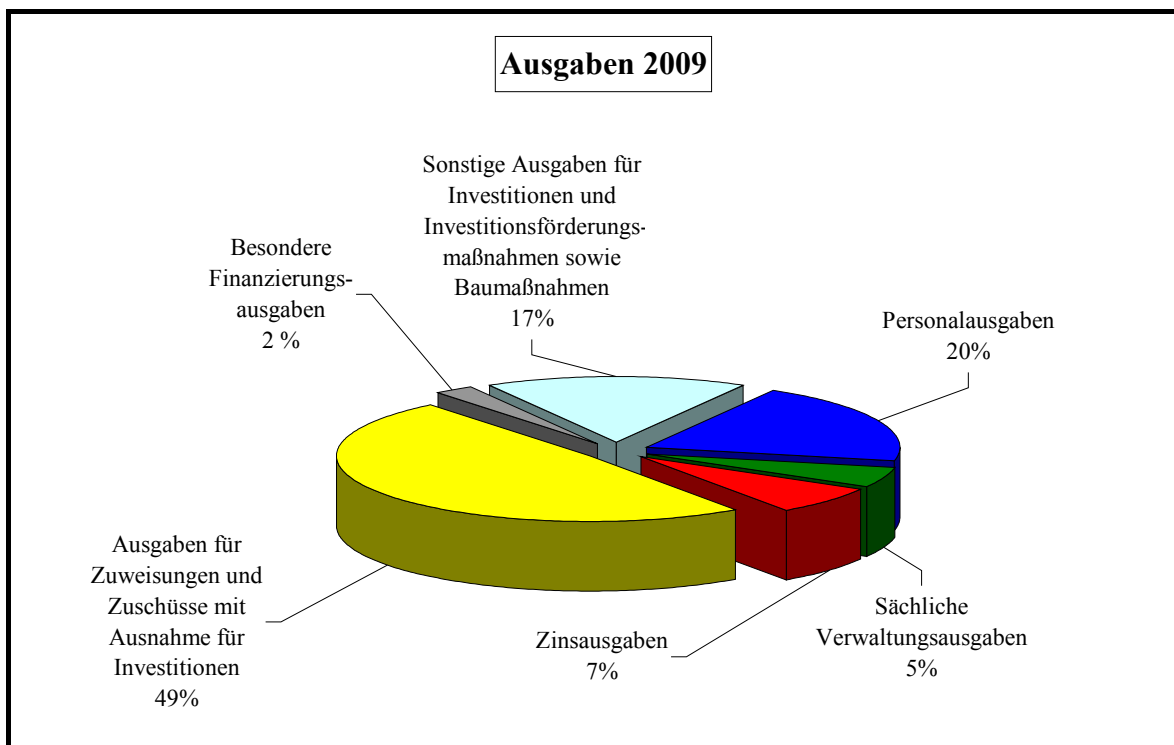
Die Tabelle stellt die Entwicklung der Ausgabenarten 2008 und 2009 auch im Vergleich zum Soll 2010 dar.

| Arten | Ist 2008 | Ist 2009 | Mehrausgaben/ Minder- ausgaben | Mehrausgaben/ Minder- ausgaben | Anteil am Haus- halts- volumen 2009 | Soll 2010 |
|---|-----------|-----------|--------------------------------------|--------------------------------------|--|-----------|
| | in Mio. € | in Mio. € | in Mio. € | in % | in % | in Mio. € |
| 1 | 2 | 3 | 4(3-2) | 5(4/2) | 6 | 7 |
| Personalausgaben | 2.014,5 | 2.045,6 | 31,1 | 1,5 | 20,0 | 2.223,6 |
| Sächliche Verwaltungsausgaben | 467,6 | 497,1 | 29,5 | 6,3 | 4,9 | 494,5 |
| Zinsausgaben | 807,8 | 700,8 | - 107,0 | - 13,2 | 6,9 | 747,8 |
| Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen | 5.115,4 | 4.980,4 | - 135,0 | - 2,6 | 48,8 | 4.821,0 |
| Bausausgaben ²¹¹ | 45,5 | 36,3 | - 9,2 | - 20,2 | 0,4 | 60,2 |
| Sonstige Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen | 1.584,3 | 1.702,5 | 118,2 | 7,5 | 16,7 | 1.775,9 |
| Besondere Finanzierungsausgaben | 390,1 | 244,4 | - 145,7 | - 37,3 | 2,4 | 388,4 |
| <i>nachrichtlich:</i> | | | | | | |
| <i>Ausgaben der laufenden Rechnung</i> | 8.399,0 | 8.223,8 | - 175,2 | - 2,1 | 80,6 | 8.286,5 |
| <i>Ausgaben der Kapitalrechnung</i> | 1.630,0 | 1.739,0 | 109,0 | 6,7 | 17,0 | 1.836,6 |
| <i>GMA</i> | | | | | | - 18,1 |

Quellen: 2008 bis 2009: Ist lt. Kassenabschluss
2010: Haushaltsplan
(Abweichungen durch Rundungen)

²¹¹ Wegen der Umstellung der Finanzierung landeseigener Hochbaumaßnahmen aus der HGr. 8 zu buchende Zuschüsse an den BLB wurden in der HGr. 7 nur noch Ausgaben i. H. v. 36,3 Mio. Euro geleistet. Hinzu kommen Ausgaben in der HGr. 8 i. H. v. 105,3 Mio. Euro für Hochbaumaßnahmen.

Die nachfolgende Grafik zeigt die Struktur der Ausgaben 2009 des Landes Brandenburg:



49 % aller Ausgaben des Landes 2009 wurden für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen getätigt.

11.2.1 Baumaßnahmen und sonstige Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen

Im Jahr 2009 standen Ausgaben von 1.772,4 Mio. Euro für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen einschließlich der Maßnahmen nach dem ZuInvG zur Verfügung. Im Haushaltsvollzug wurden Ausgaben von 1.738,8 Mio. Euro geleistet, was einem Anstieg um 109 Mio. Euro (6,7 %) im Vergleich zu 2008 entspricht. Die Entwicklung der Ausgaben für Baumaßnahmen sowie für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen 2005 bis 2009 auch im Soll-Ist-Vergleich zeigt die nachfolgende Tabelle:

| Ausgabenart | 2005 | | 2006 | | 2007 | | 2008 | | 2009 | |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| | Soll | Ist | Soll | Ist | Soll | Ist | Soll | Ist | Soll | Ist |
| | in Mio. € | | | | | | | | | |
| Investitionsausgaben (HGr. 7, 8) | 2.062,9 | 1.753,3 | 2.048,6 | 1.833,4 | 1.920,8 | 1.714,7 | 1.821,6 | 1.629,8 | 1.772,4 | 1.738,8 |
| Baumaßnahmen (HGr. 7) | 161,9 | 178,9 | 149,5 | 229,4 | 174,5 | 191,4 | 19,4 | 45,5 | 17,4 | 36,3 |
| Investitionsförderung (OGr. 83 bis 89) | 1.858,6 | 1.526,3 | 1.856,5 | 1.556,0 | 1.709,1 | 1.483,3 | 1.750,4 | 1.542,3 | 1.685,9 | 1.625,8 |
| Investitionsquote* (in %) | 20,7 | 18,2 | 20,6 | 18,5 | 19,3 | 17,4 | 17,9 | 16,3 | 17,7 | 17,5 |

Quellen: 2005 bis 2009: Haushalts- und Nachtragshaushaltspläne, Ist lt. Kassenabschluss

* Verhältnis zwischen den investiven und bereinigten Ausgaben

Die Darstellung zeigt, dass der Anteil der Investitionsausgaben an den gesamten bereinigten Ausgaben 2009 wegen der Konjunkturpaket II-Mittel um 1,2 Prozentpunkte gestiegen ist.

11.2.2 Bereinigte Ausgaben

Die bereinigten Ausgaben betragen 2009 insgesamt 9.962,7 Mio. Euro. Sie lagen um 66 Mio. Euro unter dem Vorjahreswert. Die bereinigten Ausgaben beliefen sich im Jahr

| | | |
|------|-----|----------------------|
| 2005 | auf | 9.624 Mio. Euro, |
| 2006 | auf | 9.936 Mio. Euro, |
| 2007 | auf | 9.828 Mio. Euro, |
| 2008 | auf | 10.029 Mio. Euro und |
| 2009 | auf | 9.963 Mio. Euro. |

Von 2005 bis 2009 stiegen die bereinigten Ausgaben um 339 Mio. Euro (3,5 %) an. Auch wenn die Ausgaben 2009 gegenüber dem Vorjahr leicht gesunken sind, wurden wesentliche Einsparungen nicht erreicht. Der Vergleich der bereinigten Ausgaben je Einwohner Brandenburgs mit den übrigen neuen und westdeutschen Flächenländern ergibt folgendes Bild:

| | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
|--|-------------------|-------|-------|-------|-------|
| | in € je Einwohner | | | | |
| Land Brandenburg | 3.756 | 3.892 | 3.866 | 3.965 | 3.960 |
| neue Flächenländer (ohne Brandenburg) | 3.856 | 3.884 | 3.858 | 3.975 | 4.062 |
| alte Flächenländer | 2.831 | 2.830 | 2.925 | 3.115 | 3.257 |

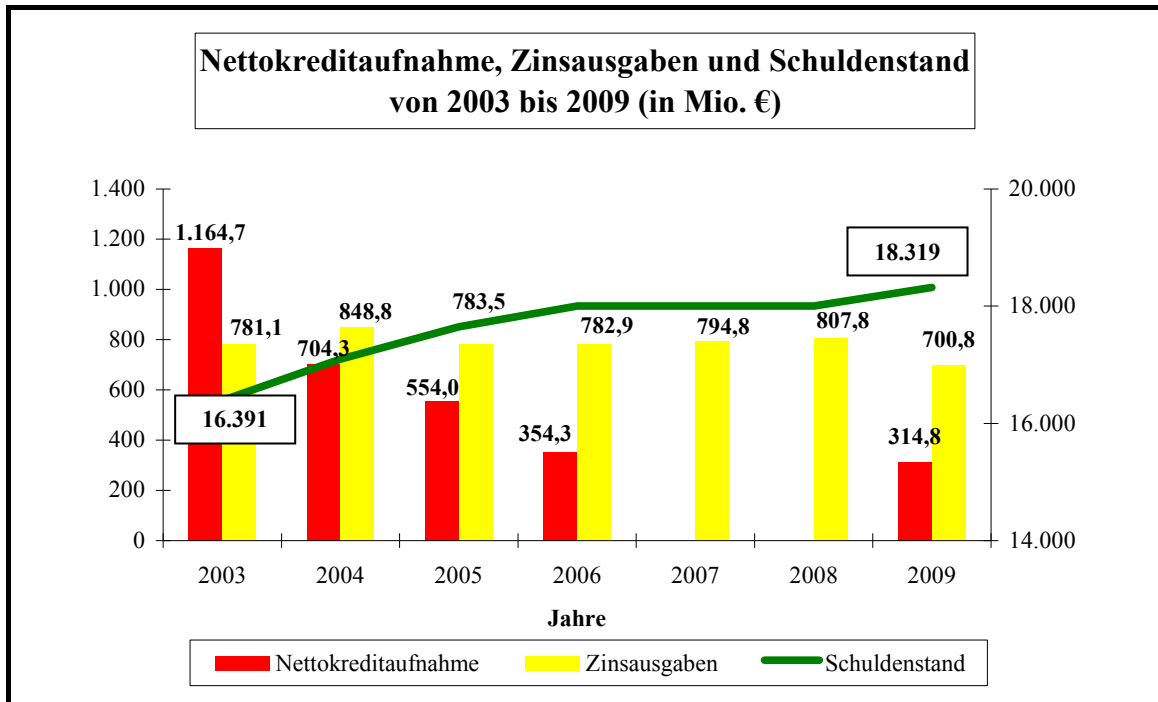
Quellen: Land Brandenburg: 2005 bis 2009: Ist lt. Kassenabschluss
andere Länder: 2005 bis 2009: Eigene Berechnungen des LRH aus Ist-Werten,
Länderangaben 2009 vorläufig
(Bevölkerung jeweils zum 30. Juni)

2009 stagnierten die Ausgaben Brandenburgs je Einwohner auf dem Niveau des Vorjahres, während sie in den übrigen neuen Ländern um 87 Euro je Einwohner stiegen. Die westdeutschen Flächenländer gaben 2009 im Vergleich zum Vorjahr hingegen 142 Euro je Einwohner mehr aus.

Auf Grund der zurückgehenden Solidarpakt II-Mittel werden die bereinigten Ausgaben des Landes kontinuierlich sinken müssen.

11.3 Nettokreditaufnahme, Finanzierungssaldo, Zinsausgaben und Schuldenstand

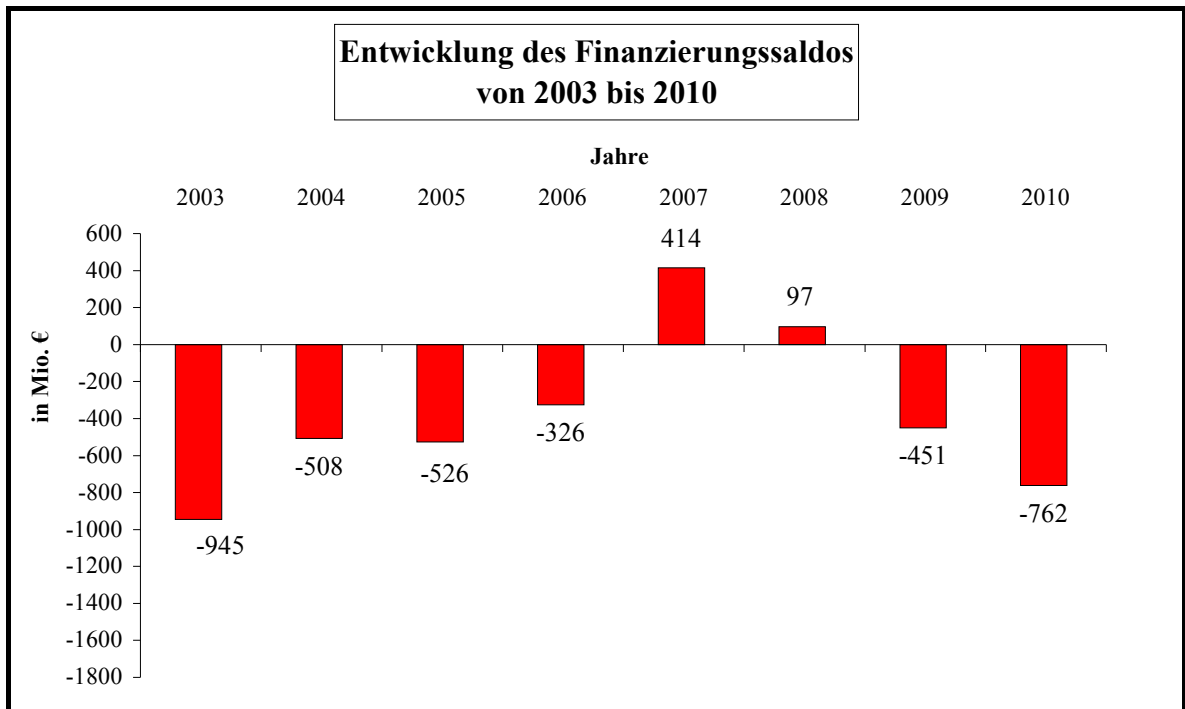
Das Haushaltsjahr 2009 schloss mit einem Fehlbetrag von 144,6 Mio. Euro (Überschuss 2008: 147 Mio. Euro). Der Finanzierungssaldo betrug minus 450,5 Mio. Euro (2008: + 96,7 Mio. Euro). Das Land Brandenburg leistete 2009 Zinsausgaben von 700,8 Mio. Euro (2008: 807,8 Mio. Euro). Nach dem Jahresabschluss 2009 ergibt sich eine Verschuldung von 18.319 Mio. Euro. Die nachfolgende Grafik stellt den Zusammenhang zwischen Nettokreditaufnahme, Zinsausgaben und Schuldenstand dar.



Quellen: 2003 bis 2009: Ist lt. Kassenabschluss

Die Darstellung verdeutlicht, dass der kontinuierliche Rückgang der Nettokreditaufnahme zu einer Verlangsamung des Anstiegs und einer weitgehend konstanten Entwicklung der Zinsausgaben von 2005 bis 2008 geführt hat. Auf Grund der günstigen Refinanzierungsbedingungen am Kapitalmarkt leistete das Land Brandenburg 2009 um 107 Mio. Euro geringere Zinsausgaben als 2008.

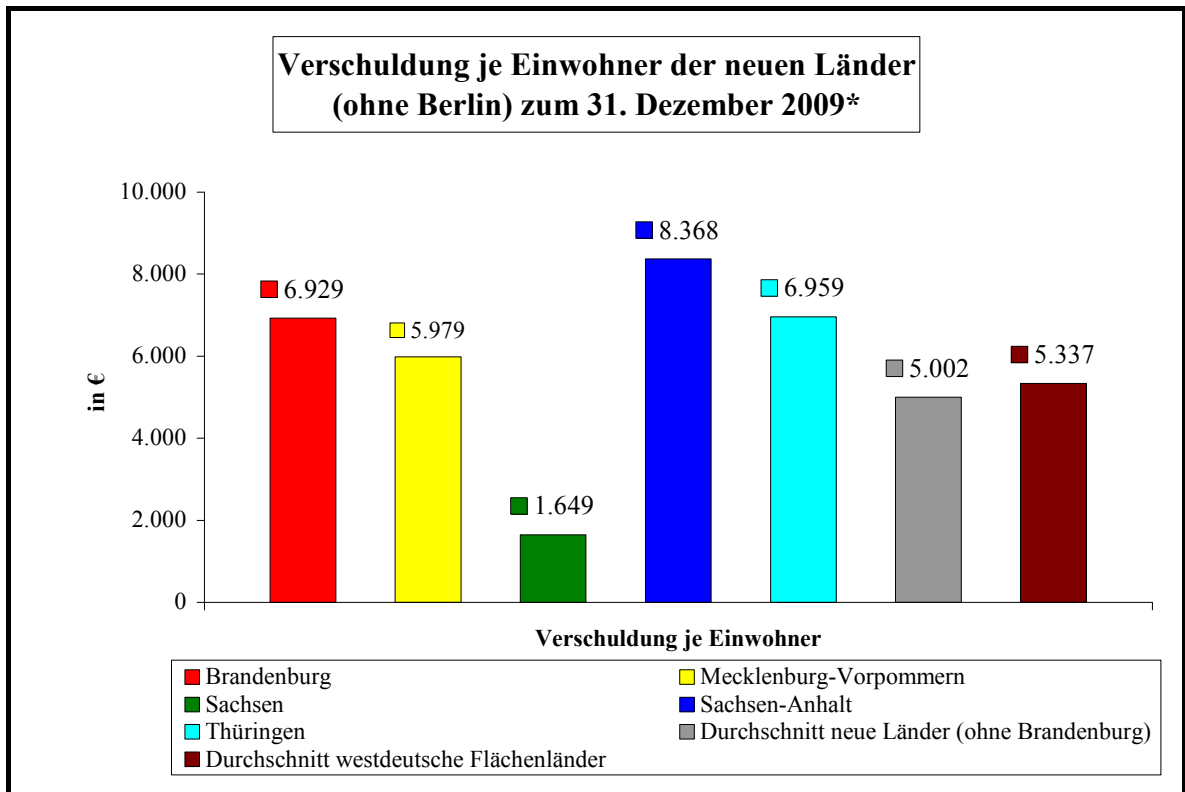
Die Verschlechterung der Haushaltslage des Landes Brandenburg infolge der Wirtschaftskrise drückt sich darin aus, dass der Finanzierungssaldo 2009 nach den beiden positiven Jahren 2007 und 2008 wieder ein negatives Vorzeichen aufwies. Die Differenz zwischen den bereinigten Einnahmen und Ausgaben belief sich auf minus 451 Mio. Euro. Damit ist das Land beinahe wieder auf das Niveau des Jahres 2005 zurückgefallen, wie die nachfolgende Grafik zeigt:



Quellen: 2003 bis 2009: Ist lt. Kassenabschluss
2010: Haushaltsplan
(Abweichungen durch Rundungen)

Nach den Eckwerten des Haushaltsplans 2010 vergrößert sich die Lücke zwischen den bereinigten Einnahmen und Ausgaben auf 762 Mio. Euro. Berücksichtigt man, dass 2010 aus den Haushaltsüberschüssen 2007 und 2008 ein Betrag von 450 Mio. Euro zur Verringerung der Differenz zwischen Einnahmen und Ausgaben eingesetzt wird, besteht 2010 ein Finanzierungsdefizit von über einer Mrd. Euro.

Obwohl das Land Brandenburg seit 2002 die Nettokreditaufnahme reduzierte sowie 2007 und 2008 Haushaltsüberschüsse erwirtschaftete, liegt die Verschuldung je Einwohner (ohne Kommunen) unverändert über dem Durchschnitt der neuen Länder (ohne Berlin und Brandenburg), wie das folgende Diagramm zeigt:



Quelle: Vierteljahresstatistik über den Schuldenstand am 31. Dezember 2009; eigene Berechnung des LRH (Bevölkerung zum 30. Juni 2009)

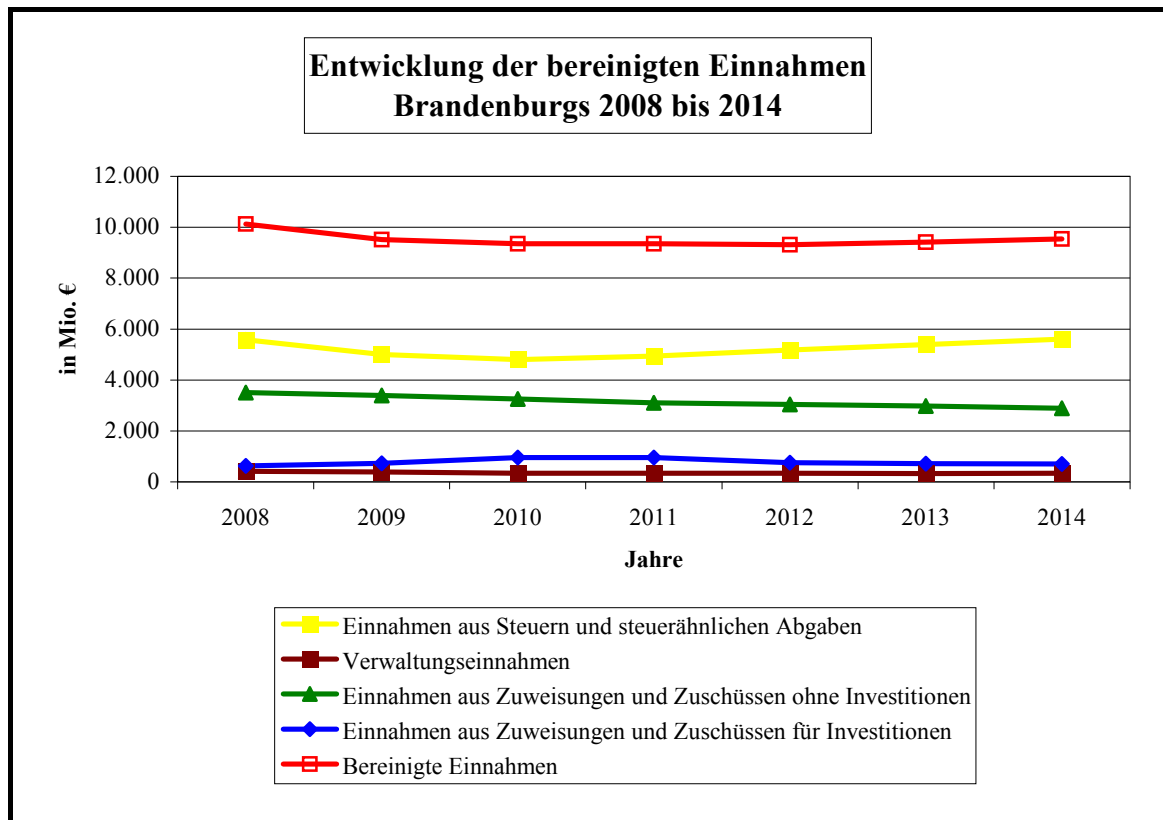
* nur Schulden am Kreditmarkt (ohne Schulden bei öffentlichen Haushalten)

Zum 31. Dezember 2009 betrug der Schuldenstand Brandenburgs je Einwohner 6.929 Euro. Die höchste Verschuldung unter den neuen Ländern wies unverändert mit 8.369 Euro je Einwohner Sachsen-Anhalt auf. Im Vergleich zum Durchschnitt der westdeutschen Flächenländer lag auf jedem Einwohner Brandenburgs eine um 1.592 Euro höhere Schuldenlast.

11.4 Eckwerte der Finanzplanung 2010 bis 2014

Die Landesregierung hat am 14. September 2010 die mittelfristige Finanzplanung für die Jahre 2010 bis 2014 verabschiedet. Auf der Grundlage einer Fortschreibung aktueller Wirtschafts- und Haushaltsdaten legt das MdF den haushaltspolitischen Handlungsbedarf im Planungszeitraum dar, um zu einem ausgeglichenen Haushalt ohne Nettokreditaufnahme im Jahr 2014 zu gelangen. Dies erlaubt auch Rückschlüsse darüber, mit welcher haushaltspolitischen Strategie die Landesregierung beabsichtigt, dauerhaft ab 2020 - wie im Grundgesetz vorgegeben - auf Nettokreditaufnahmen zu verzichten.

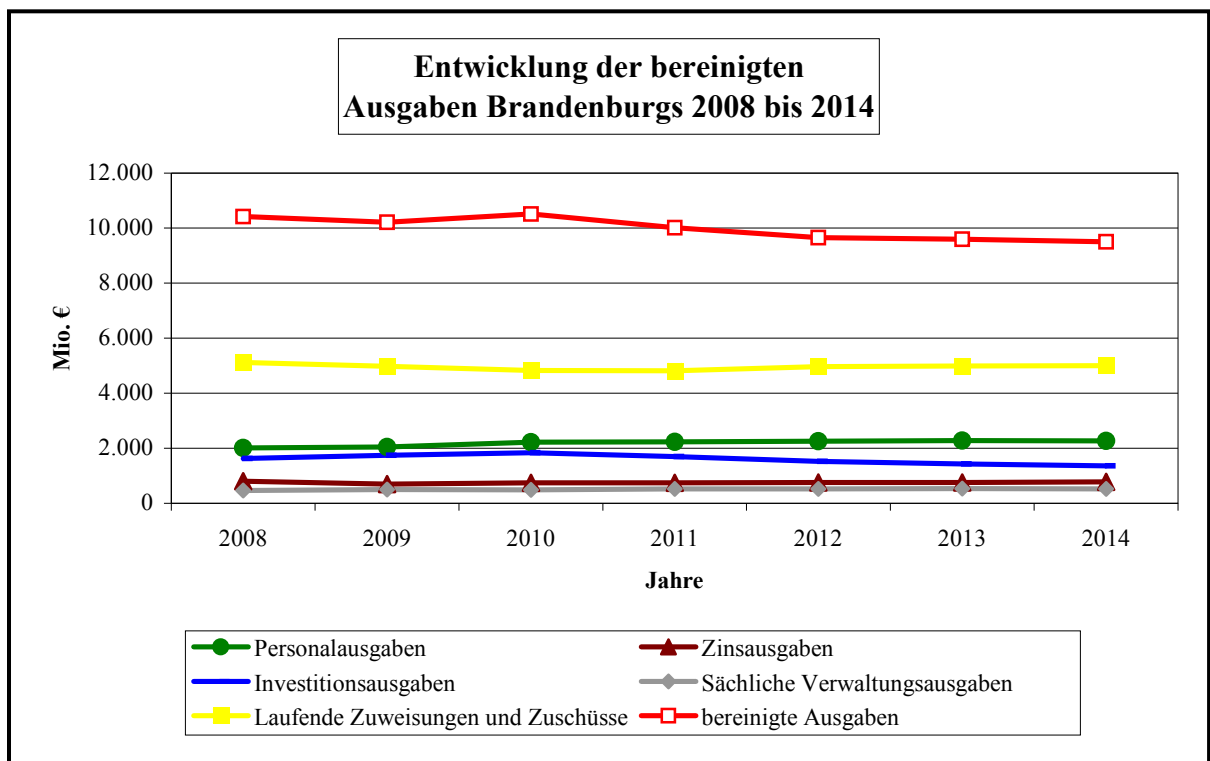
Der Handlungsbedarf lässt sich aus der Analyse der voraussichtlichen Entwicklung der bereinigten Einnahmen und Ausgaben im Finanzplanungszeitraum ermitteln. Die folgende Grafik zeigt die Entwicklung der bereinigten Einnahmen insgesamt und ihrer Einzelpositionen in den Jahren 2008 bis 2014.



Quellen: 2008 und 2009: Ist lt. Kassenabschluss
 2010: Haushaltsplan
 2011: Entwurf des Haushaltsgesetzes
 2012 bis 2014: Finanzplan des Landes Brandenburg (Stand: 14. September 2010)

Das MdF rechnet mit einem Anstieg der Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben um lediglich 21 Mio. Euro von 5.581 Mio. Euro im Jahr 2008 auf 5.602 Mio. Euro im Jahr 2014, so dass erst 2014 das Einnahmenniveau des Jahres 2008 wieder erreicht würde. Bis zum Ende des Finanzplanungszeitraums werden die Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen ohne Investitionen von 3,5 Mrd. Euro in 2008 auf 2,9 Mrd. Euro (- 17,1 %) sinken. Die Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen für Investitionen stagnieren hingegen im Betrachtungszeitraum. Die Landesregierung geht von bereinigten Einnahmen von durchschnittlich 9,4 Mrd. Euro im Zeitraum 2010 bis 2014 aus.

Im Vergleich zu den bereinigten Einnahmen weisen die bereinigten Ausgaben und ihre Einzelpositionen in den Jahren 2008 bis 2014 die folgende Entwicklung auf:

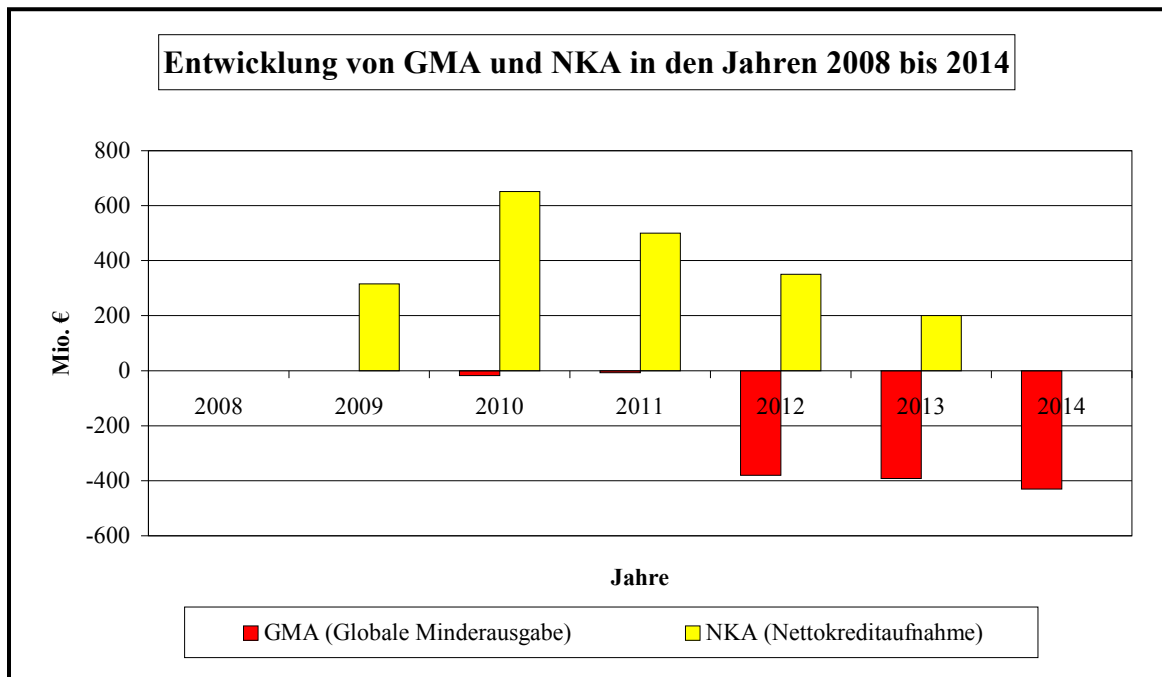


Quellen: 2008 und 2009: Ist lt. Kassenabschluss
 2010: Haushaltsplan und Entwurf des Nachtragshaushaltsgesetzes
 2011: Entwurf des Haushaltsgesetzes
 2012 bis 2014: Finanzplan des Landes Brandenburg (Stand: 14. September 2010)

Zwischen 2010 bis 2014 werden die Personalausgaben (nur HGr. 4) um 42,1 Mio. Euro (2 %) zunehmen. Im gleichen Zeitraum werden die Zinsausgaben um 31 Mio. Euro (4 %) von 748 Mio. Euro auf 779 Mio. Euro ansteigen. Auch die sächlichen Verwaltungsausgaben sollen sich bis 2014 nahezu konstant entwickeln.

Dem steht ein Anstieg der konsumtiven Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüssen mit Ausnahme für Investitionen von 4,8 Mrd. Euro im Jahr 2010 auf 5 Mrd. Euro im Jahr 2014 (4 %). Dieser Anstieg wird teilweise durch den kontinuierlichen Rückgang der Investitionsausgaben von 1,8 Mrd. Euro in 2010 auf 1,4 Mrd. Euro (- 18 %) in 2014 ausgeglichen. Der Anteil der Investitionsausgaben an den bereinigten Ausgaben fällt in diesem Zeitraum von 18,2 % auf 14,3 %.

Die Landesregierung hat sich zum Ziel gesetzt, ab dem Haushaltsjahr 2014 auf eine Nettokreditaufnahme (NKA) zu verzichten. Hierzu ist es jedoch erforderlich, die Finanzierungslücken, wie sie in den Globalen Minderausgaben (GMA) zum Ausdruck kommen, im Finanzplanungszeitraum zu schließen.



Quellen: 2008 und 2009: Ist lt. Kassenabschluss
 2010: Haushaltsplan
 2011: Entwurf des Haushaltsgesetzes
 2012 bis 2014: Finanzplan des Landes Brandenburg (Stand: 14. September 2010)

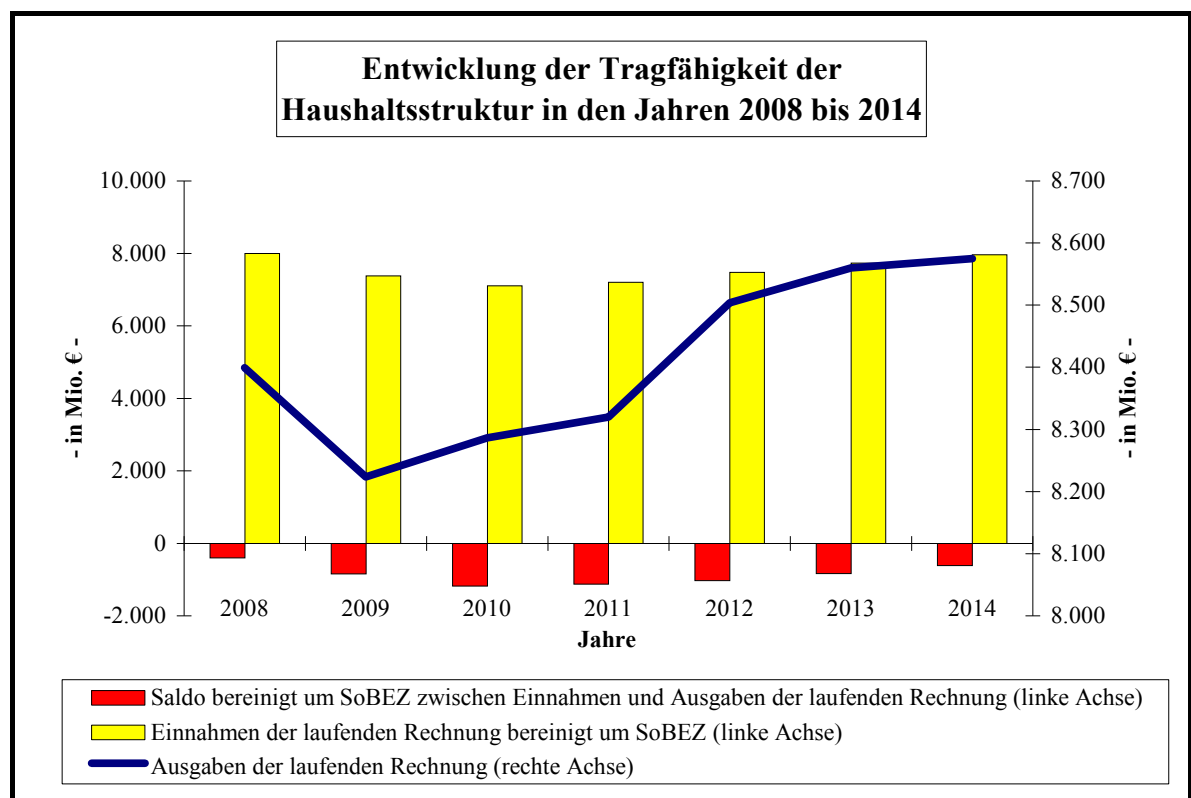
Unter den Annahmen der Finanzplanung ergibt sich in den Jahren 2012 bis 2014 ein Konsolidierungsbedarf von jahresdurchschnittlich 400 Mio. Euro.

Nach dem Grundgesetz sind die Länder verpflichtet, die Haushalte so aufzustellen, dass ab dem Haushaltsjahr 2020 auf eine strukturelle Neuverschuldung dauerhaft verzichtet werden kann. Hierzu ist die Tragfähigkeit der Haushaltsstruktur durch dauerhafte Einsparungen konsumtiver Ausgaben zu erhöhen. Eine Einschätzung des Handlungsbedarfs liefert die Berechnung des operativen Saldos.²¹²

²¹² Der operative Saldo ist definiert als Differenz zwischen den Einnahmen der laufenden Rechnung (Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben [HGr. 0], den Verwaltungseinnahmen und Einnahmen aus Schuldendienst [HGr. 1] ohne die Einnahmen aus Erlösen aus der Veräußerung von Gegenständen, Kapitalrückzahlungen [OGr. 13], aus der Inanspruchnahme von Gewährleistungen [OGr. 14] und aus Darlehensrückflüssen aus dem öffentlichen Bereich [OGr. 17] bzw. sonstigen Bereichen [OGr. 18] sowie die Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen mit Ausnahme für Investitionen [HGr. 2] ohne die Einnahmen aus Vermögensübertragungen, soweit nicht für Investitionen [OGr. 29]) und den Ausgaben der laufenden Rechnung (Personalausgaben [HGr. 4], die sächlichen Verwaltungsausgaben und Ausgaben für den Schuldendienst [HGr. 5] ohne Tilgungsausgaben an Gebietskörperschaften, Sondervermögen und gebietskörperschaftliche Zusammenschlüsse [OGr. 58] bzw. an Kreditmarkt [OGr. 59] und die Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen [HGr. 6] ohne Ausgaben für Vermögensübertragungen, soweit nicht für Investitionen [OGr. 69]). Ein positiver Saldo zeigt an, dass Konsumausgaben nicht aus Krediten, sondern aus „ordentlichen“ Einnahmen (z. B. Steuer- oder Verwaltungseinnahmen) finanziert werden.

Bei der Berechnung des operativen Saldos muss jedoch berücksichtigt werden, dass die Einnahmen der laufenden Rechnung um die Einnahmen aus den SoBEZ zur Deckung der Sonderlasten aus dem bestehenden infrastrukturellen Nachholbedarf und zum Ausgleich der unterproportionalen kommunalen Finanzkraft zu bereinigen sind. Diese Zuweisungen werden als allgemeine Zuweisungen des Bundes in der HGr. 2 nachgewiesen. Sie dürfen nach Auffassung des LRH jedoch bei den Einnahmen der laufenden Rechnung nicht berücksichtigt werden, da sie überwiegend dem Abbau von Sonderlasten aus dem bestehenden starken infrastrukturellen Nachholbedarf und daher im Wesentlichen der Finanzierung von Investitionsausgaben und nicht von Konsumausgaben dienen. Ist der derart bereinigte operative Saldo positiv, ist eine notwendige Voraussetzung zur Einhaltung des strukturellen Neuverschuldungsverbotes erfüllt.

Die nachfolgende Grafik zeigt dessen Entwicklung in den Jahren 2008 bis 2014:



Quellen: 2007 bis 2009: Ist lt. Kassenabschluss
 2010: Haushaltsplan
 2011: Entwurf des Haushaltsgesetzes
 2012 bis 2014: Finanzplan des Landes Brandenburg (Stand: 14. September 2010)

Die Darstellung zeigt den deutlichen Anstieg der (konsumtiven) Ausgaben der laufenden Rechnung, der im Wesentlichen durch die Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüssen für laufende Zwecke an Dritte verursacht wird. Der Saldo bereinigt um SoBEZ steigt in den Jahren 2008 bis 2010 von minus 403 Mio. Euro auf minus 1,2 Mrd. Euro um nahezu das Dreifache. Nach dem Entwurf des Haushaltsgesetzes 2011 wird er auf minus 1,1 Mrd. Euro sinken. Bis 2014 verringert sich der Saldo auf Grund des in der Finanzplanung angenommenen Anstiegs der Steuereinnahmen auf minus 612 Mio. Euro.

Die Finanzplanung verdeutlicht - unter den ihrer Aufstellung zugrunde liegenden Annahmen - den haushaltspolitischen Handlungsbedarf, um das Ziel einer Nettokreditaufnahme von Null zu erreichen. Festzustellen ist, dass sich bis 2014 die Personal- und sächlichen Verwaltungsausgaben einschließlich Zinsausgaben weitgehend konstant entwickeln und die Investitionsausgaben kontinuierlich reduziert werden. Dagegen sind Haushaltsentlastungen durch Einsparungen bei den Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke an Dritte nicht festzustellen.

Nach Auffassung des LRH müssen alle Ausgabenarten gleichrangig auf den Prüfstand gestellt werden. Auch Einschnitte bei den Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke an Dritte werden unvermeidlich sein. Ziel muss es sein, den Rückgang der SoBEZ vorrangig durch Einsparungen bei Konsumausgaben zu kompensieren und so eine notwendige Voraussetzung dafür zu schaffen, ab 2020 das Neuverschuldungsverbot einzuhalten.

Zur haushaltsrechtlichen Absicherung des Konsolidierungsprozesses regt der LRH an, einen Konsolidierungspfad z. B. durch Festlegung von Ausgabenobergrenzen in einem Haushaltsbegleitgesetz verbindlich zu beschreiben. Im Rahmen eines solchen Gesetzes sollte auch, dem Beispiel Schleswig-Holsteins folgend, die bisherige Regelung der Landesverfassung zur Kreditaufnahme im Einklang mit dem Grundgesetz geändert werden.

11.5 Fortschrittsbericht „Aufbau Ost“

Die den neuen Ländern und Berlin im Rahmen des Korbes 1 des Solidarpaktes II zur Verfügung gestellten SoBEZ werden nach § 11 Abs. 3 FAG „zur Deckung von teilungsbedingten Sonderlasten aus dem bestehenden infrastrukturellen Nachholbedarf und zum Ausgleich unterproportionaler kommunaler Finanzkraft“ gewährt. Die neuen Länder und Berlin legen in jährlichen Berichten über ihre Fortschritte bei der Schließung der Infrastrukturlücke, die Verwendung der erhaltenen Mittel aus den SoBEZ und die finanzwirtschaftliche Entwicklung der Länder- und Kommunalhaushalte einschließlich der Begrenzung der Nettoneuverschuldung Rechenschaft ab.

Brandenburg hat 2009 seinen Bericht für 2008 vorgelegt. Die folgende Tabelle zeigt das Ergebnis der Verwendungsrechnung der SoBEZ für 2007 und 2008 (Länder- und Gemeindehaushalte - „konsolidierte Ebene“)²¹³:

| Lfd. Nr. | Zweckgemäße Verwendung der SoBEZ | 2007 | 2008 |
|----------|--|-------------------|-------|
| | | in € je Einwohner | |
| 1 | Investive Verwendung | 509 | 538 |
| 2 | Ausgleich der unterproportionalen kommunalen Finanzkraft | 76 | 41 |
| 3 (1+2) | Zweckgemäße Verwendung | 585 | 579 |
| 4 | SoBEZ | 585 | 579 |
| 5 (3-4) | Saldo zweckgemäße Verwendung - SoBEZ | 0 | 0 |
| 6 | Verwendungsanteil | 100 % | 100 % |

Quelle: Berechnungen des LRH auf der Grundlage der Stellungnahme des BMF zu den Fortschrittsberichten „Aufbau Ost“ der Länder Berlin, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen - Berichtsjahr 2008, S. 47

Auf Grund der günstigen Entwicklung der haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen 2008 weist Brandenburg wie 2007 eine vollständige aufbaugerechte Verwendung der SoBEZ aus.

11.6 Finanzbeziehung des Landes zu den Kommunen

Nach Artikel 99 der Verfassung des Landes Brandenburg²¹⁴ hat das Land durch einen Finanzausgleich dafür zu sorgen, dass die Gemeinden und Gemeindeverbände ihre Aufgaben erfüllen können. Im Rahmen des Finanzausgleichs sind sie angemessen an den Steuereinnahmen des Landes zu beteiligen.

²¹³ Der Bund verzichtet im Gegensatz zu den Ländern auf eine getrennte Darstellung der zweckgemäßen Verwendung der SoBEZ nach Gebietskörperschaften. Daher erfolgt im Jahresbericht nur eine Darstellung auf der konsolidierten Ebene.

²¹⁴ Verfassung des Landes Brandenburg in der Fassung vom 7. Juli 2009 (GVBl. I S. 191).

Das Brandenburgische Finanzausgleichsgesetz (BbgFAG)²¹⁵ hat ab dem 1. Januar 2005 die Finanzbeziehungen zwischen dem Land und den Kommunen auf eine dauerhafte Grundlage gestellt. Neben den Zuweisungen aus dem kommunalen Finanzausgleich erhalten die Städte, Gemeinden und Landkreise Zuweisungen für die Erfüllung der ihnen übertragenen Aufgaben. Diese Zuweisungen sind außerhalb des BbgFAG geregelt. Ab 2005 werden den Kommunen 20 % des allgemeinen Steuerverbundes, des Länderfinanzausgleichs und der Fehl-BEZ und 40 % des brandenburgischen Anteils an den SoBEZ zugewiesen. Die Verbundmasse des laufenden Jahres wird jeweils um den Ausgleichsbetrag aus der exakten Abrechnung des vorvergangenen Jahres reduziert oder angehoben.

Die Leistungen des Landes an die Kommunen im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs zeigen folgende Entwicklung:

| Leistungen des Landes an Kommunen im Rahmen des BbgFAG | | | | | | | |
|--|--------------|--------------|--------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
| | in Mio. € | | | | | | |
| Steuerverbundmasse (netto) | 1.881 | 1.811 | 1.596 | 1.496 | 1.566 | 1.575 | 1.576 |
| Sonstige Zuweisungen, Erstattungen und Zuschüsse | 633 | 637 | 330 ²¹⁶ | 328 | 336 | 339 | 341 |
| Gesamt²¹⁷ | 2.514 | 2.448 | 1.926 | 1.824 | 1.902 | 1.914 | 1.917 |

Quellen: 2008 und 2009: Haushaltsrechnungen
 2010: Soll lt. BbgFAG und Haushaltsplan
 2011: Entwurf des Haushaltsgesetzes
 2012 bis 2014: Finanzplan des Landes Brandenburg (Stand: 14. September 2010)
 (Abweichungen durch Rundungen)

Aus der Verbundmasse werden insbesondere die allgemeinen und die investiven Schlüsselzuweisungen gespeist. Weitere Zuweisungen erhalten die Kommunen im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs aus dem Schullastenausgleich, dem Familienleistungsausgleich und aus verschiedenen Sonderausgleichsfonds. Überdies leistet das Land Brandenburg jährliche Ausgaben von 190 Mio. Euro an die Kommunen zum Ausgleich der Mehrbelastungen durch das Vierte Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt („Hartz IV“)²¹⁸. Das Land Brandenburg nimmt diesen Betrag als SoBEZ ein und gibt ihn ungekürzt an die Kommunen weiter.

²¹⁵ Gesetz über den allgemeinen Finanzausgleich mit den Gemeinden und Gemeindeverbänden im Land Brandenburg (Brandenburgisches Finanzausgleichsgesetz - BbgFAG) in der Fassung vom 6. Dezember 2006 (GVBl. I, S.166, 167).

²¹⁶ Weniger auf Grund der Urteile des Verfassungsgerichtes Brandenburg vom 15. Dezember 2008 (VfGBbg 66/07, VfGBbg 68/07). Das Gericht hatte festgestellt, dass § 4 Abs. 2 bis 5 BbgFAG mit der Landesverfassung unvereinbar ist. Dieser regelte, dass die Aufteilung der Mittel infolge der Zuständigkeit des örtlichen Trägers der Sozialhilfe nach dem SGB XII (Zwölftes Buch Sozialgesetzbuch - Sozialhilfe - in der Fassung vom 30. Juli 2009 [BGBl. I S. 2495]) gemäß den Prinzipien des kommunalen Finanzausgleichs grundsätzlich in Abhängigkeit von der kommunalen Finanzkraft durchzuführen ist. Diese Vorgehensweise wird nach Auffassung des Gerichts verfassungsrechtlichen Anforderungen im konkreten Fall insoweit nicht gerecht, als die Erstattung der Kosten nicht dem Konnexitätsprinzip (Grundsatz: Aufgabenwahrnehmung und Ausgabenverantwortung liegen bei derselben staatlichen Ebene.) folgt. Der Landesgesetzgeber hatte bis 2010 eine gesonderte, finanzkraftunabhängige Kostenerstattungsregelung zu treffen.

²¹⁷ Ohne SoBEZ zum Ausgleich von Sonderlasten durch die strukturelle Arbeitslosigkeit und der daraus entstehenden überproportionalen Lasten bei der Zusammenführung der Arbeitslosenhilfe und der Sozialhilfe für Erwerbsfähige (Hartz IV).

²¹⁸ Vierte Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt in der Fassung vom 24. Dezember 2003 (BGBl. I S. 2954).

Im September 2009 hat das MdF das Gutachten über die Überprüfung der Hundertsätze der Verbundmasse im Hinblick auf die gebotene proportionale Verteilung der Finanzmittel zu den wahrgenommenen Aufgaben zwischen dem Land und den Kommunen im Zeitraum 2005 bis 2008 vorgelegt (§ 3 Abs. 5 BbgFAG). Der Gutachter stellt darin fest, dass sich - gemessen an den Finanzierungssalden - die finanzielle Entwicklung der Gemeinden im Untersuchungszeitraum „deutlich günstiger darstellt als die des Landes“, so dass sie für den Zeitraum 2005 bis 2008 keine zusätzlichen Ansprüche an das Land Brandenburg stellen können. Insgesamt sieht er im Hinblick auf die Finanzbeziehung zwischen dem Land und den Gemeinden („vertikal“) keinen signifikanten Revisionsbedarf. Auch im Hinblick auf den Finanzausgleich zwischen den Gemeinden („horizontal“) werde das brandenburgische System den Anforderungen gerecht, die an ein solches System zu stellen seien.

11.7 Stand der Abwicklung der EU-Programme

Die EU hat sich zum Ziel gesetzt, den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt innerhalb der Gemeinschaft zu stärken und die harmonische Entwicklung der EU als Ganzes zu fördern. Wichtigste Instrumente zur Verwirklichung dieser Ziele sind die Strukturfonds²¹⁹ und die Gemeinschaftsinitiativen.

11.7.1 Förderperiode 2000 bis 2006

Für die Förderperiode 2000 bis 2006 erhielt das Land Brandenburg die Mittel auf der Grundlage der Entscheidung der Europäischen Kommission C (2000) 43000 vom 29. Dezember 2000²²⁰, mit der das vorgelegte „Operationelle Programm Brandenburg Förderperiode 2000 - 2006“ bestätigt wurde. Es umfasste Strukturfondsmittel von 3.225,2 Mio. Euro, die - verteilt über den Zeitraum der Programmabwicklung - im Landeshaushalt als Einnahme eingestellt und auf der Grundlage der Förderrichtlinien und Förderprogramme des Landes an Zuwendungsempfänger weitergeleitet wurden.

²¹⁹ Die Finanzmittel der Strukturfonds werden den Mitgliedstaaten oder deren Regionen (z. B. den Ländern) in siebenjährigen Förderperioden zur Verfügung gestellt. Die Regionen der EU waren in der Förderperiode 2000 bis 2006 je nach Wirtschaftskraft in drei Gruppen eingeteilt:

- in Ziel-1-Gebiete, deren Pro-Kopf-Inlandsprodukt sich nach der Statistik der Jahre 1994 bis 1996 auf weniger als 75 % des EU-Durchschnitts belief,
- in Ziel-2-Gebiete, die wirtschaftliche und soziale Strukturprobleme hatten, sowie
- in Ziel-3-Gebiete, die außerhalb des Ziel-1-Gebietes lagen, zur Unterstützung auf dem Gebiet der Bildungs- und Beschäftigungspolitik.

Folgende Finanzierungsinstrumente wurden in der Förderperiode 2000 bis 2006 zu den Strukturfonds gezählt:

- Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE),
- Europäischer Sozialfonds (ESF),
- Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft - Abteilung Ausrichtung (EAGFL-A) und
- das Finanzierungsinstrument für die Ausrichtung der Fischerei (FIAP).

Brandenburg wurde in der Förderperiode 2000 - 2006 vollständig als Ziel-1-Gebiet gefördert. Mit der EU-Förderung wird immer nur ein Teil der Gesamtausgaben finanziert, so dass stets eine Kofinanzierung notwendig ist. Der EU-Anteil an den Gesamtausgaben einer Maßnahme beträgt in Ziel-1-Gebieten in der Regel 50 % bis 75 %.

²²⁰ Zuletzt geändert durch die Entscheidung der Kommission C (2009) 1130 vom 18. Februar 2009.

Die nachfolgende Tabelle gibt einen Überblick zum Finanzvolumen der Jahre 2000 bis 2006 und den Abwicklungsstand des Operationellen Programms für Brandenburg vom 1. Januar 2000 bis zum 30. Juni 2009:

| Operationelles Programm Brandenburg 2000 bis 2006 | | | | | | |
|---|---------------------------|------------------------------|-----------------------|-------------------|------------------------------|-----------------------|
| Schwerpunkte | Öffentliche Mittel gesamt | | | EFRE/ESF/EAGFL-A | | |
| | Plan 2000-2006 | Ausgaben Ist 2000-2008 | Anteil Ist an Plan | Plan 2000-2006 | Ausgaben Ist 2000-2008 | Anteil Ist an Plan |
| | in Mio. € | in Mio. € | in % | in Mio. € | in Mio. € | in % |
| Förderung der Wettbewerbsfähigkeit der gewerblichen Wirtschaft | 1.067,5 | 1.000,0 | 93,7 | 592,0 | 548,3 | 92,6 |
| Infrastrukturmaßnahmen | 1.412,5 | 1.512,5 | 107,1 | 843,9 | 853,6 | 101,1 |
| Schutz und Verbesserung der Umwelt | 413,4 | 515,5 | 124,7 | 282,5 | 280,9 | 99,4 |
| Förderung des Arbeitskräftepotentials und der Chancengleichheit | 1.044,2 | 1.015,5 | 97,3 | 733,8 | 724,6 | 98,7 |
| Förderung der ländlichen Entwicklung | 1.032,8 | 1.026,0 | 99,3 | 727,3 | 723,3 | 99,5 |
| Technische Hilfe ²²¹ | 60,9 | 45,3 | 74,4 | 45,7 | 34,0 | 74,4 |
| Summe: Schwerpunkte | 5.031,3 | 5.114,8 | 101,7 | 3.225,2 | 3.164,7 | 98,1 |

Zum 30. Juni 2009 (Ende der Zuschussfähigkeit der Ausgaben) waren 101,7 % der geplanten öffentlichen Mittel verausgabt und 98,1 % der aus den Strukturfonds zu finanzierenden Ausgaben geleistet.

Im Haushaltsjahr 2009 wurden im Rahmen der Gemeinschaftsinitiativen INTERREG III A²²², LEADER+²²³ und URBAN II²²⁴ Ausgaben (ohne Landesanteil) von 0,1 Mio. Euro geleistet.

²²¹ Mit den Mitteln der „Technischen Hilfe“ können Aufwendungen zur Vorbereitung, Begleitung, Bewertung und Kontrolle der eingesetzten Mittel der Fonds finanziert werden (Artikel 23 der Verordnung [Europäische Gemeinschaft - EG] Nr. 1260/1999 des Rates mit allgemeinen Bestimmungen über die Strukturfonds - Allgemeine Strukturfondsverordnung).

²²² Kapitel 08 050, Titelgruppe 85 (Zuweisungen und Zuschüsse im Rahmen der Gemeinschaftsinitiative „INTERREG III A“ 2000-2006 - EU-Anteil) (nur Ausgaben).

²²³ Kapitel 10 025 (Strukturförderung Landwirtschaft und Entwicklung ländlicher Räume), TGr. 71 (Förderungen im Rahmen der Gemeinschaftsinitiative LEADER+) (nur Ausgaben).

²²⁴ Kapitel 11 020 (Allgemeine Bewilligung), TGr. 62 (EU Gemeinschaftsinitiative URBAN II) (nur Ausgaben).

Die Initiative INTERREG III hatte die Förderung der grenzübergreifenden transnationalen und internationalen Zusammenarbeit zum Gegenstand. Die Förderung mit Mitteln aus der Initiative LEADER+ zielte auf die Entwicklung des ländlichen Raumes ab. Mit der Initiative URBAN II sollte eine wirtschaftliche und soziale Wiederbelebung von Städten und Vorstädten gefördert werden. Die Gemeinschaftsinitiative EQUAL, die die Entwicklung neuer Methoden zur Bekämpfung von Diskriminierungen und Ungleichheiten jeglicher Art beim Zugang zum Arbeitsmarkt förderte, lag federführend beim Bund.

11.7.2 Förderperiode 2007 bis 2013

Der Einsatz der Strukturfonds-Mittel in der neuen Förderperiode 2007 bis 2013²²⁵ basiert auf den operationellen Programmen des Landes für den Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung²²⁶ und für den Europäischen Sozialfonds²²⁷. Die Förderfähigkeit von Maßnahmen richtet sich nach den Bestimmungen der maßgeblichen Förderrichtlinien. Brandenburg wird in diesem Förderzeitraum 2,1 Mrd. Euro erhalten. Davon entfällt eine Mrd. Euro (EFRE: 743,4 Mio. Euro und ESF: 268,1 Mio. Euro) auf die Regionen mit Übergangsunterstützung („Brandenburg Südwest“).

Zur Förderung des ländlichen Raums werden in den Jahren 2007 bis 2013 Mittel des Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raumes (ELER)²²⁸ eingesetzt. Seine Förderschwerpunkte wurden im Entwicklungsplan für den ländlichen Raum (EPLR) Brandenburgs und Berlins 2007 bis 2013²²⁹ definiert. Die EU stellt Zuweisungen von maximal 1,1 Mrd. Euro zur Verfügung.

²²⁵ In Vorbereitung der neuen Förderperiode wurden die rechtlichen und programmatischen Grundlagen überarbeitet. Das bisherige Ziel 1 (Regionen mit Entwicklungsrückstand) wurde im neuen Ziel „Konvergenz“ zusammengefasst, dem auch der Kohäsionsfonds zugeordnet wurde. Die Finanzinstrumente EFRE und ESF dienen der Umsetzung der Entwicklungsziele des Ziels „Konvergenz“, für das 81,5 % der Gesamtmittel zur Verfügung stehen. Das neue Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ ersetzt im Wesentlichen die bisherigen Ziele 2 und 3. Es erstreckt sich auf alle Gebiete der EU, die nicht im Rahmen des Ziels „Konvergenz“ förderfähig sind. Dieses Ziel, für das 16 % der Gesamtmittel zur Verfügung stehen, wird aus dem EFRE und aus dem ESF finanziert. Die bisherige INTERREG III - Förderung wurde durch das neue Ziel „Europäische territoriale Zusammenarbeit“ ersetzt. Für dieses Ziel, das aus dem EFRE finanziert wird, stehen 2,5 % der Mittel zur Verfügung. Die Gemeinschaftsinitiativen URBAN II und EQUAL wurden in die Ziele „Konvergenz“ und „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ integriert. Insgesamt stehen in der neuen Förderperiode 2007 bis 2013 Mittel von 347,4 Mrd. Euro zur Verfügung.

²²⁶ CCI 2007 DE 16 1 PO 002 vom 7. September 2007.

²²⁷ CCI 2007 DE 05 1 PO 001 vom 5. August 2007.

²²⁸ Der ELER und der Europäische Fischereifonds (EFF) ersetzen den EAGFL und die Gemeinschaftsinitiative LEADER+ bzw. den FIAF, ELER und EFF haben eigene rechtliche Grundlagen und sind nicht mehr Teil der Kohäsionspolitik der EU.

²²⁹ CCI 2007 DE06RP007 vom 5. September 2007.

Die nachfolgende Tabelle bietet einen Überblick zum Stand der Abwicklung der Programme und des Entwicklungsplans vom 1. Januar 2007 bis zum 31. Dezember 2009.

| Programme des Landes Brandenburg 2007 bis 2013 | | | | | | |
|--|-----------------------------|------------------------|--------------------|----------------|------------------------|--------------------|
| Operationelle Programme / Entwicklungsplan | Öffentliche Ausgaben gesamt | | | EFRE/ESF/ELER | | |
| | Plan 2007-2013 | Ausgaben Ist 2007-2009 | Anteil Ist an Plan | Plan 2007-2013 | Ausgaben Ist 2007-2009 | Anteil Ist an Plan |
| | in Mio. € | in Mio. € | in % | in Mio. € | in Mio. € | in % |
| EFRE Ziel „Konvergenz“* | 1.878,9 | 457,3 | 24,3 | 1.498,8 | 336,3 | 22,4 |
| davon: Regionen mit Übergangsunterstützung | | 244,4 | | 743,3 | 179,4 | 24,1 |
| ESF Ziel: „Konvergenz“* | 802,2 | 182,5 | 22,7 | 620,2 | 155,7 | 25,1 |
| davon: Regionen mit Übergangsunterstützung | 347,0 | 75,8 | 21,8 | 268,1 | 65,7 | 24,5 |
| EPLR* ²³⁰ | 1.385,0 | 324,4 | 23,4 | 1.062,5 | 242,7 | 22,8 |
| Summe | 4.066,1 | 964,2 | 23,7 | 3.181,5 | 734,7 | 23,1 |

* einschließlich Technische Hilfe (Abweichungen durch Rundungen)

Die Tabelle verdeutlicht, dass der schleppende Beginn der Förderung mit Mitteln der neuen Förderperiode 2007 bis 2013 bislang nicht aufgeholt wurde. Knapp ein Viertel der geplanten Ausgaben wurde bislang geleistet. Dies ist im Wesentlichen darauf zurückzuführen, dass die Europäische Kommission die operationellen Programme und den Entwicklungsplan erst im dritten Quartal 2007 genehmigt hat. Eine weitere Ursache besteht darin, dass 2009 vorrangig Projekte des ZuInvG realisiert wurden.

Als neues Ziel 3 fördert die EU die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen ihren Mitgliedstaaten. Die Förderung der deutsch - polnischen Zusammenarbeit mit Beteiligung Brandenburgs basiert auf den Bestimmungen des „Operationellen Programms zur grenzübergreifenden Zusammenarbeit - Polen (Wojewodschaft Lubuskie) - Brandenburg 2007 - 2013 im Rahmen der Europäischen territorialen Zusammenarbeit“ (EFRE-Beitrag gesamt: 124,5 Mio. Euro)²³¹ und des „Operationellen Programms des Ziels 3 ‚Europäische territoriale Zusammenarbeit‘ - ‚Grenzübergreifende Zusammenarbeit‘ der Länder Mecklenburg-Vorpommern/Brandenburg und der Republik Polen (Wojewodschaft Zachodniopomorskie) 2007 - 2013“ (EFRE-Beitrag gesamt: 132,8 Mio. Euro)²³².

²³⁰ Für Fördermaßnahmen im Land Berlin wurden im Berichtszeitraum öffentliche Ausgaben von 183.219,16 Euro geleistet. Hiervon entfiel auf die EU-Beteiligung ein Anteil von 100.770,54 Euro.

²³¹ CCI 2007 CB 163 PO 011 vom 25. März 2008.

²³² CCI 2007 CB 163 PO 019 vom 28. März 2008.

Die Programme werden von den polnischen Verwaltungsstellen bzw. dem Landesförderinstitut Mecklenburg-Vorpommern verwaltet. Das MWE des Landes Brandenburg bewirtschaft lediglich die ihm im Rahmen der Technischen Hilfe zur Verfügung stehenden Mittel.

11.8 Haushaltswirtschaftliche Quoten

11.8.1 Land Brandenburg

Die haushaltswirtschaftlichen Quoten des Landes Brandenburg haben sich 2005 bis 2009 wie folgt entwickelt:

| Haushaltswirtschaftliche Quoten | | | | | |
|---|------|------|------|------|------|
| | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
| | in % | | | | |
| Steuerdeckungsquote | 45,0 | 47,9 | 55,8 | 55,5 | 50,2 |
| Nettokreditfinanzierungsquote | 5,8 | 3,6 | 0,0 | 0,0 | 3,2 |
| Personalausgabenquote I ²³³ | 21,8 | 20,6 | 20,8 | 20,1 | 20,5 |
| Personalausgabenquote II ²³⁴ | 26,4 | 25,5 | 25,6 | 24,9 | 25,7 |
| Bereinigte Zinssteuerquote | 18,1 | 16,5 | 14,5 | 14,5 | 14,0 |
| Investitionsquote | 18,2 | 18,5 | 17,4 | 16,3 | 17,5 |

Quellen: 2005 bis 2009: Ist lt. Kassenabschluss

Die Steuerdeckungsquote drückt das Verhältnis der Steuereinnahmen zu den bereinigten Ausgaben aus. Infolge der Steuermindereinnahmen sank sie gegenüber dem Vorjahr um 5,3 Prozentpunkte auf 50,2 %.

Die Nettokreditfinanzierungsquote spiegelt das Verhältnis der Nettokreditaufnahme zu den bereinigten Ausgaben wider. Nachdem 2007 und 2008 eine Finanzierung von Ausgaben durch neue Kredite nicht notwendig war, belief sich die Nettokreditfinanzierungsquote 2009 auf 3,2 % der bereinigten Ausgaben.

Die Personalausgabenquote I kennzeichnet den Anteil der Personalausgaben (einschließlich personalbezogener Sachausgaben) an den bereinigten Ausgaben. Die Personalausgabenquote 2009 ist im Vergleich zum Vorjahr um 0,4 Prozentpunkte gestiegen.

Die bereinigte Zinssteuerquote (Anteil der Zinsausgaben an den Einnahmen aus Steuern) sank 2009 von 14,5 % auf 14,0 %. Es ist nicht absehbar, wie lange die Phase günstiger Finanzierungsbedingungen am Geld- und Kreditmarkt noch anhalten wird. Durch die Anschlussfinanzierung der aufgenommenen Kredite könnten bei steigenden Zinsen erhebliche Mehrbelastungen entstehen.

²³³ Anteil der Personalausgaben (einschließlich personalbezogener Sachausgaben) zu den bereinigten Ausgaben.

²³⁴ Anteil der Personalausgaben (einschließlich personalbezogener Sachausgaben und der Verlagerungen) zu den bereinigten Ausgaben.

Die Investitionsquote spiegelt die Relation der investiven Ausgaben (einschließlich Investitionsförderungen) zu den bereinigten Ausgaben wider. Der Anteil der öffentlichen Investitionsausgaben am Landeshaushalt ist gegenüber 2008 um 1,2 Prozentpunkte gestiegen. Der Zuwachs ist auf die Mehrausgaben für Investitionen nach dem ZuInvG zurückzuführen.

11.8.2 Ländervergleich

Haushaltswirtschaftliche Quoten werden gebildet, um Haushaltsstrukturen zu vergleichen und daraus Hinweise auf haushaltspolitischen Handlungsbedarf abzuleiten. In der nachfolgenden Tabelle werden haushaltswirtschaftliche Quoten Brandenburgs den der neuen Länder (ohne Brandenburg) und den der finanzschwachen westdeutschen Flächenländer gegenübergestellt²³⁵:

| Haushaltswirtschaftliche Quoten ²³⁶ | | | | | | |
|--|-------------|--------------------------------|---|-------------|--------------------------------|---|
| | 2008 | | | 2009 | | |
| | Brandenburg | Neue Länder (ohne Brandenburg) | Finanzschwache westdeutsche Flächenländer | Brandenburg | Neue Länder (ohne Brandenburg) | Finanzschwache westdeutsche Flächenländer |
| | in % | | | | | |
| Steuerdeckungsquote | 55,5 | 55,3 | 71,9 | 50,0 | 51,1 | 67,0 |
| Bereinigte Zinssteuerquote | 14,5 | 11,1 | 13,9 | 14,0 | 10,5 | 14,1 |
| Zinsausgabenquote | 8,0 | 6,1 | 10,0 | 7,0 | 5,3 | 9,4 |
| Investitionsquote* | 16,2 | 18,8 | 9,0 | 17,4 | 19,0 | 8,5 |

Quellen: Vierteljährliche Kassenergebnisse des öffentlichen Gesamthaushaltes Fachserie 14, Reihe 2, 1. bis 4. Vierteljahr 2008 und 2009; eigene Berechnungen

* berechnet auf der Grundlage der Ausgaben der Kapitalrechnung

Der Vergleich verdeutlicht die unverändert ungünstige Struktur des Landeshaushaltes Brandenburgs im Vergleich zu den übrigen neuen Ländern. Sie drückt sich in dem höheren Anteil der Zinsausgaben an den Steuereinnahmen (+ 3,5 Prozentpunkte) und den bereinigten Ausgaben (+ 1,7 Prozentpunkte) aus bei gleichzeitig geringerem Anteil der Investitionen an den bereinigten Ausgaben. Die Tabelle zeigt, wie sich infolge der Wirtschaftskrise die Haushaltsstruktur aller Länder (ohne Stadtstaaten) verschlechtert hat. Die Steuerdeckungsquote ist gegenüber 2008 um bis zu 5,5 Prozentpunkte gesunken.

²³⁵ Auf einen Vergleich von Personalausgabenquoten wurde verzichtet, da die in der vierteljährlichen Kassenstatistik ausgewiesenen Personalausgaben die Verlagerungen nicht berücksichtigen.

²³⁶ Die haushaltswirtschaftlichen Quoten wurden mit den Daten der Statistik „Vierteljährlichen Kassenergebnisse des öffentlichen Gesamthaushaltes - Fachserie 14, Reihe 2, 1. bis 4. Vierteljahr“ berechnet. Es handelt sich hierbei nicht um die endgültigen Kassenergebnisse. Daher weichen die für Brandenburg ausgewiesenen Quoten von den in der Tabelle der Tz. 11.8.1 ab.

II

**Besondere Prüfungsergebnisse
und prüfungsbegleitende Beratungen**

Einzelplan 03 Ministerium des Innern

12

Fuhrpark der Polizei

Der Zentraldienst der Polizei als die zentrale Beschaffungsstelle für die Polizei überschritt bei freihändigen Vergaben und beschränkten Ausschreibungen die im geprüften Zeitraum gültigen Wertgrenzen. Die Begründungen für das Abweichen von der vorgeschriebenen Vergabeart waren nicht ausreichend. Ferner beachtete der Zentraldienst der Polizei nicht bei allen Beschaffungsmaßnahmen die Verpflichtung zur produktneutralen Ausschreibung.

Bei der Beschaffung von Dienstkraftfahrzeugen im Wege des Leasings untersuchte der Zentraldienst der Polizei überwiegend nicht, ob eine Beschaffung durch Kauf oder andere Vertragsarten wirtschaftlicher wäre.

Die fachtechnische Bewertung der Angebote führte der Zentraldienst der Polizei nicht nach einheitlichen Kriterien durch. Es fehlte ein nachvollziehbarer Maßstab zur Vergabe der Bewertungspunkte.

Bei den Beschaffungsmaßnahmen führte der Zentraldienst der Polizei teilweise keine oder unzureichende Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen in der Planungsphase durch. Es fehlten auch begleitende und abschließende Erfolgskontrollen.

12.1 Prüfungsgegenstand

Der Landesrechnungshof Brandenburg (LRH) prüfte für die Haushaltsjahre 2000 bis 2008 die Bedarfsermittlung, die Beschaffung und den Bestand von Dienstfahrzeugen der Polizei des Landes Brandenburg. Einbezogen waren neben den Kraftfahrzeugen auch Spezialfahrzeuge, Anhänger, Motorräder, Boote und Hubschrauber. Zugleich untersuchte der LRH die Umsetzung seiner Hinweise und Empfehlungen aus früheren Prüfungen.

12.2 Prüfungsergebnisse

12.2.1 Bedarfsermittlung

Mit dem In-Kraft-Treten des Polizeistrukturereformgesetzes²³⁷ zum 1. Juli 2002 beschloss die Landesregierung eine Neuorganisation der Polizeibehörden und -einrichtungen des Landes Brandenburg. In diesem Zusammenhang unterzog das Ministerium des Innern (MI) auch den Bestand des Fuhrparks der Polizei einer kritischen Überprüfung, zumal mit der Umsetzung der Maßnahmen der damaligen Polizeistrukturereform ein umfangreicher Stellenabbau einherging.

²³⁷ Gesetz zur Reform der Polizeistruktur (Polizeistrukturereformgesetz - PolStrRefG) in der Fassung vom 18. Dezember 2001 (Gesetz- und Verordnungsblatt [GVBl.] I S. 282).

Das MI bildete zur Bedarfsermittlung der Dienstkraftfahrzeuge Koeffizienten, die von der Anzahl der Bediensteten abhängig waren. Bei der Berechnung der Koeffizienten berücksichtigte es nur Bedienstete, die zur Erfüllung ihrer Aufgaben Fahrzeuge einer bestimmten Funktionsart benötigen. Dabei brachte es urlaubs-, krankheits- sowie fortbildungsbedingte Abwesenheitszeiten in Abzug und vergab für Bereiche mit zusätzlichen Aufgaben Zuschläge.

Bei Fahrzeugen für spezielle Einsatzzwecke richtete sich die notwendige Anzahl nach den zu erledigenden Aufgaben. Das betraf insbesondere Dienstkraftfahrzeuge der Landeseinsatzeinheit der Polizei, der Fachhochschule der Polizei und des Zentraldienstes der Polizei (ZDPol) sowie für die Führungskräfte in den Polizeipräsidiën, Schutzbereichen und Polizeiwachen.

Der LRH stellte fest, dass das MI etwa 80 % des Bedarfs an Dienstkraftfahrzeugen anhand von personalbezogenen Koeffizienten berechnet hatte. Der LRH sah darin grundsätzlich die Voraussetzung gegeben, in regelmäßigen Zeitabständen den Bedarf an sich ändernde strukturelle und personelle Bedingungen anzupassen.

12.2.2 Beschaffung von Dienstkraftfahrzeugen

Bei der Vergabe von öffentlichen Aufträgen zur Beschaffung von Dienstkraftfahrzeugen ist das Vergaberecht zu beachten. Dieses teilt sich in zwei Bereiche, deren Anwendung von der Auftragshöhe abhängig ist. Bei Überschreitung bestimmter Schwellenwerte sind europaweite Vergabeverfahren durchzuführen. Unterhalb dieser Schwellenwerte gilt nationales Recht. Hiernach kann von einer öffentlichen Ausschreibung abgesehen werden, wenn festgelegte Wertgrenzen bei der Auftragshöhe nicht überschritten werden.

Der LRH prüfte insgesamt 27 Einzelmaßnahmen der Haushaltsjahre 2000 bis 2008 zur Beschaffung von Dienstkraftfahrzeugen mit einem Auftragsvolumen von 22,3 Mio. Euro. Dabei führte der ZDPol bei Überschreiten des Schwellenwertes europaweite Vergabeverfahren durch. Er beachtete allerdings bei elf Vergaben die Wertgrenzen für eine öffentliche Ausschreibung nicht.

Bei Überschreitung der Wertgrenzen begründete der ZDPol die gewählte Vergabeart im Wesentlichen damit, dass für die Leistungserbringung aus besonderen Gründen nur ein Unternehmen in Betracht käme. Die besonderen Gründe erläuterte der ZDPol nicht ausreichend und verwendete häufig ausschließlich pauschale Begründungen.

Wird bei Vergaben von der vorgeschriebenen Vergabeart abgewichen, muss dies begründet und aktenkundig gemacht werden. Eine solche Begründung muss eindeutig und im Einzelnen nachvollziehbar sein. Der LRH sah die Begründungen für das Abweichen von der vorgeschriebenen Vergabeart als nicht ausreichend an.

Der ZDPol schrieb bei elf Beschaffungsmaßnahmen, darunter zehn freihändige Vergabeverfahren, den konkreten Fahrzeugtyp vor. Er holte dazu überwiegend nur Angebote von einem Anbieter ein, begünstigte dadurch ohne stichhaltige und nachvollziehbare Begründung die ausgewählten Anbieter und schloss andere Anbieter vom Wettbewerb aus.

Entsprechend den Vergabevorschriften haben Leistungsbeschreibungen produktneutral zu sein, damit bestimmte Produkte oder Unternehmen nicht begünstigt oder ausgeschlossen werden. Nur ausnahmsweise dürfen Bezeichnungen für bestimmte Erzeugnisse, jedoch nur mit dem Zusatz „oder gleichwertiger Art“, verwendet werden, wenn eine Beschreibung durch hinreichend genaue, allgemein verständliche Bezeichnungen nicht möglich ist. Ferner ist vorgeschrieben, dass bei einer freihändigen Vergabe in der Regel mehrere Angebote einzuholen sind (formlose Preisermittlung).

12.2.3 Vergaben zur Erneuerung der Bootstechnik

In den Jahren 2003 bis 2008 setzte das MI das entwickelte Konzept „Bootsneubauprogramm“ zur Beschaffung oder Modernisierung vorhandener Boote um.

Der LRH prüfte 15 Vergabevorgänge mit einem Auftragsvolumen von 4,5 Mio. Euro, die durch den ZDPol veranlasst wurden und zu einer Erneuerung von 35 Booten führten. Diese 15 Maßnahmen vergab der ZDPol wie folgt:

- freihändige Vergabe 9 Vergabevorgänge,
- beschränkte Ausschreibung 1 Vergabevorgang,
- öffentliche Ausschreibung 1 Vergabevorgang und
- offenes Verfahren (europaweit) 4 Vergabevorgänge.

Bei den freihändigen Vergaben und der beschränkten Ausschreibung wies der ZDPol in den Vergabeunterlagen aus, dass die Wertgrenzen überschritten waren. Obwohl er dies in den Vergabeunterlagen mit Ausnahmetatbeständen begründete, sah der LRH die gewählte Vergabeart in diesen Fällen als nicht ausreichend begründet oder als nicht zulässig an.

Die Erneuerung der Bootstechnik Typ I (große Streifenboote) erfolgte durch Hauptinstandsetzung und Modernisierung von vorhandenen Booten als kostengünstigste Variante.

Für den Bootstyp II (kleine Streifenboote) ermittelte das MI die Kosten für die Neubeschaffung von Serienbooten. Diese Kosten für ein Boot lagen einschließlich der Nachrüstung der polizeispezifischen Ausrüstung für das Jahr 2003 bei 31.000 Euro. Die Neubeschaffung von Serienbooten war jeweils um 80.000 Euro preiswerter als die letzten Werftneubauten des Bootstyps II im Jahr 1995.

Der ZDPol beschaffte auf der Grundlage des bestätigten Bootsneubauprogramms im Zuge eines Pilotprojektes im Jahr 2003 zunächst zwei Serienboote als Typ II mit einem Beschaffungsumfang von 59.100 Euro im Rahmen einer beschränkten Ausschreibung. Er begründete diese Vergabeart damit, dass auf Grund der Ausführungsart nur ein beschränkter Kreis von Anbietern in Betracht käme. Die Beschaffung weiterer 14 Boote dieses Typs mit einem Auftragsvolumen von 560.000 Euro schrieb der ZDPol im Jahr 2004 im Rahmen eines offenen Verfahrens europaweit aus, wobei er in der Leistungsbeschreibung den genauen Bootstyp vorgab.

Die Wertgrenze für eine beschränkte Ausschreibung betrug zum Zeitpunkt der Vergabe 25.000 Euro. Das Auftragsvolumen der zwei Streifenboote im Jahr 2003 lag deutlich über dieser Wertgrenze. Der Auftrag hätte öffentlich ausgeschrieben werden müssen. Ferner verstieß der ZDPol gegen das Gebot der produktneutralen Ausschreibung.

12.2.4 Fachtechnische Bewertung der Angebote

Für die fachtechnische Bewertung der Angebote bei der Beschaffung von Dienstkraftfahrzeugen und Hubschraubern erarbeitete der ZDPol jeweils eine Bewertungsmatrix. Ausgehend von den Anforderungen der Leistungsbeschreibungen oder den Verdingungsunterlagen gab er die maximal zu erreichende Punktzahl vor.

Der Bereich Technik des ZDPol führte die fachtechnische Bewertung der Angebote durch und vergab - in der Regel nur durch eine Person - anhand der Daten die entsprechenden Punkte in der Bewertungsmatrix. Anschließend prüften die Vorgesetzten nochmals die Bewertung. Der ZDPol konnte jedoch nicht nachvollziehbar darstellen, warum er bei den einzelnen Kriterien eine bestimmte Punktezahl vergeben hatte. Die Gründe und ein Maßstab für die Abzüge waren nicht dokumentiert. Ein objektiver und nachvollziehbarer Bewertungsmaßstab war nicht erkennbar.

Je nach Funktionsgruppe bezog der ZDPol teilweise über 80 Bewertungskriterien in die Bewertungsmatrix für die Beschaffung von Dienstkraftfahrzeugen und weit über 100 Kriterien bei der Vergabe der Hubschrauber ein.

Der LRH stellte fest, dass der ZDPol bei der fachtechnischen Bewertung der Angebote Differenzierungen in der Punktzahl nur bei wenigen Kriterien vornahm. Beispielsweise waren dies bei der Bewertung der technischen Parameter der Angebote für die Funkstreifenkraftwagen zivil insbesondere die Angaben zur Motorisierung, des Laderaumes und der Nutzmasse. Bei anderen fachtechnischen Bewertungen sah der ZDPol die Merkmale Verbrauch, Schadstoffausstoß, Laderaum, Nutzmasse, Schlechtwetterpaket und Bodenfreiheit für die fachtechnische Bewertung als wichtig an.

Der LRH sah in der Bewertungsmatrix ein gutes und überschaubares Kontrollinstrument darüber, wie die Bieter die Forderungen aus dem Leistungsverzeichnis oder den Verdingungsunterlagen erfüllen. Da aber nur bei wenigen Eigenschaften Differenzierungen in der Bewertung vorgenommen wurden, erschien dem LRH die Anzahl der einbezogenen Kriterien zu hoch. Es fehlten auch im Vorfeld der Vergabe festgelegte Zielerfüllungsgrade für die einzelnen Punktwerte und eine dokumentierte Begründung zur Vergabe der Bewertungspunkte.

12.2.5 Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen

Der LRH empfahl bei vorangegangenen Prüfungen der Haushaltsjahre 1996 bis 1999, im Zuge der Beschaffung von Dienstkraftfahrzeugen neue Finanzierungsmodelle einzubeziehen und Investitionsentscheidungen künftig auf der Basis von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen zu treffen.

Der ZDPol begann ab dem Jahr 2000 bei der Vergabe von Dienstkraftfahrzeugen zunächst die Varianten Kauf und Leasing auszuschreiben. Im Ergebnis der europaweiten Ausschreibung zur Beschaffung von jährlich 100 Funkstreifenkraftwagen grün/silber für die Jahre 2000 bis 2003 ermittelte er auf der Grundlage der technischen Bewertung der Angebote und einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung nach der Kapitalwertmethode, dass der Kauf dieser Fahrzeuge bei dieser Ausschreibung die wirtschaftlichste Variante war.

Da in den Jahren 1996 bis 1999 auf Grund der Haushaltslage die „gewohnte“ Erneuerung durch zeitgerechten Kauf von Ersatzfahrzeugen nicht im erforderlichen Umfang realisiert werden konnte, entwickelte das MI in Abstimmung mit dem Ministerium der Finanzen das Pilotprojekt „Leasen von Polizeifahrzeugen“. Ausgehend davon schloss der ZDPol Lieferverträge dahingehend ab, dass 100 Funkstreifenkraftwagen im Jahr 2000 gekauft, im Jahr 2001 je 70 Fahrzeuge geleast und 30 Fahrzeuge gekauft und in den Jahren 2002 und 2003 je 100 Funkstreifenkraftwagen mit der Option des Leasing beschafft werden sollten.

Die Fahrzeuge der Jahre 2002 und 2003 leaste der ZDPol entsprechend der festgelegten Option, ohne eine begleitende Erfolgskontrolle für die vorher geleasten Fahrzeuge durchgeführt zu haben. Diese begleitende Erfolgskontrolle war im Leasingkonzept als halbjährlicher Nachweis vorgesehen und sollte als Grundlage für die Auswahl der Finanzierungsart bei der Beschaffung von Fahrzeugen des Polizeifuhrparks für die folgenden Haushaltsjahre dienen.

Eine Erfolgskontrolle zur Wirtschaftlichkeit dieser Beschaffungen im Zuge des Leasing im Vergleich zum Kauf der Fahrzeuge führte der ZDPol erst im Jahr 2005 für die im Zeitraum 2001 beschafften Fahrzeuge durch. Dabei stellte er fest, dass das Leasing von Funkstreifenkraftwagen grün/silber mit einer Laufzeit von 36 Monaten die wirtschaftlichste Variante war.

Ausgehend von diesem Ergebnis schrieb der ZDPol in der Folgezeit die Ersatzbeschaffung geleaster Fahrzeuge auch als Leasingvergaben aus. Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen führte er nur für die verschiedenen Leasinglaufzeiten durch. Andere Vertragsarten, insbesondere die Variante Kauf, schloss der ZDPol bei diesen Vergaben von vornherein aus. Lediglich wenn für die Fahrzeuge spezielle Ausbauten, ein spezieller Verwendungszweck oder hohe Kilometerlaufleistungen vorgesehen waren, schrieb der ZDPol die Beschaffung als Kauf aus, ohne hierbei jedoch die Variante Leasing zu prüfen.

12.3 Folgerungen

Da das MI den größten Teil des Bedarfs an Dienstkraftfahrzeugen anhand von personalbezogenen Koeffizienten ermittelt hatte, regte der LRH an, die Zuweisungsschlüssel in regelmäßigen Zeitabständen sowie bei Änderungen im Personalbestand auf ihre Angemessenheit zu prüfen und an sich ändernde strukturelle und personelle Bedingungen anzupassen.

Der LRH erwartete darüber hinaus, dass der ZDPol künftig die Vergabevorschriften vollständig beachtet. Dabei könne er durchaus in Einzelfällen von der vorgeschriebenen Vergabeart abweichen. Die Gründe hierfür sollte er dann aber nachvollziehbar dokumentieren. Ferner sollte der Grundsatz der produktneutralen Ausschreibung eingehalten werden.

Bei der Bewertung der Angebote von Beschaffungsmaßnahmen empfahl der LRH, die Anzahl der Bewertungskriterien zu reduzieren und im Vorfeld der Vergabe konkrete Zielerfüllungsgrade oder Wertebereiche für die einzelnen Punktwerte festzulegen. Der Maßstab zur Vergabe der Bewertungspunkte sollte nachvollziehbar sein und die Begründung dokumentiert werden.

Bei einer bestehenden Wahlmöglichkeit erwartete der LRH, dass der ZDPol künftig regelmäßig vor dem Vertragsabschluss prüft, welche Vertragsart am wirtschaftlichsten ist. Ferner sollten für alle großen Beschaffungsmaßnahmen begleitende und abschließende Erfolgskontrollen durchgeführt und die Ergebnisse (z. B. Kauf oder Leasing) bei künftigen Beschaffungsmaßnahmen berücksichtigt werden.

12.4 Stellungnahme

In seiner Stellungnahme hat das MI die Prüfungsfeststellungen des LRH im Wesentlichen anerkannt und über Maßnahmen berichtet, um die Hinweise und Empfehlungen des LRH umzusetzen sowie die aufgezeigten Mängel abzustellen.

Das MI hat mitgeteilt, dass auf Grund organisatorischer und taktischer Weiterentwicklung in der Polizei der Fuhrpark von 1.643 Fahrzeugen auf 1.558 Kraftfahrzeuge, Anhänger, Boote und Hubschrauber verringert werden konnte. Es hat bekundet, dass künftig an dem gesetzlichen Auftrag festgehalten werde, grundsätzlich eine öffentliche Ausschreibung durchzuführen. Darüber hinaus sehe die Dienstanweisung über die Ausführung zum Haushalt vom 1. Juli 2009 zusätzliche Mechanismen vor, den Anteil freihändiger Vergaben gering zu halten. Zudem bestehe im ZDPol eine Innenaufsicht, die Vergabeverfahren stichprobenartig auf ihre Ordnungsmäßigkeit überprüft.

Der ZDPol hat zwischenzeitlich eine Vorlage entwickelt, die es erleichtert, bei Vergabevorhaben eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung vornehmen zu können. In Auswertung der Feststellungen des LRH hat der ZDPol Maßnahmen dahingehend getroffen, dass

- für alle Beschaffungsmaßnahmen von Fahrzeugen, die ab dem Jahr 2010 kassenwirksam werden, die Vertragsarten Kauf und Leasing ausgeschrieben werden,
- ab sofort vor Zuschlagserteilung geprüft wird, welche Beschaffungsart am effizientesten ist,
- begleitende und abschließende Erfolgskontrollen durchgeführt und
- die so gewonnenen Resultate bei anstehenden Beschaffungsmaßnahmen berücksichtigt werden.

12.5 Schlussbemerkung

Der LRH erkennt an, dass das MI aus der Prüfungsmitteilung die notwendigen Schlussfolgerungen gezogen hat. Bei konsequenter und dauerhafter Umsetzung hält er die beabsichtigten und bereits eingeleiteten Maßnahmen des MI und des ZDPol für geeignet, um die aufgezeigten Mängel abzustellen.

13.2 Prüfungsergebnisse

13.2.1 Ausgaben für den Materialverbrauch

Der Zentraldienst der Polizei (ZDPol) verbuchte die Ausgaben für das verbrauchte Material zur Instandhaltung der Fahrzeuge auf den Titel 514 10 (Verbrauchsmittel, Haltung von Fahrzeugen und dgl.). Aus diesem Titel leistete er auch die Ausgaben für Verbrauchsmittel des Polizeiärztlichen Dienstes und sonstige Verbrauchsmittel.

Das Servicecenter Technik des ZDPol konnte zwar seinen Anteil an den Ausgaben des Titels 514 10 angeben, nicht jedoch die anteiligen Ausgaben für das beschaffte Material zur Ermittlung der Selbstkosten der eigenen Instandhaltungsleistungen. Die gebuchten Ausgaben des Servicecenters Technik beinhalteten auch Ausgaben, die nicht Bestandteil der zu ermittelnden Selbstkosten der Werkstatteleistungen waren, z. B. für Kraft- und Schmierstoffe sowie für die zentral für alle Polizeidienststellen beschafften Reifen und Batterien.

In einer ersten Stellungnahme übermittelte der ZDPol dem LRH eine nachträglich aufbereitete Aufschlüsselung der Ausgaben des Titels 514 10 und benannte die bereinigten Ausgaben des Servicecenter Technik.

Der LRH sah in der vom ZDPol nachträglich übermittelten aufgeschlüsselten Darstellung der Ausgaben des Titels 514 10 eine Voraussetzung, den Materialeinsatz für die eigenen Instandsetzungsarbeiten zu ermitteln und als Grundlage für betriebswirtschaftliche Analysen zu verwenden.

13.2.2 Abrechnung der Arbeitsaufträge

Für die Instandhaltung der Verkehrsüberwachungs- und Bootstechnik sowie den Fahrzeugsonderbau rechnete das Servicecenter Technik für die Jahre 2007 und 2008 insgesamt rd. 6.500 Arbeitsaufträge ab.

Das Servicecenter Technik bewertete die einzelnen Aufträge anhand des eingesetzten Materials und der benötigten Arbeitszeit. Eine Aufrechnung der Gesamtkosten für das verbrauchte Material zur Ermittlung der Selbstkosten der eigenen Instandhaltungsleistungen führte das Servicecenter aber nicht durch.

Den Arbeitsaufwand rechneten die Bediensteten nach den tatsächlich benötigten Arbeitswerten ab. Die Kosten für den Arbeitsaufwand errechnete das Servicecenter aus der Multiplikation der Arbeitswerte mit dem Stundenverrechnungssatz von 42 Euro/Stunde. Die ermittelten Gesamtkosten jedes Auftrages gingen in die elektronische Fahrzeugakte des Fuhrpark-Management-Systems ein. Auch hier ermittelte das Servicecenter die Kosten für die Gesamtheit der Aufträge der jeweiligen Jahre nicht.

13.2.3 Ausfall- und Stillstandszeiten der Fahrzeuge

Als weitere wesentliche Kenngröße wies das Servicecenter Technik die Ausfall- und Stillstandszeiten der Fahrzeuge aus, für deren Instandhaltung es zuständig war. Um die Verfügbarkeit und Einsatzbereitschaft der Technik zu erhöhen, war es fortwährend bemüht diese Zeiten zu verringern. Diesem Ziel diente auch die Beschaffung von Austauschfahrzeugen mit Überwachungstechnik (Video, Radar, Lichtschranke). Dadurch konnten die Polizeivollzugsbeamten auch bei erforderlicher Instandhaltung der Überwachungstechnik ihre Kontrolltätigkeiten ohne größere Ausfallzeiten ausführen.

Andere betriebswirtschaftlich relevante Kenngrößen, wie die Entwicklung der produktiven Werkstattstunden und deren Anteil an den Gesamtstunden, erfasste das Servicecenter Technik nicht.

13.2.4 Ermittlung der Stundenverrechnungssätze

Der Stundenverrechnungssatz ergibt sich aus den Selbstkosten und den benötigten produktiven Arbeitsstunden.

Der ZDPol erfasste die Selbstkosten der Fahrzeuginstandsetzung zunächst nur vereinzelt und unvollständig. Daher war auch die genaue Ermittlung eines Stundenverrechnungssatzes nicht möglich.

Entsprechend den Hinweisen des LRH in seinen früheren Prüfungen ermittelte der ZDPol für die Jahre 1999 und 2000 ansatzweise einen Stundenverrechnungssatz. Da ihm zu dieser Zeit nicht alle notwendigen Daten zu Verfügung standen (insbesondere fehlten Angaben zu den Bewirtschaftungskosten) und er teilweise auf Schätzungen angewiesen war, schrieb er in der Folgezeit den Stundenverrechnungssatz nicht fort.

Zum Zeitpunkt der Prüfung des LRH im zweiten Halbjahr 2009 wandte der ZDPol einen einheitlichen Stundenverrechnungssatz von 42 Euro/Stunde für alle Standorte und Gewerke an. Auf Nachfrage konnten weder der ZDPol noch das Ministerium des Innern (MI) erläutern, wie und auf welcher Grundlage dieser Stundenverrechnungssatz ermittelt worden war.

13.2.5 Fazit

Mit dem Erlass zur Regelung über Pflege und Instandhaltung von Kraftfahrzeugen und Anhängern der Polizei des Landes Brandenburg vom 17. November 1994 legte das MI bereits fest, dass durch den ZDPol die Selbstkosten der Instandhaltungseinrichtungen zu ermitteln und jährlich fortzuschreiben sind. Das Pilotprojekt „Leasen von Polizeifahrzeugen“ sah beginnend ab Juni 2001 ebenfalls vor, halbjährlich einen Bericht über die Entwicklung der Kosten und über eventuelle Konsequenzen für das Instandhaltungskonzept und die Fuhrparkverwaltung zu erstellen. Gemäß Nr. 6.3.1 der nunmehr geltenden Richtlinie für Polizeidienstfahrzeuge²³⁸ hat der ZDPol die Selbstkosten des Servicecenter Technik zu ermitteln und sie alle drei Jahre fortzuschreiben. Der sich daraus ergebende Stundenverrechnungssatz ist dem MI vor Anwendung zur Genehmigung vorzulegen.

²³⁸ Richtlinie über die Beschaffung, Bewirtschaftung, Nutzung, Pflege, Instandhaltung und Aussonderung von Dienstkraftfahrzeugen, Anhängern und Dienstbooten sowie über die Pflege- und Instandhaltungseinrichtungen der Polizei des Landes Brandenburg (Richtlinie für Polizeidienstfahrzeuge) in der Fassung vom 23. April 2009.

Der ZDPol ermittelte die Selbstkosten und den Stundenverrechnungssatz über einen längeren Zeitraum nicht oder nur ansatzweise. Einzelne Kostenbestandteile standen dem ZDPol zwar zur Verfügung, sie wurden jedoch nicht systematisch erfasst, zusammengeführt und ausgewertet. Daher war für den LRH eine umfassende Prüfung der Wirtschaftlichkeit der landeseigenen Werkstätten nicht möglich.

Ziel der Servicekonzeption der Polizei war es, die Kapazitäten der landeseigenen Serviceeinrichtungen unter betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten umzugestalten. Als Mindestforderung sind deshalb die Selbstkosten und die Stundenverrechnungssätze der Instandhaltungsleistungen vollständig und richtig zu erfassen. Sie bilden eine wesentliche Grundlage für notwendige Entscheidungen und die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit. Ein Vergleich der Stundenverrechnungssätze mit anderen Polizeiwerkstätten würde zudem ermöglichen, Aussagen zur Wirtschaftlichkeit der eigenen Instandhaltungseinrichtungen zu treffen.

Der LRH stellte ferner fest, dass das MI seine Verantwortung als Fachaufsichtsbehörde nicht ausübte. Es forderte die Ermittlung der Selbstkosten und der Stundenverrechnungssätze für das Servicecenter Technik nicht ein.

13.2.6 Wartungs- und Instandhaltungsarbeiten bei der Polizeihubschrauberstaffel

Die Polizeihubschrauberstaffel ist eine Organisationseinheit der Landeseinsatzeinheit der Polizei. Im technischen Dienst der Polizeihubschrauberstaffel waren zwei Bedienstete tätig, die auf Grund ihrer besonderen Qualifikation befugt waren, kleinere Wartungs- und Instandsetzungsarbeiten durchzuführen sowie die Einsatzfähigkeit der Hubschrauber zu prüfen und zu bestätigen.

Sie führten Kontrollen nach jeweils 100- und 400-Flugstunden durch, wenn diese nicht mit anderen Terminen wie z. B. der 800-Flugstunden-Kontrolle zusammenfielen. Gleichzeitig führten sie kleinere Wartungs- und Instandsetzungsarbeiten durch, deren Art und Umfang das „Technische Handbuch“ regelt. Die 800-Flugstunden-Kontrollarbeiten und den Wechsel von Aggregaten und Baugruppen vergab die Landeseinsatzeinheit nach einem durchgeführten Ausschreibungsverfahren an ein privates Unternehmen.

Bei seiner Untersuchung stellte der LRH fest, dass die Landeseinsatzeinheit die Kosten für den Materialeinsatz und die erbrachten Arbeitsleistungen der Werkstatt der Polizeihubschrauberstaffel nicht gesondert erfasste. Ein ermittelter und anzuwendender Stundenverrechnungssatz lag ebenfalls nicht vor. Die Bediensteten der Polizeihubschrauberstaffel rechneten lediglich ihren Arbeitszeitaufwand über ein IT-Verfahren ab.

Die Bediensteten gaben an, dass auch der Hersteller keine Vorgaben über Arbeitswerte festgelegt hat, da der Gewährleistung der Sicherheit der Hubschrauber das Hauptaugenmerk gilt. Als Steuerungsgröße sahen sie die ständige Verfügbarkeit der Hubschrauber an, d. h. zu jeder Zeit sollte mindestens ein Hubschrauber für einen Einsatz bereitstehen. Die Verfügbarkeit lag nach Angaben der Polizeihubschrauberstaffel bei 98 bis 100 %.

Für die Werkstattleistungen der Polizeihubschrauberstaffel lagen keine auswertbaren Daten vor, die Aussagen zur deren Wirtschaftlichkeit zuließen.

Gemäß § 7 Abs. 2 der Landeshaushaltsordnung²³⁹ sind für alle finanzwirksamen Maßnahmen angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durchzuführen. In geeigneten Fällen ist darüber hinaus privaten Unternehmen die Möglichkeit zu geben, darzulegen, ob und inwieweit sie die zu erbringenden Leistungen nicht ebenso gut oder besser erbringen können.

13.2.7 Nachkontrolle

Im Ergebnis seiner Kontrollprüfung stellte der LRH fest, dass seine Hinweise und Empfehlungen aus den früheren Prüfungen teilweise beachtet wurden. Er sah aber insbesondere Versäumnisse bei der Erfassung und Auswertung der Kosten sowie beim Nachweis der Wirtschaftlichkeit der landeseigenen Werkstätten.

13.2.8 Folgerungen

Der LRH erwartete vom ZDPol die kurzfristige Umsetzung der Festlegungen der Servicekonzeption und der geltenden Richtlinie für Polizeidienstfahrzeuge. Er empfahl jedoch, die Selbstkosten und die sich daraus ergebenden Stundenverrechnungssätze in kürzeren Abständen, mindestens jährlich, zu ermitteln, um bei Veränderungen zeitnah steuernd eingreifen zu können. Die Kosten sollten nach Gewerken und Standorten gesondert erfasst und dafür gesonderte Stundenverrechnungssätze ermittelt werden.

Der LRH hielt es ferner für geboten, dass das MI als Fachaufsichtsbehörde die Umsetzung seiner Festlegungen zur Ermittlung der Selbstkosten und der Stundenverrechnungssätze für das Servicecenter Technik kontrolliert und einfordert.

Für die Landeseinsatzeinheit regte der LRH an, künftig die Kosten für den Werkstattbereich der Polizeihubschrauberstaffel zu erfassen und einen Stundenverrechnungssatz zu ermitteln. Auf dieser Grundlage sollten dann entsprechende Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durchgeführt werden. Dabei sollte auch geprüft werden, ob es wirtschaftlicher ist, weitere Wartungs- und Instandhaltungsarbeiten an private oder andere Anbieter zu vergeben.

13.3 Stellungnahme

Das MI hat in seiner Stellungnahme die Prüfungsfeststellungen des LRH im Wesentlichen anerkannt. Es hat über Maßnahmen berichtet, um die Kostentransparenz zu verbessern und die aufgezeigten Mängel abzustellen.

Dazu hat das MI u. a. mitgeteilt, dass die Erfassung des Materialsverbrauchs kontinuierlichen Optimierungsbestrebungen unterliege. So werde gegenwärtig geprüft, die Material- und Lohnkosten im SAP-R3-System darzustellen. Ferner habe der ZDPol einen aktuellen Stundenverrechnungssatz für das Servicecenter Technik ermittelt. Es sei weiterhin vorgesehen, den Stundenverrechnungssatz künftig nach Standorten zu berechnen. Die Ermittlung der Verrechnungssätze nach Gewerken werde unter Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkten geprüft.

²³⁹ Landeshaushaltsordnung (LHO) in der Fassung vom 28. Juni 2006 (Gesetz- und Verordnungsblatt I S. 74, 85).

Da sich die wirtschaftlichen, baulichen und einsatztaktischen Bedingungen der Serviceeinrichtungen in den letzten Jahren nicht wesentlich verändert haben, hat das MI eine ständige Kontrolle des Stundenverrechnungssatzes nicht als Schwerpunkt seiner Fachaufsicht gesehen. Es werde aber die Empfehlungen des LRH künftig beachten.

Die Notwendigkeit zur Kostenerfassung für den Werkstattbereich Polizeihubschrauberstaffel hat das MI nicht gesehen. Ebenso hat es die bestehende Eigenwartung der Hubschrauber als alternativlos betrachtet.

13.4 Schlussbemerkung

Der LRH begrüßt, dass das MI und der ZDPol die gegebenen Hinweise und Empfehlungen aufgegriffen und Maßnahmen eingeleitet hat, um die aufgezeigten Mängel abzustellen. Er erwartet eine zügige und konsequente Umsetzung der zugesagten Maßnahmen, um künftig die Wirtschaftlichkeit der Wartungs- und Instandhaltungsarbeiten weiter zu verbessern.

Der LRH bleibt bei seiner Auffassung, dass die Kosten für den Werkstattbereich Polizeihubschrauberstaffel erfasst und ausgewertet werden sollten, um Kostenvergleiche durchführen zu können.

Einzelplan 04 Ministerium der Justiz

14 Einsatz der Informationstechnik

Der häufige Personalwechsel im IT-Referat des Ministeriums der Justiz führte zu erheblichen Informationsverlusten. Dadurch wurde eine kontinuierliche Planung, Koordinierung und Steuerung des Einsatzes der Informationstechnik für den gesamten Bereich der Justiz nicht immer im ausreichenden Maße gewährleistet. Die IT-Leitstellen in den nachgeordneten Verwaltungen der Gerichte, Behörden und Einrichtungen arbeiteten überwiegend unabhängig und getrennt voneinander.

Das Ministerium der Justiz versäumte es, bereits im Jahr 1999 die Neuentwicklung des IT-Verfahrens MEGA zur Geschäftsstellenautomation zu initiieren. Stattdessen betreibt es das mit Mängeln behaftete IT-Verfahren, dessen wirtschaftlicher Betrieb nicht nachgewiesen ist, mit hohem Aufwand voraussichtlich über das Jahr 2011 hinaus.

Die Möglichkeit, in allen Fachgerichtsbarkeiten eine einheitliche Software einzuführen, nutzte das Ministerium der Justiz bisher nicht, so dass gegenwärtig drei unterschiedliche Geschäftsstellenlösungen eingesetzt werden.

Das Ministerium der Justiz untersuchte nicht, ob die geplanten Kosten der Einführung von 11,8 Mio. Euro für das Elektronische Grundbuch eingehalten wurden und die vorgesehenen Einsparungen von 80 Stellen im Grundbuchbereich eingetreten sind. Eine begleitende und abschließende Erfolgskontrolle unterblieb.

Die fünfjährige Entwicklung und Einführung der Software BASIS-Web in den Justizvollzugsanstalten stand einem wirtschaftlichen Vorgehen entgegen. Eine Erfolgskontrolle über das Gesamtprojekt führte das Ministerium der Justiz nicht durch.

Das Ministerium der Justiz widmete der IT-Sicherheit und damit dem hohen Schutzbedarf für die Daten im gesamten Bereich der Justiz vielfach nicht die erforderliche Aufmerksamkeit.

14.1 Prüfungsgegenstand

Der Landesrechnungshof Brandenburg (LRH) prüfte im Bereich der Justiz des Landes Brandenburg den Einsatz der Informationstechnik (IT). Er untersuchte dabei insbesondere die Ordnungsmäßigkeit und die Wirtschaftlichkeit des IT-Einsatzes im Ministerium der Justiz (MdJ)²⁴⁰ und der ihm nachgeordneten Verwaltungen der Gerichte, Behörden und Einrichtungen. Im Rahmen der Prüfung untersuchte der LRH auch, inwieweit das MdJ die erforderlichen Folgerungen aus einer vorhergehenden Prüfung aus dem Jahr 1999 gezogen und Zusagen umgesetzt hat.

²⁴⁰ Bezeichnung bis 1999: Ministerium der Justiz und für Bundes- und Europaangelegenheiten (MdJBE).
Bezeichnung bis 2005: Ministerium der Justiz und für Europaangelegenheiten (MdJE).

14.2 Prüfungsergebnisse

14.2.1 Steuerung und Koordinierung des IT-Einsatzes

Den IT-Einsatz des MdJ steuerte und koordinierte das Referat I.3. Der Geschäftsverteilungsplan sah neun Mitarbeiter für die Wahrnehmung der Aufgaben der Informations- und Kommunikationstechnik sowie des E-Governments vor. Zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen des LRH nahmen sieben Mitarbeiter des Referates IT-Aufgaben wahr. Weiterhin bearbeitete ein Mitarbeiter das Projekt „Justiz 2010“.

Der LRH stellte fest, dass im geprüften Zeitraum der Jahre 2002 bis 2008 insbesondere auf Grund des gehandhabten „Rotationsverfahrens“²⁴¹ mehrfache personelle Veränderungen im IT-Referat stattfanden. Die Referatsleitung wechselte viermal. Ferner beauftragte das MdJ in diesem Zeitraum sieben Mitarbeiter mit der Funktion des IT-Referenten (bis auf eine Ausnahme im Wege der Abordnung), wobei zumeist zwei Referenten zugleich tätig waren. Weitere personelle Veränderungen stellte der LRH im Bereich der IT-Sachbearbeiter fest. Hier waren im Prüfungszeitraum insgesamt neun Mitarbeiter mit IT-Aufgaben beauftragt, davon ohne Unterbrechung vier Bedienstete.

Hinsichtlich der Steuerung und Koordinierung des IT-Einsatzes im Bereich der Justiz stellte der LRH fest, dass das Ministerium seinen damaligen Empfehlungen aus der Prüfung von 1999 zum IT-Personal und zur IT-Steuerung überwiegend gefolgt war. Es richtete in allen Gerichtszweigen, den Staatsanwaltschaften und im Justizvollzug insgesamt sieben IT-Leitstellen²⁴² ein. Diese waren organisatorisch in IT-Dezernaten eingebunden.

Mit insgesamt 56 IT-Mitarbeitern sowie weiteren Bediensteten, die zeitanteilig in den Gerichten vor Ort mit Arbeiten der Informationstechnik befasst waren, war dieser Aufgabenbereich in Bezug auf die Anzahl des Personals insgesamt gut aufgestellt. Durch häufigen Wechsel und Fluktuation waren aber nicht alle Leitstellen ständig mit ausreichendem und qualifiziertem Personal besetzt.

Das MdJ stimmte die IT-Planungen in der Regel im Rahmen der Aufstellung der jeweiligen Haushaltspläne ab. Der häufige Personalwechsel im IT-Referat des MdJ führte jedoch zu erheblichen Informationsverlusten. Dadurch wurde eine kontinuierliche Planung, Koordinierung und Steuerung des Einsatzes der Informationstechnik für den gesamten Bereich der Justiz nicht immer im ausreichenden Maße gewährleistet.

Die fachlichen Planungen und Umsetzungen im nachgeordneten Geschäftsbereich führten die dortigen IT-Leitstellen weitestgehend eigenständig durch. Sie arbeiteten aber überwiegend unabhängig und getrennt voneinander. Selbst wenn sie sich am selben Standort oder im selben Gebäude befanden, kam keine Zusammenarbeit zu Stande und wirkte sich besonders beim Ausfall von Personal nachteilig aus.

²⁴¹ Abordnungen zum Ministerium von Bediensteten aus den nachgeordneten Verwaltungen der Gerichte, Behörden und Einrichtungen.

²⁴² Im Geschäftsbereich des MdJ oft auch als ADV-Leitstellen bezeichnet.

14.2.2 Geschäftsstellenautomation in der ordentlichen Gerichtsbarkeit

Die Länder Brandenburg, Hamburg, Schleswig-Holstein und Thüringen entwickelten im Verbund seit Mitte 1994 das IT-Verfahren MEGA zur Geschäftsstellenautomation in der ordentlichen Gerichtsbarkeit. Ziel war es, alle wesentlichen Geschäftsbereiche und Tätigkeitsfelder mit Hilfe der Informationstechnik zu unterstützen. Im Zeitraum von 1996 bis 1999 sollten die vorhandenen Arbeitsabläufe optimiert, die Anzahl der daran beteiligten Personen und Funktionsbereiche verringert, die Kosten um 4,5 Mio. Euro gesenkt und eine Zeitersparnis von 25.630 Tagen erreicht werden. Durch moderne Hard- und Software, Veränderungen der Aufbau- und Ablauforganisation und Schulungen der Nutzer erwartete das MdJ zusätzliche monetäre Einsparungen von 1,1 Mio. Euro sowie weitere Zeitvorteile.

Nachdem das IT-Verfahren Ende 1999 flächendeckend im Einsatz war, führte das MdJ eine Evaluierung zum Verlauf der Einführung durch. Im anschließend erarbeiteten Konzept zur Fortentwicklung von MEGA wies das MdJ darauf hin, dass im Verlauf der Umsetzung des Projektes ein hoher Entwicklungsaufwand entstanden sei. Die Anwender und die Programmentwickler hielten das gesamte IT-Verfahren für verbesserungsbedürftig, besonders die Programmpflege sei mit hohem Aufwand verbunden. Eine Auseinandersetzung mit den Zielvorgaben (Einsparpotentialen) erfolgte nicht. Das MdJ kam zu der Erkenntnis, dass eine Fortentwicklung aus technischer Sicht nicht sinnvoll sei und MEGA in absehbarer Zeit abgelöst werden müsse. Dennoch wurden in den Folgejahren Weiterentwicklungen des IT-Verfahrens einschließlich aufwendiger Anpassungen durchgeführt.

Der LRH stellte fest, dass das MdJ nicht nachweisen konnte, ob die Ziele und Einsparungen nach der flächendeckenden Einführung von MEGA erreicht wurden. Offen blieb auch, ob die Aufbau- und Ablauforganisation (Verringerung der Anzahl der Personen und Funktionsbereiche) in den Behörden wie geplant verändert wurde, um weitere Einsparpotentialen zu erschließen.

Die aus der Einführung von MEGA gewonnenen Erkenntnisse nutzte das MdJ nicht. Es versäumte, bereits im Jahr 1999 eine Neuentwicklung auf der Basis einer geeigneten Entwicklungsumgebung zu initiieren. Obwohl in der Folgezeit die Notwendigkeit der Ablösung des bisherigen IT-Verfahrens von verschiedenen Gremien und Behörden bestätigt wurde, ergriff das MdJ keine konkreten Maßnahmen. Anfang 2006 verfolgte es das Ziel, MEGA bis zum Jahr 2010 abzulösen oder die vorhandenen Daten auf einer neuen Systemplattform weitgehend zu nutzen.

Beim Abschluss der örtlichen Erhebungen des LRH stand die Entscheidung für die Einführung eines neuen IT-Verfahrens aus. Da auch die vorhandenen Programmierkapazitäten bis Ende 2009 gebunden waren, fehlten die personellen Ressourcen zur fachlichen Vorbereitung eines neuen Verfahrens. Die Zeitplanung des MdJ zur Ablösung von MEGA war bereits zu diesem Zeitpunkt nicht mehr verlässlich. Das bedeutet, dass das MdJ voraussichtlich über das Jahr 2011 hinaus das mit Mängeln behaftete IT-Verfahren mit hohem Aufwand betreibt, dessen wirtschaftlicher Betrieb nicht nachgewiesen ist.

Der LRH stellte in diesem Zusammenhang fest, dass das MdJ entgegen seinen Zusicherungen im Zusammenhang mit einer vorangegangenen Prüfung, dem Projektmanagement und den Erfolgskontrollen nicht die erforderliche Aufmerksamkeit widmete. Vorgeschriebene Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen vor der Durchführung von Projekten oder deren Weiterentwicklung wurden nicht durchgeführt.

14.2.3 Geschäftsstellenautomation in den Fachgerichtsbarkeiten

Im Jahr 2002 verständigten sich die Länder Berlin und Brandenburg wegen der geplanten Errichtung gemeinsamer Fachobergerichte über Teilfragen der Zusammenführung der jeweiligen IT-Strukturen. Wesentlicher Bestandteil war die Ermittlung der Unterschiede im Ausstattungsbereich bei Hard- und Software. In Brandenburg nutzte die Verwaltungs- und Finanzgerichtsbarkeit einheitlich die in einem Programmierverbund mehrerer Länder entwickelte und betreute Software EUREKA-Fach in der jeweiligen Fachgerichtsbarkeit. Die Arbeitsgerichtsbarkeit nutzte eine eigenbetreute EUREKA-Zivil Lösung, die Sozialgerichtsbarkeit die von einem privaten Unternehmen entwickelte und betreute Software LISA.

Bezüglich der Geschäftsstellenautomation in der Arbeitsgerichtsbarkeit stellte der LRH in einer vorangegangenen Prüfung fest, dass die verwendete Lösung EUREKA-Zivil mit Risiken hinsichtlich der Sicherheit und Zukunftsfähigkeit behaftet war. Da das Land Brandenburg eine entsprechende Software für die anderen Fachgerichtsbarkeiten nutzte (EUREKA-Fach), empfahl der LRH deren Einsatz auch für die Arbeitsgerichtsbarkeit. Die Sozialgerichtsbarkeit hätte aus Sicht des LRH diese Software ebenfalls nutzen können.

Eine Ende 2004 gebildete Arbeitsgruppe der Länder Berlin und Brandenburg hatte den Auftrag, für alle Fachgerichtsbarkeiten ein einheitliches IT-Verfahren aus Funktions- und Kostensicht zu empfehlen. In den darauf folgenden anderthalb Jahren untersuchte die Arbeitsgruppe Vor- und Nachteile der in beiden Ländern eingesetzten Software. Eine Empfehlung für den wirtschaftlichen Einsatz eines IT-Verfahrens an allen Fachgerichten gab sie zum damaligen Zeitpunkt nicht. Obwohl beide Länder intensiv an einer Lösung arbeiteten, konnten sie sich bis zum Zeitpunkt der Bildung gemeinsamer Obergerichte nicht abschließend verständigen. Da anschließend die Arbeit der Fachgerichte mit den unterschiedlichen Softwareprodukten offensichtlich nicht wesentlich beeinträchtigt war, verfolgten beide Seiten das Thema nicht weiter.

Im Jahr 2006 bestanden bei weiteren Ländern ähnliche Probleme bei der Auswahl einer einheitlichen Software für alle Fachgerichte. Die Bund-Länder-Kommission für Datenverarbeitung und Rationalisierung in der Justiz nahm dies zum Anlass, ein Gutachten zur „Harmonisierung der Fachverfahren im Bereich der Fachgerichtsbarkeiten“ in Auftrag zu geben. Das Anfang 2007 vorgelegte Gutachten gab jedoch keine konkrete Empfehlung.

Die in der Arbeitsgerichtsbarkeit des Landes Brandenburg genutzte Eigenentwicklung zur Geschäftsstellenautomation ließ im Jahr 2008 eine Einarbeitung gesetzlicher Änderungen nicht mehr zu. Das MdJ sah nur im kurzfristigen Umstieg auf die Berliner Lösung TRIJUS die Arbeitsfähigkeit als gesichert an.

Bei seiner Untersuchung stellte der LRH fest, dass sich die Abstimmungen zwischen den Justizverwaltungen der Länder Berlin und Brandenburg hinsichtlich einer einheitlichen Softwarelösung im Bereich der Geschäftsstellenautomation zwar verstärkten, im Grunde aber keines der beiden Länder seine eigenen Lösungen aufgeben wollte. Auch nutzte das MdJ bisher nicht die Möglichkeit, wie vom LRH empfohlen, für alle Fachgerichtsbarkeiten eine einheitliche Software einzuführen, so dass gegenwärtig drei unterschiedliche Geschäftsstellenlösungen eingesetzt werden.

14.2.4 Elektronisches Grundbuch

Mit der Einführung des in einem Länderverbund entwickelten IT-Verfahrens SolumSTAR sollte ab dem Jahr 2001 der gesamte Grundbuchbestand des Landes Brandenburg von der Papierform in die elektronische Form überführt und die Grundbuchämter nach und nach auf das Elektronische Grundbuch umgestellt werden. Zur Vorbereitung führte das damalige Ministerium der Justiz und für Europaangelegenheiten²⁴³ eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung durch und kam zu dem Ergebnis, dass die Einführung des IT-Verfahrens SolumSTAR in Brandenburg wirtschaftlich empfehlenswert sei. Das auf der Grundlage der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung erarbeitete Konzept sah u. a. vor, die voraussichtlichen Kosten der Einführung von SolumSTAR in den Jahren von 2001 bis 2005 von 11,8 Mio. Euro zu einem Drittel durch die im Einzelplan 04 geplanten Haushaltsmittel für die Informationstechnik und zu zwei Dritteln aus Einsparungen bei den Personalausgaben (80 Stellen) zu decken.

Im September 2002 begann im Grundbuchamt des Amtsgerichts Frankfurt (Oder) die Pilotierung des SolumSTAR-Länderpaketes Brandenburg. Die Umstellung der verbliebenen 24 Grundbuchämter wurde nach Abschluss des Pilotprojektes im Zeitraum von Januar 2003 bis zum Mai 2006 durchgeführt. Somit befand sich das Elektronische Grundbuch ab Juni 2006 flächendeckend im Einsatz. Nach Angaben des Brandenburgischen Oberlandesgerichts entstanden im Zeitraum vom 2. Januar 2003 bis zum 31. Dezember 2006 durch den Einsatz von Hilfskräften Personalkosten von 1,1 Mio. Euro. Weitere Ausgaben fielen für Sach- und Betriebskosten des Umstellungszentrums für die Überführung der etwa 1,3 Millionen in Papierform vorliegenden Grundbuchblätter auf elektronische Datenträger an.

Die Online-Einsicht in das Elektronische Grundbuch begann am 1. August 2005. Von diesem Zeitpunkt bis zum August 2008 beliefen sich nach den Angaben der Landeshauptkasse die Einnahmen der hierfür erhobenen Gebühren auf 1,4 Mio. Euro. Sie fielen für diesen Zeitraum um 1,2 Mio. Euro geringer aus als im Konzept kalkuliert.

Das MdJ versäumte es, begleitende und abschließende Erfolgskontrollen durchzuführen sowie die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung entsprechend dem Projektfortschritt fortzuschreiben. So blieb unberücksichtigt, dass die erwarteten Gebühreneinnahmen von 2005 bis Ende 2008 nicht die geplante Höhe erreichten und weitere Kosten im Zusammenhang mit der Umstellung angefallen waren.

Bis zum gegenwärtigen Zeitpunkt untersuchte das MdJ nicht, ob nach der Einführung des finanziell bedeutsamen Elektronischen Grundbuchs im Land Brandenburg die geplanten Kosten der Einführung von 11,8 Mio. Euro eingehalten und die errechneten Einsparungen von 80 Stellen im Grundbuchbereich eingetreten waren. Nach Auffassung des LRH ist somit der wirtschaftliche Einsatz des Elektronischen Grundbuchs nicht nachgewiesen.

²⁴³ Bezeichnung ab 2005: Ministerium der Justiz

14.2.5 Buchhaltungs- und Abrechnungssystem im Justizvollzug

Seit dem Jahr 1997 führte das MdJ schrittweise in allen Justizvollzugsanstalten des Landes Brandenburg die strafvollzugsspezifische Fachanwendung BASIS (Buchhaltungs- und Abrechnungssystem im Strafvollzug) in unterschiedlichen Ausprägungen ein. Das IT-Verfahren BASIS-Web stellt eine Weiterentwicklung zur Ablösung der Fachanwendung BASIS dar. Vor dessen Einführung erarbeitete das MdJ im Jahr 2002 ein Konzept, in dem es Alternativen untersuchte und deren Kosten verglich. Es zeigte sich, dass es infolge der Besonderheiten der Fachanwendungen im Strafvollzug so gut wie keine Auswahlmöglichkeiten gab und BASIS-Web eingeführt werden sollte.

Die Entwicklung von BASIS-Web²⁴⁴ durch Nordrhein-Westfalen sollte im Jahr 2004 abgeschlossen sein und das IT-Verfahren im Jahr 2005 in Brandenburg eingeführt werden. Die Entwickler aus Nordrhein-Westfalen gaben das IT-Verfahren für alle beteiligten Länder aber erst im April 2006 frei. Zu diesem Zeitpunkt konnte die für die Justizvollzugsanstalten zuständige Dienstleistungsabteilung die für das IT-Verfahren benötigten Server nicht mehr beschaffen. Für die Nachfolgemodelle mit einer neuen Version des Betriebssystems gab es noch keine Freigabe. Wesentliche, das Projekt vorantreibende Aktivitäten, konnte der LRH beim MdJ in diesen Zeitraum nicht erkennen.

Da die erforderlichen Freigaben auch im zweiten Halbjahr 2007 nicht vorlagen, sollte mit einem „alten“ Server ein Testbetrieb gewährleistet werden. Hierbei trat ein weiteres Problem auf. Anfang 2008 waren alle Voraussetzungen zum Probetrieb von BASIS-Web in der Justizvollzugsanstalt Cottbus-Dissenchen erfüllt, jedoch fehlte weiterhin eine notwendige Unterstützung der Dienstleistungsabteilung. Dies führte dazu, dass der geplante Parallelbetrieb erneut verschoben werden musste. Erst nachdem die Dienstleistungsabteilung im zweiten Halbjahr 2008 Unterstützung durch die Entwickler erhielt, konnten die technischen Probleme gelöst und der parallele Probetrieb begonnen werden.

Die Einführung der Software BASIS-Web in den Justizvollzugsanstalten erstreckte sich über fünf Jahre. Der LRH verkennt nicht, dass das Land Brandenburg nur geringen Einfluss auf die Projektentwicklung hatte und infolge der Besonderheiten der Fachanwendungen im Strafvollzug bei der Softwareauswahl nur die gewählte Variante möglich war. Die lange Entwicklungs- und Einführungszeit stand aber einem wirtschaftlichen Vorgehen entgegen. Weiter stellte der LRH fest, dass das Konzept aus dem Jahr 2002 nicht dem tatsächlichen Verlauf angepasst und die Kosten nicht für eine Erfolgskontrolle erfasst wurden.

Durch den Wechsel der Zuständigkeiten im MdJ vom Referat I.3 zum Referat III.2 ergab sich ein wesentlicher Informationsverlust in erster Linie hinsichtlich der Einführung von IT-Projekten. Der für das IT-Verfahren BASIS-Web abgeordnete Projektleiter erreichte eine Einführung in den zwei Jahren seiner Tätigkeit nicht. Seine Nachfolger in der Projektleitung wechselten nach kurzer Zeit wiederholt.

Nach den Feststellungen des LRH wurde die Einführung nicht mit der erforderlichen Dringlichkeit bearbeitet. Sowohl dokumentierte Vorgaben zu durchgeführten Testläufen als auch entsprechende Konzepte hierzu waren nicht vorhanden. Daher erkannte das MdJ auch die später festgestellten inhaltlichen Fehler nicht rechtzeitig.

²⁴⁴ Das IT-Verfahren BASIS-Web wurde im Länderverbund von 13 Bundesländern und Luxemburg entwickelt und gepflegt.

14.2.6 Sicherheit beim Einsatz der Informationstechnik

Die vom damaligen MdJBE im Nachgang zur Prüfung des LRH aus dem Jahr 1999 erarbeiteten Sicherheitskonzepte der Jahre 2000 und 2001 stellten für die Daten der Justiz einen hohen Schutzbedarf fest. Die Nachprüfung des LRH ergab, dass wesentliche Schutzmaßnahmen nicht wie empfohlen kurzfristig, weitere sicherheitsrelevante Maßnahmen teilweise erst Jahre später verwirklicht wurden. Die notwendige Fortschreibung und Aktualisierung der Sicherheitskonzepte unterblieb. Nachweise über die Umsetzung von Maßnahmen der Sicherheitskonzepte legte das MdJ nicht vor. Darüber hinaus versäumte es, zeitnah einen IT-Sicherheitsbeauftragten zu benennen, um den Sicherheitsprozess im Bereich der Justiz voranzubringen.

Die örtlichen Erhebungen in den IT-Leitstellen ergaben zudem bemerkenswerte Unterschiede bei den Verantwortlichen im Umgang mit der Sicherheit. Während das Brandenburgische Oberlandesgericht und die Staatsanwaltschaften der räumlichen, technischen und personellen Einhaltung von Sicherheitsfragen einen hohen Stellenwert einräumten, beachteten andere IT-Leitstellen die Sicherheitsanforderungen nur unzureichend. Besonders die Fachgerichtsbarkeiten berücksichtigten die Einhaltung der IT-Sicherheit nicht im notwendigen Maße.

Der LRH stellte bei der Prüfung der IT-Sicherheit beispielsweise fest, dass der Tresorschlüssel eines Datensicherungsschranks im Schloss steckte, die Telefon- und Netzanbindung zwischen zwei Gebäudeteilen über eine ungeschützte „Wurfverkabelung“ erfolgte, ein Serverraum von dem gegenüberliegenden Gebäude (ca. 15 m) einzusehen war und hier Geräte und Komponenten lagerten. Teilweise wurde dem Brandschutz nicht genügend Rechnung getragen. So war in einem Serverraum der Rauchmelder abgedeckt und ein vorgeschriebener Handfeuerlöscher nicht vorhanden. Ferner lagerten die Datensicherungsbänder offen auf einem Schrank, der sich im selben Brandabschnitt befand.

In einem untersuchten Fachgericht lag seit etwa zwei Monaten ein aktuelles Sicherheitskonzept vor. Die örtlichen Erhebungen ergaben, dass gleichwohl leicht brennbare Büromaterialien in erheblichen Mengen in schutzbedürftigen Räumen lagerten. Brandschutzmelder waren in den IT-Räumen nicht vorhanden. Ebenso fehlten ein Datensicherungskonzept, ein Notfallkonzept und besondere Arbeitsanweisungen für die Systemadministratoren zu vorgesehenen Schutzmaßnahmen. Der LRH stellte fest, dass bis zu diesem Zeitpunkt keine Schlussfolgerungen aus dem Sicherheitskonzept gezogen worden waren. Selbst einfache Maßnahmen, wie das Entfernen von leicht brennbaren Materialien aus sensiblen Bereichen setzte das Gericht nicht um.

Das MdJ widmete der IT-Sicherheit wiederholt nicht die erforderliche Aufmerksamkeit. Inzwischen nahm der LRH jedoch zur Kenntnis, dass das MdJ seit April 2008 verstärkt Maßnahmen ergriffen hat, um die beachtlichen Mängel bei der IT-Sicherheit im Bereich der Justiz abzustellen. Der LRH begrüßt die Planungen, den Sicherheitsprozess zentral zu steuern sowie die Sicherheitskonzepte durch den Brandenburgischen IT-Dienstleister erstellen und aktualisieren zu lassen.

14.3 Folgerungen

Der LRH hielt es für erforderlich, dass das MdJ die ressortweite IT-Planung und den IT-Einsatz stärker koordiniert, steuert und dokumentiert. Die Beauftragten sollten dadurch in die Lage versetzt werden, die ihnen übertragenen Aufgaben umfassend zu erfüllen. Wegen der ständig zunehmenden Bedeutung des Einsatzes der Informationstechnik schlug der LRH dem MdJ vor, insbesondere hinsichtlich des Wissensverlustes von dem bisher betriebenen „Rotationsverfahren“ zumindest für einen „Kernbereich“ der Beschäftigten abzu- sehen. Dadurch könnten die vorgefundenen Mängel bei der Steuerung und Koordinierung des IT-Einsatzes weitgehend vermieden und die notwendige Beständigkeit in diesem Auf- gabenbereich erreicht werden.

Bei der Planung und Umsetzung von IT-Projekten sollte das MdJ, wie vom LRH schon früher empfohlen, die einschlägigen Methoden des Projektmanagements anwenden. Ferner sollte das MdJ prüfen, inwiefern - ggf. abgestuft - ein einheitliches IT-Verfahren in allen Fachgerichtsbarkeiten eingeführt werden kann.

Der LRH empfahl dem MdJ, vor dem Beginn von IT-Projekten angemessene Wirtschaft- lichkeitsuntersuchungen sowie begleitende und abschließende Erfolgskontrollen zum Nachweis der Erreichung der geplanten Ziele durchzuführen. Dies beinhaltet auch eine vollständige Projekt-Dokumentation und den Nachweis der verwendeten Haushaltsmittel. Erkannte Mängel sollten umgehend durch die verantwortlichen Projektmitarbeiter analy- siert und bewertet werden, um geeignete Schritte zeitnah zu ergreifen. Hierzu zählt auch die grundlegende Überprüfung eines Projektes, um wesentliche Ziele und den angestrebten wirtschaftlichen Nutzen zu erreichen.

Ferner hielt es der LRH für geboten, dass das MdJ die erforderlichen Maßnahmen zur Ge- währleistung der IT-Sicherheit im Bereich der Justiz zügiger und konsequenter umsetzt und dokumentiert.

14.4 Stellungnahme

Das MdJ hat die Prüfungsfeststellungen des LRH überwiegend anerkannt und über Maß- nahmen berichtet, um die vom LRH aufgezeigten Mängel abzustellen. Beispielsweise solle künftig ein ausgewogenes Verhältnis zwischen kontinuierlichem Personaleinsatz und not- wendigem Wissenstransfer durch Personalwechsel erzielt werden. Die Hinweise zu Wirt- schaftlichkeitsuntersuchungen und Erfolgskontrollen würden aufgegriffen.

In Bezug auf die Sicherheit beim Einsatz der Informationstechnik hat das MdJ unterrichtet, dass der zentral gesteuerte Sicherheitsprozess nachdrücklich fortgeführt und die Umset- zung im Jahr 2010 weitgehend (mit Ausnahme des Geschäftsbereichs des Oberlandesge- richtes) abgeschlossen sein würde.

Hinsichtlich der Übertragung von IT-Aufgaben der Gerichte, Staatsanwaltschaften und Justizvollzugsanstalten an einen zentralen IT-Dienstleister sieht das MdJ aus verfassungs- rechtlichen Gründen der Gewaltenteilung enge Grenzen gesetzt.

14.5 Schlussbemerkung

Der LRH begrüßt, dass das MdJ die aufgezeigten Defizite zum Anlass genommen hat, erste erforderliche Verbesserungen beim Einsatz der Informationstechnik vorzunehmen. Das MdJ sollte nachdrücklich ausstehende Maßnahmen einer Vereinheitlichung der bei den Fachgerichten eingesetzten IT-Verfahren - auch über die Landesgrenzen hinaus - herbeiführen.

Der LRH wird die beabsichtigten Umsetzungen der berichteten strukturellen und organisatorischen Veränderungen beim Einsatz der Informationstechnik im Bereich der Justiz weiterhin sachdienlich begleiten.

Einzelplan 04 Ministerium der Justiz

15 Zuwendungen zum Projektfeld „Opferberatung“ und „Täter-Opfer-Ausgleich“

Das Ministerium der Justiz gewährte die Zuwendungen zum Projektfeld „Opferberatung“ und „Täter-Opfer-Ausgleich“ als Projektförderung. Dabei handelte es sich um eine auf Dauer angelegte Förderung, die sich auch auf den allgemeinen Geschäftsbetrieb der Zuwendungsempfänger erstreckte. Seitens des Landesrechnungshofes Brandenburg bestanden erhebliche Zweifel an der Korrektheit der gewählten Zuwendungsart.

Der Landesrechnungshof Brandenburg stellte fest, dass die geprüften Haushaltsmittel mit der Zweckbestimmung Zuwendungen zum Projektfeld „Opferberatung“ und „Täter-Opfer-Ausgleich“ veranschlagt waren, obwohl eine Förderung des Täter-Opfer-Ausgleichs zu keiner Zeit stattfand.

Das Ministerium der Justiz erkannte Aufwendungen als zuwendungsfähig an, die zur privaten Lebensführung der Mitarbeiter der Zuwendungsempfänger gehörten.

Das Ministerium der Justiz überwachte die Verwendung der Zuwendungen im Rahmen der Verwendungsnachweisprüfung insgesamt unzureichend. Es beschränkte sich auf die nachträgliche Beurteilung der Mittelverwendung.

Die Zuwendungsempfänger ordneten Aufwendungen für Aktivitäten im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit, die darauf abzielten, Spenden und Bußgelder einzuwerben, in voller Höhe der geförderten Beratungstätigkeit zu. Einnahmen aus Spenden und Bußgeldern flossen allerdings den allgemeinen Haushalten der Zuwendungsempfänger zu und kamen den geförderten „Projekten“ maximal in Höhe des zu erbringenden Eigenanteils zugute. Darüber hinausgehende Einnahmen wurden für andere Zwecke, zum Beispiel für die Bildung von Rücklagen, verwendet.

15.1 Prüfungsgegenstand

Der Landesrechnungshof Brandenburg (LRH) prüfte die Ordnungsmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit der Gewährung von Zuwendungen im Projektfeld „Opferberatung“ und Täter-Opfer-Ausgleich“. Die Prüfung des LRH umfasste die Antragsprüfung und die Prüfung der Verwendungsnachweise durch das Ministerium der Justiz (MdJ).

In die Prüfung einbezogen waren Zuwendungen über mehrere Bewilligungszeiträume an zwei Vereine²⁴⁵. Das MdJ förderte einen Zuwendungsempfänger nur bis Ende 2006. Danach führte das Ministerium für Bildung, Jugend und Sport (MBS) die Förderung weiter.

²⁴⁵ Mehrere Bewilligungszeiträume zwischen dem 1. März 2005 und dem 31. Dezember 2008 (Durchführungszeitraum bis zum 28. Februar 2009) bzw. für die Zeit vom 1. Januar 2005 bis zum 31. Dezember 2006.

15.2 Prüfungsergebnisse

15.2.1 Zuwendungsart

Die Landeshaushaltsordnung (LHO)²⁴⁶ unterscheidet grundsätzlich zwei Zuwendungsarten: Zuwendungen zur Deckung von Ausgaben des Zuwendungsempfängers für einzelne abgegrenzte Vorhaben (Projektförderung), Zuwendungen zur Deckung der gesamten Ausgaben oder eines nicht abgegrenzten Teils der Ausgaben des Zuwendungsempfängers (institutionelle Förderung).

Das MdJ gewährte die Zuwendungen als Projektförderung.

Aus Sicht des LRH bestehen erhebliche Zweifel an der Korrektheit der gewählten Zuwendungsart. Bereits die Bezeichnungen von geförderten Maßnahmen im Zuwendungsbescheid als „Weiterführung der bestehenden Opferberatungsstellen im Land Brandenburg“ i. V. m. jeweils neuer Jahreszahl lassen einen tatsächlichen Willen zur zeitlichen und inhaltlichen Abgrenzung vermissen.

Gegen die Annahme eines abgegrenzten Vorhabens spricht auch, dass die Arbeitsverträge der Berater lediglich formal auf das „Projekt“ Bezug nehmen. Die angemieteten Objekte dienten nahezu ausschließlich als Beratungsstellen, die Mietverträge werden nicht befristet bis zum Ende des Projektzeitraums abgeschlossen.

15.2.2 Veranschlagung

Die geprüften Haushaltsmittel waren in den betroffenen Haushaltsjahren jeweils im Kapitel 04 080, Titel 684 20 mit der Zweckbestimmung Zuwendungen zum Projektfeld „Opferberatung“ und „Täter-Opfer-Ausgleich“ veranschlagt. In den Erläuterungen wird ausgeführt: „Die Mittel sind vorgesehen für Projekte zur Betreuung von Kriminalitätsoptionen und des Täter-Opfer-Ausgleichs aus dem Bereich der Gewaltkriminalität, hier besonders in den Feldern: - Gewalt gegen Kinder, - Politische Gewalt, - Opfer von Sexualstraftaten.“

Der LRH stellte fest, dass sämtliche zur Verfügung stehenden Mittel der Förderung von Opferhilfevereinen zufließen. Eine Förderung des Täter-Opfer-Ausgleichs fand nicht statt.

15.2.3 Eigenanteil und Rücklagen

Für die Zuwendungsempfänger stellt die staatliche Förderung die Haupteinnahmequelle dar. Des Weiteren erwirtschaften sie Einnahmen vor allem durch Spenden und durch verhängte Geldauflagen (Bußgelder) in Ermittlungs- und Strafverfahren, die ihnen von Gerichten und Staatsanwaltschaften zugewiesen werden.

²⁴⁶ Landeshaushaltsordnung (LHO) in der Fassung vom 28. Juni 2006 (Gesetz- und Verordnungsblatt I S. 74, 85), VV Nr. 2 zu § 23.

Haupttätigkeitsfeld der Zuwendungsempfänger ist im Rahmen der geförderten Projekte die Beratung für Opfer und Zeugen von Straftaten. Die Beratung ist auch das zentrale Angebot der Vereine auf den Internetseiten und auf Faltblättern. Für diese Tätigkeit sind die Vereine in der Öffentlichkeit bekannt. Andere Tätigkeitsfelder haben untergeordnete Bedeutung. Wenn Privatpersonen die Vereine durch Spenden²⁴⁷, Gerichte und Staatsanwaltschaften durch die Zuweisung von Bußgeldern unterstützen, bezwecken sie damit in der Regel eine Unterstützung dieser (Beratungs-)Tätigkeit, mit der die Vereine um Spenden und Bußgelder werben.

Der Verbleib der Spenden in den Vereinshaushalten trägt dieser Zweckbestimmung nicht Rechnung. Spenden und Bußgelder werden im allgemeinen Vereinshaushalt vereinnahmt. Den geförderten Projekten fließen nur die mit den Zuwendungsbescheiden festgelegten zu erbringenden Eigenanteile zu. Darüber hinausgehende Einnahmen werden für andere Zwecke (etwa den Erwerb von Kraftfahrzeugen) oder für die Bildung von Rücklagen verwendet. Im untersuchten Zeitraum führten die Zuwendungsempfänger insgesamt mehr als 126.000 Euro den Rücklagen zu. Das MdJ beanstandete dies nicht.

Gemäß Nr. 1.2 der Allgemeinen Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur Projektförderung (ANBest-P)²⁴⁸ sind alle mit dem Zuwendungszweck zusammenhängenden Einnahmen und der Eigenanteil des Zuwendungsempfängers als Deckungsmittel für alle mit dem Zuwendungszweck zusammenhängenden Ausgaben einzusetzen. Der Zuwendungsempfänger ist gemäß Nrn. 5, 5.1 ANBest-P verpflichtet, der Bewilligungsbehörde anzuzeigen, wenn er - ggf. weitere - Mittel von Dritten erhält.

Entsprechend Nr. 2 ANBest-P ermäßigt sich die Zuwendung, wenn sich die Deckungsmittel erhöhen oder neue Deckungsmittel hinzutreten. Gemäß der Verwaltungsvorschrift (VV) zur Landeshaushaltsordnung²⁴⁹ Nr. 8.2.1 zu § 44 LHO hat die Bewilligungsbehörde die Zuwendung, auch wenn sie bereits verwendet worden ist, insoweit unverzüglich zurückzufordern, als im Zuwendungsbescheid enthaltene Bedingungen eingetreten sind. Eine auflösende Bedingung ist insbesondere in einer nachträglichen Änderung der Finanzierung nach Nr. 2 der ANBest-P zu sehen.

Wie oben ausgeführt, zeichnet sich die Projektförderung - anders als die institutionelle Förderung - in der Regel durch ihre enge Befristung im Rahmen eines abgegrenzten Vorhabens aus. Eine Rücklagenbildung zur Absicherung nicht absehbarer und in der Zukunft liegender Risiken widerspricht daher dem System der Projektförderung.

15.2.4 Überwachung der Zuwendung

Der LRH stellte fest, dass das MdJ keine Zwischenverwendungsnachweise verlangte. Es führte auch keine Erhebungen bei den Zuwendungsempfängern durch, um sich vor Ort über Art und Umfang der Aktivitäten zu unterrichten.

²⁴⁷ Ausgenommen zweckgebundene Spenden.

²⁴⁸ Allgemeine Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur Projektförderung (ANBest-P) in der Fassung vom 28. April 2006 (Gemeinsames Ministerialblatt, S. 444).

²⁴⁹ Verwaltungsvorschrift zur Landeshaushaltsordnung (VV-LHO) in der Fassung vom 11. Februar 2009 (Amtsblatt für Brandenburg, S. 321).

Das MdJ zahlte die Zuwendungen unter Verzicht auf eine Anforderung von Seiten der Zuwendungsempfänger aus. Damit verzichtete das MdJ auch auf die zur Beurteilung des Mittelbedarfs erforderlichen Angaben, welche die Anforderung jedes Teilbetrages enthalten muss; die voraussichtlich fälligen Zahlungen abzüglich erwarteter Einnahmen einschließlich Zuwendungen Dritter, des Eigenanteiles und dem Projekt zuzurechnender ggf. vorhandener Geldbestände.

15.3 Folgerungen

Der LRH regte an, die Zweckbestimmung des Kapitels 04 080, Titel 684 20 zu ändern, falls auch künftig aus diesen Mitteln nur Projekte der Opferberatung gefördert werden sollen. Damit würde dem berechtigten Informationsinteresse des Haushaltsgesetzgebers und dem Grundsatz der Haushaltswahrheit entsprochen.

Der LRH gelangte weiterhin zu der Auffassung, dass das MdJ dem verbliebenen Zuwendungsempfänger - entgegen der Bezeichnung im Zuwendungsbescheid - eine institutionelle Förderung gewährt. Er wies daher das MdJ darauf hin, die gegenwärtige Form der Finanzierung der Opferberatung als Projektförderung in Übereinstimmung mit der LHO und den hierzu erlassenen VV zu verändern.

Der LRH ist ferner der Auffassung, dass Einnahmen des Zuwendungsempfängers an Spenden- und Bußgeldern für Zwecke der Opferberatung und des Täter-Opfer-Ausgleichs zu verwenden sind. Das könnte zu einer Verringerung der Zuwendung insgesamt - und damit zu einer Einsparung für den Landeshaushalt - führen.

Der LRH forderte das MdJ auf, seiner Pflicht, die Verwendung der Zuwendung zu überwachen, gründlicher nachzugehen. Als förderndes Ministerium bleibt es auch nach der Auszahlung der Zuwendung für deren zweckentsprechenden Einsatz mitverantwortlich und darf sich nicht darauf beschränken, den Verwendungsnachweis abzuwarten und nur nachträglich die ordnungsgemäße und wirtschaftliche Verwendung der Mittel zu prüfen.

15.4 Stellungnahme des MdJ

Das MdJ hat bestätigt, dass die Projekte des Zuwendungsempfängers auf längerfristige Durchführung ausgerichtet seien. Gegenwärtig werde geprüft, ob und inwieweit die bestehende Projektförderung in eine institutionelle Förderung überführt werden könne.

Die Zweckbestimmung zum Kapitel 04 080 Titel 684 20 werde auch weiterhin die Zuwendungen zum Projektfeld „Täter-Opfer-Ausgleich“ umfassen, die Mittel würden dementsprechend eingesetzt.

Bei künftigen Förderungen solle der Auffassung des LRH in der Weise Rechnung getragen werden, dass vorhandene Rücklagen zu einer angemessenen Erhöhung des Eigenanteils führen.

Das MdJ werde die Hinweise des LRH bezüglich der Anforderungen von Zwischenverwendungsnachweisen, insbesondere als Voraussetzung für die Zahlung von Teilbeträgen, aufgreifen und bei der zukünftigen Gewährung von Zuwendungen angemessen berücksichtigen.

15.5 Schlussbemerkungen

Der LRH begrüßt es, dass das MdJ die aufgezeigten Defizite bereits zum Anlass genommen hat, Korrekturen in seinem Verwaltungshandeln vorzunehmen.

Das MdJ sollte aufgefordert werden, die gegenwärtige Form der Finanzierung der Opferberatung, entsprechend der LHO und den hierzu erlassenen VV zu verändern. Hierfür kommt nicht nur die institutionelle Förderung in Betracht, sondern z. B. auch die Gründung einer Stiftung.

Der LRH wird interessiert begleiten, wie das MdJ seine Zusagen hinsichtlich der Zweckbestimmung umsetzt. Dies gilt insbesondere, weil im Haushaltsjahr 2010 wiederum alle für Zuwendungen zum Projektfeld „Opferberatung“ und „Täter-Opfer-Ausgleich“ veranschlagten Mittel einem Opferhilfeverein zugewandt werden sollen.

Der LRH hält es ferner für notwendig, dass Einnahmen aus Spenden, Bußgeldern usw. direkt den geförderten Projekten zufließen und nicht - wie vom MdJ in Aussicht gestellt - über die zeitlich verzögerte Anrechnung von (möglicherweise) gebildeten Rücklagen.

Einzelplan Ministerium für Bildung, Jugend und Sport

16 Zuwendungen an den Landessportbund Brandenburg e. V.

Der Landesrechnungshof Brandenburg hat in der Zeit von November 2008 bis Februar 2009 Zuwendungen des Ministeriums für Bildung, Jugend und Sport für satzungsgemäße Zwecke ohne Investitionsausgaben an den Landessportbund Brandenburg e. V. für die Haushaltsjahre 2006 und 2007 geprüft.

Er prüfte zunächst die Haushalts- und Wirtschaftsführung des Landessportbundes Brandenburg e. V. und stellte fest, dass Zinserträge aus der Anlage vorübergehend nicht benötigter Fördermittel in Höhe von 111.016,48 Euro nicht an das Land abgeführt wurden und die Verwendungsnachweise gegenüber dem Ministerium für Bildung, Jugend und Sport unvollständig waren.

Der Landesrechnungshof Brandenburg stellte ferner fest, dass der Landessportbund Brandenburg e. V. alleiniger Gesellschafter der Landessportbund SportService Brandenburg gGmbH ist. Deren Gesellschaftszweck ist die Übernahme der Trägerschaft und der Betrieb von Kindertagesstätten. Der Landesrechnungshof Brandenburg sieht darin keine satzungsgemäße Aufgabe des Landessportbundes Brandenburg e. V.

Schließlich verstieß der Landessportbund Brandenburg e. V. bei der Verwaltung, Nutzung und Beschaffung der Dienstkraftfahrzeuge gegen haushaltsrechtliche Bestimmungen. Insbesondere der hohe Anteil von fünf personengebundenen Dienstkraftfahrzeugen ist durch die Organisationsstruktur und Aufgabenstellung des Landessportbundes Brandenburg e. V. nicht gerechtfertigt.

16.1 Prüfungsgegenstand

Grundlage der Sportförderung ist das Sportförderungsgesetz (SportFGBbg)²⁵⁰. Seit dem Jahr 2004 finanziert das Land die allgemeine Sportförderung mit 36 % der Einnahmen aus der Glücksspielabgabe der Lotterien und Sportwetten (Kapitel 05 810, Titelgruppe 60).

Das Land setzt die Ziele des SportFGBbg auf zwei Förderwegen um. Erstens vergibt das Ministerium für Bildung, Jugend und Sport (MBS) Fördermittel direkt an Sportorganisationen und Kommunen. Auf einem zweiten Förderweg reicht das MBS Zuwendungen an den Landessportbund Brandenburg e. V. (LSB) aus. Einen Teil dieser Mittel setzt der LSB für eigene satzungsgemäße Zwecke ein. Dieser Teil der Sportförderung ist Gegenstand dieses Berichts.

²⁵⁰ Gesetz über die Sportförderung im Land Brandenburg (Sportförderungsgesetz - SportFGBbg) in der Fassung vom 18. Dezember 2007 (Gesetz- und Verordnungsblatt I S. 284).

Die entsprechend vorgesehenen Mittel sind in Spalte 6 der folgenden Tabelle aufgeführt.

| Jahr | Kapitel 05 810 Titelgruppe 60 (ohne Titel 883 60, 893 60) | Direkt- förderung des MBS | Zweiter Förderweg Zuwendungen an den LSB lt. Zuwendungsbescheid | | |
|---------------|--|---------------------------------|---|----------------------------|---|
| | | | in € | | |
| 1 | 2 (Sp. 3 + Sp. 4) | 3 | 4 (Sp. 5 + Sp. 6) | 5 | 6 |
| | | | allgemeine Sportförderung | davon Förderrichtlinien | davon satzungsgemäße Zwecke des LSB |
| 2006 | 12.330.429 | 3.630.429 | 8.700.000 | 6.355.700 | 2.344.300 |
| 2007 | 12.963.732 | 3.867.332 | 9.096.400 | 6.641.700 | 2.454.700 |
| Gesamt | 25.294.161 | 7.497.761 | 17.796.400 | 12.997.400 | 4.799.000 |

Quelle: Haushaltsrechnung des Landes Brandenburg für die Rechnungsjahre 2006 und 2007.

16.2 Prüfungsergebnisse

16.2.1 Anlage vorübergehend nicht benötigter Mittel

Nach den zuwendungsrechtlichen Regelungen sind alle mit dem Zuwendungszweck zusammenhängenden Einnahmen (insbesondere Leistungen Dritter, Erträge aus der zinsbringenden Geldanlage) und der Eigenanteil der Zuwendungsempfänger als Deckungsmittel für alle mit dem Zuwendungszweck zusammenhängenden Ausgaben einzusetzen.

Der Landesrechnungshof Brandenburg (LRH) stellte fest, dass der LSB in den Jahren 2006 und 2007 Zinserträge i. H. v. 48.980,83 Euro bzw. 62.035,65 Euro aus der Anlage vorübergehend nicht benötigter Mittel erzielte. Eine genaue Berechnung darüber, in welcher Höhe Zinserträge aus der vorübergehenden Anlage von Fördermitteln des MBS entstanden waren, legte der LSB nicht vor.

Der LRH wies darauf hin, dass durch die erwirtschafteten Guthabenzinsen eine Erhöhung der Deckungsmittel eintrat. Dies fand in den Zuwendungsverfahren beider Jahre keine Berücksichtigung. Der LRH hielt es für geboten, dass das MBS den LSB auffordert, die aus der Anlage vorübergehend nicht benötigter Fördermittel erzielten Zinsen zu berechnen und an das Land abzuführen.

16.2.2 Verwendungsnachweise

Das MBS verlangte in den jeweiligen Zuwendungsbescheiden einen Verwendungsnachweis durch den LSB bis zum 30. Juni des Folgejahres. Der Verwendungsnachweis besteht aus einem Sachbericht und einem zahlenmäßigen Nachweis.

Als zahlenmäßige Nachweise für die Verwendung der Mittel für satzungsgemäße Zwecke des LSB legte der LSB Auszüge aus seinen vorläufigen Jahresabschlüssen 2006 und 2007 vor. Die vorgeschriebenen Sachberichte fehlten für beide Jahre. Erhebliche Ansatzüberschreitungen bei einigen Haushaltspositionen blieben unbegründet. Insbesondere stellte der LRH fest, dass ein Betrag von 561.183 Euro, der für Zwecke der Förderrichtlinien vorgesehen war, vom LSB für eigene satzungsmäßige Zwecke verwendet wurde, ohne diese Planüberschneidung näher zu begründen.

Der LRH hielt es für erforderlich, dass das MBS die fehlenden Unterlagen und Informationen nachfordert und auf dieser Grundlage die ordnungsgemäße und wirtschaftliche Verwendung der Zuwendung prüft.

16.2.3 Beteiligungen

Der LSB verfolgt als Satzungszweck die Förderung des Sports und die Koordinierung der dafür erforderlichen Maßnahmen (§ 2 Nr. 1 der Satzung des LSB).

Zur Verwirklichung dieser Zwecke hat der LSB u. a. Gesellschaften gegründet und sich an Gesellschaften beteiligt. So ist der LSB u. a. alleiniger Gesellschafter der LSB SportService Brandenburg gGmbH. Der Gesellschaftszweck dieser GmbH wird insbesondere verwirklicht durch die Übernahme der Trägerschaft und das Betreiben von Kindertagesstätten. Diese Gesellschaft betrieb zum Zeitpunkt der Prüfung zwei Kindertagesstätten in Potsdam. Nach Auskunft des Hauptgeschäftsführers des LSB plant die Gesellschaft, die Trägerschaft für insgesamt 15 bis 20 Kindertagesstätten im gesamten Land Brandenburg zu übernehmen.

Die Trägerschaft und die Betriebsführung von Kindertagesstätten gehört nicht zu den satzungsgemäßen Aufgaben des LSB, weil es sich nach Ansicht des LRH hierbei nicht um eine Förderung des Sports handelt.

Der LRH hält es deshalb für geboten, dass das MBS den LSB veranlasst, keine Fördermittel des Landes für die Trägerschaft und den Betrieb von Kindertagesstätten zu verwenden.

16.2.4 Dienstkraftfahrzeuge

Nach der Dienstkraftfahrzeugrichtlinie (DKfzRL)²⁵¹ des Ministeriums der Finanzen werden (nur) Mitgliedern der Landesregierung, Staatssekretären und diesen besoldungsrechtlich gleichgestellten Beamten, Dienstkraftfahrzeuge zur alleinigen und uneingeschränkten Nutzung (personengebundene Dienstkraftfahrzeuge) zugewiesen.

Anlässlich seiner Prüfung stellte der LRH u. a. fest, dass der LSB zum Zeitpunkt der Prüfung über fünf personengebundene Dienstkraftfahrzeuge verfügte. Diese Dienstkraftfahrzeuge waren dem ehrenamtlichen Präsidenten, dem Hauptgeschäftsführer, dem Geschäftsführer Sport, dem Referatsleiter Finanzen/Marketing und dem Jugendsekretär der Brandenburger Sportjugend zugeordnet. Auskunftsgemäß hat das geschäftsführende Präsidium des LSB diesen Personenkreis auf Grund des „speziellen Aufgabenbereichs“ für die Nutzung eines personengebundenen Dienstkraftfahrzeuges vorgesehen.

²⁵¹ Richtlinie über die Beschaffung, Haltung, Nutzung und Aussonderung von Dienstkraftfahrzeugen im Land Brandenburg (Dienstkraftfahrzeugrichtlinie - DKfzRL), Runderlass des Ministeriums der Finanzen vom 17. März 1998, www.bravors.brandenburg.de.

Schriftliche Präsidiumsbeschlüsse oder Protokolle, die diese Aussage bestätigen, konnten vom LSB nicht vorgelegt werden.

Der LRH ist der Auffassung, dass eine Gleichstellung mit dem im Geltungsbereich der DKfzRL genannten Nutzerkreis nicht gegeben ist. Unter Beachtung der für den öffentlichen Dienst geltenden Maßstäbe, die auf Grund des Besserstellungsverbot auch für den LSB gelten, sollte das MBJS den LSB veranlassen, künftig von der Bereitstellung personengebundener Dienstkraftfahrzeuge abzusehen.

16.3 Stellungnahme des MBJS

Zu den aus der Anlage vorübergehend nicht benötigter Fördermittel erzielten Zinseinnahmen hat das MBJS die erforderlichen Maßnahmen eingeleitet, um die Rückzahlung in entsprechender Höhe zu sichern.

Das MBJS hat hinsichtlich der fehlenden Sachberichte erklärt, dass es bisher durch Tagungsunterlagen und die Teilnahme an den Sitzungen der LSB-Landesausschüsse und des LSB-Präsidiums sowie durch umfangreiche schriftliche Berichterstattungen stets aktuell und zeitnah über die Verwendung der Zuwendung unterrichtet gewesen wäre. Aus verwaltungsökonomischen Gründen hätte man auf einen separaten Sachbericht verzichtet. In Zukunft werde ein Sachbericht gefertigt, in dem auch vom LRH im Einzelnen angesprochene Fragestellungen erläutert würden.

Die Bewegungs- und Gesundheitserziehung im Vorschulalter hat das MBJS als eine wichtige Aufgabe angesehen. Bisherige Versuche, Sportvereine und Kindergärten zu einer Kooperation in diesem Aufgabenfeld zu bewegen, hätten keine befriedigenden Ergebnisse erbracht. Deshalb solle das zu diesem Themenfeld erarbeitete Programm nun in eigenen Kindertagesstätten durch eine eigens zu diesem Zweck gegründete gGmbH umgesetzt werden. Um Missverständnisse zu vermeiden, beabsichtigt der LSB, seine Satzung diesbezüglich zu ändern.

Darüber hinaus hat das MBJS geltend gemacht, die DKfzRL des Landes könne nicht in allen Punkten für den LSB gelten. Es habe den LSB aufgefordert, von den fünf personengebundenen Dienstkraftfahrzeugen drei Dienstkraftfahrzeuge nicht mehr personengebunden bereitzustellen. Unter Berücksichtigung der besonderen Aufgabenstellung des LSB und der umfangreichen Repräsentationspflichten des LSB-Präsidenten im Flächenland Brandenburg hält es das MBJS allerdings für gerechtfertigt und mit dem Besserstellungsverbot vereinbar, dem Hauptgeschäftsführer und dem Präsidenten des LSB weiterhin ein personengebundenes Dienstkraftfahrzeug zur Verfügung zu stellen.

16.4 Schlussbemerkung

Das MBJS als Zuwendungsgeber hat die Hinweise des LRH in weiten Teilen aufgegriffen und die notwendigen Konsequenzen gezogen.

Unterschiedliche Auffassungen bestehen aber nach wie vor zur Verwendung von Fördermitteln des Landes für Kindertagesstätten, die von einer gemeinnützigen Einrichtung des LSB betrieben werden. Kindertagesstätten haben nach dem Kindertagesstättengesetz einen umfassenden „alters- und entwicklungsadäquaten Betreuungs-, Bildungs-, Erziehungs- und Versorgungsauftrag“, der nicht auf den vom MBJS hervorgehobenen Aspekt der Bewegungs- und Gesundheitserziehung reduziert werden darf.

Im Übrigen fördert das Land die Kindertagesstätten in Brandenburg finanziell in vielfältiger Weise. Die vom LSB mittelbar betriebenen Kindertagesstätten wären gegenüber anderen Kindertagesstätten in unzulässiger Weise privilegiert (Artikel 3 des Grundgesetzes²⁵²), wenn ihnen zusätzliche finanzielle Mittel aus der Sportförderung zur Verfügung gestellt würden.

Der LRH teilt schließlich auch nicht die Auffassung des MBS, dass die Gewährung von personengebundenen Dienstkraftfahrzeugen mit dem Besserstellungsverbot vereinbar ist. Die umfangreichen Repräsentationspflichten des LSB-Präsidenten und die Aufgaben des Hauptgeschäftsführers lassen sich aus Sicht des LRH uneingeschränkt auch mit nicht personengebundenen Dienstkraftfahrzeugen wahrnehmen.

²⁵² Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland in der Fassung vom 21. Juli 2010 (Bundesgesetzblatt I S. 944).

Die Rechtsaufsicht über die Stiftung führt gem. § 12 der ErrichtungsVO das Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kultur (MWFK).

Zur Erfüllung des Stiftungszweckes erhält die Stiftung nach § 3 Abs. 2 der ErrichtungsVO einen jährlichen Zuschuss, der vom Land Brandenburg und vom Bund nach Maßgabe der Haushaltspläne getragen wird. Im Jahr 2007 beteiligten sich das Land mit 2,5 Mio. Euro und der Bund mit 2,7 Mio. Euro an der Förderung.

Der Landesrechnungshof Brandenburg (LRH) prüfte stichprobenweise die institutionelle Förderung der Stiftung für das Haushaltsjahr 2007.

17.2 Prüfungsergebnis

17.2.1 Überschreitung des Stiftungszwecks

Seit März 2009 verwaltet die Stiftung Brandenburgische Gedenkstätten in einer Treuhand-schaft die unselbstständige „Stiftung Gedenk- und Begegnungsstätte Leistikowstraße Potsdam“. Der LRH ist der Auffassung, dass die Stiftung Brandenburgische Gedenkstätten nicht befugt ist, die treuhänderische Verwaltung dieser Stiftung zu übernehmen. Der Stiftungszweck ist in § 2 Abs. 1 der ErrichtungsVO durch die Aufzählung der zu betreibenden Gedenkstätten abschließend geregelt. Die Gedenkstätte Leistikowstraße ist bei der Aufzählung der zu betreibenden Gedenkstätten nicht genannt. Ferner findet sich bei den in § 2 der ErrichtungsVO aufgeführten Zweckverwirklichungsmaßnahmen kein hinreichender Anhalt, der die treuhänderische Verwaltung einer unselbstständigen Stiftung zuließe.

17.2.2 Betreuung auf dem Stiftungsgelände

Das Stiftungsgelände in Sachsenhausen erweist sich als sehr weitläufig. Es beherbergt eine Vielzahl unterschiedlicher Einzelgedenkstätten und Museen. Besuchergruppen und Einzelbesucher müssen sich allein zurechtfinden, wenn sie nicht an einer fakultativen Führung teilnehmen. Das Angebot, den Besuchern durch das vorhandene geschulte Personal Informationen zu geben, konnte aus finanziellen Gründen nicht aufrechterhalten werden.

Der LRH regte an, den Besuchern die auch von der Stiftung als notwendig erachtete Betreuung durch dafür geeignetes Personal wieder zur Verfügung zu stellen. Finanzieren ließe sich ein verbessertes Besucherangebot durch eine neu auszuschreibende Vermietung von Audioguides. Der LRH geht davon aus, dass die Stiftung Mehreinnahmen von rd. 100.000 Euro erzielen könnte, wenn sie an den Einnahmen aus der Vermietung von Audioguides beteiligt würde. Bisher betrieb eine Fremdfirma das Audioguidegeschäft, ohne dass die Stiftung an den Einnahmen partizipierte.

17.2.3 Ordnungsmäßige Haushalts- und Wirtschaftsführung

Die Ordnungsmäßigkeit der Haushalts- und Wirtschaftsführung ist in Teilen nicht gewährleistet. Die stichprobenweise Prüfung der Kassenanordnungen und der zahlungsbegründenden Unterlagen erstreckte sich auf 455 Fälle mit einem Haushaltsvolumen von 2,5 Mio. Euro. In rd. einem Viertel der geprüften Fälle waren diese Unterlagen unvollständig. Darüber hinaus fehlten in nahezu allen Fällen die vom zuständigen Sachbearbeiter vorzunehmende Entwertung sowie die Bestätigung über die sachliche und rechnerische Richtigkeit der Unterlagen. Insgesamt waren 98 % der geprüften Kassenanordnungen fehlerhaft.

17.3 Folgerungen

Mit der Überschreitung des Stiftungszwecks besteht die Gefahr des Entzugs der Gemeinnützigkeit. Denn nach § 56 der Abgabenordnung²⁵⁴ darf eine steuerbegünstigte Körperschaft ausschließlich ihre steuerbegünstigten satzungsmäßigen Zwecke verfolgen. Zukünftig sollte daher entweder die Stiftungszwecküberschreitung unterlassen oder aber die einschlägige Rechtsgrundlage (§ 2 Abs. 1 der ErrichtungsVO) in diesem Sinne erweitert werden.

Auch nach Einschätzung des LRH sollte das individuelle Betreuungsangebot auf dem Stiftungsgelände wieder aufleben. Die Finanzierung sollte die Stiftung durch eigene Anstrengungen im Bereich der Audioguideführungen sicherstellen, indem sie den bestehenden Vertrag neu ausschreibt und eine Einnahmeteiligung vereinbart. Eine andere Stiftung hat mit diesem Geschäftsmodell gute Ergebnisse erzielt; auf deren Erfahrungen sollte zurückgegriffen werden.

Der LRH hält es für notwendig, dass die Stiftung Brandenburgische Gedenkstätten den kaufmännischen Grundlagen der Stiftungsarbeit mehr Aufmerksamkeit und Wertschätzung entgegenbringt, um in Zukunft eine ordnungsgemäße Geschäftsführung sicherzustellen.

17.4 Stellungnahme

Das MWFK hat in seiner Stellungnahme die Auffassung vertreten, dass eine treuhänderische Verwaltung der Stiftung Gedenk- und Begegnungsstätte Leistikowstraße Potsdam mit der Regelung zum Stiftungszweck im Einklang stünde. Die Zwecksetzungsnorm in der ErrichtungsVO sei weit auszulegen. Außerdem würden die Zwecksetzungen beider Stiftungen miteinander harmonieren, so dass keine Bedenken gegen eine Treuhandschaft bestünden. Dennoch sei es - aus anderen Gründen zwar - geplant, die ErrichtungsVO zu ergänzen. Bei dieser Gelegenheit könne der Stiftungszweck um die treuhänderische Verwaltung anderer Stiftungen erweitert werden.

Hinsichtlich der persönlichen Betreuung auf dem Stiftungsgelände und der Audioguidevermietung hat das MWFK die Hinweise des LRH aufgegriffen. Die Stiftung beabsichtige nunmehr, das Audioguidegeschäft zum Jahreswechsel 2010/2011 neu auszuschreiben. Die vom LRH angeregte Beteiligung je Ausleihe solle dazu genutzt werden, die individuelle Betreuung der Besucher zu verbessern.

Die Verstöße gegen die Grundsätze einer ordnungsgemäßen Haushalts- und Wirtschaftsführung hat das MWFK weitgehend eingeräumt. Gleichzeitig hat das Ministerium seine Absicht bekundet, in Zukunft darauf hinzuwirken, dass den Empfehlungen des LRH gefolgt wird.

17.5 Schlussbemerkung

Um die Gemeinnützigkeit der Stiftung Brandenburgische Gedenkstätten nicht zu gefährden, sollte in die ErrichtungsVO unverzüglich eine Regelung aufgenommen werden, die der Stiftung die treuhänderische Verwaltung der unselbstständigen „Stiftung Gedenk- und Begegnungsstätte Leistikowstraße Potsdam“ erlaubt.

²⁵⁴ Abgabenordnung in der Fassung vom 30. Juli 2009 (Bundesgesetzblatt I S. 2474).

Der LRH begrüßt es, dass die Stiftung durch eigene Anstrengungen dazu beitragen wird, die Betreuung auf dem Stiftungsgelände Sachsenhausen zu verbessern und der Haushalts- und Wirtschaftsführung den ihr gebührenden Rang einzuräumen, so dass in Zukunft eine ordnungsgemäße Geschäftsführung gesichert erscheint.

Einzelplan 06 **Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kultur**

18 Studierendenschaften

Die Semesterbeiträge der Studierendenschaften an den Brandenburger Hochschulen erscheinen mit durchschnittlich rund 13 Euro signifikant hoch; die Berliner Hochschulen verlangen von ihren Studierenden mit durchschnittlich 7 Euro nur etwa die Hälfte. Keine Brandenburger Hochschule konnte eine Kalkulation vorweisen.

Die Studierendenschaften haben Allgemeine Rücklagen in einer Größenordnung von 87.500 Euro bis zu 358.500 Euro gebildet. Der Landesrechnungshof Brandenburg hält Allgemeine Rücklagen ohne sachliche Rechtfertigung und ohne eine Risikoabwägung für unzulässig. Gründe, die die Bildung einer Allgemeinen Rücklage gerechtfertigt haben könnten, waren bei keiner der Studierendenschaften erkennbar. Finanzielle Risiken haben sich bisher nicht realisiert. Nicht zulässige Rücklagen sollten daher aufgelöst werden.

Die Haushalts- und Wirtschaftsführung verstieß in erheblichem Maß gegen grundlegende Vorschriften. So erstellten die jeweiligen Organe der Studierendenschaft falsche Jahresabschlüsse, die zudem ungeprüft blieben. Kassenbücher wurden regelmäßig nur unzureichend und zudem fehlerhaft geführt. Auch die Belegführung war mangelbehaftet. Insgesamt ist eine Ordnungsmäßigkeit der Haushaltsführung nicht bei allen Studierendenschaften gegeben.

Durch Wertpapiergeschäfte war einer Studierendenschaft ein finanzieller Verlust in Höhe von 33.000 Euro entstanden.

18.1 Prüfungsgegenstand

Alle Studierenden einer Hochschule bilden in ihrer Gesamtheit die Studierendenschaft. Die Zusammensetzung und die Aufgaben der Organe der Studierendenschaft im Einzelnen sind sowohl im Brandenburgischen Hochschulgesetz (BbgHG)²⁵⁵ als auch in den Satzungen der jeweiligen Studierendenschaft aufgeführt. Das oberste beschließende Organ ist regelmäßig das Studentenparlament. Die Studierendenschaft verwaltet ihre Angelegenheiten selbst. Die Führung der Geschäfte und die Verantwortung für die Erfüllung der Aufgaben der Studierendenschaft werden durch eine vom Studentenparlament zu wählende Vertretung wahrgenommen (nachfolgend Studierendenrat genannt). Die Aufgaben der Studierendenschaften ergeben sich aus dem Katalog des § 15 Abs. 1 BbgHG. Danach organisieren sie das studentische Leben an den Hochschulen und vertreten die studentischen Interessen u. a. gegenüber der Hochschulleitung. Zu den Aufgaben gehören z. B. die Verhandlungen um das Semesterticket für Busse und Bahnen oder die Wohnungs- und Arbeitsvermittlung ihrer Mitglieder.

²⁵⁵ Brandenburgisches Hochschulgesetz (BbgHG) in der Fassung vom 3. April 2009 (Gesetz- und Verordnungsblatt [GVBl.] I S. 26, 59).

Die Studierendenschaft untersteht der Rechtsaufsicht des Präsidenten der Hochschule.

Die Haushalts- und Wirtschaftsführung der Studierendenschaften unterliegt der Prüfung durch den Landesrechnungshof Brandenburg (LRH). Der LRH prüfte 2010 im Wege einer Kontrollprüfung die Haushalts- und Wirtschaftsführung der Studierendenschaften der Hochschule Lausitz (Fachhochschule [FH]), der Europa-Universität Viadrina Frankfurt (Oder), der Brandenburgischen Technischen Universität Cottbus, der Universität Potsdam sowie der Hochschule Wildau (FH). Ziel der Prüfung war es u. a. festzustellen, inwieweit die Studierendenschaften die Feststellungen des LRH aus den vorangegangenen Prüfungen bei ihrer weiteren Haushalts- und Wirtschaftsführung umgesetzt haben. Der LRH hatte bereits 2007 und 2009 die Studierendenschaften geprüft.

18.2 Prüfungsergebnis

Die Prüfungsfeststellungen des LRH bei den Studierendenschaften waren uneinheitlich. Einzelne Studierendenschaften beachteten in weiten Teilen die maßgeblichen Rechtsvorschriften, bei anderen wurden - teilweise im Hinblick auf frühere Prüfungsfeststellungen unverändert - erhebliche Verstöße gegen Regeln einer ordnungsgemäßen und wirtschaftlichen Haushaltsführung festgestellt. Die folgenden Beanstandungen sind besonders hervorzuheben.

18.2.1 Finanzierung der Aufgaben

Die Studierendenschaft erhebt von ihren Mitgliedern gemäß § 15 Abs. 4 BbgHG Beiträge. Die Höhe der Beiträge ist auf das Maß zu beschränken, das zur Erfüllung ihrer Aufgaben unter Berücksichtigung der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit erforderlich ist. Deshalb müssen zunächst die von der Studierendenschaft zu erfüllenden Aufgaben jeweils vor einem neuen Haushaltsjahr festgelegt werden, um dann in einem weiteren Schritt den notwendigen Finanzbedarf zu berechnen. Auf dieser Grundlage ist sodann die konkrete Beitragshöhe für den einzelnen Studenten zu kalkulieren. Dabei ist die voraussichtliche Studierendenzahl für die Bemessung zugrunde zu legen.

Der LRH stellte fest, dass keine der untersuchten Studierendenschaften eine Kalkulation für ihren Semesterbeitrag vorlegen konnte. Weder wurden ihre Aufgaben für das kommende Haushaltsjahr mit den zu erwartenden Ausgaben konkret definiert noch wurde die Beitragshöhe kalkulatorisch bemessen. Vielmehr fand sich in den Finanzordnungen der Studierendenschaften allein die Bestimmung, wie hoch der für die Studierendenschaft zu leistende Semesterbeitrag ist. Die Semesterbeiträge lagen bei den geprüften Hochschulen zwischen 10,00 Euro und 15,34 Euro.

Ein interessantes Ergebnis zeigte ein Vergleich mit den Semesterbeiträgen Berliner Hochschulen. Während der Semesterbeitrag der Berliner Studenten durchschnittlich 7,02 Euro betrug, war der Semesterbeitrag der Brandenburger Studierenden mit durchschnittlich 12,87 Euro annähernd doppelt so hoch. Gründe für diese Differenz waren für den LRH nicht erkennbar. Auch die Aufgaben der Berliner Studierendenschaften sind gesetzlich fixiert. Die dort geregelten Zuständigkeiten sind verglichen mit dem BbgHG sogar noch umfangreicher. So haben die Berliner Studierendenschaften u. a. auch die Integration ausländischer Studierender zu fördern. Berücksichtigt man also, dass die Aufgaben der Berliner Studierendenschaften weiter gespannt sind als die der Brandenburger, ist die Beitragsdifferenz noch weniger plausibel.

18.3 Bildung von Rücklagen

Im Laufe der Jahre haben die Studierendenschaften erhebliche Rücklagen gebildet. So bewegt sich die Höhe der Allgemeinen Rücklagen zwischen 87.500 Euro und 358.500 Euro. Das sind zwischen 22 % und 70 % der Gesamteinnahmen (ohne Semesterticket) einer Studierendenschaft in einem Haushaltsjahr. Lediglich bei der Technischen Hochschule Wildau betrug dieser Anteil 247 % der Gesamteinnahmen. Teilweise sind die Studierendenschaften auf Grund ihrer Satzungen zur Bildung Allgemeiner Rücklagen verpflichtet. Der LRH hält Allgemeine Rücklagen ohne sachliche Rechtfertigung und ohne eine Risikoabwägung für unzulässig. Gründe, die die Bildung einer Allgemeinen Rücklage gerechtfertigt haben könnten, waren für den LRH bei keiner der Studierendenschaften erkennbar. Finanzielle Risiken haben sich bisher nicht realisiert.

18.3.1 Rechnungsprüfung und Rechtsaufsicht

Alle geprüften Studierendenschaften haben in ihren Satzungen eine Rechnungsprüfung vorgesehen. Der LRH stellte fest, dass diese Rechnungsprüfung ganz überwiegend nicht stattfand. So konnte z. B. der Studierendenrat der Brandenburgischen Technischen Universität Cottbus seit dem Haushaltsjahr 2004/2005 keine Prüfungen der Jahresabschlüsse der Studierendenschaft nachweisen. Das Studentenparlament gab deshalb gegenüber den Finanzreferenten des Studierendenrates keine Entlastungserklärung ab. Zudem gelangte der LRH zu dem Ergebnis, dass die Präsidenten der Hochschulen von ihrer gesetzlich vorgesehenen Rechtsaufsicht gegenüber den Studierendenschaften ganz überwiegend keinen Gebrauch gemacht hatten.

Einzig an der Universität Potsdam fand eine Rechnungsprüfung statt. Dort beauftragte das Studentenparlament das vom Lehrstuhl für Betriebswirtschaftslehre durchgeführte Projektseminar „Prüfung der Finanzen einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft“ mit der Prüfung des Jahresabschlusses. Der im Rahmen dieses Seminars verfasste Bericht über das Finanzgebaren der Studierendenschaft für das Haushaltsjahr 2008/2009 wies nach Einschätzung des LRH eine sachlich kompetente Rechnungsprüfung auf. Der Bericht bescheinigt der Studierendenschaft einen wirtschaftlichen und sparsamen Umgang mit ihren finanziellen Mitteln. Das Projektseminar fand innerhalb des universitären Lehrbetriebes statt. Der Bericht war für die Studierendenschaft kostenfrei.

18.3.2 Haushalts- und Wirtschaftsführung

Im Rahmen der Haushalts- und Wirtschaftsführung haben die Studierendenschaften zum einen ihre jeweiligen Satzungen, zum anderen aber auch die Vorschriften der Landeshaushaltsordnung²⁵⁶ und des BbgHG zu beachten.

Die Kontrollprüfung deckte bei den Hochschulen bedeutsame Schwachstellen bei der Haushalts- und Wirtschaftsführung auf. Diese lassen sich beispielhaft wie folgt zusammenfassen:

- Die Haushaltspläne waren zum Teil fehlerhaft und nicht ausgeglichen aufgestellt. Zudem fehlten teilweise die erforderlichen Genehmigungen der Haushaltspläne durch die Hochschulpräsidenten.

²⁵⁶ Landeshaushaltsordnung in der Fassung vom 28. Juni 2006 (GVBl. I S. 74, 85).

- Zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen des LRH im Mai 2010 hatte der Studierendenrat der Technischen Hochschule Wildau für das Haushaltsjahr 2008/2009 noch keinen Jahresabschluss erstellt, obgleich dieser bis zum 20. Januar 2010 hätte vorliegen müssen. Die vorhandenen Belege konnten teilweise den Buchungen nicht zugeordnet werden. Dies entspricht nicht den Grundsätzen einer ordnungsgemäßen Buchführung.
- Die Studierendenschaft der Europa-Universität Viadrina Frankfurt (Oder) förderte im Haushaltsjahr 2006/2007 mit 15.000 Euro ein künstlerisch-musisches Projekt. Die Verwendung von 15.000 Euro für dieses Projekt konnte durch den Allgemeiner Studierendenausschuss (AStA) nicht nachgewiesen werden. Eine Abrechnung lag nicht vor. Den gegenwärtig amtierenden AStA-Mitgliedern war das Projekt nicht bekannt.
- Darüber hinaus stellte der LRH Wertpapiergeschäfte des AStA fest. Nach der Regelung in der Finanzordnung der Studierendenschaft sind Rücklagen „mündelsicher nach § 1807 BGB und zinsbringend“ anzulegen. Auf Grund eines Beschlusses des Studentenparlamentes aus dem Oktober 2005 wurden dem AStA 100.000 Euro aus dem finanziellen Vermögen der Studierendenschaft zur Verfügung gestellt, um diese Mittel zinsbringend anzulegen. Der AStA legte dieses Geld indes nicht - wie vorgeschrieben - mündelsicher an, sondern wählte eine risikoreichere Anlageform. Es traten Kursverluste ein. Nachdem die Wertpapiere wieder verkauft worden waren, war der Studierendenschaft ein finanzieller Verlust i. H. v. 33.000 Euro entstanden.
- An der Hochschule Lausitz ist der Finanzreferent des Studierendenrates bevollmächtigt, die Konten der Studierendenschaft zu führen. Es sind zwei Unterschriftsberechtigte vorgesehen. Laut Unterschriftskarte zum Girovertrag zeichnete im Zahlungsverkehr jeder Bevollmächtigte allein. Der Studierendenrat verstieß insoweit gegen das Vier-Augen-Prinzip. Das Risiko eines Missbrauchs ist beträchtlich.
- Infolge der vom LRH im Jahre 2009 durchgeführten Prüfung suspendierte der Präsident der Technischen Hochschule Wildau alle Organe der Studierendenschaft. Es wurde ihnen untersagt, Rechtsgeschäfte auszuführen. Gleichzeitig übertrug er dem Hochschulkanzler das operative Geschäft einschließlich der Haushalts- und Wirtschaftsführung. Begründet war dieser rechtsaufsichtliche Schritt mit einer unwirksamen Satzung und einer unwirksamen Wahlordnung der Studierendenschaft. Die Universitätsleitung geht davon aus, dass die Mängel in absehbarer Zeit behoben sein werden und die Studierendenschaft dann auch wieder die Geschäfte führen wird.

18.4 Folgerungen

Der LRH regte an, dass die Studierendenschaften die konkrete Höhe des Semesterbeitrages auf der Grundlage der im kommenden Haushaltsjahr geplanten Aufgaben bestimmen. Nur mit einer solchen Kalkulation, die auf der Erforderlichkeit des dann ermittelten Beitrages beruht, werden die Beiträge den gesetzlichen Anforderungen gerecht.

Von den Studierendenschaften gebildete Rücklagen, die über den sachlich gerechtfertigten Finanzbedarf hinausgehen, sollten aufgelöst und für die gesetzlich bestimmten Aufgaben der Studierendenschaften eingesetzt werden. Regelungen der Studierendenschaften über die Rücklagenbildung sind entsprechend anzupassen.

Der LRH hielt es für notwendig, dass die Studierendenschaften die rechtlichen Vorgaben zur Haushalts- und Wirtschaftsführung einhalten. Der LRH hielt die jährliche Prüfung des Haushalts der Studierendenschaft durch ein hochschulinternes Projektseminar - wie an der Universität Potsdam - für eine zweckmäßige Verfahrensweise. Der LRH empfahl auch den anderen Hochschulen, die Einrichtung einer solchen hochschulinternen Finanzkontrolle zu prüfen.

Daneben ist eine wirksame Wahrnehmung der Rechtsaufsicht durch den Präsidenten der Hochschule dringend geboten.

18.5 Stellungnahme

Zu den Prüfungsfeststellungen hat das Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kultur (MWFK) mitgeteilt, dass die Semesterbeiträge grundsätzlich jährlich neu festgelegt und genehmigt würden. Nach dem gegenwärtigen Kenntnisstand des Ministeriums sei es denkbar, dass mit den im Vergleich zu den Berliner Hochschulen signifikant höheren Beiträgen „infrastrukturelle Defizite“ ausgeglichen würden. Die Hochschulleitungen würden darauf hingewiesen, dass sie die jährlichen Kalkulationen zu überprüfen hätten.

Auch eine Rücklagenbildung sei den Studierendenschaften grundsätzlich erlaubt. Entsprechende Regelungen fänden sich zum Beispiel in den Satzungen der Europa-Universität Viadrina und der Universität Potsdam. Die überhöhte Rücklage der Europa-Universität Viadrina in Frankfurt (Oder) sei inzwischen mehr als halbiert worden. Die Rücklage in Potsdam würde von der dortigen Hochschulleitung als gerechtfertigt angesehen, um Risiken vom allgemeinen Hochschuletat fernzuhalten. Nach Ansicht des Ministeriums dürfe allein auf Grund des Umstandes, dass Studierendenschaften Rücklagen gebildet haben, nicht pauschal der Schluss gezogen werden, die Semesterbeiträge in Brandenburg seien zu hoch.

Der Vorschlag des LRH, hochschulinterne Seminare zur Finanzkontrolle einzurichten, werde ebenso als praktikabel eingestuft wie der Hinweis, sich externen Sachverständigen zur Sicherstellung und Überprüfung der Einhaltung der Vorschriften zur Haushalts- und Wirtschaftsführung zu bedienen. Allerdings könne dies mit Blick auf die Autonomie der Hochschulen und der Studierendenschaften nicht verordnet werden.

Nach Auffassung des MWFK habe die betroffene Hochschulleitung auf die verlustbringenden Wertpapiergeschäfte adäquat reagiert. So sei nach dem ersten Verlust mit der Bank ein Vergleich vereinbart worden, der den eingetretenen Verlust auf über die Hälfte reduziert habe. Für die zweite Geldanlage sei zuvor die Genehmigung durch das MWFK eingeholt worden, die mit der Auflage erteilt worden sei, eine verlustsichere Anlageform zu wählen. Aus Sicht der Hochschule sei der AStA hier von der Bank falsch beraten worden. Sollte ein Vergleich mit der Bank nicht zustande kommen, werde die Hochschule zivilrechtliche Schritte gegen die Bank einleiten.

Zusammenfassend hat das Ministerium mitgeteilt, dass die Hochschulleitungen gebeten würden, ihre Pflichten der Rechtsaufsicht verstärkt wahrzunehmen.

18.6 Schlussbemerkung

Auch im Rahmen seiner Kontrollprüfung stellte der LRH erneut fest, dass die Vorschriften sowohl hinsichtlich einer ordnungsgemäßen Rechnungsprüfung als auch hinsichtlich einer ordnungsgemäßen Haushalts- und Wirtschaftsführung nicht bei allen Studierendenschaften hinreichend beachtet wurden. Nach Einschätzung des LRH dürften für die Mängel neben einer unzureichenden Sorgfalt bei der Aufgabenerledigung wohl auch ein gewisses Maß an Unerfahrenheit bei der Wahrnehmung der Aufgaben durch die Mitglieder der Studierendräte mit ursächlich gewesen sein. Auch die kurze Amtszeit der Mitglieder der Studierendräte von einem Jahr mag mitverantwortlich für die vorgefundenen Mängel sein. Eine Amtszeit von einem Jahr ist knapp bemessen, um sich eingehend mit den haushaltsrechtlichen Vorschriften vertraut zu machen. Der häufige Wechsel der Mitglieder der Studierendräte erschwert zudem Bestrebungen, die Einhaltung der Vorschriften über die Haushalts- und Wirtschaftsführung dauerhaft auf einem qualitativ hohen Niveau zu gewährleisten. Eine längere Amtszeit hält der LRH indes für unrealistisch. Sie stünde mit hoher Wahrscheinlichkeit der Notwendigkeit entgegen, ein Studium zügig zu absolvieren und wäre der Mobilität der Studenten nicht förderlich. Der LRH regt daher an, die Einhaltung der Vorschriften zur Haushalts- und Wirtschaftsführung ggf. durch den Einsatz externer Fachkräfte sicherzustellen. Daneben hält der LRH eine wirksame Wahrnehmung der Rechtsaufsicht durch den Präsidenten der Hochschule für dringend geboten.

Andererseits hält es der LRH für unerlässlich, dass sich die Mitglieder der Studierendräte der Verantwortung ihrer Ämter bewusst werden und die mit den Ämtern verbundenen Aufgaben mit der gebotenen Sorgfalt wahrnehmen.

Einzelplan 06 Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kultur

19 Bauvorhaben der Stiftung „Stift Neuzelle“

Das Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kultur favorisierte ausschließlich die schulische Nutzung der Gebäude des Stiftes. Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen zu Nutzungsalternativen führte es nicht durch. Die Beschränkung auf die schulische Nutzung der Anlagen birgt Risiken für die Stiftung und das Land. Die Aufrechterhaltung des Schulbetriebes über die Dauer der fünfzehnjährigen Zweckbindungsfrist ist entscheidend für das Erreichen des Zweckbindungszwecks.

Die Einrichtung von Schülerinternatsplätzen in den Gebäuden des Stiftes ist mit hohen nutzungs- und objektbedingten Kosten verbunden. Ein vom Landesrechnungshof durchgeführter Kostenvergleich zeigte, dass der finanzielle Aufwand für die Schaffung von Internatsplätzen in der Altbausubstanz der Klosteranlage mehr als doppelt so hoch ist wie der Durchschnittswert vergleichbarer öffentlicher Bauvorhaben.

Mit der Förderung des Schulstandortes ist die Zielstellung verbunden, bis zu ein Drittel ausländischer Schüler, insbesondere aus Polen, zu gewinnen. Gegenwärtig befinden sich unter den insgesamt 380 Schülern 30 polnische. Das entspricht einem Anteil von 8 %. Mit der zurzeit angestrebten Einschulung von fünf polnischen Schülern pro Jahr wird der Schulträger das Projektziel auch mittelfristig nicht erreichen können.

Die Stiftung „Stift Neuzelle“ ist Zuwendungsempfängerin für die Fördermittel zur Durchführung der Baumaßnahmen. Projektsteuerungs- und Bauherrenaufgaben für die Stiftung nimmt der Brandenburgische Landesbetrieb für Liegenschaften und Bauen wahr. Eine Verwaltungsvereinbarung über die Erledigung von Bauaufgaben, wie von der Landesregierung bereits im Jahr 2004 festgelegt, schlossen der Landesbetrieb und die Stiftung bisher nicht.

Das Brandenburgische Landesamt für Denkmalpflege und Archäologisches Landesmuseum änderte wiederholt - trotz rechtzeitiger Beteiligung - im Laufe der Bauausführung und anlässlich von Bemusterungen seine Auflagen. Dies führte zu Mehrkosten und Wettbewerbseinschränkungen bei der Beauftragung von Bauleistungen.

19.1 Prüfungsgegenstand

Das im Jahre 1268 gegründete Kloster Neuzelle gehört zu den bedeutendsten Denkmalanlagen im Land Brandenburg. Der hohe Denkmalwert der Klosteranlage sowie ihre Bedeutung für die touristische und wirtschaftliche Entwicklung der Region veranlassten die brandenburgische Landesregierung 1996, die öffentlich-rechtliche Stiftung „Stift Neuzelle“ zu errichten. Die Gebäude und Anlagen des ehemaligen Klosters befanden sich bei Übernahme durch das Land Brandenburg in einem sehr schlechten baulichen Zustand. Fehlende Instandhaltung, Umnutzungen und bauliche Überformungen führten zu großen Schäden an der Bausubstanz. Die Stiftung „Stift Neuzelle“ hat die Aufgabe, die ehemalige Klosteranlage wiederherzustellen, zu pflegen und zu erhalten, sie der Öffentlichkeit zugänglich zu machen sowie Wissenschaft, Bildung und Kultur zu fördern. Zu den derzeit wichtigsten Aufgabenbereichen der Stiftung gehören neben der Kulturarbeit und der Förderung des Tourismus die bauliche Sanierung und Restaurierung der ehemaligen Klostergebäude und der Außenanlagen.

Bereits in den Jahren von 1993 bis 2004 ließ die Landesbauverwaltung mit 11,7 Mio. Euro aus dem Landeshaushalt und Fördermitteln der Europäischen Union die Stiftskirche, den Fürstenflügel sowie das Galeriegebäude im Rahmen des Bauunterhalts restaurieren. Darüber hinaus wurden innerhalb dieses 1. Bauabschnitts der Kreuzgang und der Klostergarten teilweise instand gesetzt. Der Brandenburgische Landesbetrieb für Liegenschaften und Bauen führte innerhalb des 2. Bauabschnitts in den Jahren 2005 bis 2008 Bauvorhaben am Karolusheim, am Waisenhaus sowie für einen Parkplatz von 11,8 Mio. Euro durch. Das Land Brandenburg stellte hiervon 4,5 Mio. Euro aus Eigenmitteln bereit. Im 3. Bauabschnitt sollen bis zum Jahre 2013 weitere Instandsetzungsmaßnahmen mit einem finanziellen Gesamtumfang von 18,9 Mio. Euro unter Einsatz von Landesmitteln i. H. v. 6,5 Mio. Euro realisiert werden. Es handelt sich hierbei um die Sanierung und den Umbau des Klausur-, Kanzlei- und Kutschstallgebäudes zu Unterrichtsräumen sowie zu einem Schülerinternat. Darüber hinaus soll der Stiftsplatz umgestaltet werden.

Der finanzielle Gesamtumfang für alle innerhalb der drei Bauabschnitte durchgeführten bzw. geplanten Maßnahmen zur Sanierung der historischen Bausubstanz der Klosteranlage beträgt 42,5 Mio. Euro.

19.2 Prüfungsergebnisse

19.2.1 Nutzungskonzept

Im Jahre 1999 legte die Landesbauverwaltung eine Zielplanung zur schulischen Nutzung einschließlich der Unterbringung von Schülern in den Gebäuden der Klosteranlage vor, die nach der Gewinnung eines freien Schulträgers überarbeitet und aktualisiert wurde. Ausschlaggebend für dieses Nutzungskonzept war in erster Linie die schulische Tradition am Standort.

Mit Beschluss vom 6. März 2002²⁵⁷ forderte der Landtag die Landesregierung auf, bis zum Sommer 2002 ein Konzept zur dauerhaften Erhaltung der Stiftung „Stift Neuzelle“ vorzulegen. Dabei sollte insbesondere untersucht werden, ob und ggf. inwieweit Nutzungsalternativen für die in der Klosteranlage zur Verfügung stehenden Räume grundsätzlich in Betracht kommen. Das Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kultur (MWFK) legte daraufhin am 17. Dezember 2004 die Kabinetttvorlage Nr. 44/04²⁵⁸ vor. Demnach erhält die Stiftung aus dem Landeshaushalt Mittel für Baumaßnahmen sowie zur Kofinanzierung von Fördermitteln für investive Vorhaben zur Wiederherstellung der Klosteranlage. Die Bauunterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen werden für die Stiftung von der Liegenschafts- und Bauverwaltung des Landes Brandenburg durchgeführt. Ziel der Wiederherstellung und der baulichen Erhaltung des Klosters ist es, die Anlage in ihrer Gesamtheit zu erhalten und die Kunstsammlungen der Öffentlichkeit zugänglich zu machen. Hierbei steht die bauliche Herrichtung der Gebäude für die schulische Nutzung im Mittelpunkt der Investitionstätigkeit, damit infolge daraus erzielter Einnahmen die Lebensfähigkeit der Stiftung nachhaltig gesichert werden kann. Die zurzeit bestehenden Mietverträge mit dem freien Schulträger enden am 31. Juli 2011 bzw. am 31. August 2013. Kündigt der Schulträger nicht unter Wahrung einer einjährigen Kündigungsfrist die Mietverträge, so verlängert sich deren Laufzeit um jeweils fünf Jahre.

Im Förderbescheid für die Einrichtung eines Europäischen Gymnasiums im Stift Neuzelle ist für den Schulbetrieb eine Zweckbindungsfrist von 15 Jahren festgelegt, die im Jahr 2023 endet.

Eine schulische Nutzung der Klosteranlagen entspricht zwar grundsätzlich dem Stiftungszweck, die Beschränkung auf die schulische Nutzung der Anlagen birgt jedoch Risiken für die Stiftung und das Land. Sollte der Schulträger - insbesondere vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung im Land Brandenburg - von der mittelfristig möglichen Kündigung des Mietverhältnisses Gebrauch machen, so könnte einem weiteren wirtschaftlichen Schulbetrieb die Grundlage fehlen. Die Aufrechterhaltung des Schulbetriebs über die Dauer der fünfzehnjährigen Zweckbindungsfrist ist jedoch entscheidend für das Erreichen des Zweckzwecks.

19.2.2 Einrichtung von Internatsplätzen

Im Altbau des Karolusheims ließ der Brandenburgische Landesbetrieb für Liegenschaften und Bauen (BLB) für 1,8 Mio. Euro 20 Internatsplätze einrichten. Damit betragen die Kosten für einen Internatsplatz 91.700 Euro. Für den südlich an das Karolusheim angefügten Neubau mit 21 Internatsplätzen entstanden Baukosten von 775.300 Euro; das entspricht 36.900 Euro pro Internatsplatz. Gegenüber dem Neubau verursachte die Einrichtung eines Internatsplatzes in der rekonstruierten Altbausubstanz somit nahezu die zweieinhalbfachen Kosten.

Bis zum Jahre 2013 sollen im Obergeschoss des Kanzlei- und des Kutschstallgebäudes weitere 75 Internatsplätze eingerichtet werden. Die Gebäude befinden sich in einem schlechten baulichen Zustand. Die erforderlichen Sanierungsmaßnahmen und der Umbau der Gebäude zu Internaten werden nach Einschätzung des Landesrechnungshofes Brandenburg (LRH) mit vergleichbar hohen Kosten wie beim Karolusheim verbunden sein.

²⁵⁷ Vgl. Drucksache 3/3894-B.

²⁵⁸ Kabinetttvorlage Nr. 44/04 des MWFK vom 17. Dezember 2004 und Beschluss der Landesregierung vom 21. Dezember 2004.

Der LRH hat die Investitionskosten für die Herrichtung der Internatsplätze im Stift Neuzelle mit den Kosten ähnlicher Bauvorhaben verglichen und dabei die Planungs- und Kostendaten von Hochbaumaßnahmen der Länder und des Bundes zu Grunde gelegt. Unter Berücksichtigung der Kosten für die Baukonstruktion und die technischen Anlagen ermittelte der LRH Vergleichskosten anhand von 16 Unterkunftsgebäuden (z. B. Wohnheime und Internate). Unter Ansatz dieses Vergleichswertes entstünden für die Errichtung der 116 Internatsplätze erhebliche Mehrkosten, die in erster Linie auf bestandsbedingte zusätzliche Aufwendungen zurückzuführen sind.

19.2.3 Anteil ausländischer Schüler

Im Antrag auf Fördermittel der Gemeinschaftsinitiative INTERREG III A vom 21. Juni 2004 für die Bauvorhaben am Waisenhaus und Karolusheim wies die Stiftung eine angestrebte Schülerzahl von insgesamt 650 aus. Diese Zahl resultierte aus dem durch den Zuwendungsgeber bestätigten Schulkonzept des Schulträgers. Darüber hinaus besteht eines der Projektziele darin, bis zu einem Drittel der Schüler aus Polen oder anderen osteuropäischen Ländern zu gewinnen. Durch den Verzicht auf die ursprünglich geplante Grundschule hat sich die angestrebte Schülerzahl auf 450 reduziert. Der Anteil der ausländischen Schüler stellt sich wie folgt dar:

| | Gesamtanzahl der Schüler | davon Anzahl ausländischer Schüler | Anteil ausländischer Schüler |
|------------------------|---------------------------------|---|-------------------------------------|
| Soll laut Schulkonzept | 450 | 150 | 33,3 % |
| Ist im Jahr 2009 | 380 | 30 | 7,9 % |

Der Schulträger strebt an, jährlich mindestens fünf polnische Schüler für das Gymnasium neu zu gewinnen. Unter Berücksichtigung der Schulabgänger würde sich demnach der Anteil der ausländischen Schüler im Laufe der nächsten Jahre nur unwesentlich ändern.

Die Maßgabe, ein Drittel ausländischer Schüler zu gewinnen, stellt in Anbetracht der anteiligen Finanzierung der Bauvorhaben aus Mitteln der EU-Gemeinschaftsinitiative INTERREG III A ein wesentliches Projektziel der Förderung dar. Mit der zurzeit angestrebten Zahl von Neueinschulungen polnischer und anderer ausländischer Schüler wird der Schulträger das Projektziel nach Auffassung des LRH jedoch nicht erreichen können.

19.2.4 Wahrnehmung der Bauherrenaufgaben

Der BLB nahm im Zeitraum von 2005 bis 2008 bei der Durchführung von Bauvorhaben mit einem Volumen von 11,8 Mio. Euro (2. Bauabschnitt) Bauherren- sowie Projektsteuerungsaufgaben für die Stiftung wahr. Bis zum Jahre 2013 sollen weitere Bauprojekte im Umfang von 18,9 Mio. Euro umgesetzt werden. Die Tätigkeit des BLB wird ausschließlich vom Land Brandenburg finanziert.

In der Kabinetttvorlage Nr. 44/04 vom 17. Dezember 2004 ist unter Nr. 1.3 festgelegt, dass das Ministerium der Finanzen (Mdf) und die Stiftung „Stift Neuzelle“ umgehend eine Verwaltungsvereinbarung über die Erledigung von Bauaufgaben der Stiftung schließen werden. Der Entwurf einer solchen Vereinbarung liegt seit Dezember 2006 vor. Nach § 1 Abs. 3 des Entwurfs der Verwaltungsvereinbarung kann nur der BLB Weisungen gegenüber Dritten erteilen, die mit der Planung und Durchführung der Baumaßnahmen beauftragt sind. Damit ist aus Sicht des LRH eine Einflussnahme der Stiftung auf die wirtschaftliche Verwendung der Fördermittel begrenzt, wozu die Stiftung als Zuwendungsempfängerin jedoch verpflichtet ist. Eine Vereinbarung über die Erledigung von Bauaufgaben haben der BLB und die Stiftung bisher nicht geschlossen.

19.2.5 Denkmalschutz

Die unter Denkmalschutz stehenden Anlagen des Stifts erforderten grundsätzlich die Beteiligung der Unteren Denkmalschutzbehörde (Landkreis Oder-Spree) sowie der Denkmalfachbehörde (Brandenburgisches Landesamt für Denkmalpflege und Archäologisches Landesmuseum [BLDAM]), um deren Auflagen bei der Sanierung umsetzen zu können. Der LRH stellte fest, dass insbesondere das BLDAM - trotz rechtzeitiger Beteiligung durch den BLB - im Laufe der Bauausführung und anlässlich von Bemusterungen seine Auflagen wiederholt änderte. Dies führte zu Mehrkosten und Wettbewerbseinschränkungen.

So forderte das BLDAM bei der Bemusterung der Leuchten für die Mensa/Cafeteria statt der ausgeschriebenen Beleuchtung den Einbau bauartgleicher Leuchten, jedoch ohne integrierte Sicherheitsbeleuchtung und zum Teil mit geänderter Farbgebung. Die Sicherheitsbeleuchtung musste daher separat ausgeführt werden.

Auf der Grundlage der Abstimmungen mit der Denkmalfachbehörde und der zeichnerischen Darstellung fertigte der Auftragnehmer ein Musterfenster für den Kreuzgang an. Nach dem Einbau und der Bemusterung forderte die Denkmalfachbehörde jedoch nochmals grundlegende Änderungen der Ausführung. Das Musterfenster war damit nicht mehr verwendbar, musste jedoch in vollem Umfang vergütet werden.

Nach Auffassung des LRH hätte die Denkmalfachbehörde in den o. g. Fällen ihre Forderungen für die denkmalgerechte Durchführung der Baumaßnahmen rechtzeitig und vollständig stellen können.

19.3 Folgerungen

Der LRH empfahl dem MWFK, die künftigen Umbau- und Sanierungsmaßnahmen an den Gebäuden des Stifts nicht ausschließlich auf die schulische Nutzung auszurichten, sondern auch weitere Nutzungsvarianten in seine Überlegungen einzubeziehen.

Der LRH bewertete bei seiner Prüfung in erster Linie die Wirtschaftlichkeit der Baumaßnahmen. Dem Aspekt der Folgekosten von Bauausführungen maß er dabei besondere Bedeutung bei. Kritisch hat sich der LRH dazu geäußert, dass für die Schülerunterbringung keine Variantenvergleiche zur Ermittlung der wirtschaftlichsten Lösung veranlasst wurden.

Der LRH bat das MWFK darauf hinzuwirken, dass die Stiftung gemeinsam mit dem Schulträger geeignete und zielgerichtete Maßnahmen einleitet, um den der Förderung zu Grunde liegenden Anteil an ausländischen Schülern mittelfristig zu erreichen.

Darüber hinaus empfahl der LRH dem MWFK aus Gründen der Rechtssicherheit, zeitnah auf die Schließung einer Vereinbarung zwischen der Stiftung und dem BLB hinzuwirken. Die Rechte und Pflichten der Vertragsparteien, z. B. die Aufgabenverteilung, die Weisungsbefugnisse, die Verfahrensweise bei nicht ordnungsgemäßer Leistungserbringung, die Sicherung der Gewährleistungsansprüche und Kostenregelungen, sollten schriftlich und rechtsverbindlich vereinbart werden.

Schließlich sollte das MWFK darauf hinwirken, dass das BLDAM als Träger öffentlicher Belange seine Auflagen in der Phase der Genehmigungsplanung konkret und verbindlich erteilt. Damit können sowohl die denkmalpflegerischen Belange in der Ausführungsplanung und bei der baulichen Umsetzung berücksichtigt als auch zusätzliche Kosten vermieden werden.

19.4 **Stellungnahme**

Das MWFK hat dargestellt, dass Grundlage der Entscheidung zur Errichtung der Stiftung „Stift Neuzelle“ die außerordentliche kulturgeschichtliche Bedeutung des Gesamtensembles verbunden mit dem Wunsch einer möglichst öffentlichen Nutzung war. Dabei sei dem Gesetzgeber klar gewesen, dass die Erreichung des Stiftungsauftrages zunächst nur mit seiner Unterstützung möglich sei.

Die Landesregierung sei im Jahr 2002 aufgefordert worden, konzeptionelle Vorstellungen einer dauerhaften Erhaltung der Stiftung „Stift Neuzelle“ darzustellen, insbesondere sollte erläutert werden, ob Nutzungsalternativen in Betracht kämen. Die daran anschließenden Erörterungen hätten dann in den Kabinettsbeschluss 44/04 gemündet. Im Rahmen des Stiftungszweckes, unter Berücksichtigung des besonderen Denkmalwertes der Anlage, der demografischen Entwicklung sowie bekannter ähnlich gelagerter Immobilienbestände in der Region seien keine realistischen Nutzungsalternativen gesehen worden. Eine konkrete Kosten-Nutzen-Analyse sei nicht aufgestellt worden.

Darüber hinaus hat das MWFK darauf hingewiesen, dass neben der schulischen Nutzung auch andere, wie z. B. vielfältige touristische, kulturelle, gastronomische und kirchliche Einrichtungen bzw. Nutzungen etabliert seien.

Die Frage der Kündigungsfristen durch den Schulträger sei nicht grundsätzlich lösbar, da ein Mieter nicht verpflichtet werden könne, ohne Kündigungsmöglichkeiten entsprechend langfristige Verträge abzuschließen.

Das Ministerium hat dargelegt, dass neben der kulturtouristischen Nutzung die Fortführung eines überregional ausstrahlenden Schulstandortes als alternativlos angesehen worden sei, um die wirtschaftliche Selbstständigkeit der Stiftung zu verbessern. Eine überregionale Ausstrahlung der schulischen Nutzung in einer strukturschwachen Region könne nur durch die Bereitstellung von Internatsplätzen erreicht werden. Die Errichtung weiterer Internatsplätze in den historischen Gebäudeteilen sei vorgesehen. Im Zuge der Fortschreibung der Entwicklungsplanung sollen auch mögliche Erweiterungen im Bereich der Klosteranlage überprüft werden, so dass für den Fall, dass weitere Internatsplätze benötigt werden sollten, hierfür Erweiterungsflächen zur Verfügung stünden.

Das MdF könne der Feststellung des LRH, dass für die Errichtung der 116 Internatsplätze erhebliche Mehrkosten entstehen würden, nicht folgen. Die vom BLB durchgeführten Berechnungen würden zeigen, dass die Kosten zwar zum Teil 10 % über dem von ihm ermittelten Höchstwert für Neubauten mit vergleichbarer Nutzung lägen. Diese Überschreitung sei insbesondere den anteiligen hohen Sanierungsaufwendungen und den denkmalschutzrechtlichen Auflagen zuzuschreiben. Sie lägen aber noch im akzeptablen Bereich.

Das MdF hat weiterhin ausgeführt, dass der LRH seinen Kostenvergleich auch unter Berücksichtigung von Neubauvorhaben vorgenommen habe. Die Errichtung eines Neubaus für 116 Internatsplätze bei gleichzeitigem Leerstand des Bestandes der Klosteranlage entspreche jedoch nicht dem Ziel der Stiftungsgründung, die historische Klosteranlage wieder herzurichten und einer angemessenen Nutzung zuzuführen. Der Ausbau dieser Gebäude für eine andere Nutzung würde dagegen einen höheren Ausbaustandard und wahrscheinlich größere Eingriffe in die Bausubstanz erfordern.

Zur Entwicklung der Schülerzahlen hat das MWFK bemerkt, das Konzept des Schulträgers sei für die Gewinnung von Schülern aus ganz Deutschland und dem Ausland, insbesondere Polen, langfristig ausgelegt. Insofern habe die Stiftung im Zusammenwirken mit dem Schulträger vor allem die demografische Entwicklung in der Region im Blick gehabt. Dabei sei zwingende Voraussetzung für die Gewinnung von Schülern außerhalb der Region die Bereitstellung ausreichender Internatsplätze. Die Erreichung des Projektzieles, einen Anteil von einem Drittel ausländischer Schüler zu erhalten, hänge in erster Linie von der Bereitstellung weiterer Internatsplätze ab. Um dieses Ziel erreichen zu können, sei die Schaffung von weiteren 80 Internatsplätzen in zwei Bauabschnitten geplant.

Das MdF hat dargelegt, dass das Land ein erhebliches Interesse an den Baumaßnahmen der Stiftung habe und deshalb der BLB die für die Verwirklichung des Stiftungszweckes notwendigen investiven Baumaßnahmen durchführe. Das MdF hat daher die Auffassung des LRH geteilt, dass künftig in einem Geschäftsbesorgungsvertrag zwischen der Stiftung und dem BLB die Rechte und Pflichten der Beteiligten sowie die Befugnis zur Mittelbewirtschaftung geregelt werden müssen. Der BLB werde beauftragt, den Entwurf eines derartigen Vertrages vorzubereiten, so dass ein zwischen Stiftung, MWFK, BLB und MdF abgestimmter Geschäftsbesorgungsvertrag bis Ende 2010 vorliegen werde.

Zu den Denkmalschutzaspekten hat das MWFK erklärt, das BLDAM und die untere Denkmalschutzbehörde seien bemüht, so früh und präzise wie möglich Erlaubnisse zu erteilen. Sehr häufig seien Entscheidungen im Rahmen der Bauausführung notwendig, wenn keine historischen Aufzeichnungen oder Bauunterlagen vorlägen. Die Bemusterung sei ein übliches und anerkanntes Verfahren mit dem Ziel, letzte Korrekturen am 1:1-Modell vornehmen zu können, da häufig die zeichnerische Darstellung den Formfindungsprozess nicht hinreichend simulieren könne.

Gleichwohl zeigten die vom LRH beispielhaft genannten Fälle, dass der Abstimmungsprozess zwischen der Stiftung, dem BLB und der Denkmalschutzbehörden verbessert werden müsse, um Präzisierungen im Verlauf der Baudurchführung weitestgehend zu vermeiden.

19.5 Schlussbemerkung

Der LRH gibt mit seiner Prüfung der Diskussion über die weiteren baulichen Investitionen der Stiftung wichtige Impulse. Das zeigt die detaillierte Auseinandersetzung des MWFK und des MdF mit den Prüfungsfeststellungen.

Die Einschätzung des MdF, dass die Mehrkosten für die Etablierung der Internatsnutzung in der vorhandenen Bausubstanz nur 10 % ausmachen würden und somit akzeptabel seien, kann der LRH nicht teilen, da die vom LRH und BLB ermittelten Kostenvergleichswerte auf der Grundlage unterschiedlicher Objekte und Kostendaten erstellt wurden. Unabhängig davon bestätigt das MdF jedoch die Feststellung des LRH, dass die Mehrkosten in erster Linie auf bestandsbedingte zusätzliche Aufwendungen zurückzuführen sind. Dieser Aspekt hat nach Einschätzung des LRH besondere Bedeutung, da innerhalb des 3. Bauabschnitts bis zum Jahr 2013 noch Bauvorhaben in einem Umfang von 18,9 Mio. Euro geplant sind. Der LRH begrüßt es, dass bei den weiteren Planungen auch über Möglichkeiten einer Mehrfachnutzung der Gebäude nachgedacht wird, auch wenn dies möglicherweise einen höheren Eingriff in die Bausubstanz nach sich zieht.

Der LRH erkennt an, dass das MdF ebenfalls eine vertragliche Vereinbarung zwischen der Stiftung und dem BLB als erforderlich ansieht, in der die Aufgabenverteilung zwischen der Stiftung als Bauherrin und Zuwendungsempfängerin und dem BLB als Dienstleister geregelt ist, und den BLB mit dem Entwurf einer solchen Regelung beauftragt hat.

Das MWFK sollte schließlich dafür Sorge tragen, dass die Möglichkeiten zur Verbesserung der Abstimmung zwischen der Stiftung, dem BLB und den Denkmalschutzbehörden genutzt werden.

Einzelplan 08

Ministerium für Wirtschaft und Europaangelegenheiten

20 Lohnkostenzuschüsse im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“

Die Förderung von Unternehmen mit Lohnkosten- an Stelle von Investitionskostenzuschüssen ist im Land Brandenburg insgesamt von marginaler Bedeutung. Dabei erwiesen sich die lohnkostenbezogenen Zuschüsse bei einer Erfolgskontrolle des Landesrechnungshofes Brandenburg insgesamt als zielführend und wirtschaftlich im Mitteleinsatz. Auffällig waren jedoch die Konzentration der Förderfälle auf den „Speckgürtel“ von Berlin, die Mitnahmeeffekte und das aufwändige Zuwendungsverfahren. In mehreren Fällen reduzierte das Ministerium für Wirtschaft und Europaangelegenheiten den Mindestbetrag des Arbeitgeber-Bruttoverdienstes laut Förderrichtlinie. In diesen Fällen ging es nicht mehr vorrangig um die Gewinnung qualitativ hochwertiger Arbeitsplätze, sondern um die Anzahl der zu schaffenden Arbeitsplätze.

Der lohnkostenbezogene Zuschuss ist aus Sicht des Landesrechnungshofes Brandenburg ein für brandenburgische Betriebe auf Grund ihrer Größen- und Branchenstruktur geeignetes Förderinstrument. Um den festgestellten Schwächen zu begegnen, hat der Landesrechnungshof Brandenburg Empfehlungen zu einer Verbesserung der Effektivität und Effizienz der Förderung gegeben.

20.1 Prüfungsgegenstand

Das Land Brandenburg gewährt Zuwendungen u. a. für Investitionsvorhaben der gewerblichen Wirtschaft nach Maßgabe des Gesetzes über die Gemeinschaftsaufgabe (GA) „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“²⁵⁹ und der GA-G-Richtlinie²⁶⁰ des Ministeriums für Wirtschaft und Europaangelegenheiten (MWE)²⁶¹. Mit Mitteln des Landes, des Bundes und der Europäischen Union sollen die Wettbewerbs- und Anpassungsfähigkeit der Wirtschaft gestärkt und neue Arbeitsplätze geschaffen oder vorhandene gesichert werden. Seit dem 1. April 1999 können die Investoren zwischen sachkapital- und lohnkostenbezogenen Zuschüssen wählen.

²⁵⁹ Gesetz über die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ in der Fassung vom 7. September 2007 (Bundesgesetzblatt I S. 2246).

²⁶⁰ Richtlinie des Ministeriums für Wirtschaft zur Förderung der gewerblichen Wirtschaft im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ - GA- (GA-G), in der Fassung vom 27. Januar 2009.

²⁶¹ Bezeichnung bis 2009: Ministerium für Wirtschaft.

Die Lohnkostenzuschüsse sollen insbesondere Unternehmen mit personalintensiver Produktion zu Gute kommen. Mit den GA-Mitteln werden neu geschaffene Arbeitsplätze mit überdurchschnittlicher Qualifikationsanforderung oder mit besonders hoher Wertschöpfung oder Arbeitsplätze in einem Bereich mit besonders hohem Innovationspotenzial gefördert. Berücksichtigt werden können lediglich die neu geschaffenen Arbeitsplätze, die zu einem Nettozuwachs an Beschäftigten im Verhältnis zur durchschnittlichen Beschäftigtenzahl in den vergangenen 12 Monaten führen. Die der Förderung zu Grunde gelegten Arbeitsplätze müssen mindestens fünf Jahre besetzt bleiben.

Die InvestitionsBank des Landes Brandenburg (ILB) als Geschäftsbesorgerin des MWE bewilligte von 1999 bis 2009 Zuschüsse i. H. v. 60,7 Mio. Euro für insgesamt 67 Vorhaben; davon waren 40,7 Mio. Euro bereits ausgezahlt (Stichtag: 31. Mai 2009). Die Bewilligungen waren mit der Auflage verbunden, insgesamt 3.373 neue Arbeitsplätze zu schaffen.

Der Landesrechnungshof Brandenburg (LRH) prüfte die verfahrensmäßige Abwicklung der Förderung bei der ILB und führte örtliche Erhebungen in einigen Unternehmen durch. Darüber hinaus befragte er alle seit April 1999 mit Lohnkosten geförderten Unternehmen schriftlich zum Erfolg der Förderung.

20.2 Prüfungsergebnisse

20.2.1 Lohnkostenförderung bleibt bisher förderpolitisch unbedeutend

Die Lohnkostenzuschüsse sind seit Einführung im April 1999 im Vergleich zu den sachkapitalbezogenen Zuschüssen von marginaler Bedeutung geblieben. In den Jahren 1999 bis 2008 bewilligte die ILB für 3.668 Vorhaben sachkapitalbezogene Zuschüsse i. H. v. 2.274 Mio. Euro, während sie im gleichen Zeitraum für nur 64 Vorhaben Lohnkostenzuschüsse i. H. v. nur 59 Mio. Euro zusagte.

20.2.2 Hoher Erfüllungsgrad bei den Arbeitsplatzzielen, aber auch beträchtliche Mitnahmeeffekte

MWE und ILB führten Erfolgskontrollen speziell zur Lohnkostenförderung bisher nicht durch. Deshalb ging der LRH der Frage nach, wie erfolgreich die Fördermittel eingesetzt wurden. Er befragte dazu alle seit April 1999 geförderten Unternehmen. Die Rücklaufquote der Fragebogen betrug 83 %.

Die befragten Betriebe - überwiegend kleine und mittlere Unternehmen (83 %) und tätig auf dem Branchenkompetenzfeld „Informations- und Kommunikationstechnologie/Medien (einschließlich Call-Center) - halten die Lohnkostenförderung im Hinblick auf ihren hohen Personalkostenanteil für besonders geeignet. Die befragten Unternehmen wählten vor allem den „Spekgürtel“ von Berlin für neue Ansiedlungen und Betriebserweiterungen. Hier konzentrierten sich 84 % aller Fördermittel. Die wenigen Großunternehmen (17 %) vereinigten 31 % aller bewilligten Lohnkostenzuschüsse auf sich.

Die Betriebe schufen nach eigener Einschätzung insgesamt qualitativ hochwertige Dauerarbeitsplätze in beachtlicher Anzahl. Negative Abweichungen von den vorgegebenen Arbeitsplatzziele hätten konsequent eine Reduzierung der bewilligten Zuschüsse durch die ILB nach sich gezogen. Geschaffene Arbeitsplätze seien im Wesentlichen auch durchgängig besetzt worden. Infolge der neu geschaffenen Arbeitsplätze sind nach Einschätzung der geförderten Betriebe vor allem Umsatzsteigerungen erzielt und Innovationspotenziale erschlossen worden.

Befragt im Hinblick auf Mitnahmeeffekte gaben die Unternehmen in drei Förderfällen (5 %) an, dass sie die Arbeitsplätze auch ohne Lohnkostenzuschüsse geschaffen hätten. In 20 Fällen (37 %) teilten sie mit, dass sie ohne die Zuschüsse die Neueinstellung von Mitarbeitern nur teilweise realisiert hätten. In weiteren 21 Förderfällen (39 %) gaben sie an, dass sie ohne Fördermittel ihr Personal entweder zu einem späteren Zeitpunkt verstärkt oder eine geringere Vergütung gezahlt hätten. Drei weitere Unternehmen wiesen darauf hin, dass sie ohne öffentliche Förderung keine Arbeitsplätze in Brandenburg geschaffen hätten.

20.2.3 Zeitaufwändiges und damit teures Mittelauszahlungsverfahren

Sämtliche Unternehmen riefen die Fördermittel in Raten ab; im Einzelfall kam es bis zu 12 Mittelabrufen. Mit der Anforderung der Zuschussraten hatten die Betriebe auch die Stellenbesetzung und die je Arbeitsplatz entstandenen Lohnkosten nachzuweisen. Die Nachweise waren dann besonders umfangreich, wenn eine Vielzahl von Arbeitsplätzen abzurechnen war, eine hohe Mitarbeiterfluktuation bestand oder geleistete Arbeitsstunden zunächst in sozialversicherungspflichtige Arbeitstage umzurechnen waren. Mangels Vorgabe durch die ILB fielen die Nachweise zur Besetzung der Arbeitsplätze sehr unterschiedlich aus. Dadurch entstand in der ILB ein hoher Zeitaufwand für die Prüfung der Unterlagen, bevor die Höhe der anteilig bewilligten Zuschüsse berechnet und die Fördermittel ausgezahlt werden konnten.

20.2.4 Reduzierte Mindestgrenzen für Arbeitgeber-Bruttoverdienst

Seit dem Jahr 2006 enthalten die Förderrichtlinien wechselnde Mindestbeträge hinsichtlich der jährlichen Arbeitgeber-Bruttoverdienste. Zunächst galt nur für den überwiegenden Teil der Beschäftigten auf neu geschaffenen Arbeitsplätzen ein Mindestbetrag von 24.000 Euro. Seit dem 1. September 2007 müssen alle geförderten neu geschaffenen Arbeitsplätze mit Arbeitskräften besetzt sein, deren jährlicher Arbeitgeber-Bruttoverdienst mindestens 35.000 Euro beträgt. Die Richtlinien sahen bzw. sehen in begründeten Ausnahmefällen bei Vorliegen eines besonderen Landesinteresses vor, dass nach Einzelfallprüfung Abweichungen von den Richtlinien zulässig sind. Davon machte das MWE immerhin in neun der 32 geprüften Förderfälle Gebrauch. Die Einzelfallentscheidungen betrafen Call-Center, Unternehmen der Medienbranche und Internet-Dienstleister.

Während der Landesförderausschuss bereits in den Jahren 2001 und 2002 eine Anhebung des Arbeitgeber-Bruttoverdienstes auf 70.000 DM bzw. 35.000 Euro beschlossen hatte, weichte das MWE selbst die in den Richtlinien enthaltenen Vorgaben mit Blick auf den Standort und die Zahl der vorgesehenen Arbeitsplätze wieder auf. So reduzierte es im Jahr 2008 - allerdings bei einem ermäßigten Fördersatz - den allgemein gültigen Mindestbetrag von 35.000 Euro auf lediglich 20.000 Euro, wenn mit dem geförderten Vorhaben mehr als 200 neu zu schaffende Arbeitsplätze verbunden waren.

Das MWE beabsichtigt, in der nächsten GA-G-Richtlinie einen Arbeitgeber-Bruttoverdienst von mindestens 25.000 Euro festzulegen. Gründe hierfür sind das bestehende Gehaltsniveau in Call-Centern und der Erhalt der Konkurrenzfähigkeit des Landes gegenüber den anderen neuen Bundesländern bei der Investorenansiedlung.

20.2.5 Unzureichende Kopplung der Lohnkostenzuschüsse an Neuinvestitionen

Die lohnkostenbezogene Förderung setzt nach den jeweils geltenden Regelungen voraus, dass an Erstinvestitionen gebundene Arbeitsplätze geschaffen werden.

Die ILB hat diesem Erfordernis bisher dadurch genügt, dass sie den Zuwendungsempfängern aufgab, die für die Schaffung der geförderten Dauerarbeitsplätze im Antrag erforderlichen Investitionen in vollem Umfang zu realisieren. Außerdem behielt sie sich den Widerruf des Zuwendungsbescheides für den Fall vor, dass die für die Schaffung der geförderten Dauerarbeitsplätze notwendigen Investitionen nicht vorgenommen worden sind. In zwei bekannt gewordenen einschlägigen Förderfällen kam es bisher nicht zu Rückforderungen.

Mit der Möglichkeit, den Lohnkostenzuschuss ggf. nachträglich zu kürzen, weicht das MWE von den Verfahren in anderen Ländern ab, bereits bei der Bemessung des Lohnkostenzuschusses einen rechnerischen Bezug zu den förderfähigen Investitionen herzustellen. So ist in Bayern die Höhe der Zuwendung auf 50 % der förderfähigen Investitionen begrenzt. In Berlin darf der Zuschuss maximal das Zweifache der förderfähigen Investitionskosten betragen. In Niedersachsen darf der Lohnkostenzuschuss die nachzuweisenden Investitionen für die Schaffung der zu fördernden Arbeitsplätze nicht übersteigen.

20.2.6 Förderung der Film- und Medienbranche mit Lohnkostenzuschüssen

Lohnkostenbezogene Zuschüsse erhielten u. a. auch Unternehmen der Film- und Medienbranche, obwohl

- die zulässige Zuschusshöhe wegen der dort außergewöhnlichen Arbeitszeiten besonders aufwändig zu ermitteln und zu überwachen ist und
- speziell für diese Antragsteller der Filmförderfonds bei der Medienboard Berlin-Brandenburg GmbH zur Verfügung steht.

Die Medienboard Berlin-Brandenburg GmbH vergibt die Fördermittel grundsätzlich nur in Form von erfolgsbedingt rückzahlbaren Darlehen. Vor diesem Hintergrund ist nachvollziehbar, aber nicht geboten, dass die Unternehmen für ihre Filmprojekte die günstigere Finanzierungsform der nicht rückzahlbaren Lohnkostenzuschüsse durch die ILB nutzten.

20.3 Folgerungen

Die Förderung von innovativen und arbeitsplatzintensiven Unternehmen mit qualifiziertem und teurem Personal durch Lohnkostenzuschüsse kam nach Einschätzung des LRH in Brandenburg nicht so zum Zuge, wie man es hätte erwarten können. Hierfür sprach zumindest die niedrige Zahl der Förderfälle und das niedrige Zuschussvolumen im Zeitraum von zehn Jahren nach Einführung des Lohnkostenzuschusses.

Die Ergebnisse der Erfolgskontrolle des LRH zeigten aber, dass die vergleichsweise wenigen bisher geförderten Unternehmen das mit der Förderung vorrangig verfolgte Ziel, überwiegend hochwertige Arbeitsplätze in zukunftsorientierten Branchen zu schaffen und zu besetzen, im Wesentlichen erreicht haben. Diese positive Wirkung muss jedoch auch vor dem Hintergrund gesehen werden, dass sich die Fördermittel stark auf bestimmte Regionen und große Unternehmen konzentrierten. Einige Unternehmen kamen nur im Wege von Einzelfallentscheidungen in den Genuss der Fördermittel, weil sie zwar vergleichsweise viele Arbeitsplätze geschaffen, jedoch mit Arbeitskräften besetzt haben, deren Arbeitgeber-Bruttoverdienst zum Teil deutlich unter den jeweils vorgeschriebenen Mindestgrenzen (24.000 Euro bzw. 35.000 Euro) lag.

Der lohnkostenbezogene Zuschuss ist aus Sicht des LRH ein für brandenburgische Betriebe auf Grund ihrer Größen- und Branchenstruktur geeignetes Förderinstrument. Es ist zudem mit einem durchschnittlichen Fördermitteleinsatz von 18.000 Euro je zu schaffendem Arbeitsplatz deutlich günstiger für das Land als die Investitionskostenförderung mit einem Einsatz von öffentlichen Mitteln i. H. v. 70.000 Euro je zu schaffendem bzw. zu sicherndem Arbeitsplatz.

Mit Blick darauf empfahl der LRH

- zu prüfen, ob und inwieweit der Lohnkostenförderung mit ihrem im Vergleich zur Sachkostenförderung sehr günstigen Fördermitteleinsatz ein höherer Stellenwert zukommen könnte. Dies könnte z. B. in einer eigenständigen Förderrichtlinie Ausdruck finden.
- zu kontrollieren, ob die Lohnkostenförderung wirksam und wirtschaftlich ist und auf Mitnahmeeffekte zu achten.
- zu bedenken, ob die Konzentration der Förderung auf den „Speckgürtel“ von Berlin gewollt ist oder die Anreize für Standortentscheidungen zu Gunsten strukturschwacher Regionen in Brandenburg verstärkt werden können.
- zu prüfen, ob durch einen standardisierten Nachweis und eine stichprobenweise Prüfung der Mittelanforderungen der Bearbeitungsaufwand in der ILB und damit die Kosten des Verwaltungsverfahrens reduziert werden können.
- zu überdenken, ob der Mindestbetrag für den Arbeitgeber-Bruttoverdienst - wie beabsichtigt - für alle Branchen durchgängig herabgesetzt werden sollte. Wie das Bundesländerranking 2010 zeigte, braucht das Land Brandenburg nicht nur eine Vielzahl von Arbeitsplätzen, sondern hat vor allem Nachholbedarf hinsichtlich qualitativ hochwertiger Arbeitsplätze.
- zu prüfen, ob und wie die Gewährung von lohnkostenbezogenen Zuschüssen enger an die Durchführung der Erstinvestitionen gekoppelt werden kann. Dabei sollte auf die Erfahrungen in anderen Ländern zurückgegriffen werden.
- nach Möglichkeiten zu suchen, die Film- und Medienbranche angesichts der Förderung durch den Filmförderfonds der Medienboard Berlin-Brandenburg GmbH von der lohnkostenbezogenen GA-Förderung auszunehmen.

20.4 Stellungnahme des MWE

Das MWE hat die vom LRH festgestellte Wirksamkeit der lohnkostenbezogenen Förderung begrüßt. Die relativ geringe Zahl der Förderfälle sei Folge des Abwägungsprozesses der Unternehmen, die zwischen den angebotenen sachkosten- und lohnkostenorientierten Förderungen frei wählen könnten. Der vom LRH aufgezeigte durchschnittliche Fördermitteleinsatz je geschaffenen Arbeitsplatz von 18.000 Euro spreche für eine verstärkte Nutzung dieses Förderinstruments. Allerdings deute sich nach einer Prüfung der Empfehlungen des LRH (siehe 20.3) an, dass dieses Ziel tatsächlich kaum erreicht werden könne.

Im Einzelnen hat das MWE auf die Empfehlungen des LRH entgegnet, dass

- es den Vorteil einer eigenständigen Richtlinie nicht sehe. Die Inanspruchnahme der Förderung bleibe weiterhin den unternehmerischen Entscheidungen nach mathematischer Ermittlung der (finanziellen) Vor- und Nachteile der Lohn- und Sachkostenförderung vorbehalten. Eine Steuerung der Unternehmensentscheidungen über die Lohnkostenförderung allein scheine somit nicht wirksam möglich.
- das Ministerium angesichts der Befragung des LRH eine erneute Unternehmensbefragung zur Lohnkostenförderung nicht vor Ablauf von drei Jahren durchführen werde. Dabei werde es die Evaluierung des LRH als geeignetes Beispiel in seine Überlegungen einbeziehen.
- die Mitnahmeeffekte aus Sicht des MWE nur in sehr geringem Umfang vorlägen, so dass ein Gegensteuern kaum möglich sei. Im Rahmen der Auswertung von Förderergebnissen und im Zusammenwirken mit dem Bund und den anderen Bundesländern werde jedoch regelmäßig geprüft, welche Maßnahmen zur Optimierung der Förderung beitragen können.
- die Konzentration auf den „Speckgürtel“ nicht zu vermeiden sei. Die mit den Lohnkostenzuschüssen geförderten humankapitalintensiven Unternehmen seien auf ein attraktives Arbeitskräftepotential angewiesen, welches die berlinfernen Regionen nicht bieten könnten. Es werde aber versucht, dem entgegenzusteuern.
- die Bewilligungsbehörde die Vorschläge des LRH zur Standardisierung des Nachweisverfahrens umgesetzt habe. Es sei aber noch abschließend zu bewerten, ob das Verfahren den Praxistest bestehe.
- die vom LRH vorgeschlagene stichprobenweise Prüfung im Rahmen der Mittelabrufe ungeeignet sei, um eine arbeitsplatzbezogene Dokumentation der ordnungsgemäßen Mittelverwendung zu gewährleisten. Außerdem würde der Prüfaufwand von dem Mittelabrufverfahren lediglich auf die Verwendungsnachweisprüfung verlagert werden. Vor dem Hintergrund, dass die Europäische Kommission verstärkt auf einen zeitgerechten ordnungsgemäßen Mitteleinsatz drängt, werde an dem bisherigen Verfahren festgehalten.
- aus der Sicht des MWE kein Weg an der Absenkung des Mindestbetrags für den Arbeitgeber-Bruttoverdienst vorbeiführe. Dies sei insbesondere erforderlich, um gegenüber den anderen Bundesländern wettbewerbsfähig bleiben zu können.

- das MWE auch in Ansehung der Argumente des LRH für eine stärkere Koppelung lohnkostenbezogener Zuschüsse an die Durchführung von Erstinvestitionen derzeit keine Änderung der Verwaltungspraxis plane. Die Anreize für die Unternehmen sollen solange noch zur Wirkung kommen, wie es europa- bzw. förderrechtlich zulässig sei, um weitere Arbeitsplätze in Brandenburg zu schaffen bzw. ins Land zu holen. Erst wenn sich die äußeren Förderbedingungen ändern, sei über eine engere Koppelung nachzudenken. Für diesen Fall sei das Modell aus Berlin auch in Brandenburg vorstellbar.
- ein Ausschluss der Film- und Medienbranche aus dem Bereich der Lohnkostenförderung auf Grund der unterschiedlichen Zielstellungen der zwei Förderinstrumente GA und Medienförderung - nachhaltige Investitionsförderung bzw. temporäre kulturelle Produktionsförderung für konkrete Filmprojekte - abgelehnt werde.

20.5 Schlussbemerkung

Der Stellungnahme des MWE ist zum einen zu entnehmen, dass es sich bereits intensiv mit den Hinweisen und Empfehlungen des LRH befasst hat. Zum anderen wird deutlich, dass es einige Anregungen des LRH nicht aufnehmen will. Dies gilt vor allem hinsichtlich

- der weiterhin in Kauf genommenen Konzentration der Lohnkostenförderung auf den „Speckgürtel“ von Berlin,
- der Beibehaltung des abgesenkten Mindestbetrags für den Arbeitgeber - Bruttoverdienst,
- der zunächst zurückgestellten stärkeren Kopplung lohnkostenbezogener Zuschüsse an die Durchführung von Erstinvestitionen,
- des abgelehnten Ausschlusses der Film- und Medienbranche aus dem Bereich der Lohnkostenförderung.

Soweit hierfür förderpolitische Erwägungen ausschlaggebend sind, ist dies jedenfalls vom LRH zu akzeptieren. Hinsichtlich der auf 25.000 Euro abgesenkten Mindestgrenze für den Arbeitgeber - Bruttoverdienst merkt er gleichwohl an, dass die überwiegende Zahl der von ihm befragten Unternehmen im „Speckgürtel“ von Berlin Arbeitsplätze mit Entgelten über dem bis Ende 2007 festgelegten Mindestbetrag von 35.000 Euro geschaffen haben.

Zur Förderung der Filmbranche mit Lohnkostenzuschüssen wie bisher gibt der LRH zu bedenken, dass nach seinen Prüfungserfahrungen zahlreiche mit diesen Zuschüssen geförderte Maßnahmen gerade nicht nachhaltige Investitionen betrafen, sondern temporäre konkrete Filmproduktionen, wie sie die Medienförderung unterstützt.

Im Übrigen erneuert der LRH seine Empfehlung, den Stellenwert der Lohnkostenförderung als ein für brandenburgische Betriebe geeignetes Förderinstrument mit hohem Wirkungsgrad weiter zu verbessern. Wenn dies nach dem Willen des MWE nicht in einer eigenen Förderrichtlinie manifestiert werden soll, so wenigstens durch Regelungen, die deutlich von denen zur Investitionsförderung abgegrenzt und damit transparenter und verständlicher gemacht werden.

Die vom LRH zum Zwecke der Verfahrensvereinfachung empfohlene Standardisierung des Nachweisverfahrens hat das MWE bereits eingeführt. Soweit es eine stichprobenweise Prüfung im Rahmen der Fördermittelabrufe ablehnt, sind die Argumente hierfür nicht stichhaltig. Bei einer nach nationalem und Gemeinschaftsrecht zulässigen fundierten Stichprobenauswahl bei der Prüfung der Mittelanforderungen und des Verwendungsnachweises ist ein zeitgerechter und ordnungsgemäßer Mitteleinsatz durchaus gewährleistet. Deshalb sollte das MWE seine ablehnende Haltung zu Gunsten einer Reduzierung des Bearbeitungsaufwandes in der ILB und damit der Kosten des Verfahrens überdenken.

Einzelplan 11 Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft

21 Beschaffung und Bewirtschaftung von Kraftfahrzeugen und Gerätetechnik im Landesbetrieb Straßenwesen Brandenburg

Dem Landesbetrieb Straßenwesen standen für Investitionen im Betriebsdienst in den Haushaltsjahren 2005 bis 2007 insgesamt 20,8 Mio. Euro zur Verfügung. Soweit er hiervon Mittel für Kraftfahrzeuge und Gerätetechnik verwendet hat, untersuchte er die Wirtschaftlichkeit seiner geplanten Beschaffungen nicht. Er beachtete bei den Ausschreibungen wesentliche Vorschriften der Verdingungsordnung für Lieferungen und Leistungen nicht.

Nach Ansicht des Landesrechnungshofes verkannte der Landesbetrieb Straßenwesen im Beschaffungswesen seine starke Stellung als investierendes Unternehmen und verlor durch dezentrale Ausschreibungen seine Nachfragemacht und damit Wettbewerbsvorteile. Die dezentrale Beschaffung führte außerdem zu mehrfachen Ausschreibungen für gleichartige Lieferungen und Leistungen, die ansonsten hätten gebündelt werden können. In einigen Fällen führte dies auch zur Umgehung der Vorschriften über die europaweite Ausschreibung. Bei der geprüften Beschaffung von Dienstkraftfahrzeugen überschritt der Landesbetrieb Straßenwesen die verbindlichen Preisobergrenzen und verursachte dadurch Mehrkosten von 47.700 Euro.

Der Landesrechnungshof stellte in Einzelfällen sowohl bei gekauften als auch bei gemieteten Straßenbaugeräten eine geringe Auslastung fest. So setzte eine Straßenmeisterei einen neu erworbenen Mehrzweckgeräteträger vom Typ UNIMOG 500 einschließlich Gerätetechnik (Kaufpreis: 235.693,78 Euro) im Anschaffungsjahr 2008 rechnerisch nur in 16 % der möglichen Betriebszeit ein. Zwei Niederlassungen prognostizierten erwartete Einsatzzeiten für zu mietende Straßenreparaturfahrzeuge (Patchmaticerätetechnik) so unrealistisch, dass die Patchmaticerätetechnik unangemessen kurz, in einem Fall in nur 42 % der Mietdauer in den Jahren 2005 bis 2007, eingesetzt werden konnte.

21.1 Prüfungsgegenstand

Der Landesrechnungshof Brandenburg (LRH) prüfte die Beschaffung und Bewirtschaftung von Kraftfahrzeugen und Gerätetechnik im Landesbetrieb Straßenwesen Brandenburg (Landesbetrieb) mit dem Ziel festzustellen, ob und wie die Vergabevorschriften eingehalten und die Grundsätze der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit beachtet worden waren.

Der Landesbetrieb²⁶² ist für Planung, Bau und Unterhaltung von rd. 9.290 km Bundes- und Landesstraßen sowie Autobahnen im Land Brandenburg zuständig. Er besteht aus der Leitung (Vorstand), der Verwaltung, vier Niederlassungen (Autobahn, Süd, Ost und West) und diesen zugeordneten Autobahn- bzw. Straßenmeistereien. Die Niederlassungen Süd, Ost und West haben je einen Nebensitz. Landesweit verfügt der Landesbetrieb über 50 Standorte. Die Niederlassungen sind für die Beschaffung und Bewirtschaftung der Kraftfahrzeuge und Gerätetechnik im Rahmen der Wirtschaftsplanvorgaben zuständig. Das Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft (MIL)²⁶³ übt die Dienst- und Fachaufsicht aus.

21.2 Prüfungsergebnisse

21.2.1 Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen

Der Investitionsbedarf für Kraftfahrzeuge und Gerätetechnik des Landesbetriebes richtet sich nach dem von den obersten Straßenbaubehörden des Bundes und der Länder beschlossenen Maßnahmenkatalog (MK) 8.²⁶⁴ Der MK 8 legt den Maßstab für einen wirtschaftlichen Fahrzeug- und Geräteinsatz fest. Die beschaffende Stelle muss ein Überschreiten der Richtwerte begründen.

Der LRH stellte fest, dass die Ausstattung der Straßenmeistereien z. T. erheblich über dem Schwellenwert des MK 8 lag. Der Landesbetrieb konnte weder Begründungen für die Abweichungen vom MK 8 vorlegen noch hatte er Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen vorgenommen. Es ließ sich daher nicht feststellen, warum in Brandenburg der Maßstab des MK 8 für einen wirtschaftlichen Fahrzeug- und Geräteinsatz nicht eingehalten wird.

21.2.2 Organisation der Beschaffung von Lieferungen und Leistungen

Der Landesbetrieb besitzt sieben Vergabestellen²⁶⁵. Diese dezentrale Organisation führte dazu, dass die Vergabestellen nicht abgestimmte Beschaffungen vornehmen, so dass gleichartige Beschaffungen nicht gebündelt und z. B. Mengenrabatte oder besondere Serviceleistungen nicht in Anspruch genommen werden konnten.

Außerdem führten die Mehrfachausschreibungen zu unnötigem zusätzlichen Arbeitsaufwand.

Der LRH hielt die in der derzeitigen Form praktizierte Beschaffung für aufwändig und unwirtschaftlich.

²⁶² Gegründet durch Erlass des Ministeriums für Infrastruktur und Raumordnung vom 8. Dezember 2004.

²⁶³ Bezeichnung bis 2009: Ministerium für Infrastruktur und Raumordnung.

²⁶⁴ Allgemeines Rundschreiben Straßenbau Nr. 30/2003 des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen vom 24. September 2003 - Ermittlung des Fahrzeug- und Gerätebedarfs für Autobahn- und Straßenmeistereien.

²⁶⁵ Vier Niederlassungen mit ihren drei Nebensitzen.

21.2.3 Einhaltung der Vergabevorschriften

Nach § 8 Abs. 3 Nr. 5 der Verdingungsordnung für Leistungen - Teil A²⁶⁶ dürfen in den Ausschreibungen Bezeichnungen für bestimmte Erzeugnisse oder Verfahren (z. B. Markennamen) ausnahmsweise, jedoch nur mit dem Zusatz "oder gleichwertiger Art" verwendet werden, wenn eine Beschreibung durch hinreichend genaue, allgemeinverständliche Bezeichnungen nicht möglich ist.

Der LRH stellte fest, dass die Beschreibung einiger Fahrzeuge zu spezifisch war (bis hin zur Nennung des Markennamens und des Fahrzeugtyps oder nur auf bestimmte Fahrzeuge zutreffende spezifische Eigenschaften). Dadurch reduzierte sich die Ausschreibung zwangsläufig auf ein Produkt und wenige Händler des Herstellers, in einem anderen Fall sogar auf einen einzigen Anbieter. Bei der Beschaffung eines Mehrzweckgeräteträgers führte dies zu einer Beschwerde eines sich ausgegrenzt fühlenden Anbieters.

Der Landesbetrieb verzichtete durch sein Verfahren auf die Möglichkeit, in einem umfassenden Wettbewerb unter den Bietern das wirtschaftlichste Angebot zu finden. Damit folgte er einem wesentlichen Anliegen nicht, das mit den Vergabevorschriften erreicht werden soll.

Nach Auffassung des LRH sollte der Landesbetrieb sein Beschaffungswesen optimieren und dabei u. a. eine Zentralisierung des Vergabeverfahrens prüfen. Ein zentralisiertes Vergabeverfahren wäre auch eher Garant dafür, dass es nicht zu der bei einzelnen Mehrfachauschreibungen gleichartiger Lieferungen und Leistungen festgestellten vergaberechtswidrigen Aufteilung der Auftragswerte kommt. Diese Aufteilung hat im Ergebnis zudem zu einer Umgehung der Vorschriften zur europaweiten Ausschreibung geführt.

21.2.4 Überschreitung der Preisobergrenzen bei der Beschaffung von Dienstkraftfahrzeugen

Das Land Brandenburg legt für die Beschaffung von Dienstkraftfahrzeugen Preisobergrenzen fest²⁶⁷, die das Ministerium der Finanzen (MdF) in seinem jährlichen Haushaltsaufstellungs-Rundschreiben bekannt gibt. Das Rundschreiben lässt zwar Sonderregelungen für die Straßenbauverwaltung zu, diese Sonderregelungen betreffen jedoch nicht die Preisfestlegung für Dienstkraftfahrzeuge (§ 2 der Dienstkraftfahrzeugrichtlinie²⁶⁸).

Der LRH stellte fest, dass der Landesbetrieb im Erhebungszeitraum bei der Beschaffung von 27 Dienstkraftfahrzeugen die Preisobergrenze nicht beachtete und hierfür keine Ausnahmegenehmigung des MdF besaß. Der Gesamtbetrag der Überschreitung beträgt rd. 47.000 Euro.

²⁶⁶ Verdingungsordnung für Leistungen - Teil A (VOL/A), Ausgabe 2006 vom 6. April 2006, Bundesanzeiger vom 30. Mai 2006 Nummer 100a).

²⁶⁷ § 6 der Richtlinie über die Beschaffung, Haltung, Nutzung und Aussonderung von Dienstkraftfahrzeugen im Land Brandenburg (Dienstkraftfahrzeugrichtlinie - DKfzRL), Runderlass des Ministeriums der Finanzen vom 17. März 1998; www.bravors.brandenburg.de.

²⁶⁸ Dienstanweisung zur Dienstkraftfahrzeugrichtlinie für den Bereich der Straßenbauverwaltung des Landes Brandenburg vom 30. März 1999, Runderlass des Ministeriums für Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr, Abt. 5/MSWV Nr. 15/1999; www.bravors.brandenburg.de.

21.2.5 Geringe Auslastung von gekaufter und gemieteter Gerätetechnik

Der Landesbetrieb begann im Mai 2007 ein Pilotprojekt "Einsatz von Schleppertechnik im Betriebsdienst", um zu testen, ob der Einsatz von Schleppertechnik wirtschaftlicher ist als die bislang ausschließlich zum Einsatz kommenden Mehrzweckgeräteträger vom Typ UNIMOG. Ferner sollte festgestellt werden, ob die Schleppertechnik auch den Anforderungen des Betriebsdienstes gerecht wird. Zu diesem Zweck mietete der Landesbetrieb einen Schlepper mit der Option, den Schlepper nach Beendigung des Pilotprojektes und Bewährung im Betriebsdienst unter Anrechnung der Miete erwerben zu können. Obwohl der Test, der erst nach Beendigung der Wintersaison 2008/2009 ausgewertet werden sollte, noch nicht abgeschlossen war, kaufte der Landesbetrieb im Februar 2008 einen UNIMOG einschließlich Gerätetechnik für 235.693,78 Euro, der im Mai 2008 geliefert wurde. Der Landesbetrieb kaufte auch den Schlepper nach Ablauf der Mietzeit (September 2008) für 157.530 Euro. Der Schlepper wurde weiterhin im Rahmen des Pilotprojektes eingesetzt. Der LRH stellte fest, dass der UNIMOG zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen an nur 15 von 93 möglichen Einsatztagen benutzt wurde; das entspricht rechnerisch einer Auslastung von 16 %. Der LRH zweifelte daher an der Notwendigkeit dieser Beschaffung.

Der Landesbetrieb mietete für zwei Niederlassungen in den Jahren 2005 bis 2007 sog. Patchmaticgeräte für die partielle Oberflächenreparatur am Straßenkörper. Die Niederlassungen gaben für die Ausgestaltung der Mietverträge einen prognostizierten Bedarf an. Entsprechend ihren Vorgaben sahen die Mietverträge eine verbindliche Einsatzzeit für die Geräte vor. Der LRH stellte fest, dass die Auslastung der Geräte weit unter der vereinbarten Einsatzzeit lag. In einem Fall wurde die Technik an nur 751 Tagen an Stelle von 1.836 möglichen Einsatztagen genutzt; das entspricht einer Auslastung von 41 %.

21.3 Folgerungen

Wie die Feststellungen des LRH zeigen, bemühte sich der Landesbetrieb nicht genügend um eine wirtschaftliche Beschaffung seiner Kraftfahrzeuge und Gerätetechnik. Dies ist nach Meinung des LRH eine Folge der unzulänglichen Beschaffungsorganisation. Der Landesbetrieb sollte vor der Durchführung von Beschaffungsmaßnahmen den gesamten Ausstattungsbedarf ermitteln und die dafür notwendigen Wirtschaftlichkeitsberechnungen anstellen. Dies umfasst auch die Entscheidung darüber, ob ein Gerät gekauft oder gemietet werden sollte.

Der Landesbetrieb sollte in Zukunft dafür sorgen, dass die Vorschriften über die Vergabe öffentlicher Aufträge und die allgemeinen haushaltsrechtlichen Bestimmungen eingehalten werden.

21.4 Stellungnahme des Ministeriums

Das MIL hat zugesagt, dass es die kritischen Hinweise des LRH aufgreifen werde. Zukünftig werde der Landesbetrieb Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen vor den Beschaffungen durchführen und dokumentieren. Erste Schritte habe der Landesbetrieb bereits eingeleitet. Im Rahmen der Genehmigung des nächsten Wirtschaftsplanes werde das MIL eine Übersicht über die vom Landesbetrieb geplanten Investitionen einfordern.

Das MIL hat weiter mitgeteilt, dass Abläufe und Strukturen im Landesbetrieb im Rahmen des Projektes "Unternehmensentwicklung im Landesbetrieb" analysiert werden würden; dies betreffe auch die Frage einer zentralen Ausschreibungsstelle. Konkrete Entscheidungen stünden noch aus. Auch bei der gegenwärtig praktizierten Form der dezentralen Beschaffung müsse der Landesbetrieb das gesetzliche Regelwerk einhalten.

21.5 Schlussbemerkungen

Die Hinweise und Empfehlungen des LRH sind überwiegend umgesetzt bzw. in Überprüfungsmaßnahmen des Ministeriums eingeflossen.

Der LRH begrüßt die Zielstellung des gegenwärtig im Landesbetrieb durchgeführten Projektes „Unternehmensentwicklung im Landesbetrieb“. In diesem Rahmen sind Abläufe und Strukturen zu analysieren, mögliche Varianten in der Ablauf- und Aufbauorganisation zu entwickeln und zu bewerten. Die Hinweise und Empfehlungen des LRH können zur wirtschaftlichen Erfüllung der Kernaufgaben des Landesbetriebes beitragen.

Einzelplan 11 Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft

22 Ausgaben und Zuschüsse für Messen und Ausstellungen

Das Land Brandenburg gab in den Jahren 2006 und 2007 für Ausstellungen, Kongresse, Wettbewerbe und Projekte der Absatzförderung insgesamt 1,1 Mio. Euro aus. Den Schwerpunkt bildete der Landesauftritt bei der Internationalen Grünen Woche. Das Land beteiligte sich auch an der Allgemeinen Nahrungs- und Genussmittelausstellung in Köln.

Die veranschlagten Haushaltsmittel überstiegen mit jährlich 1,65 Mio. Euro den ermittelten Bedarf von 833.000 Euro. Einnahmen und Ausgaben hatte das Ministerium zudem nicht wie vorgeschrieben getrennt ausgewiesen. Letztlich konnte es die Wirtschaftlichkeit der Ausgaben nicht beurteilen.

Das Ministerium unternahm nur ansatzweise Versuche, die Messeauftritte zu bewerten. Es prüfte den Umfang der Ausgaben für die Präsentation des Landes bei Messeauftritten nicht angemessen. Die Präsentation des Landes stand nach Auffassung des LRH nicht erkennbar im Vordergrund. Tatsächlich stellte sich mit mehr als 900.000 Euro ein erheblicher Teil der für die Messeauftritte verwendeten Mittel als indirekte Subvention an die Aussteller dar. Das Ministerium versäumte, hieraus die gebotenen haushalts- und beihilferechtlichen Konsequenzen zu ziehen.

Die Vergabe von Messebauleistungen führte zu ungerechtfertigten Wettbewerbsvorteilen für einen Bieter. Zudem beglich das Ministerium unangemessen hohe Kosten für die Bewirtung der Gäste beim Brandenburg-Empfang anlässlich der Internationalen Grünen Woche.

Bei den haushaltsrechtlich als Förderung ausgewiesenen und behandelten Zuwendungen an Aussteller auf Messen und Ausstellungen fehlten wesentliche Förder- und Bewilligungsvoraussetzungen. Mangels Förderrichtlinie bzw. einheitlicher und transparenter Fördergrundsätze erhielten die Zuwendungsempfänger für vergleichbare Sachverhalte nicht nachvollziehbare unterschiedliche Förderungen.

22.1 Prüfungsgegenstand

Der Landesrechnungshof Brandenburg (LRH) prüfte die Einnahmen und Ausgaben für die Beteiligung des Landes an landwirtschaftlichen Messen und Ausstellungen sowie die Zuschüsse an Dritte für landwirtschaftliche Messen, Ausstellungen und die Absatzförderung in den Haushaltsjahren 2006 und 2007. Schwerpunkte der Prüfung waren dabei die jährlich stattfindende „Internationale Grüne Woche“ (IGW) und die alle zwei Jahre stattfindende Allgemeine Nahrungs- und Genussmittelausstellung (Anuga) in Köln.

22.2 Prüfungsergebnis

22.2.1 Veranschlagung der Haushaltsmittel

Bei der Planung des Haushalts hat das Ministerium für Ländliche Entwicklung, Umwelt und Verbraucherschutz²⁶⁹ (Ministerium) im Haushaltsjahr 2006 einen Ausgabenbedarf von 833.000 Euro ermittelt und mit konkreten Maßnahmen untersetzt. Für 2007 konnte das Ministerium keine entsprechende Bedarfsermittlung vorlegen. Es veranschlagte in beiden Jahren Ausgaben von 1,65 Mio. Euro, ohne diese erhöhten Ansätze begründen zu können. Der LRH hatte diese Veranschlagungspraxis bereits bei einer Prüfung 1999 kritisch angesprochen.

Das Ministerium erzielte je IGW jährliche Einnahmen von 225.000 Euro aus der Kostenbeteiligung der ausstellenden Unternehmen zuzüglich Umsatzsteuererstattungen. Den hierzu notwendigen Einnahmetitel hatte das Ministerium nicht im Haushaltsplan eingestellt, sondern die Einnahmen intransparent saldiert.

22.2.2 Internationale Grüne Woche

22.2.2.1 Finanzierung und Organisation der Brandenburghalle

Das Ministerium organisierte den gesamten Messeauftritt des Landes und mietete die so genannte Brandenburghalle komplett mit einer Fläche von 1.745 m². Andere auch agrarisch geprägte Bundesländer beschränkten sich auf deutlich weniger Fläche für ihre Präsentation. Die Ausgaben von 1,2 Mio. Euro²⁷⁰ für die Jahre 2006 und 2007 umfassten im Wesentlichen die Hallenmiete, die Kosten für den gesamten Messeaufbau einschließlich der Planungsleistungen, die Gestaltung der Brandenburg-Halle und den Aufbau der Ausstellerstände. Weitere Ausgaben für die Medienbetreuung, den Brandenburg-Empfang sowie für die Programm- und Rahmengestaltung kamen hinzu.

Dem standen Einnahmen für beide Veranstaltungen von jährlich 225.000 Euro gegenüber, die das Ministerium von den Ausstellern der Brandenburghalle erhob. Die Höhe der Kostenbeteiligung war seit 2003 unverändert. Sie war je Aussteller ohne Angabe von Gründen unterschiedlich. Kriterien für die Höhe der Kostenbeteiligung fehlten oder waren nicht nachvollziehbar. Eine umfassende Analyse der Kosten des Messeauftritts mit Erfolgsindikatoren fehlte.

Damit waren die Ausgaben für die Brandenburghalle nach Abzug der Kosten, die der LRH unmittelbar dem Landesauftritt zurechnete²⁷¹, im Jahr 2006 zu 40 % und im Jahr 2007 nur zu 36 % gedeckt. Da das Ministerium dies damit begründete, leistungsschwachen Ausstellern die Teilnahme zu ermöglichen, handelt es sich im Wesentlichen um eine indirekte Absatzförderung. Diese Förderung war weder im Haushalt abgebildet noch in seinen beihilferechtlichen Konsequenzen geprüft.

²⁶⁹ Seit November 2009 liegt die Zuständigkeit beim Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft.

²⁷⁰ 2006: 567.000 Euro, 2007: 630.000 Euro.

²⁷¹ Kosten der Medienbetreuung und des Brandenburg-Empfangs - 2006: 25.800 Euro; 2007: 33.600 Euro.

22.2.2.2 Vergaben

Die Brandenburghalle sollte für die Grüne Woche 2005 bis 2007 neu gestaltet werden. Der hierzu durchgeführte Ideenwettbewerb schloss Teilnehmer und mit ihm verbundene Unternehmen aus, die zusätzlich zur Planungsleistung Interesse an der Ausführung der geplanten Leistung hatten. Dennoch vergab das Ministerium die Ausführung von Teilleistungen an die Planungsfirma als Subunternehmer eines Dritten. Damit behinderte das Ministerium einen fairen Wettbewerb. Im Übrigen vergab das Ministerium weitere Leistungen freihändig, die es hätte ausschreiben müssen.

22.2.2.3 Brandenburg-Empfang

Das Ministerium veranstaltete seit 1993 im Rahmen der Grünen Woche den Brandenburg-Empfang. Teilnehmer waren politische Repräsentanten, Behördenmitarbeiter, Vertreter der Wirtschaftsverbände sowie Aussteller. Im Prüfungszeitraum hatte das Ministerium 633 Personen mit Begleitung persönlich eingeladen und 350 weitere Karten für Ministeriumsvertreter und Aussteller vorgehalten. Die Gesamtkosten für den Empfang stiegen vom Jahr 2006 auf 2007 von 16.800 Euro auf 21.400 Euro trotz gleich bleibenden Teilnehmerkreises. Der LRH hält diese Kosten insbesondere angesichts der beträchtlichen Zahl beteiligter öffentlicher Bediensteter für unangemessen hoch.

Ferner beglich das Ministerium Leistungen ohne entsprechende Nachweise. Z. B. erhielt 2007 ein Gasthof für Bewirtungen laut Rechnung pauschal 5.000 Euro und ein Fischereibetrieb für eine Fischlieferung ohne Mengenangabe 179 Euro.

22.2.2.4 CMA-Halle

Das Land Brandenburg beteiligte sich im Rahmen der Grünen Woche neben anderen Ländern auch an der Gemeinschaftsschau der Centrale-Marketing-Gesellschaft der Deutschen Agrarwirtschaft mbH (CMA). Diese Präsentation organisierte die CMA in der Nachbarhalle zur Brandenburghalle. Unternehmen der beteiligten Länder pflegten hierbei Kontakte und machen die Messebesucher auf Produkte des Landes aufmerksam. Die Länder trugen u. a. die Hälfte der Kosten für die Hallenmiete und die Hallenbetriebskosten sowie 100 % der Standkosten.

Von den Ausgaben des Landes der Jahre 2006 und 2007 von 107.700 Euro sowie 94.000 Euro mussten die Aussteller ohne erkennbaren Bedarf nur 10,6 % (2006) bzw. 12,1 % (2007) tragen. Weil auch hier die Vorteile der Präsentation überwiegend den beteiligten Unternehmen zu Gute kommen, hält der LRH die Kostenübernahme des Landes auch in diesem Fall im Wesentlichen für eine indirekte Subvention.

22.2.3 Allgemeine Nahrungs- und Genussmittelausstellung

Das Land Brandenburg beteiligte sich 2007 an der Allgemeinen Nahrungs- und Genussmittelausstellung in Köln. Das Ministerium organisierte und finanzierte den Auftritt Brandenburger Unternehmen einschließlich der Ausstellerstände und der Nebenleistungen. Insgesamt bezahlte das Ministerium hierfür 51.400 Euro, von denen es den Ausstellern 3.700 Euro für die Stände berechnete. Den Erfolg des Messeauftritts hatte wie bei der Grünen Woche niemand analysiert.

Der LRH betrachtet diese Verfahrensweise ebenfalls zu einem erheblichen Teil als indirekte Subvention der beteiligten Unternehmen. Die damit verbundenen haushalts- und beihilferechtlichen Konsequenzen hat das Ministerium auch hier nicht erkennbar geprüft. Zudem bezweifelt der LRH, ob die Ausgaben in der Höhe notwendig waren.

22.2.4 Zuschüsse für Messen, Ausstellungen und Projekte der Absatzförderung

Das Ministerium bewilligte in 32 Fällen Zuschüsse an Verbände und Unternehmen der Land-, Ernährungs- und Forstwirtschaft sowie des Gartenbaus zu deren Beteiligung an Messen, Wettbewerben, Ausstellungen und Projekten zur Absatzförderung. Insgesamt reichte es 260.400 Euro aus.

Förderrichtlinien oder entsprechende Verwaltungsanweisungen zur Behandlung dieser Förderfälle gab es nicht. Sonstige einheitliche Maßstäbe für die Förderung konnte das Ministerium ebenfalls nicht vorweisen. Folge war, dass das Ministerium trotz vielfach vergleichbarer Sachverhalte die Förderfälle unterschiedlich und ungleich behandelte. Das betraf sowohl die Art der Finanzierung als auch die Höhe und Art der bezuschussten Kosten. Beispielsweise erhielten fünf Verbände für die Teilnahme an der gleichen Ausstellung ohne erklärbare Gründe Zuschüsse von 56 % bis 77 % zu ihren Kosten oder für die gleiche Veranstaltung in einem Jahr eine Fehlbetrags- und im anderen Jahr eine Anteilsfinanzierung.

22.2.5 Folgerungen

Der LRH stellt die Präsentation des Landes auf Messen und Ausstellungen nicht grundsätzlich in Frage. Die Prüfungsergebnisse zeigen jedoch sowohl bei den unmittelbaren Ausgaben des Landes zur Beteiligung an Messen und Ausstellungen als auch bei der Förderung von Messeauftritten Dritter erhebliche Defizite.

Die unmittelbaren Ausgaben für die Landespräsentation vermischten sich mit einer nicht transparenten indirekten Förderung der Aussteller, für die weder die formalen Voraussetzungen vorlagen noch deren konkrete Höhe - auch für den Haushaltsgesetzgeber - erkennbar war. Neben Wettbewerbsverzerrungen begünstigte die Intransparenz der Ausgaben, dass beihilferechtliche Aspekte der verdeckten Zuwendungen unbeachtet blieben.

Hinsichtlich der Zuschüsse für Messen, Ausstellungen und Projekte der Absatzförderung hielt es der LRH insbesondere für geboten, die Notwendigkeit der Förderung zu begründen sowie eine gleiche und diskriminierungsfreie Mittelvergabe sicherzustellen.

22.3 Stellungnahme

Das Ministerium hat die Feststellungen des LRH nur teilweise anerkannt. Es will die Veranschlagungspraxis regelkonform gestalten und künftig ausschließlich nachgewiesene Ausgaben leisten. Das Messekonzept will es zu Gunsten von Projektförderungen ab 2012 umgestalten.

Die Auffassung des LRH zur indirekten Subventionierung der Aussteller in der Brandenburghalle anlässlich der IGW hat das Ministerium nicht geteilt. Es hat die Brandenburghalle einschließlich der Aussteller als zentrale Präsentation einer erfolgreichen Agrarpolitik des Landes gesehen. Daher will es die Ausgaben nicht in einen Präsentationsteil des Landes und Förderungsteil der Aussteller trennen.

22.4 Schlussbemerkung

Der LRH hält an seiner Bewertung der streitigen Sachverhalte fest. Das Ministerium verschafft den Ausstellern trotz einer unbestrittenen Landespräsentation Vorteile gegenüber Wettbewerbern durch nicht nachvollziehbare Kostenbeteiligungen, die die anteiligen Kosten für die Ausstellungsstände nicht decken.

Diese Vorteile bewertet der LRH als Fördertatbestand und sieht die bisherige Sachbehandlung des Ministeriums nicht mit dem Haushaltsrecht und dem europäischen Beihilferecht vereinbar. Er gesteht zu, dass eine eindeutige Trennung der Ausgaben für die Brandenburghalle in einen Präsentationsanteil des Landes und Subventionsanteil schwierig ist. Um beihilferechtlichen Folgen zu begegnen, empfiehlt der LRH jedoch, für die Ausgabenanteile nachvollziehbare Trennungsmaßstäbe zu entwickeln.

Einzelplan 11 Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft

23 Förderprogramm „Städtebaulicher Denkmalschutz“

Zur Erhaltung und Revitalisierung der historischen Stadtkerne in den geprüften 12 Städten stellten der Bund, das Land Brandenburg und die Kommunen bis zum 31. Dezember 2008 insgesamt 372,5 Mio. Euro bereit. Durch die Verknüpfung von städtebaulichem Denkmalschutz und städtebaulichen Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen konnte ein konzentrierter Einsatz der Fördermittel in den Sanierungsgebieten erreicht werden.

Bis Ende 2008 ist in Bezug auf die wichtigsten Sanierungs- und Erneuerungsaufgaben an Gebäuden und den öffentlichen Straßen und Plätzen in den untersuchten 12 Städten ein Sanierungsstand von durchschnittlich 70 % erreicht worden. Seit dem Jahr 2002 ist der Sanierungsstand damit um rund 25 Prozentpunkte gestiegen. Das Förderprogramm hat sich somit als wichtiges Instrument für die Erhaltung der Stadtstrukturen und des historischen Stadtbildes bewährt.

Trotz der Sanierungserfolge steht in allen Programmstädten noch ein anspruchsvolles und kompliziertes „Restprogramm“ an. So sind in den 12 untersuchten Städten über 200 Baudenkmale noch nicht saniert, darunter befindet sich eine Vielzahl Stadtbild prägender Gebäude. Probleme zeigen sich insbesondere bei der Einbeziehung privater Eigentümer sowie bei der Ausfinanzierung der restlichen Vorhaben.

Für die Zukunft des städtebaulichen Denkmalschutzes wird entscheidend sein, wie es gelingt, die Qualität des bisher Erreichten zu sichern. Dazu könnte eine Programm begleitende Erfolgskontrolle hilfreich sein.

Infolge der wachsenden energetischen Anforderungen an Gebäude gewinnen der Einsatz erneuerbarer Energien und Energieeffizienzmaßnahmen auch für denkmalgeschützte Gebäude und historische Ensembles an Bedeutung. Aus Sicht des Landesrechnungshofes Brandenburg können die Erfolge im städtebaulichen Denkmalschutz nur dann gesichert werden, wenn die Sanierungsgebiete dauerhaft auf eine zukunftsfähige energiewirtschaftliche Basis gestellt werden.

23.1 Prüfungsgegenstand

Bund, Länder und Gemeinden messen der Städtebauförderung große wirtschaftliche, soziale und kulturelle Bedeutung bei. Sie sehen in ihr eine wichtige struktur- und kommunalpolitische Aufgabe und ein zentrales Instrument der nachhaltigen Stadtentwicklung. Das Teilprogramm „Städtebaulicher Denkmalschutz“ ist Bestandteil der Städtebauförderung von Bund und Ländern und wurde bereits im Jahr 1991 als Förderprogramm für die neuen Bundesländer aufgelegt.

Im Jahr 2009 wurde das Programm auch in den alten Bundesländern eingeführt. Ziel ist in besonderem Maße die Sanierung und Erhaltung wertvoller historischer Stadtkerne. Zu den Förderobjekten gehören insbesondere die Modernisierung und Instandsetzung von Denkmälern und historischen Ensembles, die Erneuerung der öffentlichen Straßen, Wege und Plätze sowie Maßnahmen zur Erhaltung bzw. Wiederherstellung des historischen Stadtbildes. Die förderfähigen Kosten der Investitionsmaßnahmen werden anteilig wie folgt finanziert:

- Bund: 40 %
- Land: 40 %
- Gemeinde: 20 %.

Anfang der 90er Jahre wiesen die heutigen Programmstädte erhebliche städtebauliche Missstände und Funktionsschwächen auf. Die historischen Stadtkerne waren in ihrem Bestand mehrheitlich gefährdet. Von den rd. 60 brandenburgischen Städten mit historischen Stadtkernen wurden 1991 zunächst die 12 Städte mit der größten denkmalpflegerischen Bedeutung in das Förderprogramm aufgenommen. Im Jahr 2007 waren bereits 30 Städte im Land Brandenburg beteiligt. Allen diesen Städten sind ein weitgehend erhaltener Stadtgrundriss und ein hoher Anteil an Baudenkmalen gemeinsam. Im Durchschnitt ist hier nahezu jedes vierte Hauptgebäude ein Baudenkmal. Der Landesrechnungshof Brandenburg (LRH) wählte für seine Prüfung insgesamt 12 Städte nach einheitlichen Bewertungskriterien aus.

Das Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft (MIL)²⁷² bewilligte für denkmalpflegerische Maßnahmen in den historischen Stadt- und Ortskernen im Zeitraum von 2003 bis 2008 Zuweisungen von insgesamt 190,1 Mio. Euro (Bundes- und Landesmittel).

23.2 Prüfungsergebnisse

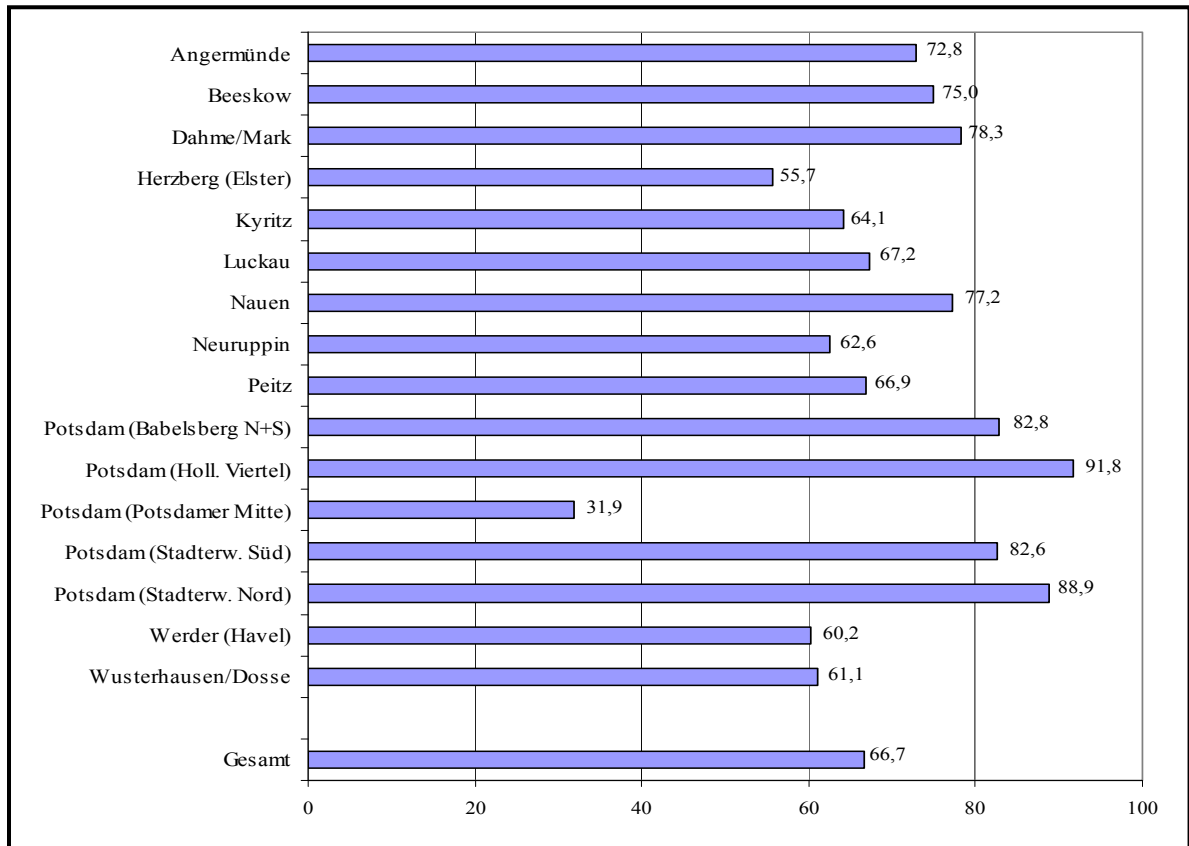
23.2.1 Stand der Programmumsetzung

Schwerpunkt des Fördermitteleinsatzes für den städtebaulichen Denkmalschutz ist die Stärkung der Innenstädte und Ortsteilzentren in ihrer städtebaulichen Funktion unter besonderer Berücksichtigung denkmalpflegerischer Belange. Innerhalb der von den Programmkommunen festgelegten Sanierungsgebiete sollen im Rahmen sog. „Gesamtmaßnahmen“, die eine Vielzahl von Einzelprojekten zur Sicherung, Sanierung und Modernisierung von Gebäuden und des öffentlichen Raumes beinhalten, insbesondere die historischen Stadtkerne mit denkmalwerter Bausubstanz auf breiter Grundlage gesichert und erhalten werden.

Der LRH untersuchte in den ausgewählten 12 Programmstädten das bisher insgesamt bereitgestellte und verausgabte Fördermittelvolumen einschließlich des kommunalen Miteleistungsanteils. Darüber hinaus betrachtete er, welche Schwerpunkte die Kommunen bei den durchgeführten Sanierungsmaßnahmen setzten.

²⁷² Bezeichnung bis 2004: Ministerium für Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr.
Bezeichnung bis 2009: Ministerium für Infrastruktur und Raumordnung.

Zur Erhaltung und Revitalisierung ihrer historisch wertvollen Bausubstanz stellten der Bund, das Land Brandenburg und die geprüften 12 Städte mit ihren insgesamt 16 Sanierungsgebieten bisher 372,5 Mio. Euro bereit. In der folgenden Übersicht ist der Realisierungsstand des Förderprogramms „Städtebaulicher Denkmalschutz“ zum 31. Dezember 2008 in Bezug auf den geplanten finanziellen Umfang der Gesamtmaßnahme in den einzelnen Gemeinden dargestellt:



Realisierungsstand in den geprüften Städten zum 31. Dezember 2008 (Angaben in %)

Die untersuchten Städte verausgabten bis zum 31. Dezember 2008 durchschnittlich 66,7 % des bis zum Abschluss der Gesamtmaßnahmen veranschlagten Finanzvolumens. Der Stand der Programmumsetzung im Einzelnen ist aber sehr unterschiedlich. In den untersuchten 16 Sanierungsgebieten liegt der Realisierungsstand zwischen 32 % und 92 %. Da die einzelnen Gemeinden von unterschiedlichen Gegebenheiten und Einflussfaktoren bei der Umsetzung der Fördermaßnahmen abhängig sind, stellt diese Übersicht kein Ranking für den Erfüllungsstand innerhalb der Kommunen dar. Sie dient vielmehr als Orientierung, welches finanzielle Volumen die einzelnen Gemeinden bisher umgesetzt haben und welche Finanzmittel künftig noch notwendig sein werden, um die Gesamtmaßnahmen in den geförderten Sanierungsgebieten erfolgreich abschließen zu können.

Insgesamt nahmen die Erhaltung und Sanierung der historischen Gebäudesubstanz sowie die Erneuerung des öffentlichen Raumes den überwiegenden finanziellen Anteil an den realisierten Maßnahmen ein. Allein für die umfassende Instandsetzung und Modernisierung von Gebäuden und die Instandsetzung der Gebäudehüllen setzten die Gemeinden 159,2 Mio. Euro ein. Damit verausgabten die untersuchten Städte 42,8 % der bis Ende 2008 ausgereichten finanziellen Mittel für dieses wichtigste substanzbezogene Sanierungsziel.

Für die Anlage und Gestaltung von öffentlichen Straßen, Wegen und Plätzen investierten die Städte Förder- und Eigenmittel von 123,5 Mio. Euro. Dies entspricht einem Anteil von 33,2 % des Mitteleinsatzes. Insgesamt flossen somit bisher 282,7 Mio. Euro, d. h. drei Viertel der eingesetzten Mittel, für Investitionen in die historische Gebäudesubstanz sowie den öffentlichen Raum.

23.2.2 Entwicklung der baulichen Sanierung

Durch den konzentrierten Einsatz der Fördermittel in einer begrenzten Anzahl von Stadtkernen konnte ein im Vergleich zur Ausgangssituation 1991 weit reichender Erneuerungsstand erzielt werden. Die überwiegende Anzahl der geplanten Maßnahmen wurde realisiert. Bis auf Einzelfälle kann dabei von erfolgreichen Sanierungen gesprochen werden. Generell kann in den untersuchten Programmstädten daher von einem zweckentsprechenden Einsatz der Fördermittel ausgegangen werden.

Zum 31. Dezember 2008 ist in Bezug auf die wichtigsten Sanierungs- und Erneuerungsaufgaben an Gebäuden und im öffentlichen Raum in den untersuchten Städten ein Sanierungsstand von durchschnittlich 70 % erreicht worden. Seit der vom Ministerium für Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr vorgelegten Zwischenevaluierung des Programms „Städtebaulicher Denkmalschutz“ aus dem Jahre 2002 ist damit eine Steigerung des Sanierungsstandes um rd. 25 Prozentpunkte zu verzeichnen. Für die vom LRH untersuchten Förderschwerpunkte ergibt sich dabei folgendes Bild:

| Fördergegenstand | Sanierungsstand zum 31.12.2001 (%) | Sanierungsstand zum 31.12.2008 (%) | Entwicklung des Sanierungsstandes (Prozentpunkte) |
|--------------------------------------|--|--|---|
| Gebäude | 52 | 71 | + 19 |
| - davon Baudenkmale | 46 | 70 | + 24 |
| öffentliche Straßen, Wege und Plätze | 38 | 76 | + 38 |

Der LRH führte darüber hinaus Untersuchungen zur Leerstandsquote durch. Bei Hauptgebäuden bzw. Wohnungseinheiten in den Sanierungsgebieten der untersuchten Städte betrug diese zum 31. Dezember 2008 noch durchschnittlich 12 %. Dabei lagen die Einzelwerte der Leerstandsquote zwischen 1 % in Werder (Havel) und 28 % in Angermünde. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass die Einwohnerzahlen in den Sanierungsgebieten der untersuchten Kommunen seit Anfang der 90er Jahre im Wesentlichen konstant blieben. Dieser Umstand ist im Zusammenhang mit der bekannten demografischen Entwicklung brandenburgischer Städte und mit Bezug auf die weit reichend sanierten historischen Altstadtkerne positiv zu bewerten. Dieser ausgeglichenen Bilanz stehen tendenziell jedoch rückläufige Gesamteinwohnerzahlen in fast allen untersuchten Programmstädten gegenüber.

23.2.3 Problemfelder in den Kommunen

Eines der wesentlichen Probleme ist der Leerstand Stadtbild prägender Gebäude, deren Sanierung immer noch aussteht. Die größten Hemmnisse für die Sanierung dieser Objekte ergeben sich aus dem Umstand, dass die Eigentumsverhältnisse ungeklärt sind oder die Gebäude häufig finanziell nicht handlungsfähigen oder nicht handlungswilligen Eigentümern gehören. Trotz aller Bemühungen und Erfolge gehen die Städte mehrheitlich davon aus, dass letztendlich nicht alle erhaltenswerten Gebäude saniert werden können. So erscheint für einzelne Eigentümer eine Sanierung aus wirtschaftlicher Sicht nicht lohnend bzw. konnten die Eigentümer mit den verfügbaren Sanierungsangeboten bisher nicht mobilisiert werden.

Darüber hinaus kam es zwischen den untersuchten Programmstädten sowie den Eigentümern und den Denkmalbehörden wiederholt zu Konflikten. Das war vor allem dort der Fall, wo Gestaltungsfragen, Maßnahmen zur Energieeffizienz, Nutzungserfordernisse sowie die wirtschaftliche Projektumsetzung mit denkmalpflegerischen Zielsetzungen nicht vereinbar erschienen. Dies führte zum Teil zu erheblichen Verzögerungen im Sanierungsablauf und sogar zur Aufgabe von Projekten. Grundsätzlich zeigte sich jedoch, dass Baudenkmale nur dann saniert und dauerhaft erhalten werden können, wenn sie auch zweckmäßig genutzt werden. Tragfähige Kompromisse zwischen den Bauherren und den Denkmalbehörden ergaben sich z. B. beim Ausbau von Dachgeschossen sowie bei angepassten Grundrisslösungen für modernes Wohnen.

Die Programmstädte haben einen erheblichen Anteil der geplanten Sanierungsmaßnahmen bereits realisiert. Sie stehen jedoch gleichzeitig vor der Herausforderung, künftig noch Maßnahmen im Umfang von rd. 33 % des bisherigen finanziellen Aufwandes umzusetzen, um die geplanten Gesamtmaßnahmen erfolgreich beenden zu können. So haben die Kommunen bis zum Jahr 2011 allein für die Instandsetzung und Modernisierung von Gebäuden einen weiteren Finanzbedarf von 30,3 Mio. Euro. Für denselben Planungszeitraum meldeten die in die Prüfung einbezogenen Gemeinden ein Finanzvolumen von 29,7 Mio. Euro zur Sanierung und Gestaltung von öffentlichen Straßen, Wegen und Plätzen an. Dabei ist die Aktivierung privaten Kapitals wesentliche Voraussetzung für die vollständige Deckung des finanziellen Gesamtbedarfs für die Umsetzung der Maßnahmen. So sind bisher allein in neun der 12 untersuchten Programmstädte 261,1 Mio. Euro aus privaten Mitteln in die Finanzierung denkmalpflegerischer Maßnahmen geflossen. Um in diesen Städten die Gesamtmaßnahmen in vollem Umfang abzuschließen, bedarf es jedoch einer Finanzierung aus privatem Kapital von insgesamt 367,3 Mio. Euro, so dass hier noch 106,2 Mio. Euro durch Private aufgebracht werden müssen. Betrachtet man alle vom LRH geprüften Städte, so sind nach den Kosten- und Finanzierungsplänen private Investitionsmittel von insgesamt 875,9 Mio. Euro bis zum Abschluss der Gesamtmaßnahmen erforderlich.

23.2.4 Erfolgskontrolle

Neben der Zwischenevaluierung aus dem Jahr 2002 hat das MIL im Prüfungszeitraum keine weitergehenden Untersuchungen durchgeführt, um den Erfolg des Förderprogramms städteübergreifend zu messen. Zwar gewährleistete das bisherige Förderverfahren, dass das Ministerium und das Landesamt für Bauen und Verkehr den Erfolg der Einzelmaßnahmen feststellen konnten.

Eine Programm begleitende Erfolgskontrolle zur Beurteilung der Zielerreichung und der Effizienz des Förderprogramms, das aktuelle Informationen im Sinne eines Frühwarnsystems liefert, hat das MIL bisher nicht eingerichtet. Neben dem Aspekt der Evaluierung und verbesserten Steuerung des Fördermitteleinsatzes würde sich durch die Sammlung, Aufbereitung und Bewertung systematisch erhobener Daten auch die Transparenz als Voraussetzung für eine partnerschaftliche Zusammenarbeit zwischen dem Land, den Programmkommunen, den privatwirtschaftlichen Akteuren sowie den betroffenen Bürgerinnen und Bürgern erhöhen.

23.2.5 Herausforderungen für den Denkmalschutz

Im Zuge wachsender energetischer Anforderungen an Gebäude gewinnen der Einsatz erneuerbarer Energien und Energieeffizienzmaßnahmen auch für denkmalgeschützte Gebäude und historische Ensembles an Bedeutung. Erhebliches Konfliktpotenzial birgt dabei die Vereinbarkeit von Zielen des Klima- und Denkmalschutzes. Die Programmstädte schätzen ein, dass die langfristige Nachfrage an Mietwohnungen zunehmend von der Höhe der Neben- bzw. Betriebskosten abhängt. Für die privaten Investoren stellt sich somit bei der Sanierung von Denkmalen in historischen Stadtkernen verstärkt die Frage nach der Energieeffizienz ihrer Immobilien.

Darüber hinaus kommt mit Blick auf die demografische Entwicklung auch der generationsgerechten Anpassung sowie der Herstellung der Barrierefreiheit in Mietwohngebäuden und im öffentlichen Raum eine besondere Bedeutung zu.

Vorraussetzungen für eine bessere Verzahnung von Denkmalschutz und energetischer sowie barrierefreier Sanierung sind der frühzeitige Dialog zwischen den Eigentümern, Planern, Bauausführenden und Denkmalpflegern zur Abstimmung angepasster Lösungen sowie eine hohe Beratungskompetenz der Stadtverwaltungen und Sanierungsträger vor Ort. Mit einer zielgerichteten Förderung des Einsatzes erneuerbarer Energien sowie barrierefreier Lösungen bei Denkmalen könnten für die privaten Eigentümer Anreize zur Sanierung dieser Objekte geschaffen werden.

23.3 Folgerungen

Das Förderprogramm „Städtebaulicher Denkmalschutz“ bewährte sich als wichtiges Instrument für die Erhaltung der Stadtstrukturen und des historischen Stadtbildes. Die Entwicklung der Einwohnerzahlen sowie der Leerstandsquoten in den Sanierungsgebieten belegen darüber hinaus, dass die historischen Stadtkerne in ihren städtebaulichen Funktionen gestärkt werden konnten. Hierbei ist jedoch zu berücksichtigen, dass sich die Bedingungen für die Städtebauförderung nach der Förderalismusreform 2006 geändert haben. So sind die Finanzhilfen des Bundes gemäß Artikel 104 b Abs. 2 des Grundgesetzes²⁷³ befristet zu gewähren und im Zeitablauf mit fallenden Jahresbeträgen zu gestalten. Ungeachtet aktueller Kürzungen stehen dem Land und den Kommunen allein dadurch künftig weniger Mittel zur Verfügung, die in die Umsetzung der noch ausstehenden Sanierungsmaßnahmen investiert werden können. Dies erfordert eine enge Abstimmung zwischen den Beteiligten und eine strikte Prioritätensetzung, um für die Kommunen auch weiterhin die erforderliche finanzielle Planungssicherheit gewährleisten zu können.

²⁷³ Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland in der Fassung vom 21. Juli 2010 (Bundesgesetzblatt [BGBl.] I S. 944).

Ansätze für einen erfolgreichen Abschluss der Gesamtmaßnahmen sowie für die nachhaltige Sicherung des Sanierungserfolgs sah der LRH im Folgenden:

- Private Eigentümer können in der Regel nur dann gewonnen werden, wenn eine an ihren Interessen ausgerichtete maßgeschneiderte Problemlösung gefunden wird. Als erfolgreich bei der Überwindung finanzieller Hemmnisse hat sich insbesondere der Erwerb bzw. Zwischenerwerb problembehafteter Sanierungsobjekte durch die Städte erwiesen. Nachdem die notwendige „Sanierungsreife“ dieser Objekte geschaffen wurde, konnten sie anschließend mit einer Sanierungsverpflichtung weiterveräußert werden.
- Künftig sollten die Programmstädte auch alternative Finanzierungsformen verstärkt in ihre Überlegungen einbeziehen, um zusätzliches privates Kapital zu akquirieren. Die Arbeitsgemeinschaft „Städte mit historischen Stadtkernen“ könnte mit Unterstützung des MIL praktische Erfahrungen, etwa bei der Initiierung von Bürgerfonds oder von öffentlich-privaten Partnerschaften, auswerten und verbreiten helfen.
- Ein Lösungsansatz für die vorhandenen Zielkonflikte zwischen privaten Eigentümern, Kommunen und Denkmalbehörden könnte die Einbeziehung eines neutralen Mediators sein, der zwischen den oft heterogenen Interessen der Beteiligten vermittelt.

Weiterhin empfahl der LRH dem MIL eine Programm begleitende Erfolgskontrolle auf der Grundlage relevanter Indikatoren für den städtebaulichen Denkmalschutz. Das MIL könnte damit aktuelle Veränderungen und Entwicklungstendenzen in den Städten beobachten und analysieren, insbesondere um Risiken bei den Sanierungsprozessen und bei der Erhaltung der städtischen Funktionen rechtzeitig zu erkennen sowie Nachsteuerungsbedarf aufzuzeigen. Außerdem könnten die Gemeinden wirksamer unterstützt werden, um ihre integrierten Stadtentwicklungskonzepte als langfristigen Handlungsrahmen für eine nachhaltige Stadtentwicklung fortzuschreiben sowie Prioritäten zu setzen.

Der LRH sieht die Zielstellung des städtebaulichen Denkmalschutzes künftig auf die wirtschaftliche, ökologische und soziale Zukunftsfähigkeit von bewahrenswerten Altstadtgebieten ausgerichtet. Er empfahl dem MIL daher, Fördermaßnahmen einer energetisch ausgerichteten und generationsgerechten Stadterneuerung verstärkt zu unterstützen. Für die Zukunft des städtebaulichen Denkmalschutzes wird entscheidend sein, wie es gelingt, die Qualität des bisher Erreichten zu sichern.

23.4 Stellungnahme

Die Empfehlungen des LRH für einen erfolgreichen Abschluss der Gesamtmaßnahmen in den Programmstädten hat das MIL weitestgehend geteilt.

So unterstütze das MIL aktiv die Strategie des Erwerbs bzw. Zwischenerwerbs problembehafteter Sanierungsobjekte durch die Programmstädte. In Bezug auf die Aktivierung weiterer Finanzierungsquellen habe die Arbeitsgemeinschaft „Städte mit historischen Stadtkernen des Landes Brandenburg“ eine Initiative zur Einwerbung privater Spenden ins Leben gerufen. Sollten darüber hinaus unabhängig von der Förderung Städte ihr Interesse an öffentlich-privaten Partnerschaften im Sinne des § 171 f des Baugesetzbuches²⁷⁴ bekunden, werde das MIL das hierzu notwendige Landesgesetz erarbeiten.

²⁷⁴ Baugesetzbuch in der Fassung vom 31. Juli 2009 (BGBl. I S. 2585).

In besonders schwierigen Einzelfällen hat auch das MIL die Einbeziehung eines Mediators für ein geeignetes Mittel gehalten, um trotz heterogener Interessen der Beteiligten zu tragfähigen Kompromissen zu gelangen. Die Entscheidung läge letztendlich bei der Stadt.

Dagegen hat das MIL die Einführung eines Monitorings speziell für das Förderprogramm „Städtebaulicher Denkmalschutz“ nicht als erforderlich angesehen. Zur Begründung hat das MIL in Bezug auf die Erfolgskontrolle angeführt, dass der bisherige Mitteleinsatz als zielführend und effektiv bewertet worden sei und der Bund das Förderprogramm derzeit gebietsscharf evaluieren lasse. Darüber hinaus hat das MIL durch vorhandene Beobachtungssysteme und das Förderverfahren eine sehr genaue Kenntnis darüber, wie der jeweilige Umsetzungsstand und der Bedarf in den Programmstädten seien und ob ggf. (Um-)Steuerungsbedarf bestehe, um die Sanierungsziele zu erreichen. Größere Städte seien zudem bereits mit dem Stadtumbau-Monitoring erfasst, welches bei Bedarf um einzelne spezifische Indikatoren erweitert werden könne. Außerdem sollen im Jahre 2011 das 2009 mit den neuen Städtebauförderungsrichtlinien eingeführte vereinfachte Förderverfahren und die Wirkungen der Städtebauförderung gutachterlich bewertet werden.

Abschließend hat das MIL die Auffassung des LRH geteilt, dass der Einsatz erneuerbarer Energien und Energieeffizienz sowie die aus dem demografischen Wandel resultierenden Anforderungen zentrale Zukunftsaufgaben sind, deren bereits vorhandene Fördermöglichkeiten bei den Städten und Eigentümern noch stärker in den Fokus gerückt werden sollen. Neben der Städtebauförderung leiste hier auch die Wohnraumförderung, für die Generationengerechtigkeit und Energieeffizienz zentrale Förderkriterien seien, einen wichtigen Beitrag.

23.5 **Schlussbemerkung**

Nach nahezu 20 Jahren Förderung des städtebaulichen Denkmalschutzes kann zusammenfassend von einem weitgehend gesicherten Erhalt der jeweiligen Stadtkerne gesprochen werden. Es sind damit die Voraussetzungen geschaffen worden, dass im weiteren Programmverlauf die Stadtkerne wieder ihre traditionelle Bedeutung zurückerhalten können und die städtebaulichen Funktionen der historischen Stadtkerne gestärkt sowie noch vorhandene Substanzschwächen abgebaut werden. Die Prüfung zeigte zugleich eine Reihe von Problemen auf, die bei der Fortführung des Programms berücksichtigt werden sollten. Der LRH begrüßt, dass das MIL die als Ergebnis der Prüfung gegebenen Empfehlungen weitestgehend beachten wird.

Der LRH hält eine Erfolgskontrolle auf der Grundlage relevanter Indikatoren für das Förderprogramm „Städtebaulicher Denkmalschutz“ nach wie vor für notwendig. Er sieht die durch das MIL vorgesehene Untersuchung zur Wirkung der Städtebauförderung, die im Zuge der Evaluierung der Städtebauförderungsrichtlinien angestellt werden soll, als geeignetes Mittel an, um die Zielerreichung und die Effizienz des Förderprogramms zu beurteilen.

Einzelplan 20 Allgemeine Finanzverwaltung

24 Vorsteuerabzug im Zusammenhang mit steuerfreien Umsätzen

Die Bearbeitung von Umsatzsteuererklärungen mit steuerfreien Umsätzen ohne Vorsteuerabzug ist noch nicht zufrieden stellend.

Die Finanzämter prüften die Erklärungsangaben zu den Umsätzen und Vorsteuern nicht genügend. Die bei der maschinellen Verarbeitung der Steuererklärungen ausgegebenen Prüfhinweise bearbeiteten die Veranlagungsstellen häufig nicht oder nur unzureichend. Abweichend von den Vorgaben prüften die Bearbeiter Steuerfälle mit Vorsteuerberichtigungen nicht intensiv. Sie überwachten diese maschinell nur, wenn die Steuererklärungen bereits entsprechende Angaben der Unternehmer enthielten. Auch personell überwachten sie Berichtigungsobjekte nicht von Beginn an und stellten in der Folgezeit eine fortlaufende Überwachung nicht sicher.

Sofern die Außenprüfungsdienste der Finanzämter diese Steuerfälle prüften, beachteten sie umsatzsteuerliche Sachverhalte nicht hinreichend. Auch sie ließen Prüfhinweise unbearbeitet. Wegen fehlender Hinweise an die Veranlagungsstellen gingen diese in Folgejahren von unbeanstandeten Sachverhalten aus, auch wenn eine Prüfung insoweit tatsächlich nicht stattgefunden hatte.

Die Steuerverwaltung kann bei den derzeitigen Rahmenbedingungen für die Rechtsnorm des § 15a des Umsatzsteuergesetzes keinen hinreichenden Gesetzesvollzug gewährleisten. Sie sollte unter anderem die Mitwirkung der Außenprüfungsdienste intensivieren und sich im Rahmen der länderübergreifenden Abstimmungen für eine Verbesserung der maschinellen Unterstützung bei der Fallbearbeitung einsetzen.

24.1 Prüfungsgegenstand

Die Umsatzsteuer ist mit 3,5 Mrd. Euro Einnahmen (Länderanteil 2008) die bedeutendste Steuereinnahme des Landes. Neben den Umsatzsteuer-Voranmeldungen bearbeiten die brandenburgischen Finanzämter für jedes Kalenderjahr landesweit etwa 150.000 Umsatzsteuererklärungen.

Der Umsatzbesteuerung unterliegen die Umsätze eines Unternehmens aus Lieferungen und sonstigen Leistungen. Soweit der Gesetzgeber Ausgangsleistungen von der Umsatzsteuer befreit hat, ist ein Vorsteuerabzug aus den dazugehörigen Eingangsleistungen weitgehend ausgeschlossen. Führt ein Unternehmen sowohl steuerfreie als auch steuerpflichtige Umsätze aus, muss der Unternehmer die Vorsteuern aus Eingangsleistungen den Umsätzen zuordnen oder ggf. aufteilen.

Ändern sich die für den Vorsteuerabzug maßgeblichen Verhältnisse in den Folgejahren, ist der Vorsteuerabzug nach Maßgabe des § 15a des Umsatzsteuergesetzes²⁷⁵ (UStG) zu berichtigen. Die Tatbestände dieser Vorschrift hat der Gesetzgeber seit 2005 deutlich erweitert.

Der Landesrechnungshof Brandenburg (LRH) prüfte bei zwei Finanzämtern, wie diese sich mit steuerfreien Umsätzen und der Abziehbarkeit und Aufteilung der Vorsteuern befassten. Er untersuchte auch, wie die Finanzämter Nutzungsänderungen von Wirtschaftsgütern, die zu Vorsteuerberichtigungen führen können, ermittelten und überwachten, und wie sie erklärte Berichtigungen gemäß § 15a UStG bearbeiteten. Wenn das maschinelle Verfahren bei den Umsatzsteuer-Voranmeldungen und Umsatzsteuer-Jahreserklärungen Prüfhinweise ausgegeben hatte, betrachtete der LRH deren Bearbeitung.

24.2 Prüfungsergebnis

Die Umsatzsteuererklärungen für das Jahr 2007 enthielten bei den geprüften Finanzämtern in 6 % der Fälle Angaben zu steuerfreien Umsätzen ohne Vorsteuerabzug mit einem Gesamtvolumen von 571 Mio. Euro²⁷⁶. Nur in 0,7 % der Erklärungen hatten die Unternehmer Vorsteuerberichtigungen nach § 15a UStG angegeben. In diesen Fällen erstatteten die Finanzämter 100.000 Euro nachträglich abziehbare Vorsteuern, die Unternehmer zahlten 572.000 Euro Vorsteuern an die Finanzämter zurück.

Der LRH stellte fest, dass mehr als ein Drittel der eingesehenen Umsatzsteuerfälle fehlerhaft oder unzureichend bearbeitet waren. Seine Kritik betraf neben Rechtsanwendungsfehlern insbesondere die fehlende oder nicht erkennbare Bearbeitung von Prüfhinweisen sowie fehlende Sachverhaltsermittlungen. Die Finanzämter überwachten aber auch Steuerfälle mit potenziellen Vorsteuerberichtigungen nur unzureichend.

Der LRH bat die Finanzämter, die umsatzsteuerliche Behandlung von 73 Steuerfällen zu überprüfen und unterbliebene Sachverhaltsermittlungen nachzuholen. Dies führte bisher bei 19 Steuerfällen zu geänderten Festsetzungen und - bezogen auf die derzeitige Rechtslage und die gesamten Berichtigungszeiträume - zu voraussichtlichen Mehrsteuern von 103.000 Euro.

24.2.1 Bearbeitung der Umsatzsteuererklärungen durch die Veranlagungsstellen

Die Unternehmer müssen die Umsatzsteuer auf amtlichem Vordruck selbst berechnen. Bei Eingang der Umsatzsteuererklärungen erfassen die Finanzämter die Daten. Die Erklärungsangaben prüfen sie erst im Zusammenhang mit den übrigen Steuererklärungen. Durch das Festsetzungsprogramm ausgegebene Prüfhinweise sollen die Bearbeiter unterstützen und sie gezielt auf erforderliche Prüfungshandlungen aufmerksam machen.

Die Steuerfälle sind von den Finanzämtern nach bundesweit einheitlichen Grundsätzen zu bearbeiten. Dies bedeutet auch für Umsatzsteuererklärungen nur eine grundsätzliche Prüfung, ob diese schlüssig und glaubhaft sind. Nur in gewichtigen Fällen sollen die Bearbeiter die Höhe der erklärten Umsätze und Vorsteuern mit einer überschlägigen Berechnung nachvollziehen (verproben). Intensiv prüfen sollen sie Änderungen der für den Vorsteuerabzug relevanten Verhältnisse, sofern diese von einigem steuerlichen Gewicht sind.

²⁷⁵ Umsatzsteuergesetz 2005 (UStG 2005) in der Fassung vom 20. Dezember 2007 (Bundesgesetzblatt [BGBl.] I S. 3150).

²⁷⁶ Beträge aus dem Festsetzungsspeicher der Steuerverwaltung für das Jahr 2007, vom LRH hochgerechnet auf 100 %.

Das Ministerium der Finanzen (Mdf) wies die Finanzämter mit einem umfangreichen Erlass an, die Anwendung des § 15a UStG gezielt zu überwachen. Eine solche Überwachung kann maschinell anhand von Kennzifferneintragungen in der Umsatzsteuererklärung angestoßen werden. Die Bearbeiter müssen Vorsteuerberichtigungen aber auch personell anhand eines Überwachungsblatts verfolgen.

Die Veranlagungsstellen prüften die Angaben der Umsatzsteuererklärungen nicht genügend. Die Bearbeiter glichen nur in jedem zweiten Steuerfall die erklärten Umsätze mit den Gewinnermittlungen und übrigen Angaben der Steuererklärungen ab und verprobten nur bei jedem dritten Fall die Vorsteuern. Dabei wählten sie häufig einfache Fälle aus, die mit den vorliegenden Unterlagen gut nachzuvollziehen waren. Soweit die Unternehmer neben den steuerpflichtigen Umsätzen auch steuerfreie Umsätze ohne Vorsteuerabzug erklärt hatten, überprüften die Veranlagungsstellen die Steuerfreiheit der Umsätze sowie die Abziehbarkeit der Vorsteuern und deren ggf. erforderliche Aufteilung nach Aktenlage kaum.

Die Finanzämter prüften auch Steuerfälle, bei denen sich die für den ursprünglichen Vorsteuerabzug maßgeblichen Verhältnisse geändert hatten, nicht intensiv. In keinem Fall speicherten sie selbst Angaben für Berichtigungstatbestände des § 15a UStG, eine maschinelle Überwachung für die Folgejahre wurde ausschließlich durch die Angaben der Unternehmer angestoßen. Personell überwachten die Bearbeiter die für den Vorsteuerabzug maßgeblichen Verhältnisse nicht immer von Beginn an und nicht fortlaufend innerhalb des Berichtigungszeitraums. Die Vereinfachungsregelungen der §§ 44 und 45 Umsatzsteuer-Durchführungsverordnung²⁷⁷ wandten sie mehrfach unzutreffend an.

Die im maschinellen Verfahren bei der Verarbeitung der Umsatzsteuererklärungen ausgegebenen Prüfhinweise betrafen überwiegend Sachverhalte zu § 15a UStG. Häufig bearbeiteten die Veranlagungsstellen die Prüfhinweise nicht oder nur unzureichend. Oft unterließen sie Vermerke, aus denen ein sachkundiger Dritter eine Bearbeitung hätte erkennen können. Bei einigen Prüfhinweisen fehlte auch die vorgesehene abschließende Zeichnung durch den Sachgebietsleiter.

24.2.2 Mitwirkung der Außenprüfungsdienste

Auch die Umsatzsteuer-Sonderprüfungsstellen oder die Betriebsprüfungsstellen der Finanzämter sollen an der Steuerfestsetzung mitwirken.

Soweit die Betriebsprüfungsstellen einschlägige Steuerfälle prüften, beachteten sie umsatzsteuerliche Sachverhalte in unterschiedlichem Maße. Bei Unternehmen mit teilweise steuerfreien Umsätzen prüften sie die Sachverhalte zur Aufteilung von Vorsteuern oder Vorsteuerberichtigungen nach § 15a UStG nicht immer ausreichend.

Den Prüfhinweisen, die die Veranlagungsstellen im Hinblick auf eine anstehende Betriebsprüfung zuvor unbearbeitet ließen, gingen die Betriebsprüfungsstellen nicht immer nach. Die von ihrer Prüfung ausgenommenen Themen sowie für spätere Veranlagungen relevante Erkenntnisse dokumentierten die Prüfungsdienste teilweise nicht so, dass die Veranlagungsstellen aus den Akten die erforderlichen Schlüsse für die nachfolgenden Veranlagungszeiträume ziehen konnten.

²⁷⁷ Umsatzsteuer-Durchführungsverordnung (UStDV) in der Fassung vom 20. Dezember 2007 (BGBl. I S. 3150).

In Folgejahren gingen diese dann davon aus, dass diese Sachverhalte nicht durch den Prüfungsdienst beanstandet bzw. zutreffend erklärt waren, obwohl diese tatsächlich nicht Gegenstand der Außenprüfung waren.

24.3 Folgerungen

Die Bearbeitung von Steuerfällen mit teilweise steuerfreien Umsätzen ohne Vorsteuerabzug hält der LRH für nicht zufrieden stellend.

Er bat das MdF darauf hinzuwirken, dass die Finanzämter die bestehenden Arbeitsvorgaben einhalten. Sie sollen vor allem den maschinellen Prüfhinweisen vollständig nachgehen, Vorsteuerberichtigungen intensiv prüfen und ihre Fallbearbeitung hinreichend dokumentieren.

Auch die ungenauen Vorgaben führten dazu, dass Verprobungen und Prüfungshandlungen zu § 15a UStG unterblieben. Der LRH bat das MdF gegenüber den Finanzämtern zu verdeutlichen, dass die Erlassregelungen zu §15a UStG den allgemeinen Bearbeitungsgrundsätzen vorgehen. Er regte an, die Vorgaben zu konkretisieren, damit die Bearbeiter die prüfungswürdigen Fälle erkennen und zutreffend mit der gebotenen Intensität bearbeiten.

Die Veranlagungsstellen können die Steuerfälle mit teilweise steuerfreien Umsätzen auf der Grundlage der Erklärungsangaben kaum ohne zusätzliche Sachverhaltsinformationen prüfen. Insbesondere bei Gebäudeinvestitionen mit einer gemischten Nutzung sind die zu prüfenden Sachverhalte vielfach komplex. Eine Befassung mit den Voraussetzungen für die Steuerfreiheit von Umsätzen, mit der richtigen Zuordnung der Vorsteuern oder mit (möglichen) Vorsteuerberichtigungen kostet ggf. Bearbeitungszeit, über die die Veranlagungsstellen im Rahmen ihrer zunehmend begrenzten Personalkapazität nicht verfügen. Die Steuerverwaltung sollte daher bei einschlägigen Steuerfällen die Mitwirkung der Außenprüfungsdienste intensivieren. Um falsche Schlussfolgerungen zu verhindern, müssen die Prüfungsdienste regelmäßig ihre Prüfungserkenntnisse, die für zukünftige Jahre von Bedeutung sind, für die Veranlagungsstellen dokumentieren.

Die Bearbeitung der Umsatzsteuererklärungen leidet aber auch unter den derzeitigen Rahmenbedingungen. Die Erklärungsvordrucke, die Gewinnermittlungen und sonstigen Unterlagen sind in der derzeitigen Form noch wenig aussagekräftig. Zudem müssen die Bearbeiter die Überwachungsblätter noch immer in Papierform ausfüllen und die Berichtigungsbeiträge personell berechnen. Der LRH bat daher das MdF, sich im Rahmen der länderübergreifenden Abstimmungsprozesse dafür einzusetzen, dass die maschinelle Unterstützung bei der Fallbearbeitung verstärkt wird.

Der Gesetzgeber hat mit § 15a UStG - insbesondere nach seiner Erweiterung ab 2005 - eine Gesetzesnorm geschaffen, die die Finanzämter in den Veranlagungsstellen nicht oder nur mit erhöhtem Aufwand vollziehen können. Die Finanzämter können Tatbestände des umfangreichen Katalogs möglicher Vorsteuerberichtigungen in der Praxis nach Aktenlage nur schwer erkennen oder müssten diese zeitaufwändig ermitteln. Mit Hinweis auf die fehlende Praktikabilität hatte bereits das MdF die Vorgaben in seinem Erlass auf die gezielte Überwachung von bestimmten Fällen begrenzt.

Die bisher nur unzureichende Umsetzung des § 15a UStG in der Praxis bewirkt nach Meinung des LRH zumindest ein faktisches Vollzugsdefizit.

24.4 Stellungnahme der Verwaltung

Die Finanzverwaltung hat die Anregungen des LRH bereits aufgenommen. Das MdF hat die Feststellungen im Rahmen einer Fachtagung und bei Fortbildungsveranstaltungen mit den Finanzämtern ausgewertet. Es hat mitgeteilt, dass die Finanzämter zur Verbesserung der Bearbeitung einschlägiger Steuerfälle im Rahmen der ihnen zur Verfügung stehenden personellen Ressourcen entsprechende Maßnahmen bereits ergriffen haben. Es hat sich aber u. a. auch mit dem Umfang der Bearbeitungsdokumentation auseinandergesetzt.

Im Rahmen einer länderübergreifenden Arbeitsgruppe wollen die Steuerverwaltungen zudem Risikoregeln für die Prüfung der Vorsteuerberichtigungen nach § 15a UStG entwickeln.

24.5 Schlussbemerkung

Der LRH erkennt die Bemühungen der brandenburgischen Steuerverwaltung an. Er geht davon aus, dass die Finanzämter in erhöhtem Maße für die Bedeutsamkeit der Vorsteuerberichtigungen nach § 15a UStG sensibilisiert werden konnten.

Die weitere Entwicklung der Rahmenbedingungen im Ergebnis der länderübergreifenden Abstimmungen bleibt abzuwarten.

Einzelplan 20 Ministerium der Finanzen

25 Abschluss von D & O-Versicherungen bei landesbeteiligten Unternehmen

Das Land Brandenburg ist unmittelbar an 25 privatrechtlichen Unternehmen, wie zum Beispiel der Land Brandenburg Lotto GmbH, der Flughafen Berlin-Schönefeld GmbH oder der VBB Verkehrsverbund Berlin-Brandenburg GmbH beteiligt²⁷⁸. Wesentliche Vorgaben, wie diese Unternehmen zu steuern, zu leiten und zu überwachen sind, hat das Ministerium der Finanzen Mitte 2005 in einem „Corporate Governance Kodex“ zusammengefasst. Adressaten des Kodex sind die Landesverwaltung, insbesondere die im Ministerium der Finanzen angesiedelte Beteiligungsverwaltung, sowie die Geschäftsführungen und Aufsichtsräte der Unternehmen.

Der Kodex enthält auch Regelungen zum Abschluss von so genannten D & O-Versicherungen. Dabei handelt es sich um eine Art Berufshaftpflichtversicherung für Führungs- und Aufsichtskräfte, die jedoch vom Unternehmen bezahlt wird. Den versicherten Personen bietet die D & O-Versicherung für den Fall Schutz, dass sie wegen einer bei Ausübung ihrer Tätigkeit begangenen Pflichtverletzung von Dritten oder dem eigenen Unternehmen persönlich in Anspruch genommen werden.

Der Landesrechnungshof Brandenburg stellte fest, dass die fünf Unternehmen, die eine D & O-Versicherung abgeschlossen hatten, die Vorgaben des Kodex aus seiner Sicht nicht hinreichend umsetzten. Die Beteiligungsverwaltung wirkte dem auch nicht konsequent entgegen. So fehlte zum Beispiel eine nachvollziehbar dokumentierte Analyse der mit der Versicherung abzudeckenden unternehmensspezifischen Risiken. Der vom Kodex verlangte Selbstbehalt der versicherten Personen im Schadensfall war nicht vereinbart oder mit höchstens 5.000 Euro nach Auffassung des Landesrechnungshofes unangemessen gering.

Vor dem Hintergrund der Ergebnisse seiner Prüfung und den aktuellen Entwicklungen im Bereich der Managerhaftung regte der Landesrechnungshof eine Revision des bereits fünf Jahre alten Kodex hinsichtlich der D & O-Versicherungen an.

²⁷⁸ Ministerium der Finanzen des Landes Brandenburg (MdF), Beteiligungsbericht 2008 des Landes Brandenburg, S. 23.

25.1 Prüfungsgegenstand

In der Vergangenheit war es üblich, dass ein Unternehmen die aus Pflichtverletzungen seiner Vorstände oder Aufsichtsräte resultierenden Schäden selbst trug. Dies hat sich geändert. Grund hierfür sind insbesondere verschärfte Gesetze, eine strengere Rechtsprechung und eine Öffentlichkeit, die das Handeln von Managern kritischer begleitet. Führungskräfte sind heute mithin in erhöhtem Maße dem Risiko ausgesetzt, für verursachte Schäden mit ihrem Privatvermögen haften zu müssen. Als Folge dieser Entwicklung sind sie immer seltener gewillt, das aus ihrer Tätigkeit resultierende Haftungsrisiko selbst zu tragen. Sie verlangen vielmehr einen größtmöglichen Schutz ihres Privatvermögens.

Diesem Zweck dient die Vermögensschaden-Haftpflichtversicherung für gegenwärtige oder ehemalige Mitglieder der geschäftsführenden Organe (z. B. Vorstand oder Geschäftsführung), der Aufsichtsorgane (z. B. Aufsichts- oder Verwaltungsrat) und der beratenden Organe (z. B. Beirat), die auf Grund ihres Ursprungs im angloamerikanischen Recht und Versicherungsmarkt („Directors' & Officers' liability insurance“) auch in Deutschland meist „D & O-Versicherung“ genannt wird. Sie ist eine Art Berufshaftpflichtversicherung für Führungs- und Aufsichtskräfte, abgeschlossen und bezahlt vom Unternehmen. Den versicherten Personen bietet die D & O-Versicherung für den Fall Schutz, dass sie wegen einer bei Ausübung ihrer Tätigkeit begangenen Pflichtverletzung für einen Vermögensschaden von Dritten oder dem eigenen Unternehmen persönlich in Anspruch genommen werden. Das Unternehmen wird durch die Versicherung davor bewahrt, dass es den von den versicherten Personen verursachten Schaden mangels ausreichender Haftungsmasse in letzter Konsequenz selbst tragen muss. Die geltend gemachten Schadensersatzansprüche können nämlich eine Größenordnung erreichen, die die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit einer Privatperson übersteigt.

Das Ministerium der Finanzen (Mdf) setzte am 19. Juli 2005 einen „Corporate Governance Kodex“ (CGK) für die Beteiligungen des Landes Brandenburg an privatrechtlichen Unternehmen in Kraft. Der Kodex fasst wesentliche Regeln und Handlungsempfehlungen für die Steuerung, Leitung und Überwachung der Landesbeteiligungen zusammen. Die Vorgaben gelten uneingeschränkt für die Unternehmen, bei denen das Land Brandenburg unmittelbar oder mittelbar die Kapital- oder Stimmrechtsmehrheit hat. Bei anderen Unternehmen sollen die Vertreter des Landes in der Gesellschafterversammlung und auf Veranlassung des Landes berufene Mitglieder des Aufsichtsrats darauf hinwirken, dass sie in weitest möglichem Umfang beachtet werden.

Eine Handlungsempfehlung zum Abschluss von D & O-Versicherungen gibt Abschnitt VI. („Regeln für Unternehmen“) Nr. 3.12 CGK: „Eine Vermögenshaftpflichtversicherung für die Mitglieder von Geschäftsführung und Aufsichtsrat (D & O-Versicherung) soll nur von Unternehmen abgeschlossen werden, die erhöhten unternehmerischen Risiken ausgesetzt sind. Es ist sicherzustellen, dass Leistungen im Versicherungsfall unmittelbar an das Unternehmen gezahlt werden und ein angemessener Selbstbehalt vereinbart wird. Der Abschluss einer D & O-Versicherung bedarf der Zustimmung der Gesellschafterversammlung.“

Der Landesrechnungshof Brandenburg (LRH) kann gemäß § 92 Abs. 1 der Landeshaushaltsordnung (LHO)²⁷⁹ die Betätigung des Landes bei Unternehmen in einer Rechtsform des privaten Rechts, an denen das Land unmittelbar oder mittelbar beteiligt ist, unter Beachtung kaufmännischer Grundsätze prüfen.

Vor diesem Hintergrund diene die Prüfung des LRH dazu festzustellen, ob die Beteiligungsverwaltung im MdF dafür Sorge trägt, dass die Vorgaben des CGK in den landesbeteiligten Unternehmen beachtet werden.

Zur Erreichung des Prüfungsziels führte der LRH einen Vergleich mehrerer landesbeteiligter Unternehmen in Bezug auf den Abschluss von D & O-Versicherungen durch. Der LRH beschränkte sich auf Unternehmen, bei denen das Land Brandenburg mindestens 25 % des Stammkapitals²⁸⁰ hält. Auf dieser Basis wählte er elf Landesbeteiligungen für seine Untersuchungen aus.

25.2 Prüfungsergebnisse

Fünf der elf ausgewählten Unternehmen gaben bei der Beantwortung eines Fragenkatalogs des LRH an, eine D & O-Versicherung abgeschlossen zu haben. Keines dieser fünf Unternehmen setzte aus Sicht des LRH die Vorgaben des CGK hinsichtlich des Abschlusses einer D & O-Versicherung vollständig um.

25.2.1 Mängel bei der Dokumentation der Risikoanalyse

D & O-Versicherung sollen nach dem CGK nur von Unternehmen abgeschlossen werden, die „erhöhten unternehmerischen Risiken“ ausgesetzt sind. Es ist nach Auffassung des LRH daher erforderlich diese Risiken im Vorfeld des Abschlusses der Versicherung systematisch zu erheben. Dabei bedarf es einer möglichst konkreten Benennung der unternehmensspezifischen Risiken. Nur auf dieser Basis kann festgestellt werden, ob eine D & O-Versicherung den erhofften Schutz bietet, falls sich diese Risiken verwirklichen. Bei allen fünf Unternehmen waren jedoch ein entsprechender Analyseprozess und seine Ergebnisse nicht nachvollziehbar dokumentiert.

25.2.2 Kein bzw. unangemessener Selbstbehalt

Obwohl nach dem CGK beim Abschluss einer D & O-Versicherung von den Unternehmen auch sicherzustellen ist, dass ein Selbstbehalt zu Lasten der versicherten Personen vereinbart wird, fand sich eine entsprechende Regelung nur in den Versicherungsbedingungen von zwei der fünf Unternehmen mit D & O-Versicherung.

²⁷⁹ Landeshaushaltsordnung (LHO) in der Fassung vom 28. Juni 2006 (Gesetz- und Verordnungsblatt I S. 74, 85).

²⁸⁰ Sog. Sperrminorität, vgl. §§ 53 Abs. 2 S. 1, 60 Abs. 1 Nr. 2 des Gesetzes betreffend die Gesellschaften mit beschränkter Haftung (GmbHG) in der Fassung vom 31. Juli 2009 (Bundesgesetzblatt, Teil I [BGBl. I] S. 2509).

Ist ein Selbstbehalt vereinbart, so muss er nach dem Kodex auch „angemessen“ sein. Was ein „angemessener Selbstbehalt“ i. S. des CGK ist, hat das MdF in seinen Vorgaben nicht ausdrücklich ausgeführt. Mit dem Gesetz zur Angemessenheit der Vorstandsvergütung (VorstAG)²⁸¹ fügte der Deutsche Bundestag Ende Juli 2009 dem § 93 Abs. 2 des Aktiengesetzes (AktG)²⁸² folgenden Satz an: „Schließt die Gesellschaft eine Versicherung zur Absicherung eines Vorstandsmitglieds gegen Risiken aus dessen beruflicher Tätigkeit für die Gesellschaft ab, ist ein Selbstbehalt von mindestens 10 % des Schadens bis mindestens zur Höhe des Eineinhalbfachen der festen jährlichen Vergütung des Vorstandsmitglieds vorzusehen.“ Diese Regelung gilt unmittelbar nur für Aktiengesellschaften. Der Bund empfiehlt in seinen „Public Corporate Governance Kodex“ (PCGK Bund) jedoch eine entsprechende Anwendung auch für Unternehmen anderer Rechtsform, z. B. für die GmbH.

Nimmt man dies zum Maßstab, so sind die vereinbarten Selbstbehalte von 2.500 Euro bzw. 5.000 Euro, jedenfalls für Mitglieder der Geschäftsleitung, aus Sicht des LRH unangemessen gering.

25.2.3 Zustimmungserfordernis nicht hinreichend beachtet

Der Abschluss einer D & O-Versicherung bedarf nach dem CGK der Zustimmung der sog. Gesellschafterversammlung, d. h. der Eigentümer des Unternehmens. Dennoch ließ sich nur bei einem der fünf Unternehmen mit D & O-Versicherung ein Gesellschafterbeschluss zum Abschluss des Vertrages nachweisen.

25.3 Folgerungen

Der LRH regte an, im CGK ausdrücklich vorzusehen, dass ein Unternehmen eine D & O-Versicherung nur abschließen darf, wenn es zuvor analysiert hat, welche unternehmensspezifischen Risiken eine solche Versicherung abdecken soll und kann. Der Analyseprozess und seine Ergebnisse sollten vom Unternehmen nachvollziehbar dokumentiert werden.

Der LRH empfahl ferner, dass das MdF die Regeln des PCGK Bund zum Selbstbehalt in seinen CGK übernimmt.

Auch wenn es dem Unternehmen obliegt, die Zustimmung der Gesellschafterversammlung zum Abschluss einer D & O-Versicherung einzuholen, sollte aus Sicht des LRH auch die Beteiligungsverwaltung dafür Sorge tragen, dass die Gesellschafterversammlung über den Vertragsschluss förmlich entscheidet. Die Beteiligungsverwaltung des MdF sollte ihre Gesellschafterfunktion und ihre Funktion als Hüterin des CGK deutlicher in Einklang bringen. Wenn sie z. B. aus Anlass der Feststellung des Jahresabschlusses erstmals davon erfährt, dass eine D & O-Versicherung ohne ihre Zustimmung besteht, so sollte die Beteiligungsverwaltung für die nächste Gesellschafterversammlung darauf bestehen, dass ein Beschluss zum Abschluss der Versicherung gefasst wird. Die Genehmigung sollte seitens des MdF nur erteilt werden, wenn die Voraussetzungen des CGK gegeben sind.

²⁸¹ Gesetz zur Angemessenheit der Vorstandsvergütung (VorstAG) in der Fassung vom 31. Juli 2009 (BGBl. I S. 2509).

²⁸² Aktiengesetz (AktG) in der Fassung vom 31. Juli 2009 (BGBl. I S. 2509).

25.4 Stellungnahme des MdF

Das MdF hat mitgeteilt, dass es im Rahmen der geplanten Neufassung des CGK die Anregung des LRH aufgreifen und künftig vor Abschluss einer D & O-Versicherung eine unternehmensspezifische Analyse einschließlich Dokumentation verlangen werde.

Zur Angemessenheit des Selbstbehalts hat das MdF darauf hingewiesen, dass der LRH bei seiner Prüfung die heutigen, schärferen Maßstäbe angelegt habe. Zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des CGK, d. h. Mitte 2005, hätten diese jedoch noch nicht gegolten. Das MdF prüfe derzeit, wie im Rahmen der Überarbeitung des CGK das Kriterium der Angemessenheit nach den Maßstäben des PCGK Bund konkretisiert werden könne.

Bezüglich der Zustimmung der Gesellschafterversammlung hat das MdF ebenfalls auf die Neufassung des Kodex verwiesen. Die Unternehmen seien danach gehalten, ihre bestehenden D & O-Versicherungen an die Vorgaben des neuen Kodex anzupassen. Anlässlich dieser Anpassung werde ein Beschluss der Gesellschafterversammlung über die Versicherung notwendig.

25.5 Schlussbemerkung

Die Entwicklungen, die sich seit der Einführung des CGK Mitte 2005 ergeben haben, machen aus Sicht des LRH eine Revision des CGK notwendig. Er begrüßt daher, dass das MdF bereits vor der beschriebenen Prüfung mit entsprechenden Vorarbeiten begonnen hat.

In Bezug auf die D & O-Versicherungen legt der LRH der Beteiligungsverwaltung nahe, im Dialog mit den Beteiligungsunternehmen nochmals die Zweckmäßigkeit einer solchen Versicherung zu erörtern. Dies dürfte aus Sicht des LRH insbesondere dann der Fall sein, wenn die Höhe möglicher Haftungsansprüche die Leistungsfähigkeit der Versicherten übersteigt. Falls die Zweckmäßigkeit bejaht wird, sollte das Unternehmen in dem Vertrag einen Selbstbehalt entsprechend § 91 Abs. 2 Satz 3 AktG auch bei Unternehmen in der Rechtsform der GmbH vereinbaren.

Einzelplan 20 Allgemeine Finanzverwaltung

26 Förderung von Aufgabenträgern der Abwasserbeseitigung aus Mitteln des Schuldenmanagementfonds

Von 1999 bis 2009 bewilligte das Land 168,2 Mio. Euro aus dem Schuldenmanagementfonds für die Unterstützung von Aufgabenträgern der Abwasserbeseitigung bei der wirtschaftlichen Stabilisierung und der Zusammenarbeit von Aufgabenträgern.

Das zuständige Ressort - seit 2001 das für Umwelt zuständige Ministerium - und die mit der Abwicklung des Förderprogramms beauftragte InvestitionsBank des Landes Brandenburg hatten zwar alle notwendigen Daten über die Entwicklung der einzelnen Aufgabenträger erhoben. Eine Datenbank, die förderfallübergreifend für ein Monitoring und eine Erfolgskontrolle des gesamten Förderprogramms geeignet wäre, war indes nicht eingerichtet.

Bei der Förderung verzichtete das Land auch auf einen Leistungsvergleich von Aufgabenträgern der Abwasserentsorgung und Trinkwasserversorgung anhand von Bestleistungen (Benchmarking) als Steuerungsinstrument.

Die Fortführung des Schuldenmanagementfonds über 2010 hinaus wird sich unter schwierigeren Bedingungen als bisher vollziehen. So schätzte das Ministerium für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz den anstehenden Sanierungs- und Investitionsbedarf in die Abwasser- und Trinkwassernetze bis 2020 auf 2 Mrd. Euro.

Der Landesrechnungshof Brandenburg regte daher an, alle Förderprogramme und Aufsichtszuständigkeiten mit Bezug zur kommunalen Abwasserentsorgung auf Synergiepotenziale zu prüfen, abzustimmen und organisatorisch zusammenzuführen sowie das Ministerium des Innern in die Fördermittelentscheidungen einzubinden.

26.1 Prüfungsgegenstand

Die Abwasserentsorgung ist nach § 66 Abs. 1 Brandenburgisches Wassergesetz (BbgWG)²⁸³ eine Selbstverwaltungsaufgabe der Gemeinden. In den 90er Jahren gerieten viele Aufgabenträger - insbesondere Abwasserzweckverbände - in wirtschaftliche Schwierigkeiten. Die Aufgabenträger trafen vor allem Investitionsentscheidungen auf Basis wirtschaftlicher und demografischer Annahmen, die sich als unzutreffend erwiesen. Investitionen in die Herstellung nicht ausgelasteter Anlagen und Kanalnetze und die Kosten für deren Instandhaltung in einer Phase mit hohen Baupreisen und hohem Zins führten bei mehreren Aufgabenträgern zu nachhaltigen Liquiditätsproblemen.

²⁸³ Brandenburgisches Wassergesetz (BbgWG), in der Fassung vom 8. Dezember 2004 (Gesetz- und Verordnungsblatt [GVBl.] I S. 50).

Mit Hilfe des 1999 aufgelegten Schuldenmanagementfonds²⁸⁴ wollte das Land die strukturellen Defizite der Aufgabenträger beseitigen. Neben finanziellen Hilfen sollten freiwillige organisatorische Veränderungen bei den Aufgabenträgern dieses Ziel erreichen helfen. Das hierfür zuständige Ressort war bis 2001 das Ministerium des Innern (MI). Seit 2001 verantwortete den Schuldenmanagementfonds das jeweils für Umwelt zuständige Ministerium (Umweltministerium). Bewilligungsbehörde ist auf Basis eines Geschäftsbesorgungsvertrags die InvestitionsBank des Landes Brandenburg (ILB).

Die Prüfung des Landesrechnungshofes Brandenburg (LRH) umfasste die zwischen 1999 und 2009 aus dem Schuldenmanagementfonds bewilligten Fördermittel mit einem Finanzvolumen von 168,2 Mio. Euro. Davon erhielten fünf von 48 Zuwendungsempfängern mehr als die Hälfte der Fördermittel (55,4 %).

26.2 Prüfungsergebnis

26.2.1 Schuldenmanagementfonds bis 2009

26.2.1.1 Datenbasis

Im Zuge des Antragsverfahrens zur Gewährung von Finanzhilfen nach dem Schuldenmanagementfonds erfasste die ILB alle zur Beurteilung der unterstützten Aufgabenträger notwendigen Daten. Die ILB wertete vertragsgemäß die Daten - technisch-statistische, wirtschaftliche und sonstige Grunddaten zur internen Organisation - auf der Grundlage einer IT-gestützten Liquiditätsrechnung aus. Die Ergebnisse der Datenanalyse nutzte die ILB als Entscheidungshilfe bei der Bewilligung der einzelnen Zuwendungen sowie um das Verfahren je Förderfall zu überwachen.

Förderfallübergreifend hatten weder die ILB noch das Umweltministerium die für eine Erfolgskontrolle des Förderprogramms wesentlichen Daten zusammengefasst und für Auswertungszwecke verknüpft. Mangels Datenbank konnte das Umweltministerium deshalb die Daten nicht gezielt für ein Monitoring und Benchmarking nutzen.

26.2.1.2 Monitoring

Wesentlicher Bestandteil der Erfolgskontrolle ist das Monitoring als datengestütztes Instrument zur aktuellen Beurteilung der Zielerreichung und der Effizienz des Förderprogramms.

Weder das Umweltministerium noch die ILB hatten ein Förderprogramm begleitendes Monitoring installiert. Zwar verfügte die ILB je Einzelfall über ein tief gestaffeltes Kennzahlensystem, das Aussagen über die Entwicklung der geplanten Ergebnisse des einzelnen geförderten Aufgabenträgers ermöglicht. Diese Daten waren jedoch nicht systematisch in einer Datenbank verknüpft. Es fehlten auch definierte Indikatoren für ein Monitoring.

²⁸⁴ Richtlinie über die Unterstützung von Aufgabenträgern der Abwasserbeseitigung bei der wirtschaftlichen Stabilisierung und der Zusammenarbeit von Aufgabenträgern (Richtlinie Schuldenmanagementfonds - RL-SchMF) des Ministeriums des Innern vom 18. Dezember 1998 (Amtsblatt [ABl.] S. 1058), des Ministeriums für Landwirtschaft, Umwelt und Raumordnung vom 25. Januar 2001 (ABl. S. 146), vom 2. Dezember 2002 (ABl. S. 1129), des Ministeriums für Landwirtschaft, Umwelt und Verbraucherschutz vom 25. Januar 2005 (ABl. S. 293), vom 20. Dezember 2006 (ABl. S. 138) und vom 3. August 2009 (ABl. S. 1699).

Das Umweltministerium und die ILB konnten daher die je Einzelfall gesammelten Daten nicht übergreifend zeitnah analysieren, um z. B. auf Veränderungen zu reagieren. Sie konnten auch keinen über den Einzelfall hinausgehenden Nachsteuerungsbedarf aufzeigen. Dies erschwerte die Erfolgskontrolle des Schuldenmanagementfonds.

26.2.1.3 Benchmarking

Um den wirtschaftlichen Einsatz der Finanzhilfen aus dem Schuldenmanagementfonds steuernd begleiten zu können, benötigt das Land hinreichend genaue Informationen und Maßstäbe. Diese Angaben können auf der Grundlage des Benchmarking gewonnen werden. Darunter versteht der LRH den systematischen und kontinuierlichen Leistungsvergleich von Aufgabenträgern auf der Basis wirtschaftlicher Kennzahlen anhand von Bestleistungen (Benchmarks).

Dieses Benchmarking fehlte, obwohl die dafür erforderlichen Daten für die geförderten Aufgabenträger im jeweiligen Förderzeitraum grundsätzlich vorlagen. Das Umweltministerium und die ILB betrachteten bisher jeden geförderten Aufgabenträger weitgehend isoliert und lediglich bis zum Abschluss der Fördermaßnahme. Die Voraussetzungen für die Förderung aus dem Schuldenmanagementfonds enthielten keine Verpflichtung der Aufgabenträger, auch nach Ende des Förderzeitraumes zur Beobachtung der weiteren wirtschaftlichen Entwicklung die bislang abgeforderten Daten zu liefern.

26.2.2 Zukunft des Schuldenmanagementfonds

26.2.2.1 Rahmenbedingungen

Der Bevölkerungsrückgang sowie der absehbare Sanierungs- und Investitionsbedarf im Bereich der Abwasserentsorgung und Wasserversorgung macht deutlich, dass die Fortführung des Schuldenmanagementfonds über 2010 hinaus sich unter vergleichsweise schwierigeren äußeren Bedingungen vollziehen wird. Nach der für Brandenburg prognostizierten demografischen Entwicklung wird die Bevölkerungszahl 2030 mit 2,2 Mio. Einwohnern gegenüber 2008 um 12 % zurückgehen.²⁸⁵

Dieser Schrumpfungsprozess kann dazu führen, einen kritischen Schwellenwert der Auslastung der Abwasserentsorgungs- bzw. Wasserversorgungsanlagen zu unterschreiten. Die mangelnde Auslastung der Anlagen zieht die technische und bauliche Umgestaltung der weitgehend zentralen Systeme der Abwasserentsorgung und Wasserversorgung nach sich. In diesen Fällen sind höhere spezifische Infrastrukturkosten pro Kopf mit steigenden Gebührenbelastungen zu erwarten.

Den bis 2020 anstehenden Sanierungs- und Investitionsbedarf für die Abwasser- und Trinkwassernetze im ländlichen Raum und in den Stadtumbaustädten schätzte das Umweltministerium auf 2 Mrd. Euro.

²⁸⁵ Vgl. Bevölkerungsprognose des Landes Brandenburg 2009 bis 2030, Statistischer Bericht A I8-09, Amt für Statistik Berlin-Brandenburg, Potsdam, 2010.

26.2.2.2 Entwicklung zukunftsfähiger Strukturen

Das Umweltministerium förderte mit Mitteln des Schuldenmanagementfonds auch Kooperationen und Fusionen mit dem Ziel, betriebswirtschaftlich optimierte Strukturen bei den Aufgabenträgern zu erreichen. Neben freiwilligen Projekten im kaufmännischen, technischen und verwaltungsorganisatorischen Kooperationsbereich und der Übertragung der Betriebsführung bewilligte das Land auch Zuwendungen bei der Eingliederung, dem Beitritt und bei der Neubildung bzw. dem Zusammenschluss von Aufgabenträgern.

Über die Freiwilligkeit hinaus hatte das Umweltministerium keine unmittelbaren rechtlichen Instrumente, aus wirtschaftlicher Sicht notwendige Kooperationen durchzusetzen. Insbesondere die Möglichkeit, einen Pflichtverband nach § 13 des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg (GKG)²⁸⁶ anzuordnen, obliegt der Zuständigkeit der Kommunalaufsichtsbehörden. Das Umweltministerium hatte keine Pflichtverbandsgründung bei der Kommunalaufsicht angeregt, obwohl es kooperationsunwillige Aufgabenträger bzw. Verbandsmitgliedsgemeinden mit schwieriger wirtschaftlicher Lage gab.

Unter anderem deshalb war die organisatorische Trennung der Bereiche Schuldenmanagementfonds und Kommunalaufsicht einem wirksamen einheitlichen Abwassermanagement nicht förderlich. Deshalb wussten das Umweltministerium und die ILB auch nur in zwei Einzelfällen, ob, wann und mit welchem Ergebnis die im Schuldenmanagementfonds erfassten Aufgabenträger einer Kommunalprüfung unterzogen wurden. So konnten ggf. wichtige zusätzliche Informationen über die Entwicklung und die Gründe für die wirtschaftliche Notlage der Aufgabenträger bei Förderentscheidungen nicht berücksichtigt werden.

26.3 Folgerungen

Der Schuldenmanagementfonds war aus Sicht des LRH ein grundsätzlich geeignetes Instrument, die kommunale Abwasserbeseitigung zu stabilisieren. Die Gründe, Aufgabenträger in wirtschaftlichen Schwierigkeiten mit Hilfe des Schuldenmanagementfonds zu fördern, bestehen jedoch über 2010 hinaus fort. Der LRH regte an, bei einer weiteren Förderung der originär kommunalen Aufgabe der Abwasserentsorgung die festgestellten Schwachstellen zu beseitigen und auf veränderte Rahmenbedingungen zu reagieren:

- Controlling- und Monitoringsysteme als Grundvoraussetzung einer zentralen Steuerung der Förderung zu schaffen,
- hierzu die Teilnahme der Zuwendungsempfänger an einem Benchmarking in der Förderrichtlinie festzuschreiben,
- die freiwillige Teilnahme der sonstigen Aufgabenträger an einem Benchmarking zu befördern,

²⁸⁶ Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg (GKG), in der Fassung vom 28. Mai 1999 (GVBl. I S. 194).

- alle Förderprogramme und Aufsichtszuständigkeiten mit Bezug zur kommunalen Abwasserentsorgung auf Synergiepotenziale zu prüfen, aufeinander abzustimmen und organisatorisch zusammenzuführen sowie
- das MI in die Fördermittelentscheidungen einzubinden. Dies betrifft insbesondere das aufsichtsrechtliche Handeln des MI beim Zusammenführen von Aufgabenträgern in Pflichtverbände nach dem GKG.

26.4 Stellungnahme der Ressorts

Der LRH hat dem Umweltministerium die Prüfungsmitteilung am 18. März 2010 mit der Bitte um Stellungnahme übersandt. Das Umweltministerium hat dem LRH nach Fristablauf am 8. Juli 2010 mitgeteilt, dass es zu einer inhaltlichen Äußerung zu den Prüfungsfeststellungen nicht im Stande sei, weil die Zuständigkeiten für den Schuldenmanagementfonds zum 1. Juli 2010 dem MI übertragen worden seien. Das MI hat am 14. Juli 2010 eine Stellungnahme abgegeben. Es hat mitgeteilt, dass mit der Eingliederung des Schuldenmanagementfonds in die Kommunalabteilung des MI ein wesentlicher Vorschlag des LRH bereits umgesetzt wurde. Ein Benchmarking auf freiwilliger Basis, wie es die Brandenburger Wasserwirtschaft initiiert habe, werde vom MI unterstützt. Weiterhin hat das MI erklärt, in den nächsten Monaten die Verfahrensweisen und die Förderrichtlinie zum Schuldenmanagementfonds unter Berücksichtigung der Vorschläge des LRH sowie der verfassungsrechtlich garantierten Selbstverwaltung der kommunalen Aufgabenträger zu überprüfen.

26.5 Schlussbemerkung

Der LRH begrüßt, dass seine Empfehlung, die Zuständigkeiten für den Schuldenmanagementfonds organisatorisch zusammenzuführen, bereits umgesetzt wurde. Angesichts des prognostizierten Sanierungs- und Investitionsbedarfs für die Abwasser- und Trinkwassernetze hält der LRH ein abgestimmtes Vorgehen und klare Verantwortlichkeiten für unabdingbar, um die notwendigen Entscheidungen über die Zukunft des Schuldenmanagementfonds rechtzeitig vorzubereiten.

III

Folgerungen aus früheren Berichten des Landesrechnungshofes

Einzelplan 04 Ministerium der Justiz

27 Aufwandsentschädigungen und Vergütungen an Betreuer (Jahresbericht 2006, Beitrag Nr. 15)

Frühere Feststellungen

Der Landesrechnungshof Brandenburg (LRH) stellte bei seiner die Jahre 2000 bis 2004 umfassenden Prüfung unter anderem fest, dass

- die Ausgaben für Betreuungsleistungen im Haushaltsjahr 2004 gegenüber dem Haushaltsjahr 2000 auf mehr als das Doppelte auf 14,6 Mio. Euro angestiegen waren.
- das im Erhebungszeitraum praktizierte Abrechnungsverfahren bei den Vormundschaftsgerichten einen sehr hohen Arbeitsaufwand verursachte.
- die gezahlten Vergütungen und Aufwandsentschädigungen in einem Landgerichtsbezirk, und hier insbesondere bei einem Amtsgericht, überdurchschnittlich hoch waren. Dies galt sowohl hinsichtlich der Summe der Betreuungsfälle als auch mit Blick auf die Zahl der Einwohner.

Beschluss des Landtages

Der Ausschuss für Haushaltskontrolle nahm die Prüfungsfeststellungen des LRH zustimmend zur Kenntnis. In seinem Beschluss teilte er u. a. die Kritik des LRH hinsichtlich der unterschiedlichen Ausgabenentwicklung zur Betreuung bei den Amts- und Landgerichtsbezirken und formulierte die Erwartung, dass das Ministerium der Justiz der entsprechenden Entwicklung künftig größere Aufmerksamkeit zuwenden möge.

Ergebnisse

Seit dem Abschluss der Erhebungen des LRH haben sich die Ausgaben des Landes für Betreuungsleistungen abermals nahezu verdoppelt. Im Haushaltsjahr 2009 stellten die Ausgaben für rechtliche Betreuung mit über 27,8 Mio. Euro den größten Sachmittelposten im Einzelplan 04 dar.

Die gezahlten Vergütungen und Aufwandsentschädigungen sind in einem Landgerichtsbezirk, und hier insbesondere bei einem Amtsgericht, weiterhin überdurchschnittlich hoch. Das Ministerium hat diesem Umstand bisher nicht die notwendige Aufmerksamkeit geschenkt.

Die landesweite Einführung eines IT-Programms zur Unterstützung der Arbeit der Rechtspfleger bei allen Amtsgerichten ist abgeschlossen. Der LRH begrüßt, dass es nun zu einem flächendeckenden Einsatz der Software kommt.

Einzelplan 11 **Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft**

28 Bauvorhaben des Streckenausbaus privater und öffentlicher Eisenbahninfrastrukturunternehmen (Jahresbericht 2007, Beitrag Nr. 26)

Frühere Feststellungen

Der Landesrechnungshof Brandenburg (LRH) prüfte drei Bauvorhaben mit Kosten von 20,5 Mio. Euro. Er stellte fest, dass das Landesamt für Bauen und Verkehr (LBV) Zuwendungen für den Bau einer Waschanlage gewährte, ohne die grundlegenden Fördervoraussetzungen zu beachten. Zusätzliche bauliche Maßnahmen über den Verwendungszweck hinaus und Abrechnungsmängel führten zu unnötigen Ausgaben. Beim Streckenausbau Fürstenwalde - Beeskow (32,5 km) gab die Deutsche Bahn (DB Netz AG) 85 % der ursprünglich veranschlagten Mittel aus, nämlich 14,2 Mio. Euro, für einen Anteil von nur 38 % der Gesamtstrecke. Der LRH wies auf unnötige Beratungs- und Projektsteuerungsleistungen i. H. v. 928.000 Euro sowie auf Anzahlungen ohne fertige Leistung hin. Der Ausbau der Gesamtstrecke war nach Einschätzung des LRH im bewilligten Kostenrahmen nicht mehr möglich. Das LBV vernachlässigte die gebotene Erfolgskontrolle.

Beschluss des Landtages

Der Ausschuss für Haushaltskontrolle nahm die Prüfungsfeststellungen und Wertungen des LRH zur Kenntnis. Er erwartete insbesondere, dass das Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft (MIL)²⁸⁷ künftig die Fördervoraussetzungen von Bauvorhaben für den Schienenpersonennahverkehr eindeutig und konkret festlegt und bei unvollständigen und nicht prüffähigen Leistungsnachweisen der Zuwendungsempfänger die bewilligten Zuwendungen anteilig reduziert.

Ergebnisse

Das MIL überarbeitete die Förderrichtlinie. Das Ministerium sorgte dafür, dass die Fördergegenstände eindeutig und konkret beschrieben und Förderauflagen klar definiert werden. Als Folge dessen werden Bauleistungen umfassender geplant und öffentlich ausgeschrieben. Für die vom LRH geprüften Fälle hat das MIL bislang fehlende Leistungsnachweise eingefordert und geprüft. Es forderte etwa 121.000 Euro von den Zuwendungsempfängern zurück und wird Zinsansprüche geltend machen. Weitere mögliche Rückforderungen von etwa 2,5 Mio. Euro wird das MIL nicht durchsetzen bzw. nicht durchsetzen können. Mittlerweile sind zehn Jahre seit Beginn der ersten Bauleistungen vergangen. Rückforderungen sind nach diesen Zeiträumen praktisch nicht mehr durchsetzbar. Um diese Situation zu verbessern, sollte die Bewilligungsbehörde jährliche Zwischenverwendungsnachweise von den Zuwendungsempfängern einfordern.

²⁸⁷ Bezeichnung bis 2009: Ministerium für Infrastruktur und Raumordnung.

Einzelplan 08 Ministerium für Wirtschaft und Europaangelegenheiten

29 Investitionsvorhaben des Tourismusgewerbes (Jahresbericht 2008, Beitrag Nr. 15)

Frühere Feststellungen

Bei der Prüfung von 16 Investitionsvorhaben des Tourismusgewerbes mit einem Bewilligungsvolumen von 44,4 Mio. Euro stellte der Landesrechnungshof Brandenburg (LRH) u. a. fest, dass

- die InvestitionsBank des Landes Brandenburg (ILB) zu kurze Bindungsfristen festgelegt hatte, in denen der Fördergegenstand für den Tourismus zur Verfügung stehen sollte. Dadurch konnten zehn mit Fördergeldern errichtete Ferienwohnungen bereits nach fünf Jahren in Eigentumswohnungen umgewandelt und gewinnbringend veräußert werden.
- die ILB einen von einer Zuwendungsempfängerin vorgenommenen Grundstückstausch als förderfähig anerkannte, obwohl der Wertansatz für die neu erworbenen Grundstücke ohne nachvollziehbaren Grund weitaus höher war als der für das abgegebene Grundstück. Dadurch erhöhten sich die abgerechneten Kosten für den Grundstückserwerb im Vergleich zur ursprünglich als förderfähig anerkannten Summe um 35 %. Die erworbenen Grundstücke standen im Eigentum des Hauptgesellschafters der Zuwendungsempfängerin.
- Zuwendungsempfänger in mehreren Fällen Leistungen durch verbundene oder sonst wirtschaftlich, rechtlich oder personell verflochtene Unternehmen erbringen ließen. Die ILB forderte in derartigen Fällen lediglich eine Bestätigung, dass in den geltend gemachten Kosten keine Gebühren oder Gewinnaufschläge enthalten sind. Eine weitergehende Prüfung, z. B. die Anforderung detaillierter Kostenaufschlüsselungen, erfolgte nicht.
- Zuwendungsempfänger wiederholt hohe Rechnungen bar bezahlten. Dies bürgte die Gefahr der Steuerhinterziehung und überhöhter Abrechnungen. Der LRH empfahl daher, die Förderfähigkeit von Barzahlungen zu begrenzen.
- die ILB nach Auffassung des LRH nicht förderfähige Ausgaben der Zuwendungsempfänger in beträchtlicher Höhe anerkannte und hierfür Fördermittel bereitstellte. Er ersuchte das Ministerium für Wirtschaft (MW)²⁸⁸, die entsprechenden Förderfälle überprüfen zu lassen und ggf. Rückforderungsansprüche geltend zu machen.

²⁸⁸ Bezeichnung ab 2009: Ministerium für Wirtschaft und Europaangelegenheiten.

Beschluss des Landtages

Der Ausschuss für Haushaltskontrolle nahm auf seiner Sitzung am 16. März 2009 die Feststellungen des LRH zustimmend zur Kenntnis. Er begrüßte, dass das MW erste Maßnahmen zur Umsetzung der Empfehlungen des LRH eingeleitet hatte. So veranlasste es die ILB, Rückforderungsansprüche wegen zweckwidriger Verwendung von Fördermitteln geltend zu machen.

Auch verlängerte das Ministerium in seiner Richtlinie die Zweckbindungsfristen für Hotels, Pensionen, Ferienwohnungen und -häuser im Beherbergungsgewerbe entsprechend den Forderungen des LRH auf 10 Jahre. Der Ausschuss nahm ferner zustimmend zur Kenntnis, dass das MW zugesagt hatte,

- die aus Sicht des LRH überhöhten Grundstückskosten mit Hilfe eines Gutachters zu überprüfen,
- grundsätzlich die Förderfähigkeit von Barzahlungen auszuschließen und
- die Leistungserbringung durch verflochtene Unternehmen grundsätzlich anhand von Originalbelegen zu prüfen.

Abschließend gab der Ausschuss für Haushaltskontrolle dem MW auf, ihn bis zum 31. Mai 2009 über die Umsetzung der Zusagen im Einzelnen zu berichten. Dabei war insbesondere darzulegen, wie die ILB sicherstellt, dass getroffene Entscheidungen hinreichend begründet und dokumentiert werden. Die hierzu abgegebene Stellungnahme des MW vom 2. Juni 2009 behandelte der Ausschuss in seiner Sitzung am 16. Juni 2009. Im Ergebnis bat er das MW um eine ergänzende Stellungnahme, die jedoch wegen des Ablaufs der Legislaturperiode nicht mehr vorgelegt wurde.

Ergebnisse

Neben der Verlängerung der Zweckbindungsfrist für Hotels, Pensionen, Ferienwohnungen und -häuser des Beherbergungsgewerbes hatte die Prüfung des LRH weitere erhebliche Auswirkungen.

So widerrief die ILB in zwei beanstandeten Förderfällen ihre Zuwendungsbescheide und forderte insgesamt rd. 350.000 Euro Fördergelder zurück.

Im Jahr 2010 leitete die Staatsanwaltschaft - veranlasst durch den Jahresbericht des LRH - zu mehreren Förderfällen eigene Ermittlungen ein. Bei einem dieser Verfahren wird auch die Frage zu klären sein, ob dem Grundstückstausch eine sachgerechte Wertermittlung zugrunde lag.

Im Jahr 2010 leitete die Staatsanwaltschaft - veranlasst durch den Jahresbericht des LRH - zu mehreren Förderfällen eigene Ermittlungen ein. Bei einem dieser Verfahren wird auch die Frage zu klären sein, ob dem Grundstückstausch eine sachgerechte Wertermittlung zu Grunde lag.

Einzelplan 15 Ministerium der Finanzen

30 Neubau der Justizvollzugsanstalt Cottbus-Dissenchen (Jahresbericht 2008, Beitrag Nr. 21)

Frühere Feststellungen

Der Landesrechnungshof Brandenburg (LRH) stellte bei seiner Prüfung des Neubaus für die Justizvollzugsanstalt Cottbus-Dissenchen unter anderem fest, dass

- die Entscheidung des Ministeriums der Finanzen (MdF) und des Ministeriums der Justiz (MdJ) für den Neubau einer Justizvollzugsanstalt auf einer Liegenschaft der Westgruppe der Truppen in Cottbus-Dissenchen weder auf einer verlässlichen Bedarfsermittlung für die Anzahl der Haftplätze noch auf einem Variantenvergleich für die Standortwahl basierte.
- der Brandenburgische Landesbetrieb für Liegenschaften und Bauen (BLB) weder ein Nachnutzungskonzept für die alte Justizvollzugsanstalt erstellte noch deren Verwertungschancen zeitnah untersuchte, obwohl seit 1993 die Aufgabe des Standortes in der Bautzener Straße in Cottbus feststand.
- durch wirtschaftlichere bauliche und technische Lösungen Einsparungen von 1,3 Mio. Euro bei den Investitions- und Betriebskosten möglich gewesen wären.

Beschluss des Landtages

Der Ausschuss für Haushaltskontrolle nahm die Feststellungen des LRH zur Kenntnis. Er bemerkte, dass die Bewertungen des LRH und des MdJ sowie des MdF zur Bauplanung und -durchführung deutliche Unterschiede aufweisen. Der Ausschuss erwartete insbesondere, dass

- die Landesregierung künftige Baumaßnahmen in Hafteinrichtungen nur auf der Grundlage eines aktualisierten, dem tatsächlichen Bedarf angepassten und beschlossenen „Bau- und Investitionsprogramms zur Verbesserung der Situation im Strafvollzug des Landes Brandenburg“ plant und realisiert,
- bei der Bewertung des notwendigen Haftplätzebedarfs eine Gesamtbetrachtung aller Einrichtungen des Strafvollzugs im Land Brandenburg nach den Möglichkeiten der Unterbringung der unterschiedlichen Haftgruppen erfolgt,
- bei künftigen Planungen von Hafteinrichtungen ein schlüssiges Raum- und Bauplanungskonzept zugrunde gelegt wird, das insbesondere die Personalausstattung sowie die Sicherheitstechniken berücksichtigt,
- der Einsatz moderner Technologien zur Einsparung von Wasser und Energie geprüft sowie regenerative Energiequellen vorrangig berücksichtigt werden,

- bei der Auswahl von Bau- und Ausstattungsmaterialien für Hafteinrichtungen nach strengen wirtschaftlichen Kriterien vorgegangen wird,
- das MdF und der BLB die notwendigen Schlussfolgerungen aus den Erfahrungen beim Neubau der Justizvollzugsanstalt Cottbus-Dissenchen ziehen und bei allen Bauvorhaben Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen und Funktionsfolgeabschätzungen vornehmen,
- das MdF ein wirksames Management zur wirtschaftlichen Verwertung bzw. Nachnutzung nicht mehr benötigter Liegenschaften durch den BLB sicherstellt.

Ergebnisse

Da das Land Brandenburg an der Nachnutzung der Liegenschaft der ehemaligen Justizvollzugsanstalt in der Bautzener Straße keinen Bedarf hat, wurde diese im Jahr 2008 an einen privaten Investor für 310.000 Euro versteigert. Ein Teilstück von 4.500 m² kaufte die Stadt Cottbus, um hier ein Menschenrechtszentrum einzurichten.

Das MdJ zog aus der Prüfung des LRH den Schluss, bei den laufenden Baumaßnahmen in der Justizvollzugsanstalt Brandenburg eines der Hafthäuser auf Grund der rückläufigen Gefangenzahlen nicht zu sanieren und auf die zusätzliche Abteilung für den Frauenvollzug zu verzichten.

Durch Änderungen an den elektrischen Anlagen und eine Verbrauchsoptimierung in der Justizvollzugsanstalt Cottbus-Dissenchen will das MdF künftig Betriebskosten von 5.000 Euro pro Jahr einsparen. Weiterhin werden die rechtlichen Voraussetzungen geschaffen, um die Gefangenen an den Energieversorgungskosten individuell zugelassener Elektrogeräte beteiligen zu können.

Der LRH begrüßt, dass das MdF und das MdJ bei der Planung großer baulicher Investitionen in den Justizvollzugsanstalten nunmehr von realistischen Bedarfszahlen ausgehen und eine wirtschaftliche Unterhaltung der Anstalten im Blick haben.

Einzelplan 20 Allgemeine Finanzverwaltung

31 Besteuerung von Arbeitnehmern (Jahresbericht 2008, Beitrag Nr. 22)

Frühere Feststellungen

Der Landesrechnungshof Brandenburg (LRH) untersuchte für den Veranlagungszeitraum 2005, wie die Finanzämter die Einkommensteuererklärungen von Arbeitnehmern bearbeiteten. In mehr als einem Drittel der eingesehenen Steuerfälle stellte er neben Rechtsanwendungsfehlern vor allem eine unzureichende Prüfung der Erklärungsangaben fest. Dies betraf weitgehend die Werbungskosten aus nichtselbstständiger Arbeit.

Unter anderem überprüften die Bearbeiter Erklärungsangaben zu Wegen zwischen Wohnung und Arbeitsstätte weitgehend nicht, auch weil ihnen erforderliche Hilfsmittel am Arbeitsplatz fehlten. Ebenfalls grenzten sie z. B. nicht immer genügend die beruflich veranlassten Reisen voneinander und von anderen Fahrten ab. Sie erkannten pauschale Ansätze für Arbeitsmittel oder Berufskleidung an. Allein das steuerliche Ausfallrisiko bei der Entfernungspauschale schätzte der LRH auf über 4 Mio. Euro, auch bei den anderen Werbungskosten summierten sich die steuerlichen Auswirkungen schon wegen der Vielzahl gleichartiger Fälle.

Die Steuerverwaltung überwachte zudem den Eingang von Steuererklärungen noch unzureichend. Ohne einen Abgleich der Daten des Festsetzungsspeichers der Steuerverwaltung mit den elektronischen Lohndaten konnte sie nicht sicherstellen, dass die Steuererklärungen in sog. Pflichtveranlagungsfällen vollständig und zeitnah eingehen.

Beschluss des Landtages

Der Ausschuss für Haushaltskontrolle nahm die Feststellungen des LRH zustimmend zur Kenntnis. Er begrüßte die von der Steuerverwaltung bereits ergriffenen Maßnahmen, um die Bearbeitungskapazitäten auf prüfungswürdige Fälle zu konzentrieren, die Fallbearbeitung zu beschleunigen und die Bearbeitungsqualität zu verbessern.

Zugleich forderte er die Steuerverwaltung auf, eine sachgerechte Qualität der Bearbeitung der Steuerfälle von Arbeitnehmern sicherzustellen. Er bat das Ministerium der Finanzen (MdF), durch eine Fachgeschäftsprüfung bei einem Finanzamt den Erfolg der bisherigen Maßnahmen zu überwachen.

Ergebnisse

Das MdF stellte bei dem geprüften Finanzamt eine positive Entwicklung der Bearbeitungsqualität fest. Auch landesweit hat sich seit der Prüfung des LRH gemäß der Auswertung von Statistiken die Bearbeitungsqualität der Steuererklärungen verbessert.

Nachdem inzwischen jeder Bearbeiter am Arbeitsplatz einen Routenplaner nutzen kann, überprüfen die Finanzämter die Erklärungsangaben zu Wegen zwischen Wohnung und Arbeitsstätte demnach konsequenter. Schulungen, Vordrucke und Übersichten erleichtern den Finanzämtern auch die Abgrenzung von Aufwendungen bei den Reisekosten. Zudem führten Änderungen des Steuerrechts und damit einhergehende Maßnahmen der Steuerverwaltung nach Auskunft des MdF teilweise zu einer Minderung des Prüfungsaufwands.

Das MdF konnte aber noch nicht absehen, wann ein geplantes Überwachungsprogramm für Pflichtveranlagungsfälle einsetzbar ist. Die Erörterungen dauern noch an.

Einzelplan 05 Ministerium für Bildung, Jugend und Sport

32 Zuwendungen an den Landessportbund Brandenburg e. V. zur Weitergabe an Sportvereine, Verbände u. a. (Jahresbericht 2009, Beitrag Nr. 14)

Frühere Feststellungen

Der Landesrechnungshof Brandenburg (LRH) prüfte die Zuwendungen des Ministeriums für Bildung, Jugend und Sport (MBS) zur Förderung des Sports in drei Teilprüfungen. Gegenstand dieses Ergebnisberichtes ist eine Prüfung des LRH, die sich mit Zuwendungen des MBS an den Landessportbund e. V. befasste, die zur Weitergabe an Sportvereine und -verbände bestimmt waren. Der Landessportbund Brandenburg e. V. (LSB) erließ in Abstimmung mit dem MBS Förderrichtlinien, die das Verfahren und die Zuwendungsvoraussetzungen für die Weitergabe der Fördermittel an die Letztempfänger regelte.

Die Umsetzung der Förderrichtlinien „Vereinsförderung“ und „Wettkampfkosten“ verursachten einen unnötig hohen Verwaltungsaufwand. Teilweise überstiegen die Verwaltungskosten die den Vereinen ausgezahlten Fördermittel. In einigen Fällen waren die Fördermittel nicht ordnungsgemäß abgerechnet worden. Nicht immer waren die Kriterien für die Verteilung der Fördermittel transparent und nachvollziehbar festgelegt.

Die Durchführung der Förderrichtlinie „Aus-, Fort- und Weiterbildung“ übertrug der LSB der Europäischen Sportakademie des Landes Brandenburg gGmbH, ohne dass es dafür eine Ermächtigung oder eine vertragliche Vereinbarung gab.

Der LRH stellte ferner fest, dass der LSB insgesamt 561.183 Euro nicht für entsprechende Förderrichtlinien, sondern im Wege der Umwidmung für eigene satzungsgemäße Zwecke einsetzte.

Beschluss des Landtages

Der Ausschuss für Haushaltskontrolle nahm in seiner Sitzung am 8. März 2010 die Prüfungsfeststellungen des LRH zustimmend zur Kenntnis.

Er begrüßte, dass die Landesregierung wesentliche Empfehlungen des LRH aufgegriffen und umgesetzt hat. Dazu gehörte insbesondere, dass

- nicht ordnungsgemäß abgerechnete Fördermittel i. H. v. 18.900 Euro zurückgefordert wurden,
- die Weitergabe von Fördermitteln an die Europäische Sportakademie des Landes Brandenburg gGmbH auf eine vertragliche Grundlage gestellt wurde,
- der Verwaltungsaufwand bei der Umsetzung der Förderrichtlinie „Wettkampfkosten“ um bis zu 50 % reduziert wurde und
- die Kriterien für die Verteilung der Fördermittel nun nachvollziehbar beschrieben waren.

Der Ausschuss bat die Landesregierung, in Zukunft im Rahmen der Vereinsförderung Kleinstbeträge von unter 50 Euro im Einzelfall nicht mehr auszuführen.

Der Ausschuss schloss sich weiterhin der Auffassung des LRH an, dass dem LSB bei der Bewirtschaftung der Mittel für die Sportförderung ein hohes Maß an Flexibilität erhalten bleiben muss. Es solle dem LSB auch künftig möglich sein, Fördermittel dem Bereich einer Förderrichtlinie durch Umwidmung zu entnehmen, um die Fördermittel alsdann im Bereich einer anderen Förderrichtlinie einzusetzen. Der Ausschuss erwarte jedoch, dass Fördermittel nur noch dann umgewidmet werden, wenn die folgenden drei vom LRH als notwendig erachteten Kriterien vorliegen:

- Bei dem abgebenden Bereich gibt es keinen zuwendungsrechtlich förderfähigen ungedeckten Bedarf.
- Beim verstärkungsberechtigten Bereich ist ein konkreter Mehrbedarf belegt.
- Der Mitgliederversammlung des LSB wird über die Umwidmung der Fördermittel Bericht erstattet.

Ergebnisse

Das Ministerium erklärte sich mit allen Beschlusspunkten des Haushaltskontrollausschusses einverstanden. Es erläuterte, dass insbesondere die drei Kriterien des LRH zur Umwandlung von Fördermitteln seine Zustimmung fanden. Es senkte bereits die Obergrenze für umzuwandelnde Mittel von 20 % auf 15 %.

Außerdem werde die Förderung von kleinen Vereinen derart umgestellt, dass eine Mindestförderung von 50 Euro vorgesehen wird.

Einzelplan 06 **Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kultur**

33 Ausländerstudienkolleg (Jahresbericht 2009, Beitrag Nr. 16)

Frühere Feststellungen

Der Landesrechnungshof Brandenburg (LRH) stellte bei seiner Prüfung u. a. fest, dass

- die Bedeutung des Ausländerstudienkollegs als Qualifikationseinrichtung für den Hochschulzugang ausländischer Studenten in Brandenburg gering ist. Der Anteil der Kollegiaten lag im Verhältnis zu der Gesamtzahl der ausländischen Studenten mit ausländischen Bildungsnachweisen in den Jahren 2003 bis 2007 durchweg unter 5 %. Das heißt: ein ganz überwiegender Teil der ausländischen Studierenden haben sowohl die Hochschulzugangsberechtigung als auch die deutschen Sprachkenntnisse bereits im Ausland erworben.
- die Bewerberzahlen für das Studienkolleg sind rückläufig. Das Kolleg verfügt über 120 Studienplätze, die seit dem Wintersemester 2005/2006 nicht mehr ausgeschöpft werden.
- die Quote erfolgreicher Studienabschlüsse an der Universität Potsdam ist gering. Nur ca. 1,5 % aller Kollegabsolventen haben einen Studienabschluss an der Universität Potsdam erreicht.
- die durchschnittlichen Kosten des Kollegs betragen 733.510 Euro jährlich. Das sind Kosten i. H. v. 8.241 Euro je Kollegiaten.

Angesichts der geringen Erfolgsquote und der beträchtlichen Kosten empfahl der LRH dem Ministerium das Ausländerstudienkolleg zu schließen. Er regte an zu prüfen, wie stattdessen den signifikant hohen Abbrecherquoten ausländischer Studierender besser entgegen gewirkt werden könne.

Das Ministerium teilte daraufhin mit, dass das Ausländerstudienkolleg nicht mehr fortgeführt werden solle. Es werde seinen regulären Ausbildungsbetrieb mit dem Sommersemester 2010 beenden. Die Auflösung solle zum 31. August 2010 erfolgen. Die Landesrektorenkonferenz sei aufgefordert worden, konzeptionelle Überlegungen anzustellen, um die vorhandenen Mittel besser einzusetzen.

Beschluss des Landtages

Der Ausschuss für Haushaltskontrolle nahm in seiner Sitzung am 8. März 2010 die Ergebnisse und Schlussfolgerungen des LRH zustimmend zur Kenntnis. Er empfahl der Landesregierung, aus der Schließung des Kollegs bereits zum Haushalt 2010 die entsprechenden haushalts- und personalwirtschaftlichen Konsequenzen zu ziehen. Er bat die Landesregierung, bis zum Ende der Haushaltsberatungen eine Konzeption zur Notwendigkeit und zur Organisation der künftigen Förderung ausländischer Studenten vorzulegen.

Ergebnisse

Das Ausländerstudienkolleg ist zum 31. August 2010 geschlossen worden.

Ein Konzept zur zukünftigen Gestaltung eines erfolgreichen Studieneinstiegs für ausländische Studierende in Brandenburg nahm der Ausschuss für Wissenschaft, Forschung und Kultur in seiner Sitzung am 23. Juni 2010 zur Kenntnis. Die personal- und haushaltswirtschaftlichen Konsequenzen des Konzeptes wird das Ministerium rechtzeitig zu den Haushaltsberatungen für das Jahr 2011 vorstellen.

Einzelplan 08 Ministerium für Wirtschaft und Europaangelegenheiten

34 System zur Kontrolle und Verwaltung der EU-Fördermittel aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) (Jahresbericht 2009, Beitrag Nr. 19)

Frühere Feststellungen

1,5 Mrd. Euro soll das Land Brandenburg in den Jahren 2007 bis 2013 von der Europäischen Union (EU) aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) erhalten. Mit Hilfe der Gelder können z. B. Fabriken gebaut bzw. modernisiert, Hotels erweitert oder neue Technologien entwickelt werden. Voraussetzung für die Förderung durch die EU ist, dass das Land Brandenburg ein System einrichtet, das sicherstellt, dass die 1,5 Mrd. Euro auch im Einklang mit den europäischen Regeln ausgegeben werden.

Entspricht das Verwaltungs- und Kontrollsystem nicht den europarechtlichen Anforderungen, so kann dies - je nach Schwere des Fehlers - dazu führen, dass das Land Brandenburg weniger als die vorgesehenen 1,5 Mrd. Euro von der EU erhält oder Mittel zurückzahlen muss.

Da es somit für den Haushalt Brandenburgs von erheblicher Bedeutung ist, ob das System zur Kontrolle und Verwaltung der Gelder aus dem EFRE im Einklang mit den Vorgaben der EU eingerichtet wird und wirksam funktioniert, prüfte dies der Landesrechnungshof Brandenburg (LRH) Anfang 2009. Im Besonderen widmete er sich dabei der Arbeit der Prüfbehörde, die zu diesem Zeitpunkt im Ministerium für Wirtschaft²⁸⁹ angesiedelt war.

Der LRH kam im Wesentlichen zu dem Ergebnis, dass die Prüfbehörde seiner Ansicht nach so eingerichtet war, dass sie in der Lage war, den europarechtlichen Anforderungen zu entsprechen und die ihr zugewiesenen Aufgaben zu erfüllen.

Der LRH regte an, ggf. im Kontext der Vorbereitung der folgenden Förderperiode die Wirtschaftlichkeit und Wirksamkeit einer Zusammenlegung der Prüfbehörde für den EFRE mit der Prüfbehörde für den Europäischen Sozialfonds (ESF) zu prüfen. Die neue Prüfbehörde könne z. B. im Ministerium der Finanzen (MdF) angesiedelt sein.

²⁸⁹ Bezeichnung ab 2009: Ministerium für Wirtschaft und Europaangelegenheiten.

Beschluss des Landtages

Der Ausschuss für Haushaltskontrolle nahm auf seiner Sitzung am 10. März 2010 die Feststellungen des LRH zustimmend zur Kenntnis. Da die neu gewählte Landesregierung Anfang 2010 - auch veranlasst durch die Anregung des LRH - die Prüfbehörden für den EFRE, den ESF und den Europäischen Fischereifonds im MdB zusammengefasst hatte, gab er seiner Hoffnung Ausdruck, dass auch diese Organisationseinheit den europarechtlichen Vorgaben genügt und mit der Neuorganisation die Effektivität und Effizienz gesteigert wird. Er erwartete ferner, dass die Landesregierung alle notwendigen Maßnahmen ergreift, um auch weiterhin ein System zur Kontrolle und Verwaltung der EU-Fördermittel sicherzustellen, welches den Anforderungen der Europäischen Kommission gerecht wird. Die Absicht des LRH, den Einsatz des Verwaltungs- und Kontrollsystems weiterhin prüferisch zu begleiten, unterstützte der Ausschuss für Haushaltskontrolle ausdrücklich.

Ergebnisse

Mit der Neugliederung der Prüfbehörden griff die Landesregierung die Anregung des LRH auf. Die Feststellungen zur Organisation und Arbeitsweise der Prüfbehörde betrafen nur die Prüfbehörde für den EFRE. Aussagen zur neu organisierten Prüfbehörde bleiben späteren Prüfungen vorbehalten. Gleichwohl weist der LRH schon jetzt darauf hin, dass eine Umorganisation innerhalb der Förderperiode zusätzlichen Arbeitsaufwand für die Prüfbehörde bedeutet und insbesondere Anstrengungen erfordert, um die Aufgaben innerhalb der Verwaltungs- und Kontrollsysteme sachgerecht zu erfüllen.

Ende 2009 prüfte die Europäische Kommission die Tätigkeit der Prüfbehörde für den ESF, die seinerzeit noch im Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Familie²⁹⁰ angesiedelt war. Dabei ergaben sich seitens der Kommission erhebliche Zweifel, ob das Verwaltungs- und Kontrollsystem für den ESF den europarechtlichen Anforderungen genügt. Das Land Brandenburg erhält keine Mittel aus dem ESF, solange diese nicht ausgeräumt sind. Es ist bis dahin gezwungen, Förderungen, die mit ESF-Mitteln kofinanziert werden sollten, ausschließlich aus Landesmitteln zu finanzieren. Dies verdeutlicht die große Bedeutung, die ein funktionierendes Verwaltungs- und Kontrollsystem für den Landeshaushalt hat.

²⁹⁰ Bezeichnung ab 2009: Ministerium für Arbeit, Soziales, Frauen und Familie.

Gemäß Beschluss des Großen Kollegiums vom 28. September 2010.

Potsdam, im September 2010

Dr. Apelt

Osten

Klees

Dr. Reinhardt