

LANDES
RECHNUNGSHOF
BRANDENBURG



Jahresbericht 2024

Impressum

Herausgeber: Landesrechnungshof Brandenburg
vertreten durch den
Präsidenten Harald Kümmel
Graf-von-Schwerin-Straße 1
14469 Potsdam

Telefon: 0331/866 8500
E-Mail: poststelle@lrh.brandenburg.de

Druck: LGB Landesvermessung und
Geobasisinformation Brandenburg,
Potsdam

Bildnachweis: Landesrechnungshof Brandenburg

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	7
---------	---

I. Haushaltsrechnung

1 Entlastung für das Haushaltsjahr 2021	11
2 Wesentliche Feststellungen zur Haushaltsrechnung 2022	11
3 Abschluss des Haushaltjahres 2022	15
4 Schuldensbremse auch 2022 nicht eingehalten	18
5 Haushaltsvollzug 2022	28
6 Vermögensnachweis 2022 und weitere Nachweise	45
7 Prüfung von Belegen	67

II. Haushaltslage

8 Einnahmen und Ausgaben 2023	71
9 Zuweisungen des Landes an die Kommunen	90
10 Finanzierungssaldo, Zinsausgaben, Schuldenstand	96
11 Struktureller Saldo	99
12 Überwachung der Schuldensbremse	101
13 Ausblick	102
14 Personalhaushalt	106

III. Besondere Prüfungsergebnisse

Einzelplan 04 Ministerium der Justiz	
15 Aufsicht über die Rechtsanwaltskammer des Landes Brandenburg	139
Einzelplan 05 Ministerium für Bildung, Jugend und Sport (MBJS)	
16 Corona-Soforthilfe für gemeinnützige Träger der Bereiche Bildung, Jugend und Sport	147

	Einzelplan 07 Ministerium für Soziales, Gesundheit, Integration und Verbraucherschutz (MSGIV)	
17	Fehlende Billigkeit und haushaltsrechtliche Mängel bei der Bekämpfung der Afrikanischen Schweinepest	157
	Einzelplan 10 Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und Klimaschutz (MLUK)	
18	Waldumbau – große Ziele, mäßige Erfolge	169
	Einzelplan 12 Ministerium der Finanzen und für Europa (MdFE)	
19	Mehr Koordinierung und Unterstützung bei der Erfüllung der steuerlichen Pflichten des Landes geboten	177
	Einzelplan 12 Ministerium der Finanzen und für Europa (MdFE)	
20	Recyclingbeton – der unbekannte Baustoff	187
	Einzelplan 20 Ministerium der Finanzen und für Europa (MdFE)	
21	Wie viel will das Land Brandenburg mit seiner Investitionsbank erreichen?	195
	Einzelplan 20 Allgemeine Finanzverwaltung, Ministerium des Innern und für Kommunales (MIK)	
22	Mittel der „Ausgleichsfonds“-Titel nicht hinreichend genutzt	207

IV. Ergebnisberichte

	Einzelplan 10 Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und Klimaschutz (MLUK)	
23	Investitionsförderung für die Landwirtschaft: langwierig, zu kostspielig und wenig klimagerecht	217

V. Prüfung der mittelbaren Landesverwaltung

Rechtsanwaltskammer des Landes Brandenburg

24 Haushalts- und Wirtschaftsführung der Rechtsanwaltskammer des Landes Brandenburg	221
<i>Abbildungsverzeichnis</i>	233
<i>Tabellenverzeichnis</i>	235
<i>Abkürzungsverzeichnis</i>	237

Vorwort



Sehr geehrte Leserinnen und Leser,

der Landesrechnungshof befindet sich derzeit in einer Phase des personellen Umbruchs. Der Jahresbericht 2024 wurde noch maßgeblich durch den scheidenden Präsidenten Christoph Weiser und die scheidende Vizepräsidentin Dr. Sieglinde Reinhardt vorbereitet. Das Große Kollegium, das diesen Bericht beschlossen hat, war aber zum Teil bereits in neuer Besetzung.

Frau Dr. Sieglinde Reinhardt wurde zum 30. September 2024 in den Ruhestand verabschiedet. Am 1. Oktober 2024 wurde der neue Vizepräsident, Dr. Daniel Rosentreter, Mitglied des Landesrechnungshofs. Zum 31. Oktober 2024 beendete Herr Christoph Weiser seine 12-jährige Amtszeit als Präsident. Am 1. November 2024 wurde Frau Frauke Kreis Mitglied des Landesrechnungshofs. Ende Dezember 2024 geht Direktor Thomas Kersting in den Ruhestand. Mit Frau Katharina Strauß ist zum 1. Januar 2025 das Große Kollegium neu besetzt. Herr Dr. Ronald Pienkny war bereits im Jahr 2021 zum neuen Mitglied des Landesrechnungshofs gewählt worden.

Der Landesrechnungshof Brandenburg dankt Herrn Weiser, Frau Dr. Reinhardt und Herrn Kersting für ihr langjähriges Engagement und ihren Beitrag zur externen Finanzkontrolle in Brandenburg. Mein Dank gilt ebenso allen Prüferinnen und Prüfern. Der Jahresbericht 2024 zeugt von der zuverlässigen Arbeit aller Mitarbeitenden trotz der personellen Umbrüche an der Spitze des Hofs.

Auch das Land Brandenburg steht am Ende des Jahres 2024 vor Veränderungen. Nach den Landtagswahlen bildet sich eine neue Regierung, die sich den finanziellen Herausforderungen stellen muss. Durch das Urteil des Landesverfassungsgerichts zum sogenannten „Brandenburg-Paket“ sind der Neuaufnahme von Krediten nach Feststellung einer Notlage durch den Landtag inzwischen enge Grenzen gesetzt. Pensionslasten, die Zunahme struktureller Ausgaben und die gesetzliche Pflicht, Notlagenkredite zügig wieder zu tilgen, lasten auf

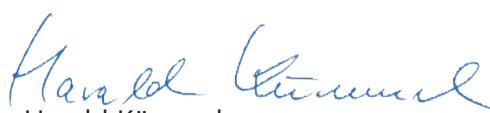
zukünftigen Haushalten. In unserem Bericht zur Haushaltslage können Sie sich umfangreich darüber informieren.

Die beschriebenen Herausforderungen sind nicht neu. Mit Blick auf die unsichere gesamtwirtschaftliche Entwicklung stellen sie die Haushaltspolitik einer neuen Landesregierung jedoch zusätzlich vor die große Aufgabe, bei ihren Maßnahmen Prioritäten zu setzen und bestehende Ausgaben kritisch zu hinterfragen. Nur so wird Politik für Brandenburg ohne Neuverschuldung gelingen.

Der Jahresbericht 2024 enthält neben der Haushaltsrechnung 2022 und den Ausführungen zur Haushaltslage wieder besondere Prüfungsergebnisse. Dazu gehören die Prüfung der Rechtsanwaltskammer und ihrer Aufsicht, der Umgang des Ministeriums für Bildung, Jugend und Sport mit Corona-Soforthilfen und eine Prüfung der Betätigung des Landes bei seiner Investitionsbank. Der Landesrechnungshof hat darüber hinaus geprüft, wie sich das Land auf die bundesgesetzlich erweiterte Umsatzbesteuerung vorbereitet hat und welche Empfehlungen er zur Verwendung der Ausgleichsfonds für die Kommunen geben kann. Im Hinblick auf die Bekämpfung der Afrikanischen Schweinepest mussten haushaltrechtliche Mängel festgestellt werden. Der Landesrechnungshof ging außerdem den Fragen nach, warum das Land Brandenburg nur wenig sekundäre Rohstoffe wie Recyclingbeton bei Hochbaumaßnahmen verwendet oder wie es um den Waldumbau in unserem Land bestellt ist.

Das neue Kollegium des Landesrechnungshofs Brandenburg freut sich auf eine nutzbringende Zusammenarbeit mit den Landesministerien und sonstigen geprüften Stellen und wird kritisch, aber konstruktiv eine neue Landesregierung begleiten.

Mit freundlichen Grüßen



Harald Kümmel
Präsident

I. Haushaltsrechnung



1 Entlastung für das Haushaltsjahr 2021

Der Ausschuss für Haushaltskontrolle des Landtags Brandenburg (AHK) beriet in seiner 25. Sitzung am 30. Mai 2024 über die Entlastung der Landesregierung auf der Grundlage¹ der Haushaltsrechnung 2021² und des Jahresberichts 2023³ des Landesrechnungshofs und fasste Beschlüsse.⁴

Der Landtag Brandenburg bestätigte⁵ in seiner 107. Sitzung am 18. Juni 2024 die vom AHK festgestellten Sachverhalte, die Beschlüsse über einzuleitende Maßnahmen und die dafür gesetzten Termine. Er erteilte der Landesregierung für die Haushaltsrechnung 2021 einschließlich des Vermögensnachweises die Entlastung.⁶

Gleichfalls am 18. Juni 2024 wurde der Präsidentin des Landtags und dem Präsidenten des Verfassungsgerichts für ihre Rechnungen 2021 gesondert die Entlastung erteilt.⁷

Der Landtag Brandenburg sprach am gleichen Tag dem Landesrechnungshof gemäß § 101 Landeshaushaltssordnung (LHO) für dessen Rechnung 2021 die Entlastung aus.⁸ Der vom AHK eingesetzte Unterausschuss hatte diese zuvor geprüft.

2 Wesentliche Feststellungen zur Haushaltsrechnung 2022

Die Einnahmen und Ausgaben zum Jahresabschluss 2022 lagen mit 17.255,8 Mio. Euro um 2.097,1 Mio. Euro über dem Plan. Der Überschuss von 343,4 Mio. Euro wurde der Allgemeinen Rücklage zugeführt, deren Bestand sich auf 1.194,6 Mio. Euro erhöhte.

1 Vgl. Artikel 106 der Verfassung des Landes Brandenburg vom 20. August 1992 (GVBl. I 1992, S. 298), für den hier maßgeblichen Zeitraum zuletzt geändert durch Gesetz vom 16. Mai 2019 (GVBl. I 2019, Nr. 16).

2 Vgl. Drs. 7/6923.

3 Vgl. Drs. 7/8822.

4 Vgl. Drs. 7/9745.

5 Vgl. § 114 der Landeshaushaltssordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 21. April 1999 (GVBl. I 1999, Nr. 7, S. 106), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 5. Juni 2019 (GVBl. I 2019, Nr. 20).

6 Vgl. Drs. 7/9745-B.

7 Vgl. Drs. 7/9742-B und Drs. 7/9743-B.

8 Vgl. Drs. 7/9744-B.

Das Ministerium der Finanzen und für Europa (MdFE) wies in der Haushaltsrechnung einen Finanzierungssaldo von 194,7 Mio. Euro aus, der sich aus den bereinigten Einnahmen abzüglich der bereinigten Ausgaben ermittelt. Es berechnete diesen Saldo noch immer nicht nach § 82 LHO. Danach beträgt er 196,6 Mio. Euro. In der Finanzierungsübersicht und im Kreditfinanzierungsplan sind nicht alle Kreditermächtigungen gemäß § 2 Haushaltsgesetz (HG) 2022⁹ enthalten.

Das MdFE hat zur Umsetzung finanzieller Transaktionen Kredite von 168,8 Mio. Euro aufgenommen, obwohl auch im Jahr 2022 bereits 43,1 Mio. Euro der Ausgaben über Einnahmen vom Bund und von der Europäischen Union (EU) gedeckt waren. Nach Auffassung des Landesrechnungshofs führte dies abermals zu einer strukturellen Nettokreditaufnahme, die verfassungsrechtlich nicht zulässig ist. Somit wurde die Schuldenbremse im Jahr 2022 erneut nicht eingehalten.

Bei der Berechnung der strukturellen Nettokreditaufnahme wies das MdFE in der Haushaltsrechnung eine strukturelle Tilgung von 336,0 Mio. Euro aus. Es hatte die in dieser Höhe geleisteten coronabedingten Ausgaben als kreditfinanziert berücksichtigt, obwohl sie aus dem Sondervermögen „Brandenburgs Stärken für die Zukunft sichern“ (SV BbgStSich) finanziert wurden. Das Kontrollkonto weist daher mit -346,0 Mio. Euro für 2022 einen falschen Endbestand aus.

Zum Jahresabschluss 2022 betrug die Nettoneuverschuldung 168,8 Mio. Euro. Die haushalterische Gesamtanspruchsnahme der Kreditermächtigungen verringerte sich gegenüber dem Jahr 2021 um 1.216,8 Mio. Euro auf 20.612,6 Mio. Euro. Das MdFE tilgte 1.011,2 Mio. Euro notlagenbedingte Kredite. Infolge der unerwartet hohen Steuermehreinnahmen hat es mit 374,4 Mio. Euro außerplanmäßig den konjunkturbedingten Kredit aus dem Jahr 2020 vollständig getilgt.

Die Verschuldung am Kreditmarkt reduzierte sich im gleichen Zeitraum dagegen nur um 565,0 Mio. Euro auf 16.920,7 Mio. Euro. Die Zinsausgaben für Kredite und Derivate betrugen 192,8 Mio. Euro, der niedrigste Stand seit 5 Jahren. Aufgrund der Zinswende wurde das Land bezüglich seiner Zahlungsverpflichtungen bei den Derivaten entlastet.

Die gebildeten Ausgabereste überschritten mit 1.048,7 Mio. Euro erstmals die Milliardengrenze und lagen um 260,3 Mio. Euro über dem

9 Vgl. Haushaltsgesetz 2022 vom 17. Dezember 2021 (GVBl. I 2021, Nr. 34).

Vorjahreswert. Dazu kamen Bewilligungen des MdFE nach § 8 Absatz 4 HG 2022 für Mehrausgaben über 291,7 Mio. Euro im Einzelplan 10.

Globale Minderausgaben waren i. H. v. -290,5 Mio. Euro geplant. Das entsprach bereits 1,92 % der veranschlagten Ausgaben. Der Nachweis, ob diese Einsparungen erbracht wurden, war teilweise fehlerhaft. Globale Minderausgaben sollten zur Wahrung der Grundsätze der Haushaltswahrheit und Spezialität sowie unter Respektierung der Budgetehoheit des Landtags restriktiv ausgebracht werden. Es gilt künftig den Anschein zu vermeiden, dass eine Unterdeckung des Haushaltsplans verschleiert werden sollte. Auch im Rahmen des parlamentarischen Beratungsverfahrens zum Haushaltsentwurf ist darauf zu achten.

Aus dem SV BbgStSich wurden coronabedingte Ausgaben von 336,0 Mio. Euro finanziert. Davon waren jedoch 1,7 Mio. Euro im Rahmen des Pakts für den Öffentlichen Gesundheitsdienst bereits durch Bundesmittel gegenfinanziert. Zudem hatte das Ministerium für Soziales, Gesundheit, Integration und Verbraucherschutz (MSGIV) 1,1 Mio. Euro an einen Dienstleister für coronabedingte Projektleistungen gezahlt. Die Einwilligungen des MdFE hatten diese Leistungen jedoch ausgeschlossen. Somit hätten Zahlungen von 2,8 Mio. Euro nicht aus dem SV BbgStSich finanziert werden dürfen. Die Inanspruchnahme der notlagenbedingten Kreditaufnahme war um diesen Betrag zu hoch.

Das MdFE löste das SV BbgStSich zum Jahresende 2022 auf. Von den im Jahr 2021 aufgrund der notlagenbedingten Kreditermächtigung zugeführten 1.327,0 Mio. Euro wurden die nicht benötigten 990,0 Mio. Euro in den Landeshaushalt zurückgeführt. In gleicher Höhe tilgte das MdFE die notlagenbedingten Kredite. Sowohl die Zuführung als auch die Tilgung waren keine kassenwirksamen Buchungen.

Der Wert des Sondervermögens „Versorgungsfonds des Landes Brandenburg“ (Versorgungsfonds) wird in der Haushaltsrechnung 2022 mit 966,7 Mio. Euro und somit um 21,3 Mio. Euro höher als im Vorjahr angegeben. Als Grundlage für die Wertermittlung dienten die Anschaffungspreise. In seinem Jahresbericht an den Ausschuss für Haushalt und Finanzen des Landtags Brandenburg (AHF) wies das MdFE dagegen den Nominalwert von 954,3 Mio. Euro aus, 16,3 Mio. Euro weniger als im Vorjahr. Aus den Einnahmen und Ausgaben des Landes gemäß dem Versorgungslastenstaatsvertrag ergab sich in 2022 ein Überschuss von 23,4 Mio. Euro. Eine Zuführung an den Versorgungsfonds erfolgte im Jahr 2022 nicht.

Aus dem Sondervermögen „Zukunftsinvestitionsfonds des Landes Brandenburg“ (SV Zifo) wurden im Jahr 2022 Ausgaben von 68,0 Mio. Euro geleistet. Insgesamt stehen noch 867,4 Mio. Euro der über Kreditmittel finanzierten 1.000,0 Mio. Euro für die 49 Maßnahmen zur Verfügung. Der „Zifo-Bericht 2022“ an den AHF enthält Fehler und Ungenauigkeiten.

Das MdFE setzte die neugefasste Bilanzierungsrichtlinie bisher nicht in Kraft, obwohl das Anhörungsverfahren dazu bereits im Juni 2022 stattfand. Der Jahresabschluss des Landesbetriebs Forst Brandenburg (LFB) wurde unter teilweiser Gewinnverwendung aufgestellt. Die Gewinnabführung von 6,0 Mio. Euro hätte aus den vorhandenen Rücklagen erfolgen müssen. Der Brandenburgische Landesbetrieb für Liegenschaften und Bauen (BLB) hat in seiner Bilanz die in den Jahren 2021 und 2022 verwendeten Mittel aus dem Zuschuss für das Sonderinvestitionsprogramm der Polizei nicht mindernd bei den Verbindlichkeiten berücksichtigt.

Die flächenmäßigen Nachweise in der Anlage 6 B der Haushaltsrechnung 2022 waren fehlerhaft, weil u. a. Grundstücksflächen zu früh aus dem oder zu spät in das Liegenschaftsverzeichnis genommen wurden.

Der Nachweis über die Beteiligungen in der Haushaltsrechnung 2022 ist nicht korrekt. Die Summe der Anteile des Landes am Eigenkapital landesbeteigter Unternehmen wurde fehlerhaft ermittelt und ist um 145,5 Tsd. Euro zu gering. Die Angaben der mittelbaren Beteiligungen des Landes bei der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) sind in der Haushaltsrechnung 2021 um 6.291,0 Mio. Euro und in der Haushaltsrechnung 2022 um 2.061,3 Mio. Euro zu hoch ausgewiesen. Statt des Nennkapitals von 2.176,0 Mio. Euro wurde jeweils das Eigenkapital angegeben. Davon abweichend weist das MdFE für das Jahr 2022 im Beteiligungsbericht 2023 für die KfW wieder andere Beträge zur Höhe des Eigenkapitals aus.

3 Abschluss des Haushaltsjahres 2022

Die Einnahmen und Ausgaben zum Jahresabschluss 2022 lagen mit 17.255,8 Mio. Euro um 2.097,1 Mio. Euro über dem Plan. Der Überschuss von 343,4 Mio. Euro wurde der Allgemeinen Rücklage zugeführt, deren Bestand sich auf 1.194,6 Mio. Euro erhöhte.

Das MdFE wies in der Haushaltsrechnung einen Finanzierungssaldo von 194,7 Mio. Euro aus, der sich aus den bereinigten Einnahmen abzüglich der bereinigten Ausgaben ermittelt. Es berechnete diesen Saldo immer noch nicht nach § 82 LHO. Danach beträgt er 196,6 Mio. Euro.

Der Haushaltsplan 2022 sah ein finanzielles Volumen von 15.158,7 Mio. Euro vor. Das Haushalt Jahr wurde kassenmäßig in Einnahmen und Ausgaben mit 17.255,8 Mio. Euro ausgeglichen abgeschlossen. Der Landesrechnungshof hat sich zur Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben 2022 bereits ausführlich in seinem Jahresbericht 2023 geäußert.¹⁰

Das MdFE wies mit dem Jahresabschluss 2022 und vor der Zuführung an die Allgemeine Rücklage sowie der Buchung der Kreditaufnahme einen positiven Saldo von 174,6 Mio. Euro aus. Mit der Kreditaufnahme zur Umsetzung finanzieller Transaktionen über 168,8 Mio. Euro stieg der Überschuss auf 343,4 Mio. Euro. Dieser Betrag wurde der Allgemeinen Rücklage zugeführt. Der Landesrechnungshof weist darauf hin, dass ihr dadurch die Einnahmen aus Krediten in voller Höhe zugeflossen sind. Der Bestand der Allgemeinen Rücklage erhöhte sich auf 1.194,6 Mio. Euro. Die geplante Entnahme in 2022 von 648,0 Mio. Euro war nicht erforderlich.

Die Entwicklung wesentlicher Einzelpositionen der Abschlüsse seit dem Jahr 2018 sind in der nachfolgenden Übersicht dargestellt.

10 Vgl. Drs. 7/8822 (Seiten 65 bis 82).

Haushaltsjahr	2018	2019	2020	2021	2022
in Mio. €					
Überschuss/Fehlbetrag (-) ¹¹	600,0	-1.265,5	-1.710,0	-2.789,9	174,6
Kreditaufnahme	0,0	1.000,0	1.579,7	2.030,1	168,8
- Notlage Coronapandemie (§ 18b LHO)	-	-	614,9	1.969,3	0,0
- Konjunktur (§ 18a LHO)	-	-	964,8	0,0	0,0
- Finanzielle Transaktionen	-	-	0,0	60,8	168,8
Schuldenentlastung	150,0	0,0	0,0	590,4	1.385,6
Entnahme aus Allgemeiner Rücklage	0,0	265,5	130,3	759,8	0,0
Zuführung an Allgemeine Rücklage	450,0	0,0	0,0	0,0	343,4
Bestand der Allgemeinen Rücklage	2.006,8	1.741,3	1.611,0	851,2	1.194,6

Tabelle 1: Jahresabschlüsse 2018 bis 2022

Quelle: Haushaltsrechnungen und Rechnungsnachweisungen 2018 bis 2022

Der auf der Grundlage von § 82 LHO ermittelte Finanzierungssaldo aus den bereinigten Einnahmen und Ausgaben¹² belief sich zum Jahresende 2022 auf 196,6 Mio. Euro. In der Haushaltsrechnung 2022 gibt das MdFE diesen Saldo mit 194,7 Mio. Euro an. Die Differenz von 1,9 Mio. Euro ist der Saldo aus den Einnahmen und Ausgaben der haushaltstechnischen Verrechnungen, den das MdFE zusätzlich herausrechnet. Der Landesrechnungshof hatte bereits zum Jahresabschluss 2021 darauf hingewiesen, dass der Finanzierungssaldo nicht entsprechend der LHO ermittelt wurde. Das MdFE hatte eingräumt, dass für die Haushaltsrechnung 2022 wegen der bereits erfolgten Berichterstattung zum Jahresabschluss 2022 an den AHF keine Veränderung vorgenommen werden könne, aber eine Prüfung zugesagt. Der Landesrechnungshof stellte fest, dass das MdFE auch in seinem Bericht zum Jahresabschluss 2023¹³ an den AHF den Finanzierungssaldo erneut nicht gemäß § 82 LHO berechnete.

Der Landesrechnungshof hatte im Rahmen seiner Prüfung des Jahresabschlusses 2021 angemerkt, dass das MdFE in der Haushaltsrechnung bei der Darstellung des kassenmäßigen Abschlusses die haushalterische und die tatsächliche Verschuldung miteinander vermischt. Die ausgewiesenen Einnahmen aus Krediten

11 Hierbei handelt es sich um den Saldo aus Einnahmen und Ausgaben vor dem jeweiligen Jahresabschluss.

12 Summe der Ist-Einnahmen mit Ausnahme der Einnahmen aus Krediten vom Kreditmarkt, der Entnahmen aus Rücklagen und der Einnahmen aus kassenmäßigen Überschüssen abzüglich der Ist-Ausgaben mit Ausnahme der Ausgaben zur Schuldentlastung am Kreditmarkt, der Zuführungen an Rücklagen und der Ausgaben zur Deckung eines kassenmäßigen Fehlbetrags.

13 Vgl. MdFE-Vorlage 21/24.

vom Kreditmarkt (brutto) waren nicht nachvollziehbar und stimmten nicht mit der in der Anlage 6 A der Haushaltsrechnung 2021 angegebenen Verschuldungshöhe überein. Das MdFE änderte daraufhin die Darstellungsweise in der Haushaltsrechnung 2022, sodass nunmehr die haushalterische Verschuldung abgebildet wurde. Gleichwohl lässt sich nach Auffassung des Landesrechnungshofs in der Haushaltsrechnung durch die veränderte Darstellung des kassenmäßigen Abschlusses und den Ausführungen im Abschlussbericht die Entwicklung von tatsächlicher und haushalterischer Verschuldung immer noch nicht vollständig und transparent nachvollziehen. Das MdFE teilt diese Auffassung nicht.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofs ist wegen der seit dem Jahr 2020 geltenden Schuldenbremse eine andere Darstellung notwendig. Zum einen bestehen unterschiedliche Tilgungserfordernisse und noch offene Anschlussfinanzierungen aus den Jahren vor 2020. Zum anderen ist das Urteil des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) zur Schuldenbremse zu beachten, wonach die notlagenbedingten Kreditaufnahmen tatsächlich kassenwirksam werden müssen.¹⁴ Das MdFE wies darauf hin, dass auf der Grundlage der gesetzlichen Vorgaben eine andere Darstellung nicht erforderlich sei. Der Landesrechnungshof bittet dennoch zu prüfen, ob eine Anpassung unter Berücksichtigung der o. a. Prämissen gleichwohl angezeigt ist.

14 Vgl. BVerfG, Urteil vom 15. November 2023, 2 BvF 1/22, Randnummer 173.

4 Schuldenbremse auch 2022 nicht eingehalten

4.1 Kreditermächtigungen 2022

In der Finanzierungsübersicht und im Kreditfinanzierungsplan sind nicht alle Kreditermächtigungen gemäß § 2 HG 2022 enthalten. In beiden wird nicht zwischen der haushalterischen Verschuldung und der Verschuldung am Kreditmarkt unterschieden.

Nach Artikel 103 der Landesverfassung (LV) ist der Haushalt des Landes grundsätzlich ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen. Davon kann zur Berücksichtigung einer von der Normallage abweichenden negativen konjunkturellen Entwicklung abgewichen werden. Bei Naturkatastrophen oder außergewöhnlichen Notsituationen, die sich der Kontrolle des Staates entziehen und die Finanzlage erheblich beeinträchtigen, kann von diesem Grundsatz aufgrund eines Beschlusses des Landtags abgewichen werden. Der Beschluss ist mit einem Tilgungsplan zu verbinden. Eine strukturelle Nettokreditaufnahme (NKA) ist nach § 18 Absatz 1 LHO nicht zulässig.

Der Landtag stellte am 16. Dezember 2020 fest, dass aufgrund der fortdauernden Coronapandemie in Brandenburg eine außergewöhnliche Notsituation für die Jahre 2021 und 2022 besteht.¹⁵

Der Haushaltsplan 2022 sah eine notlagenbedingte Kreditaufnahme nicht vor. Das MdFE war gemäß § 2 Absatz 1 des HG 2022 ermächtigt, zur Deckung von Ausgaben Kredite von 176,2 Mio. Euro aufzunehmen, davon

- bis zu 174,9 Mio. Euro zur Umsetzung finanzieller Transaktionen,
- bis zu 1,2 Mio. Euro infolge der von der wirtschaftlichen Normallage negativ abweichenden konjunkturellen Entwicklung.

Darüber hinaus war das MdFE gemäß § 2 Absatz 2 Satz 1 HG 2022 ermächtigt, die zur Tilgung fällig werdenden Kredite in Höhe von 2.810,3 Mio. Euro zu refinanzieren. Der Wert ist der Finanzierungsübersicht zu entnehmen. Diese Ermächtigung erhöhte sich nach Satz 2 um den Saldo aus den veranschlagten Rücklagenentnahmen und den veranschlagten Rücklagenzuführungen von 1.783,4 Mio. Euro sowie um die Inanspruchnahme der Rücklage des SV Zifo von 276,3 Mio. Euro. Das MdFE war zudem nach Satz 3 ermächtigt, zum

¹⁵ Vgl. Drs. 7/2547-B.

Aufbau von Eigenbeständen bis zu 500,0 Mio. Euro und gemäß § 2 Absatz 3 HG 2022 zur Vorfinanzierung von Ausgaben, die aus den Fonds der EU nachträglich erstattet werden, bis zu 200,0 Mio. Euro aufzunehmen.

Die mögliche Neuverschuldung wird im Gesamtplan dargestellt, der Bestandteil des Haushaltsplans ist. Er enthält gemäß § 13 Absatz 4 Nummern 2 und 3 LHO in der Finanzierungsübersicht eine Berechnung des Finanzierungssaldos sowie in dem Kreditfinanzierungsplan eine Darstellung der Einnahmen aus Krediten und der Tilgungsausgaben. Der Landesrechnungshof stellte fest, dass in beiden Übersichten für 2022 nicht alle Kreditermächtigungen enthalten waren. Nach einem entsprechenden Hinweis bereits zum Jahresabschluss 2021 hatte das MdFE eine Prüfung zugesagt.

Für das Jahr 2022 ergibt sich nachfolgende Übersicht.

Neuverschuldung 2022	Haushalts- plan	Jahresabschluss	
		Haushalts- rechnung	Kreditmarkt
in Mio. €			
Einnahmen aus Krediten	2.966,2	168,8	750,0
davon:			
Finanzielle Transaktionen	174,9	168,8	0,0
Konjunktur	1,2	0,0	0,0
Notlage	0,0	0,0	0,0
Refinanzierung Tilgungsausgaben	2.790,0	0,0	750,0
Tilgungsausgaben für Kredite	2.810,3	1.385,6	1.315,0
davon:			
Planmäßige Tilgungen	1.310,3	20,3	1.290,0
Mögliche vorzeitige Tilgungen	500,0	0,0	25,0
Tilgungen kurzfristiger Schulden	1.000,0	0,0	0,0
Konjunkturbedingte Tilgung	0,0	374,4	0,0
Tilgung gemäß § 9 Absatz 3 BbgStSichG	0,0	990,9	0,0
Nettöneuverschuldung/Nettotilgung (-)	155,9	-1.216,8	-565,0

Tabelle 2: Krediteinnahmen, Tilgungsausgaben und Nettöneuverschuldung/-tilgung 2022
Quelle: Haushaltsplan und Haushaltsrechnung 2022

Die Einnahmen aus Krediten vom Kreditmarkt (brutto) waren im Gesamtplan 2022 mit 2.966,2 Mio. Euro und die Ausgaben zur Schuldentilgung am Kreditmarkt mit 2.810,3 Mio. Euro angegeben. Der Finanzierungsübersicht ist zu entnehmen, dass planmäßige Tilgungsausgaben von 1.310,3 Mio. Euro zu leisten waren, davon 1.290,0 Mio. Euro für die in 2022 fällig werdenden Kredite und

20,3 Mio. Euro für die notlagenbedingten Kredite. Darüber hinaus waren 1.500,0 Mio. Euro für vorzeitig oder kurzfristig zu tilgende Kredite festgesetzt. Für deren Refinanzierung waren einnahmeseitig 2.790,0 Mio. Euro vorgesehen. Die geplante Nettoneuverschuldung von 155,9 Mio. Euro ergab sich aus der Nettokreditaufnahme von 176,2 Mio. Euro saldiert mit der für das Jahr 2022 vorgesehenen Tilgung notlagenbedingter Kredite von 20,3 Mio. Euro. Die Ermächtigungen zur Refinanzierung wirken sich immer nur auf die Verschuldung am Kreditmarkt und nicht auf die Höhe der haushalterischen Verschuldung aus.

4.2 Haushalterische Verschuldung und Verschuldung am Kreditmarkt

Zum Jahresabschluss 2022 betrug die Nettoneuverschuldung 168,8 Mio. Euro. Die haushalterische Gesamtinanspruchnahme der Kreditermächtigungen verringerte sich gegenüber dem Jahr 2021 um 1.216,8 Mio. Euro auf 20.612,6 Mio. Euro. Die Verschuldung am Kreditmarkt reduzierte sich gegenüber dem Vorjahr um 565,0 Mio. Euro auf 16.920,7 Mio. Euro.

Die haushalterische Gesamtinanspruchnahme der Kreditermächtigungen lag zum 31. Dezember 2022 bei 20.612,6 Mio. Euro. Gegenüber dem Vorjahr verringerte sie sich um 1.216,8 Mio. Euro (vgl. Tabelle 2).

Zum Jahresabschluss 2022 betrug die Nettoneuverschuldung 168,8 Mio. Euro. Eine konjunkturbedingte Kreditaufnahme war zu diesem Zeitpunkt nicht zulässig. Das MdFE tilgte darüber hinaus notlagenbedingte Kredite von 1.011,2 Mio. Euro. Davon entfielen 20,3 Mio. Euro auf die planmäßige Tilgung dieser Kredite aus dem Jahr 2020 sowie 990,9 Mio. Euro auf die zusätzliche Tilgung in der Folge der Auflösung des SV BbgStSich. Zudem war gemäß § 18a Absatz 2 LHO aufgrund der positiven konjunkturellen Entwicklung außerplanmäßig der Saldo von 374,4 Mio. Euro des Kreditaufnahmekontos auszugleichen. Die Tilgungsausgaben betrugen somit 1.385,6 Mio. Euro.

Die haushalterische Gesamtinanspruchnahme der Kreditermächtigungen setzt sich danach zum Jahresabschluss 2022 wie folgt zusammen:

Haushalterische Gesamtinanspruchnahme der Kreditermächtigungen	2018	2019	2020	2021	2022
	in Mio. €				
Bis 2019 (ohne SV Zifo)	17.810,0	17.810,0	17.810,0	17.810,0	17.810,0
Für SV Zifo	-	1.000,0	1.000,0	1.000,0	1.000,0
Zur Umsetzung fin. Transaktionen	-	-	0,0	60,8	229,6
Für Notlagen	-	-	614,9	2.584,2	1.573,0
Konjunkturbedingt	-	-	964,8	374,4	0,0
Summe	17.810,0	18.810,0	20.389,7	21.829,4	20.612,6

Tabelle 3: Haushalterische Verschuldung 2018 bis 2022
Quelle: Haushaltsrechnungen 2018 bis 2022

Das MdFE hat zur Umsetzung finanzieller Transaktionen bisher Kreditermächtigungen von 229,6 Mio. Euro in Anspruch genommen. Von den zur Bekämpfung der Coronapandemie aufgenommenen Krediten sind noch 1.573,0 Mio. Euro zu tilgen. Der im Jahr 2020 konjunkturbedingt aufgenommene Kredit ist vollständig getilgt.

Zum Jahresabschluss 2022 lag die Verschuldung am Kreditmarkt dagegen nur bei 16.920,7 Mio. Euro. Das MdFE leistete Ausgaben zur Tilgung von Krediten am Kreditmarkt von 1.315,0 Mio. Euro. Davon entfielen 1.290,0 Mio. Euro auf die im Jahr 2022 planmäßig fälligen Kredite und 25,0 Mio. Euro auf zwei vorzeitig getilgte Schuldscheindarlehen. Dafür nahm es jedoch „nur“ 750,0 Mio. Euro auf, sodass sich die Verschuldung am Kreditmarkt gegenüber dem Vorjahr um 565,0 Mio. Euro reduzierte (vgl. Tabelle 2).

4.3 Außerplanmäßige Tilgungsverpflichtungen

Das MdFE tilgte 1.011,2 Mio. Euro notlagenbedingte Kredite. Infolge der unerwartet hohen Steuermehreinnahmen hat es mit 374,4 Mio. Euro außerplanmäßig den konjunkturbedingten Kredit aus dem Jahr 2020 vollständig getilgt.

Der Haushalt ist gemäß § 18 Absatz 1 LHO in einer konjunkturellen Normallage grundsätzlich ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen. Bei einer erwarteten, davon negativ abweichenden Entwicklung, können gemäß § 18a LHO bis zur Höhe der ex ante-Konjunkturkomponente Einnahmen aus Krediten veranschlagt werden. Bei einer positiven Abweichung von der Normallage sind die dadurch bedingten Überschüsse zur Tilgung konjunkturbedingter Kredite einzusetzen. Die zu diesem Zweck zu ermittelnde Konjunkturkomponente eröffnet dem Land somit in schlechten Zeiten einen Kreditfinanzierungsspielraum und schränkt diesen in guten Zeiten ein.

Das MdFE ermittelte bei der Aufstellung des Haushaltes 2022 eine ex ante-Konjunkturkomponente von -1,2 Mio. Euro. In dieser Höhe erfolgte eine Veranschlagung der Kreditaufnahme im Haushalt. Infolge der unerwartet positiven Entwicklung der Steuereinnahmen im Jahr 2022 ergab sich zum Jahresabschluss eine ex post-Konjunkturkomponente von 1.111,1 Mio. Euro.

Gemäß § 18a Absatz 2 LHO sind die in Folge einer positiven Abweichung von der Normallage bedingten Überschüsse zur Tilgung konjunkturbedingter Kredite zu veranschlagen. Zum Jahresabschluss 2022 war daher eine außerplanmäßige Ausgabe nach § 37 LHO von 374,4 Mio. Euro notwendig. Das MdFE hat den AHF mit der Vorlage vom 17. April 2023¹⁶ darüber unterrichtet.

Konjunkturbedingte NKA und Tilgungen sind gemäß § 18a Absatz 4 LHO auf einem Kreditaufnahmekonto zu erfassen, dessen Saldo nicht negativ werden kann. Sofern dieser Saldo des Vorjahres kleiner ist als die positive Konjunkturkomponente des betrachteten Jahres, ist die Anrechnung der Konjunkturkomponente in ihrer Höhe auf den Saldo des Kreditaufnahmekontos begrenzt. Dies wird durch das Erfassen einer Abzugsposition auf dem Kreditaufnahmekonto erreicht. Für das Jahr 2022 beträgt sie 736,8 Mio. Euro und ergibt sich aus der positiven Konjunkturkomponente von 1.111,1 Mio. Euro abzüglich des Saldos des Kreditaufnahmekontos per 31. Dezember 2021 von 374,4 Mio. Euro. In den Erläuterungen im Abschlussbericht zur Haushaltsrechnung 2022 gibt das MdFE einen anderen Wert für die Abzugsposition an.

Jahr	Bezeichnung	Betrag	
			in Mio. €
2020	Anfangsbestand		0,0
2020	Konjunkturbedingte KA (= Konjunkturkomponente)	+	964,8
2020	Saldo zum 31.12.	=	964,8
2021	Konjunkturbedingte Tilgung (= Konjunkturkomponente)	-	590,0
2021	Sondertilgung	-	0,5
2021	Saldo zum 31.12.	=	374,4
2022	Konjunkturkomponente	-	1.111,1
2022	Abzugsposition	+	736,8
2022	Saldo zum 31.12.	=	0,0

Tabelle 4:

Entwicklung des Kreditaufnahmekontos seit 2020

Quelle: Haushaltsrechnungen 2020 bis 2022, eigene Berechnungen, Abweichungen durch Rundung

¹⁶ Vgl. MdFE-Vorlage 29/23.

Der konjunkturbedingt im Jahr 2020 aufgenommene Kredit von 964,8 Mio. Euro wurde nunmehr vollständig getilgt. Der Saldo des Kreditaufnahmekontos nach § 18a Absatz 4 LHO beträgt somit Null Euro.

4.4 Finanzielle Transaktionen wieder doppelt refinanziert

Das MdFE hat zur Umsetzung finanzieller Transaktionen Kredite von 168,8 Mio. Euro aufgenommen, obwohl auch im Jahr 2022 bereits 43,1 Mio. Euro der Ausgaben über Einnahmen vom Bund und von der EU gedeckt waren. Nach Auffassung des Landesrechnungshofs führte dies abermals zu einer strukturellen Nettokreditaufnahme, die verfassungsrechtlich nicht zulässig ist. Somit wurde die Schuldenbremse im Jahr 2022 erneut nicht eingehalten.

Der Haushaltsplan 2022 sah eine Kreditaufnahme von 174,9 Mio. Euro zur Umsetzung finanzieller Transaktionen vor. Gemäß § 18 Absatz 2 LHO handelt es sich um Vorgänge, die für den Landeshaushalt weder eine Vermögensmehrung noch -minderung zur Folge haben. Konkret sind es Einnahmen aus der Veräußerung von Beteiligungen, aus der Kreditaufnahme beim öffentlichen Bereich und aus Darlehensrückflüssen sowie Ausgaben für den Erwerb von Beteiligungen, für Tilgungen an den öffentlichen Bereich und für die Vergabe von Darlehen. Der Saldo der finanziellen Transaktionen bildet die Grundlage für die Ermittlung der Höhe der Kreditermächtigung bzw. für die Höhe der tatsächlichen Kreditaufnahme. Aufgrund dieser Ermächtigung hatte das MdFE im Haushaltsjahr 2022 tatsächlich Kredite von 168,8 Mio. Euro aufgenommen.

Der Landesrechnungshof stellte auch für das Jahr 2022 fest, dass das MdFE bei der Ermittlung des Saldos der finanziellen Transaktionen erneut die Ausgaben für BAföG-Darlehen von 26,8 Mio. Euro und die Ausgaben aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) der Förderperiode 2014 bis 2020 für den Erwerb von Beteiligungen von 10,0 Mio. Euro sowie für Darlehen von 6,3 Mio. Euro berücksichtigt hatte, obwohl diese vollständig durch Einnahmen des Bundes bzw. der EU gedeckt waren. Somit wurden diese Ausgaben doppelt refinanziert.¹⁷

Nach Berechnung des Landesrechnungshofs standen den Einnahmen von 23,6 Mio. Euro nur Ausgaben in Höhe von 149,2 Mio. Euro gegenüber, sodass sich ein Saldo der finanziellen Transaktionen

17 Vgl. Drs. 7/8822, S. 15.

von 125,7 Mio. Euro ergab. Nur in dieser Höhe hätten Kredite aufgenommen werden dürfen. Da das MdFE einen Saldo von 168,8 Mio. Euro ermittelt hatte, ergab sich in der Folge eine strukturelle Nettokreditaufnahme von 43,1 Mio. Euro, die verfassungsrechtlich nicht zulässig ist.

Der Bund beabsichtigt, das Verfahren zur Abrechnung der BAföG-Leistungen umzustellen. Künftig sollen die Studentenwerke diese Leistungen direkt im Bundeshaushalt bewirtschaften. Eine Auszahlung der Mittel an die Länder würde nicht mehr erfolgen. Spätestens dann erhöhen sie nicht mehr den Saldo und somit die Kreditaufnahmemöglichkeit.

Das MdFE wies, wie in den Vorjahren, erneut darauf hin, dass es bei der Umsetzung der landesgesetzlichen Schuldenbegrenzungsregelung das bundesweit vereinheitlichte Berechnungsschema des Stabilitätsrats sowie die in der Gesetzesbegründung zum Dritten Gesetz zur Änderung der LHO¹⁸ definierten Gruppierungen zugrunde lege. Eine Bereinigung des Saldos sei dort grundsätzlich nicht vorgesehen. Der Landesrechnungshof merkt hierzu an, dass das MdFE schon einmal entschieden hatte, den Saldo anzupassen. Für das Jahr 2021 nahm es richtigerweise eine Bereinigung um das über die notlagenbedingte Kreditaufnahme finanzierte Darlehen an die Flughafen Berlin Brandenburg GmbH (FBB) von 122,1 Mio. Euro vor. Der Landesrechnungshof hatte bereits in seinen Jahresberichten 2022 und 2023 auf entsprechende Anpassungen in den Ländern Sachsen-Anhalt und Hessen verwiesen. Selbst der Bund bereinigte in seinem aktuellen Nachweis zur Überwachung der Schuldenbremse gegenüber dem Stabilitätsrat im Jahr 2022 den Saldo der finanziellen Transaktionen.

Der AHK und der Landtag hatten im Ergebnis ihrer Befassung mit dem Jahresbericht 2023 des Landesrechnungshofs das MdFE gebeten, zu prüfen, ob bei der Berechnung der Kreditermächtigung zur Umsetzung der finanziellen Transaktionen zukünftig die Einnahmen vom Bund und von der EU mindernd zu berücksichtigen sind.¹⁹

¹⁸ Vgl. Drs. 6/10390.

¹⁹ Vgl. Drs. 7/9745 und Drs. 7/9745-B.

4.5 Endbestand 2022 des Kontrollkontos falsch

Bei der Berechnung der strukturellen Nettokreditaufnahme wies das MdFE in der Haushaltsrechnung eine strukturelle Tilgung von 336,0 Mio. Euro aus. Es hatte die in dieser Höhe geleisteten coronabedingten Ausgaben als kreditfinanziert berücksichtigt, obwohl sie aus dem SV BbgStSich finanziert wurden. Das Kontrollkonto weist daher mit -346,0 Mio. Euro für 2022 einen falschen Endbestand aus.

Eine strukturelle Nettokreditaufnahme ist gemäß § 18 Absatz 1 LHO nicht zulässig. Eine solche Kreditaufnahme oder Tilgung ist nach § 18a LHO mit dem Jahresabschluss auf einem jahresübergreifenden Kontrollkonto zu erfassen und dessen Bestand auszuweisen.

Das MdFE hat den Hinweis des Landesrechnungshofs aufgegriffen und die Berechnung dieser Kreditaufnahmen bzw. Tilgungen für die Jahre ab 2020 im Abschlussbericht zur Haushaltsrechnung 2022 dargestellt. Dabei war für das Jahr 2022 erstmalig eine Abzugsposition von 736,8 Mio. Euro entsprechend § 18a Absatz 4 LHO zu berücksichtigen.

Das MdFE weist im Ergebnis eine strukturelle Tilgung nach § 18a Absatz 7 LHO von 336,0 Mio. Euro aus. Der Landesrechnungshof ermittelte davon abweichend und unter Berücksichtigung der Feststellungen zu den finanziellen Transaktionen eine strukturelle Nettokreditaufnahme von 43,1 Mio. Euro.

Berechnung		MdFE	MdFE	LRH
		2021	2022	2022
in Mio. €				
1	Bereinigte Einnahmen	13.656,7	14.898,7	14.898,7
2	- Bereinigte Ausgaben	14.559,6	14.704,1	14.704,1
3	+ Saldo Haushaltstechnische Verrechnungen	0,5	1,9	1,9
4	= Finanzierungssaldo	-902,4	196,6	196,6
5	Auszugleichender Betrag (Vorzeichenwechsel)	902,4	-196,6	-196,6
	Einnahmen finanzielle Transaktionen (Gruppe 134 und OGr. 17, 18, 31)	28,1	23,6	23,6
	- Ausgaben finanzielle Transaktionen (OGr. 58, 83, 85 und 86)	88,9	192,3	149,2
6	= Saldo der finanziellen Transaktionen	-60,8	-168,8	-125,7
	Zuführungen an Rücklagen (OGr. 91)	1.852,2	913,3	913,3
	- Entnahmen aus Rücklagen (OGr. 35)	1.314,8	1.933,6	1.933,6
7	= Saldo der Rücklagenbewegungen	537,3	-1.020,2	-1.020,2
8	Ex post-Konjunkturkomponente	590,4	1.111,1	1.111,1
9	Kreditfinanzierte Ausgaben infolge einer anerkannten Notsituation (§ 18b LHO)	1.969,3	336,0	0,0
10	Tilgung der Notlagenkredite	0,0	1.011,2	1.011,2
11	Abzugsposition	0,0	736,8	736,8
12	= Strukturelle Nettokreditaufnahme bzw. strukturelle Tilgung (-) (5 + 6 + 7 + 8 - 9 + 10 - 11)	0,0	-336,0	43,1

Tabelle 5: Berechnung der strukturellen Nettokreditaufnahme
 Quelle: Haushaltsrechnung 2022, eigene Berechnungen, Abweichungen
 durch Rundung

Das MdFE zog bei seiner Berechnung die coronabedingten Ist-Ausgaben 2022 von 336,0 Mio. Euro ab, obwohl diese über entsprechende Entnahmen aus dem SV BbgStSich finanziert wurden. Es hatte die Zuführung an dieses Sondervermögen bereits als kreditfinanzierte Ausgabe infolge einer anerkannten Notsituation bei der Berechnung der strukturellen Nettokreditaufnahme für das Haushaltsjahr 2021 mindernd berücksichtigt. Daher konnten die tatsächlich im Jahr 2022 geleisteten coronabedingten Ausgaben bei der Berechnung der strukturellen Nettokreditaufnahme für das Jahr 2022 nicht nochmals abgezogen werden. Das MdFE griff den Hinweis des Landesrechnungshofs auf und korrigierte seine Berechnung hinsichtlich der coronabedingten Ausgaben. Den Saldo aus den finanziellen Transaktionen passte es mit Verweis auf seine Stellungnahme jedoch nicht an. Die strukturelle NKA beträgt danach Null Euro. Das MdFE beabsichtigt, diese Korrektur in der Haushaltsrechnung 2023 nachzuvollziehen.

Den Bestand des Kontrollkontos ab dem Jahr 2020 wies das MdFE erstmalig tabellarisch im Abschlussbericht der Haushaltsrechnung 2022 nach.

Bestand Kontrollkonto	2020	2021	2022
in Mio. €			
MdFE	-10,0	-10,0	-346,0
LRH ²⁰	-10,0	546,3	89,4

Tabelle 6: Bestand des Kontrollkontos zum 31.12.
Quelle: Haushaltsrechnung 2022, eigene Berechnungen

Das MdFE hatte für das Jahr 2020 die zugesagte Korrektur des Kontrollkontos nunmehr rückwirkend von -84,0 Mio. Euro auf -10,0 Mio. Euro vollzogen. Unter Berücksichtigung der Feststellungen zu den Kreditaufnahmen zur Umsetzung der finanziellen Transaktionen und aufgrund der Notsituation im Haushaltsjahr 2021²¹ ist nach Auffassung des Landesrechnungshofs auf dem Kontrollkonto zum 31. Dezember 2022 ein Bestand von 89,4 Mio. Euro auszuweisen. Das MdFE hat aufgrund seiner o. g. Anpassung der strukturellen NKA den Bestand des Kontos für 2022 auf -10,0 Mio. Euro korrigiert.

20 2021: Vgl. Drs. 7/8822, S. 18 korrigiert um den Saldo der haushaltstechnischen Verrechnungen.
2022: 546,3 Mio. Euro abzüglich 500,0 Mio. Euro Tilgung notlagenbedingter Kredite zuzüglich 43,1 Mio. Euro strukturelle Nettokreditaufnahme 2022.

21 Vgl. Drs. 7/8822, S. 15 ff.

5 Haushaltsvollzug 2022

5.1 Überblick und Entwicklung

Die Verschuldung am Kreditmarkt reduzierte sich gegenüber dem Vorjahr um 565,0 Mio. Euro auf 16.920,7 Mio. Euro. Die Zinsausgaben für Kredite und Derivate betrugen 192,8 Mio. Euro, der niedrigste Stand seit 5 Jahren. Aufgrund der Zinswende wurde das Land bezüglich seiner Zahungsverpflichtungen bei den Derivaten entlastet.

5.1.1 Überblick und Entwicklung

Gegenüber dem Vorjahr verringerte sich die Verschuldung am Kreditmarkt um 565,0 Mio. Euro und lag zum 31. Dezember 2022 bei 16.920,7 Mio. Euro. Das Derivatevolumen reduzierte sich um 1.025,0 Mio. Euro auf 9.269,8 Mio. Euro.

	2018	2019	2020	2021	2022
Verschuldung am Kreditmarkt (in Mio. €)	14.705,6	15.311,6	16.913,6	17.485,7	16.920,7
Anzahl der Kreditverträge	237	215	193	193	178
Derivatevolumen (in Mio. €)	10.374,7	10.367,7	10.222,7	10.294,8	9.269,8
Anzahl der Verträge	120	114	110	104	96

Tabelle 7: Entwicklung der Verschuldung am Kreditmarkt und des Derivatevolumens
Quelle: SDW-Programm und Unterlagen des MdFE

Den Schulden des Landes am Kreditmarkt lagen 178 Geschäfte zugrunde. Die Fälligkeiten im kurzfristigen Bereich bis 5 Jahre haben sich gegenüber dem Vorjahr um 533,0 Mio. Euro weiter verringert. Von den Schulden am Kreditmarkt werden in den nächsten 5 Jahren nur noch 35,2 % (Vorjahr: 37,1 %) endfällig. Der kurzfristige Refinanzierungsbedarf erreichte damit den niedrigsten Stand der letzten 10 Jahre.

Die Struktur des Gesamtportfolios aus Krediten und Derivaten entwickelte sich seit dem Jahr 2018 wie folgt:

Kredit- und Derivateportfolio	2018	2019	2020	2021	2022
	in %				
Anteil fest verzinst	92,8	93,2	95,6	95,5	105,1
Anteil variabel verzinst	7,2	6,8	4,4	4,5	-5,1
Durchschnittsverzinsung	1,8	1,8	1,7	1,4	1,1
in Jahren					
Durchschnittliche Restlaufzeit	7,2	8,9	10,1	11,3	11,2
Mittlere Zinsbindung	10,6	17,5	11,1	13,8	13,9
Zinsbindung des Kreditportfolios	6,7	8,4	9,8	11,1	10,9
in Mio. €					
Barwert Gesamt	-15.925	-17.789	-21.229	-19.919	-14.024
Barwert Kreditportfolio	-15.317	-16.331	-18.703	-18.213	-13.807

Tabelle 8: Entwicklung der Struktur des Gesamtportfolios
Quelle: Jahresberichte zum Kredit- und Derivateportfolio

Die Verzinsung des Gesamtportfolios orientiert sich an dem in der Dienstanweisung des MdFE vom 17. November 2021 festgelegten Grundsatz, mindestens 70 % der Verbindlichkeiten festverzinslich und maximal 30 % variabel verzinslich zu gestalten. Zum 31. Dezember 2022 war der variabel verzinsten Teil nach dem Derivateeinsatz in den negativen Bereich gesunken, weil konnexe Grundgeschäfte für die Derivate, die eine variable in eine feste Verzinsung umwandeln, nicht vorhanden waren. Werden aufgrund des veränderten Marktumfeldes erneut variable Kredite aufgenommen, ändern sich die Anteile wieder.

Die mittlere Zinsbindung²² des Gesamtportfolios erhöhte sich gegenüber dem Vorjahr nur minimal auf 13,9 Jahre, während sich die des Kreditportfolios auf 10,9 Jahre verringerte.

Der Barwert des Gesamtportfolios aus Krediten und Derivaten ist der zum Marktzins abgezinste Wert aller erwarteten Zahlungsströme zum Auswertungsstichtag. Gegenüber dem Vorjahr verbesserte er sich um 5.895,0 Mio. Euro und lag zum 31. Dezember 2022 bei minus 14.024,0 Mio. Euro. Er unterschreitet die nominale Schuldenlast von 16.920,7 Mio. Euro um 2.896,7 Mio. Euro. Diese Entwicklung ist auf die Zinsanhebungen der Europäischen Zentralbank (EZB) zurückzuführen.

Gleichzeitig verbesserten sich in diesem Zusammenhang auch die Barwerte der Derivate.

22 Die mittlere Zinsbindung gibt an, wie lange die vereinbarten Festzinssätze im Mittel noch gültig sind.

5.1.2 Zinsausgaben für Kredite und Derivate

Das MdFE leistete im Jahr 2022 Zinsausgaben für Kredite und Derivate von 192,8 Mio. Euro und somit 41,5 Mio. Euro weniger als im Vorjahr. In den vergangenen Jahren sind die Zinsausgaben stetig gesunken und erreichten im Jahr 2022 den bisher niedrigsten Stand.

Aufgrund der steigenden Zinssätze haben sich die Zinsausgaben bei den Derivaten deutlich verändert. Das MdFE hatte in der Negativzinsphase häufig sowohl den vom Land zu zahlenden Festzinssatz als auch den von den Banken zu zahlenden variablen Zinssatz aufzubringen. Nach der Zinswende übernahmen die Banken wieder ihre Zahlungsverpflichtungen.

5.1.3 Einsatz derivativer Finanzinstrumente

Das MdFE kann im Rahmen der Kreditfinanzierung ergänzende Vereinbarungen treffen, die der Begrenzung von Zinsänderungsrisiken, der Erzielung günstiger Konditionen (Optimierungsderivate) oder der Zinssicherung (Hedgederivate) bei neuen Krediten und bestehenden Schulden dienen. Die Summe der Nominalwerte der Derivate darf die Summe der Verschuldung am Kreditmarkt nicht überschreiten. Der Einsatz von Optimierungsderivaten wurde auf 15,0 % des Gesamtderivateportfolios begrenzt.

Zum 31. Dezember 2022 lag das Derivatevolumen bei 9.269,8 Mio. Euro. Gemessen an der Verschuldung am Kreditmarkt entspricht dies 54,8 %, sodass die nominale Begrenzung eingehalten wurde. Im Portfolio waren 96 Derivate, davon 76 Swaps mit 6.900,5 Mio. Euro, 18 Swaptions mit 2.362,0 Mio. Euro und zwei Währungssicherungsgeschäfte mit 7,3 Mio. Euro enthalten. Die Anzahl der Derivate verringerte sich im Vergleich zum Vorjahr um acht Verträge. Ein Swap wurde in eine Swaption und drei Swaptions wurden in einen Swap restrukturiert. Vier Swapverträge endeten im Jahr 2022 regulär. Das MdFE beendete zwei Verträge vorzeitig, indem es seine Kündigungsrechte wahrnahm. In dem einen Fall konnten die Ausgaben um 0,6 Mio. Euro gesenkt und in dem anderen Fall Mehreinnahmen von 0,2 Mio. Euro realisiert werden.

Das MdFE war gemäß § 2 Absatz 7 HG 2022 ermächtigt, Sicherheiten in Form verzinsten Barmittel zu stellen sowie entgegenzunehmen. Für unbesicherte Derivate sind gemäß Dienstanweisung Limite in Abhängigkeit vom Rating festgelegt. Zum Ende des Jahres 2022 waren von den 96 Derivaten 73 bei 11 Banken mit einem Bezugsvolumen

von 7,6 Mrd. Euro besichert. Das sind 81,7 % (Vorjahr: 83,6 %) des Gesamtvolumens von 9,3 Mrd. Euro.

Bei positiven Barwerten leistet die Bank Sicherheiten an das MdFE, während bei negativen Barwerten das MdFE Sicherheiten an die Bank zahlt. Zum 31. Dezember 2022 waren Sicherheitsleistungen von 56,1 Mio. Euro beim Land (Vorjahr: 38,4 Mio. Euro) und 386,5 Mio. Euro bei den Banken (Vorjahr: 1.228,8 Mio. Euro) hinterlegt. Die Stellung von Sicherheiten zum Jahresende erforderte im Jahr 2022 deutlich weniger Liquidität als noch im Vorjahr.

5.1.4 Kassenverstärkungskredite

Nach § 2 Absatz 6 HG 2022 war das MdFE ermächtigt, zur Aufrechterhaltung einer ordnungsgemäßen Kassenwirtschaft bis zu 1.819,0 Mio. Euro Kassenverstärkungsmittel aufzunehmen. Diese Ermächtigung wurde zu keiner Zeit überschritten. Der höchste Kassenverstärkungskredit wurde mit 1.570,4 Mio. Euro am 9. Januar 2022 aufgenommen. Zum 31. Dezember 2022 lag der Kassensaldo bei -664,0 Mio. Euro.

Aufgrund des negativen Zinssatzes in den vergangenen Jahren konnte das MdFE Zinseinnahmen aus der Aufnahme von Kassenverstärkungskrediten erzielen. Die Zinseinnahmen lagen bei 2,3 Mio. Euro und die Zinsausgaben bei 1,6 Mio. Euro.

5.2 Ausgabereste

Die gebildeten Ausgabereste überschritten mit 1.048,7 Mio. Euro erstmals die Milliardengrenze und lagen um 260,3 Mio. Euro über dem Vorjahreswert. Im Einzelplan 10 wurden Ausgabereste gebildet, obwohl es keine Übertragbarkeitsvermerke gab bzw. sie nicht durch zweckgebundene Einnahmen gedeckt waren.

Bei übertragbaren Ausgaben können gemäß §§ 19 und 45 LHO Ausgabereste gebildet werden, die über das Haushaltsjahr hinaus grundsätzlich bis zum Ende des auf die Bewilligung folgenden zweitnächsten Haushaltsjahrs verfügbar bleiben. Sie erhöhen die Ausgabeermächtigungen des jeweiligen Titels im folgenden Haushaltsjahr. Das ist bei Ausgaben für Investitionen, Ausgaben aus zweckgebundenen Einnahmen sowie anderen Ausgaben, die im Haushaltsgesetz und -plan für übertragbar erklärt wurden, möglich.

Das MdFE stimmte am 4. April 2023 der Bildung von Ausgaberesten aus dem Jahr 2022 von 1.048,8 Mio. Euro (+260,3 Mio. Euro gegenüber dem Vorjahr) zu. Dies entsprach 6,9 % der veranschlagten

Gesamtausgaben von 15,2 Mrd. Euro. Ein Vorgriff von 53,7 Tsd. Euro wurde im Einzelplan 10 geleistet. Einnahmereste wurden bisher nie gebildet. Die erneute Zunahme der Ausgabereste war im Wesentlichen auf die Entwicklung der für das SV Zifo gebildeten Ausgabereste (+77,2 Mio. Euro) und auf die Ausgabereste, die aufgrund zweckgebundener Einnahmen (+131,8 Mio. Euro) gebildet wurden, zurückzuführen.

Der Landesrechnungshof stellte fest, dass die im Einzelplan 10 bei verschiedenen Kapiteln und Titeln gebildeten Ausgabereste nicht durch entsprechende zweckgebundene Einnahmen gedeckt waren bzw. Übertragbarkeitsvermerke fehlten. Er empfahl, die ausgebrachten Zweckbindungsvermerke zu überprüfen. Der Landesrechnungshof erwartet, dass das Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und Klimaschutz (MLUK) bei der Beantragung und das MdFE bei der Bewilligung der Ausgabereste darauf achten, dass Ausgaben übertragbar sind und dass nur die nicht verausgabten zweckgebundenen Einnahmen berücksichtigt werden.

Im Haushaltsplan 2022 waren für die aus dem SV Zifo zu finanzierenden Maßnahmen 276,3 Mio. Euro veranschlagt. Dieser Betrag erhöhte sich um die im Haushaltsjahr 2021 gebildeten Ausgabereste von 134,9 Mio. Euro. Somit standen den Dienststellen 411,2 Mio. Euro zur Verfügung. Tatsächlich lagen die Ausgaben 2022 nur bei 68,0 Mio. Euro (16,5 %). In das Haushaltsjahr 2023 wurden Ausgabereste von 212,1 Mio. Euro übertragen.

Der Landesrechnungshof stellte fest, dass die Ressorts unterschiedlich mit nicht verausgabten Zifo-Mitteln umgegangen waren:

- In den Einzelplänen 05 und 07 wurden für bereits begonnene Maßnahmen Ausgabereste von insgesamt 46,1 Mio. Euro gebildet. Die Ausgaben für noch nicht begonnene Projekte wurden bzw. werden in den folgenden Haushaltsjahren neu veranschlagt.
- In den Einzelplänen 04, 08 und 20 wurden keine Ausgabereste gebildet. Unabhängig von bereits bewilligten Maßnahmen erfolgt im Einzelplan 08 eine Neuveranschlagung in künftigen Haushaltsjahren.
- In den Einzelplänen 03, 06, 10 und 11 wurden Ausgabereste von insgesamt 166,0 Mio. Euro gebildet und in das Haushaltsjahr 2023 übertragen.

Das MdFE hatte auf einheitliche Vorgaben, wie mit den nicht verausgabten Haushaltsmitteln verfahren werden soll, verzichtet.

5.3 Globale Minderausgaben

Globale Minderausgaben (GMA) waren i. H. v. -290,5 Mio. Euro geplant. Das entsprach bereits 1,92 % der veranschlagten Ausgaben. Der Nachweis, ob diese Einsparungen erbracht wurden, war teilweise fehlerhaft. GMA sollten zur Wahrung der Grundsätze der Haushaltswahrheit und Spezialität sowie unter Respektierung der Budgetsicherheit des Landtags restriktiv ausgebracht werden. Es gilt künftig den Anschein zu vermeiden, dass eine Unterdeckung des Haushaltsplans verschleiert werden sollte. Auch im Rahmen des parlamentarischen Beratungsverfahrens zum Haushaltsentwurf ist darauf zu achten.

GMA sind zum Ausgleich des Haushaltsplans im Kapitel „Allgemeine Bewilligungen“ der jeweiligen Einzelpläne veranschlagte Verfügungsbeschränkungen. Sie werden in der Phase der Haushaltsaufstellung festgelegt und sind im Rahmen der Bewirtschaftung von den Ressorts durch Ausgabenkürzungen zu erbringen. Es bleibt somit der Verwaltung überlassen, bei welcher konkreten Ausgabeposition dies erfolgt.

Im Haushaltsjahr 2022 wurden GMA von -290,5 Mio. Euro geplant und somit 12,5 Mio. Euro mehr als im Vorjahr. Der höchste Betrag von -251,8 Mio. Euro war im Einzelplan 20 zu erbringen. Die Erwirtschaftung der GMA in den Einzelplänen war mit dem Jahresabschluss und der Rechnungslegung für das Haushaltsjahr 2022 nach Titeln nachzuweisen.

Der Landesrechnungshof stellte fest, dass der Nachweis teilweise fehlerhaft war. Die Erwirtschaftung der GMA durch Mehreinnahmen war grundsätzlich nur zulässig, wenn ein entsprechender Haushaltsvermerk dies zuließ. Davon abweichend hatte das MdFE 2,0 Mio. Euro im Einzelplan 12 über die Entnahme aus der Rücklage des Personalbudgets nachgewiesen. Ein entsprechender Haushaltsvermerk war weder bei dem Einnahme- noch bei dem Ausgabettitel vorhanden. Die Einsparung hätte an anderer Stelle erfolgen müssen.

Im Haushaltsjahr 2022 lag der Anteil der veranschlagten GMA an den geplanten Gesamtausgaben bei 1,92 %. Im Haushaltsjahr 2023 stieg er auf 2,06 % und im Haushaltsjahr 2024 auf 2,17 %. Der Landesrechnungshof erläuterte in seinem Jahresbericht 2023, dass er die Veranschlagung von GMA zum Haushaltsausgleich und deren Entwicklung kritisch sieht. Das MdFE hatte mitgeteilt, dass es sich bei der Aufstellung der Haushaltsplanentwürfe an dem Gutachten des

Parlamentarischen Beratungsdienstes des Landtags Brandenburg²³ orientiert habe. Auf das Ausbringen weiterer GMA im Rahmen des parlamentarischen Beratungsverfahrens habe es keinen Einfluss.

Der Landesrechnungshof erwartet, dass die Haushaltsgrundsätze umfassend beachtet werden und dass das MdFE zur Wahrung der Budgethoheit des Landtags auf eine restriktive Ausbringung von GMA hinwirkt. Parallel ist es aber auch notwendig, dass die Abgeordneten im Rahmen des parlamentarischen Beratungsverfahrens diesbezüglich ihre Verantwortung wahrnehmen und sich ihre Budgethoheit nicht selbst einschränken.

5.4 Mehrausgaben nach § 8 Absatz 4 HG 2022

Die Bewilligungen des MdFE nach § 8 Absatz 4 HG 2022 für Mehrausgaben bei den EU-Fonds im Einzelplan 10 betragen 291,7 Mio. Euro. In der Haushaltsrechnung wird der Landtag darüber nicht unterrichtet.

Auf der Grundlage von § 8 Absatz 4 HG 2022 konnten im Bereich der Fonds der EU mit Einwilligung des MdFE Mehrausgaben bis zur Höhe der Minderausgaben aus Vorjahren geleistet werden, soweit die zugehörigen Erstattungsanträge an die EU-Kommission bis spätestens zum 30. Juni des Folgejahres gestellt worden waren oder die Mehrausgaben zur Kofinanzierung von Mitteln aus den Fonds dienten. Darüber hinaus konnten gemäß einem Haushaltsvermerk im Benehmen mit dem MdFE Mehrausgaben bis zur Höhe der Minderausgaben aus Vorjahren zur Kofinanzierung von EU-Mitteln und/oder Mitteln für die Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes geleistet werden.

Auf dieser Grundlage standen dem MLUK im Jahr 2022 insgesamt 291,7 Mio. Euro aus dem Jahr 2021 zusätzlich zur Verfügung. Für das Jahr 2023 hatte das MdFE auf der Grundlage von Minderausgaben 2022 in eine Übertragung von 336,8 Mio. Euro eingewilligt. Es begründete die hohen Minderausgaben mit einer bisher verzögerten Umsetzung von geplanten Maßnahmen, die aus den ELER- und EFRE-Programmen finanziert werden. Da zudem über verschiedene Sonderrahmenpläne zusätzlich bereitgestellte Bundesmittel mit Landesmitteln kozufinanziert sind, werde mit einem entsprechend höheren Mittelabfluss gerechnet.

²³ Gutachten (PBD) 7/22 Zulässigkeit der Veranschlagung globaler Minderausgaben vom 29. Juli 2021.

Der Landesrechnungshof hält an seiner bereits im Jahresbericht 2023²⁴ geäußerten Ansicht fest, dass es sich hierbei um ähnliche Bewilligungen wie für Ausgabereste handelt. Aus Transparenzgründen und weil es sich um EU-Mittel handelt, sollte der Landtag über diese Mehrausgaben in Anlehnung an die Berichtspflicht über die eingewilligten Ausgabereste gemäß Nummer 6 der Verwaltungsvorschriften (VV) zu § 45 LHO in geeigneter Weise unterrichtet werden. Dazu müsste das MdFE die Übersicht zu den eingewilligten Ausgaberesten in der Beilage zum Abschlussbericht zur Haushaltsermittlung lediglich um die 2022 betreffenden sechs Titel ergänzen. Ein gesonderter Bericht an den AHF ist nicht erforderlich.

Das MdFE teilt diese Auffassung nicht. Es hatte in seiner Stellungnahme vom 29. April 2024 zum Jahresbericht 2023 des Landesrechnungshofs darauf hingewiesen, dass es eine gesetzliche Verpflichtung weder zum Nachweis noch für eine Berichterstattung gegenüber dem AHF gäbe. Zum Transparenzargument des Landesrechnungshofs verhielt sich das MdFE nicht.

5.5 Bildung von Rücklagen

Gemäß §§ 5 und 6 HG 2022 wurden in den Einzelplänen 01 bis 14 sowie im Einzelplan 20 aus den Personalausgaben je Einzelplan Personalbudgets und aus den sächlichen Verwaltungsausgaben, den Ausgaben für den Erwerb beweglicher Sachen und den Verwaltungseinnahmen je Einzelplan Verwaltungsbudgets gebildet. Da diese Budgets beim Jahresabschluss unterschritten wurden, konnten Rücklagen gebildet werden.²⁵ Die Rücklagenbildung erfolgt grundsätzlich i. H. v. 40,0 % der Unterschreitung. Das MdFE konnte einen höheren Rücklagensatz bestimmen. Des Weiteren wurden bestimmte Minderausgaben in den Personalbudgets in voller Höhe einer gesonderten Rücklage Langzeitkonten und Sabbatical zugeführt. Ebenfalls konnten zweckgebundene Drittmittel einer Rücklage zugeführt werden, die im Landshaushalt vereinnahmt, aber nicht vollständig zweckentsprechend verausgabt wurden. Darüber hinaus wurden sonstige Rücklagen aufgrund eines Gesetzes oder Haushaltsvermerks gebildet.

Das MdFE erließ am 5. Januar 2023 die Verwaltungsvorschrift zur Bildung von Rücklagen beim Jahresabschluss 2022 und setzte am 3. März 2023 den Rücklagensatz für die Personal- und Verwaltungsbudgets für das Haushaltsjahr 2022 auf 40,0 % fest.

24 Vgl. Drs. 7/8822, Seiten 37 bis 38.

25 Im Einzelplan 20 wird keine Rücklage aus dem Personalbudget gebildet.

Zum Jahresabschluss 2022 wurden Rücklagen von 663,5 Mio. Euro gebildet, somit 44,6 Mio. Euro mehr als im Vorjahr. Dies ist vor allem auf die Anhebung des Rücklagensatzes von 15,0 % auf 40,0 % zurückzuführen. Aus diesem Grund stiegen die Rücklagen der Personalbudgets um 12,1 Mio. Euro auf 48,2 Mio. Euro und die der Verwaltungsbudgets um 21,6 Mio. Euro auf 43,3 Mio. Euro. Die im Rahmen des Pilotprojektes zur Einführung von Langzeitkonten seit dem Jahr 2015 gebildeten Rücklagen betragen nunmehr 17,0 Mio. Euro. Darin enthalten ist die seit dem Jahr 2021 gebildete Rücklage Sabbatical von 12,3 Mio. Euro.

Die sonstigen Rücklagen i. H. v. 555,0 Mio. Euro wurden aufgrund eines Haushaltsvermerkes oder Gesetzes gebildet. Sie lagen um 4,2 Mio. Euro über dem Vorjahreswert.

Im Einzelplan 03 waren für das Haushaltsjahr 2022 für den Betrieb des bundesweit einheitlichen digitalen Sprech- und Datenfunksystems (Digitalfunk-BOS) Ausgaben von 11,8 Mio. Euro und Einnahmen von 3,6 Mio. Euro veranschlagt. Aus dem Vorjahr standen zusätzlich Rücklagen von 25,1 Mio. Euro zur Verfügung. Zum Jahresabschluss 2022 wurden Ausgaben von 20,5 Mio. Euro und Einnahmen von 3,0 Mio. Euro ausgewiesen, sodass erneut eine Rücklage von 15,9 Mio. Euro gebildet wurde.

Das Ministerium des Innern und für Kommunales (MIK) ging davon aus, dass für die drei großen Themengebiete „Netzverdichtung, -härtung und -modernisierung“ die Rücklage in dieser Höhe benötigt werde. Es wurden mit der Veranschlagung einer Entnahme aus der Rücklage von 3,0 Mio. Euro ab dem Haushaltsjahr 2023 und der Deckelung der Rücklage ab dem Haushaltsjahr 2024 auf 10,0 Mio. Euro Maßnahmen eingeleitet, um sie zukünftig in ihrer Höhe zu begrenzen.

Der Landesrechnungshof weist darauf hin, dass im „Brandenburg-Paket“ ebenfalls Projekte zur Digitalfunkerweiterung und -spezifizierung enthalten sind. Diese Maßnahmen wurden im Jahr 2023 aus dem notlagenbedingten Kredit finanziert. Die Ausgaben für die im Jahr 2024 bewilligten Maßnahmen wurden im 2. NTHG 2024 veranschlagt und sollen aus der Allgemeinen Rücklage finanziert werden. Der Landesrechnungshof bittet das MdFE zu prüfen, ob diese Ausgaben aus der vorhandenen Rücklage Digitalfunk-BOS finanziert werden können, um die Entnahme aus der Allgemeinen Rücklage zu reduzieren.

5.6 Coronabedingte Ausgaben 2022

Aus dem SV BbgStSich wurden coronabedingte Ausgaben von 336,0 Mio. Euro finanziert. Davon waren jedoch 1,7 Mio. Euro im Rahmen des Pakts für den Öffentlichen Gesundheitsdienst bereits durch Bundesmittel gegenfinanziert. Zudem hatte das MSGIV 1,1 Mio. Euro an einen Dienstleister für coronabedingte Projektleistungen gezahlt. Die Einwilligungen des MdFE hatten diese Leistungen jedoch ausgeschlossen. Somit hätten Zahlungen von 2,8 Mio. Euro nicht aus dem SV BbgStSich finanziert werden dürfen. Die Inanspruchnahme der notlagenbedingten Kreditaufnahme war um diesen Betrag zu hoch.

Das MdFE löste das SV BbgStSich zum Jahresende 2022 auf. Von den im Jahr 2021 aufgrund der notlagenbedingten Kreditermächtigung zugeführten 1.327,0 Mio. Euro wurden die nicht benötigten 990,0 Mio. Euro in den Landeshaushalt zurückgeführt. In gleicher Höhe tilgte das MdFE die notlagenbedingten Kredite. Sowohl die Zuführung als auch die Tilgung waren keine kassenwirksamen Buchungen.

Das Urteil des BVerfG zur Schuldenbremse²⁶ und das Urteil des Landesverfassungsgerichts Brandenburg²⁷ haben die verfassungsrechtlichen Bedenken des Landesrechnungshofs hinsichtlich des SV BbgStSich bestätigt.

5.6.1 Überblick

Die Haushaltsrechnung 2022 weist Ausgaben zur Bekämpfung der Folgen der Coronapandemie von 336,0 Mio. Euro aus. Im SV BbgStSich standen dafür 1.327,0 Mio. Euro zur Verfügung. Der überwiegende Teil der Ausgaben entfiel mit 229,5 Mio. Euro auf Mehrausgaben nach § 9 HG 2022. In solche über- und außerplanmäßige Ausgaben konnte das MdFE bis zu einer Höhe von 500,0 Mio. Euro abweichend von § 8 HG 2022 sowie von § 37 LHO einwilligen. Voraussetzung war, dass dies für die Aufrechterhaltung der Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben sowie von wesentlichen wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Funktionen unabhängig von der Trägerschaft sowie für den Ausgleich von nicht unerheblichen Schäden unabweisbar war. Überschritten diese Mehrausgaben an Landesmitteln im Einzelfall den Betrag von 7,5 Mio. Euro, war die Einwilligung des AHF einzuholen. Im Übrigen war der Ausschuss unverzüglich über die Einwilligungen zu

26 Vgl. BVerfG, Urteil vom 15. November 2023, 2 BvF 1/22.

27 Vgl. VerfGBbg, Urteil vom 21. Juni 2024, VfGBbg 22/23.

unterrichten. Darüber hinaus erhielten die Kommunen zum Ausgleich coronabedingter Steuermindereinnahmen 106,6 Mio. Euro.

Das MdFE berichtete dem AHF für das Jahr 2022 neunmal über die erteilten Einwilligungen in Anträge der Ressorts für 33 Maßnahmen über 337,1 Mio. Euro, wovon 229,5 Mio. Euro in Anspruch genommen wurden.

Entsprechend der Hinweise des Landesrechnungshofs enthält die Haushaltsrechnung 2022 wieder eine Übersicht nach Einzelmaßnahmen.²⁸ Geprüft wurden 20 Maßnahmen in fünf Einzelplänen. Die wesentlichen Einzelfeststellungen werden nachfolgend zusammengefasst.

5.6.2 Einzelfeststellungen

Maßnahme 14 - Entschädigungsleistungen nach Infektionsschutzgesetz

Das MdFE hatte gegenüber dem MSGIV in überplanmäßige Ausgaben von 45,4 Mio. Euro eingewilligt, um Ausgaben für Entschädigungsleistungen²⁹ finanzieren zu können. Erwerbstätige Personen hatten einen Anspruch auf solche Leistungen bei Verdienstausfall aufgrund einer behördlich angeordneten Quarantäne oder eines Tätigkeitsverbots bzw. wenn sie wegen Schließung von Schulen, Kindertagesstätten oder Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen die Betreuung ihrer Angehörigen zu übernehmen hatten.

Da im Haushaltsplan 2022 dafür 11,0 Mio. Euro veranschlagt waren und die Ist-Ausgaben 45,4 Mio. Euro betrugen, lagen die überplanmäßigen Ausgaben nur bei 34,4 Mio. Euro. Entsprechend des Nachweises in der Haushaltsrechnung 2022 wurde die eingewilligte Summe von 45,4 Mio. Euro jedoch in voller Höhe in Anspruch genommen, sodass der Ansatz bei dieser Darstellung unberücksichtigt blieb. Das MdFE hatte eine Unterteilung der Ist-Ausgabe zwischen dem Ansatz und der überplanmäßigen Ausgabe nicht vorgenommen, da es sich insgesamt um Ausgaben aus dem SV BbgStSich handelte. Es räumte jedoch ein, dass eine differenzierte Darstellung möglich gewesen wäre. Der Landesrechnungshof bat, zukünftig die Inanspruchnahme von Ansatz sowie über- und außerplanmäßigen Ausgaben differenziert darzustellen.

28 Vgl. Seiten I/24 und I/25 der Haushaltsrechnung 2022.

29 Vgl. § 56 Absatz 1 und Absatz 1a Infektionsschutzgesetz (IfSG) vom 20. Juli 2000 (BGBl. I S. 1045), für den hier maßgeblichen Zeitraum zuletzt geändert durch Artikel 8 b Krankenhauspflegeentlastungsgesetz vom 20. Dezember 2022 (BGBl. I S. 2793).

Maßnahme 16 - Umsetzung von Förderprogrammen im Rahmen des Pakts für den öffentlichen Gesundheitsdienst

Das MdFE willigte gegenüber dem MSGIV in überplanmäßige Ausgaben von 2,7 Mio. Euro zur Finanzierung von Modernisierungsmaßnahmen zur digitalen Stärkung des Infektionsschutzes im Öffentlichen Gesundheitsdienst sowie zum Aufbau oder zur Aufrechterhaltung von Kernkapazitäten der benannten Flughäfen und Häfen zur weiteren Bekämpfung der Coronapandemie ein. Hierzu gab es jeweils Verwaltungsvereinbarungen zwischen dem Bund und den Ländern. In der Haushaltsrechnung 2022 wird ausgewiesen, dass von dem einge-willigten Betrag 1,7 Mio. Euro in Anspruch genommen wurden.

Das Land Brandenburg hatte bereits im Haushaltsjahr 2021 vom Bund 2,0 Mio. Euro zur Finanzierung dieser Ausgaben erhalten. Das MSGIV erläuterte, dass diese Finanzhilfen auf der Grundlage der Bund-Länder-Vereinbarung „VV Digitalisierung“ bis zum 31. Dezember 2022 verwendet werden konnten und entsprechend verfahren wurde.

Der Landesrechnungshof wies darauf hin, dass die Ausgaben 2022 durch die 2021 erhaltenen Bundesmittel finanziert waren. Die Deckung der überplanmäßigen Ausgaben 2022 hätte nicht aus dem SV BbgStSich, sondern aus dem regulären Haushalt erfolgen müssen.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofs wurde insofern der notlagenbedingte Kredit um 1,7 Mio. Euro zu hoch in Anspruch genommen. Er bat zudem zu prüfen, ob die nicht verwendeten Bundesmittel zurückzuzahlen waren. Das MdFE räumte ein, dass lediglich der Anteil für den geforderten Landesanteil aus dem SV BbgStSich hätte finanziert werden dürfen. Der Anteil des Bundes solle daher zum Jahresabschluss 2024 durch eine Sondertilgung abgegolten werden. Die Prüfung hinsichtlich einer notwendigen Rückzahlung nicht verwandter Bundesmittel ist nach Mitteilung des MSGIV noch nicht abgeschlossen.

Maßnahmen 9, 11 und 13 - Umsetzung der Nationalen Impfstrategie im Land Brandenburg

Das MSGIV beantragte überplanmäßige Ausgaben für die Finanzierung der stationären, regionalen und überregionalen Impfstellen sowie der mobilen Impfteams (Maßnahme 9) und zur Umsetzung der Impfstrategie (Maßnahme 13) von zusammen 56,6 Mio. Euro sowie für das laufende Geschäft von 1,1 Mio. Euro (Maßnahme 11). Das MdFE bewilligte 53,8 Mio. Euro sowie 1,1 Mio. Euro.

In dem Antrag zu der Maßnahme 13 waren Ausgaben für Leistungen eines Callcenter-Dienstleisters zur Optimierung und Bündelung der Terminserviceangebote der verschiedenen Impfstränge sowie zur Verbesserung der Kommunikation mit den Bürgern im Zeitraum von Dezember 2021 bis April 2022 enthalten. Das MSGIV beabsichtigte, eine Verwaltungsvereinbarung mit dem Land Niedersachsen zu schließen. Dort hatte der Dienstleister ein Impfportal entwickelt und betrieben.

Das MdFE schloss diese Ausgaben von seiner Einwilligung aus, weil die Wirtschaftlichkeit der Maßnahme nicht erkennbar war. Es hatte auf Pressemitteilungen aus dem Jahr 2021 verwiesen, in denen auf gravierende Schwächen des Impfportals in Niedersachsen hingewiesen wurde. Auch die Digital-Agentur Brandenburg GmbH hatte eine Kurzbewertung aus Nutzer- und Prozesssicht zur Adaption des Impfportals aus Niedersachsen vorgenommen und es sehr kritisch wegen verschiedener Mängel und Nachteile eingeschätzt.

Das MSGIV hatte im März 2022 rückwirkend einen Vertrag mit dem Dienstleister über die in der Pilotierungsphase von Dezember 2021 bis April 2022 bereits erbrachten bzw. noch zu erbringenden Leistungen geschlossen. Somit sollten weitere Forderungen gegenüber dem Land Brandenburg vermieden werden. Der Landesrechnungshof geht davon aus, dass das MdFE nicht über den Vertragsabschluss informiert war. Noch im Mai 2022 hatte es u. a. festgestellt, dass immer noch offen war, welche Leistungen dieser Dienstleister im Rahmen der Pilotphase erbracht haben soll.

Das MSGIV hatte einen erneuten Antrag gemäß § 9 HG 2022 zur Finanzierung dieser Ausgaben nicht gestellt. Letztendlich standen den bewilligten Ausgaben von 53,8 Mio. Euro und 1,1 Mio. Euro Ist-Ausgaben von 19,3 Mio. Euro und von 0,9 Mio. Euro gegenüber. Der Landesrechnungshof stellte fest, dass in den 19,3 Mio. Euro insgesamt 1,1 Mio. Euro enthalten waren, die das MSGIV an den Dienstleister überwiesen hatte. Diese Ausgaben waren von den Einwilligungen des MdFE nicht erfasst und durften nicht aus dem SV BbgStSich finanziert werden.

Das SV BbgStSich und insofern die notlagenbedingte Kreditaufnahme wurde um 1,1 Mio. Euro zu hoch in Anspruch genommen. Das MdFE beabsichtigt, diesen Betrag über eine Sondertilgung im Rahmen des Jahresabschlusses 2024 abzugelten.

5.6.3 Sondertilgung aus zurückgezahlten Coronahilfen

Im Jahr 2022 wurden 25,8 Mio. Euro an Rückzahlungen von Corona-Soforthilfen und ausgezahlten Billigkeitsleistungen nach § 8a HG 2020 bzw. § 9 HG 2021 und 2022 vereinnahmt.

Das MdFE hatte am 23. Dezember 2022 auf Antrag des Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Energie (MWAE) in außerplanmäßige Ausgaben von 12,1 Mio. Euro eingewilligt, um im Jahr 2020 erhaltene Corona-Soforthilfen an den Bund zurückzuzahlen. Die Deckung sollte aus den eingegangenen Rückzahlungen erfolgen.

Das MdFE wies darauf hin, dass zum Jahresabschluss 2023 eine außerplanmäßige Sondertilgung von insgesamt 65,6 Mio. Euro geleistet wurde. Dabei seien u. a. die Rückflüsse aus coronabedingten Ausgaben der Jahre 2020 bis 2022 berücksichtigt worden. Der Landesrechnungshof wies darauf hin, dass auch der Restbetrag der Einnahmen aus den o. a. Rückzahlungen von 13,7 Mio. Euro entsprechend zu berücksichtigen ist. Das MdFE sagte zu, dies im Rahmen weiterer eventuell zu leistender Sondertilgungen zum Jahresabschluss 2024 zu prüfen.

5.6.4 Sondervermögen „Brandenburgs Stärken für die Zukunft sichern“

Grundlagen und Bewirtschaftung im Haushaltsjahr 2022

Mit Beschluss des Landtags wurde zum Jahresende 2020 das rechtlich unselbstständige SV BbgStSich errichtet.³⁰ Daraus sollten Maßnahmen, die zur Beseitigung der direkten und indirekten Folgen der Coronapandemie und zur Verhinderung weiterer Schäden unabsehbar waren, bis einschließlich des Jahres 2022 finanziert werden:

- Leistungen und Ansprüche nach dem IfSG sowie Leistungen und Ansprüche, die auf Maßnahmen nach dem IfSG zurückzuführen sind,
- Maßnahmen zur Stärkung der brandenburgischen Kommunen,
- Maßnahmen zum Erhalt der brandenburgischen Wirtschaftskraft, zur Belebung der Konjunktur und zur Förderung nachhaltigen Wachstums insbesondere durch Investitionen in Klimaschutz und digitale Transformation,
- Maßnahmen zur Kofinanzierung von EU- und Bundesprogrammen,

³⁰ Brandenburgs-Stärken-Sicherungsgesetz (BbgStSichG) vom 18. Dezember 2020 (GVBl. I 2020, Nr. 37).

- Maßnahmen zum Gesundheitsschutz und zur Sicherung der sozialen und kulturellen Infrastrukturen, der Bildungs- und Sportinfrastruktur sowie
- Maßnahmen zur Erhaltung der öffentlichen Infrastruktur sowie der Beteiligungen des Landes Brandenburg.

Darüber hinaus konnte das SV dem Landeshaushalt Mittel zur Kompensation der nicht konjunkturbedingten tatsächlich entstandenen Steuermindereinnahmen des Landes im Jahr 2022 bereitstellen. Die Zuführung von 1.327,0 Mio. Euro aus dem Landeshaushalt an das SV erfolgte zum Jahresabschluss 2021 aus den notlagenbedingt aufgenommenen Krediten. Der mit dem Haushaltsplan 2022 beschlossene Wirtschaftsplan sah dagegen lediglich einen Bedarf von 827,0 Mio. Euro vor:

Wirtschaftsplan 2022	in Mio. €
Einnahmen	
Entnahme aus der Rücklage des SV	827,0
Ausgaben	
Zuweisungen an den Landeshaushalt für konsumtive Leistungen	813,5
Nicht konjunkturbedingte Steuermindereinnahmen	50,1
Ausgleich kommunaler Rettungsschirm (2022: 37,5 %)	147,8
Ausgleich für hälftigen Verzicht des Landes auf Abrechnung KFA 2020	91,6
Kofinanzierung Konjunkturpaket Bund (Digitalpakt II)	0,1
Kofinanzierung Konjunkturpaket Bund (Aufholen nach Corona)	12,9
Pandemiekämpfung (pauschale Vorsorge § 9 HG 2022)	500,0
Mehrbedarf Verdienstausfall (nach IfSG)	11,0
Zuweisungen an den Landeshaushalt für investive Leistungen	13,5
Kofinanzierung des Krankenhausstrukturfonds II	13,5

Tabelle 9: Einnahmen und Ausgaben 2022 lt. Wirtschaftsplan
Quelle: Haushaltsplan 2022

Die zusätzliche Verstärkung des SV um eine weitere pauschale Reserve von 500,0 Mio. Euro über den Wirtschaftsplan hinaus begründete das MdFE mit der unsicheren und unvorhersehbaren Entwicklung der Pandemie. Somit standen im SV insgesamt 1.000,0 Mio. Euro als pauschale Vorsorge zur Verfügung. Der Landesrechnungshof hatte bereits im Jahresbericht 2022 seine verfassungsrechtlichen Zweifel an der Zulässigkeit der erhöhten Zuführung zum Ausdruck gebracht, weil nicht hinreichend begründet wurde, warum dieser pauschale Vorsorgebedarf notwendig war. Diese Auffassung teilte das MdFE nicht.

Aus dem SV BbgStSich wurden im Jahr 2022 coronabedingte Ausgaben von 336,0 Mio. Euro finanziert. Das MdFE setzte den Restbetrag von 990,9 Mio. Euro zur Tilgung notlagenbedingter Kredite ein und löste das SV zum 31. Dezember 2022 auf.

Das MdFE konnte dem Landesrechnungshof entsprechend der im Wirtschaftsplan 2022 festgelegten Kategorien eine Abrechnung zum 31. Dezember 2022 nicht vorlegen. Es verwies insoweit auf den in der Anlage 2 der Haushaltsrechnung 2022 enthaltenen Nachweis über das SV BbgStSich:

SV BbgStSich	Vermögensbestand 01.01.2022	Einnahmen 2022	Ausgaben 2022	Vermögensbestand 31.12.2022
	in Mio. €			
Zuführung des Landes im Zuge des Jahresabschlusses 2021 gem. § 5 Abs. 1 BbgStSichG		1.327,0		
Zuweisungen für Ausgaben im Einzelplan 05 (nach § 9 HG 2022)			38,0	
Zuweisungen für Ausgaben im Einzelplan 06 (nach § 9 HG 2022)			1,8	
Zuweisungen für Ausgaben im Einzelplan 07 (nach § 9 HG 2022)			156,5	
Zuweisungen für Ausgaben im Einzelplan 08 (nach § 9 HG 2022)			11,3	
Zuweisungen für Ausgaben im Einzelplan 11 (nach § 9 HG 2022)			18,8	
Zuweisungen für Ausgaben im Einzelplan 20 (nach § 9 HG 2022)			3,0	
Zuweisungen für Ausgaben im Einzelplan 20			106,6	
Tilgung gem. § 9 Abs. 3 BbgStSichG			990,9	
Gesamt	0,0	1.327,0	1.327,0	0,0

Tabelle 10: SV BbgStSich: Zuführung, Zuweisungen und Tilgung
Quelle: Haushaltsrechnung 2022

Darin wird der Vermögensbestand zum 1. Januar 2022 mit Null Euro und die Zuführung der 1.327,0 Mio. Euro als Einnahme im Haushaltsjahr 2022 ausgewiesen. Diese Darstellung ist nicht korrekt, weil das SV durch eine Zuführung von Haushaltsmitteln im Jahr 2021 gebildet wurde. Es entsteht dadurch der Eindruck, dass es sich um Einnahmen des Haushaltjahres 2022 handeln würde. Das MdFE räumte den Fehler ein. Der Landesrechnungshof hatte bereits bemängelt, dass der Nachweis über den Vermögensbestand des SV BbgStSich von 1.327,0 Mio. Euro zum 31. Dezember 2021 in der Haushaltsrechnung

2021 fehlte. Das MdFE hat zugesagt, dies zukünftig bei der Erstellung des Vermögensnachweises zu berücksichtigen.

Die im Vermögensnachweis enthaltenen Angaben zu den Ausgaben je Einzelplan nach § 9 HG 2022 entsprachen den Ausgaben nach Einzelaufnahmen von 229,5 Mio. Euro. Hinzu kamen die Ausgaben an die Gemeinden und Kommunen zum Ausgleich coronabedingter Steuermindereinnahmen von 106,6 Mio. Euro sowie die Tilgungsausgaben von 990,9 Mio. Euro. Unter Berücksichtigung der Zuführung von 1.327,0 Mio. Euro ergab sich rechnerisch ein Endbestand von Null Euro.

Urteile von Verfassungsgerichten

Der Landesrechnungshof äußerte sich bereits in den Jahresberichten 2021 bis 2023³¹ kritisch zum SV BbgStSich und legte seine verfassungsrechtlichen Bedenken hinsichtlich seiner Bildung dar. Er sah das Prinzip der Jährigkeit beeinträchtigt, weil die Zuführung über die notlagenbedingte Kreditermächtigung 2021 finanziert wurde und die coronabedingten Ausgaben daraus erst im Folgejahr geleistet werden sollten. Im Weiteren kritisierte er die Zuführung eines „Reservebetrages“ von 500,0 Mio. Euro im Jahr 2021, ohne dass es einen konkreten Bedarf bzw. entsprechende Maßnahmen gab. Nach seiner Auffassung fehlte es dafür an dem notwendigen Veranlassungszusammenhang zwischen der Kreditfinanzierung von Maßnahmen und der Notlage. Der Landesrechnungshof sah es zudem kritisch, dass der Landtag am 16. Dezember 2020 eine Notsituation nicht nur für das Jahr 2021, sondern sogleich für das Jahr 2022 festgestellt hatte.

Auf der Grundlage der Urteile des BVerfG und des Verfassungsgerichts des Landes Brandenburg sieht sich der Landesrechnungshof in seinen Auffassungen bestärkt.

Es war mit den Grundsätzen der Jährlichkeit und Jährigkeit nicht vereinbar, dass durch eine notlagenbedingte Kreditaufnahme eine Zuführung an das SV im Jahr 2021 erfolgte und die tatsächlichen Ausgaben daraus erst im Jahr 2022 geleistet wurden. Darüber hinaus fehlte es für die Zuführung eines „Reservebetrages“ von 500,0 Mio. Euro an das SV an einem sachlichen Veranlassungszusammenhang zu der festgestellten Notsituation. Das MdFE hatte konkrete Maßnahmen nicht benannt. Darüber hinaus hätte der Landtag eine Notlage allein für das Jahr 2021 beschließen dürfen. Somit wäre die zulässige NKA nur in der für das Jahr 2021 voraussichtlich erforderlichen Höhe festzusetzen gewesen. Für das Jahr 2022 hätte der Landtag erneut eine

31 Drs. 7/4622 (§. 100), Drs. 7/6644 (Seiten 75 bis 78) und Drs. 7/8822 (Seiten 28 bis 31).

Notlage feststellen und die zulässige NKA für das Jahr 2022 neu berechnen müssen.

Das MdFE verwendete zum Jahresabschluss 2022 die nicht benötigten Mittel des SV BbgStSich von 990,0 Mio. Euro zur Tilgung der notlagenbedingten Kredite. Die Höhe dieses Betrages weist darauf hin, dass der tatsächliche Bedarf an coronabedingten Ausgaben, so wie es sich auch in den Jahren 2020 und 2021 abzeichnete, bei weitem nicht so hoch war, wie prognostiziert. Die Zuführung des zusätzlichen Reservebetrages von 500,0 Mio. Euro war insofern nicht erforderlich gewesen.

Das MdFE teilt die Auffassungen des Landesrechnungshofs nicht. Es erklärte, dass das SV zum Zeitpunkt der Urteilsverkündung am 15. November 2023 bereits aufgelöst war. Haushaltsrechtliche Folgerungen würden die nachträglichen Bewertungen der verfassungsgerichtlichen Entscheidungen durch den Landesrechnungshof nicht bedingen. Außerdem sei dem Land durch die erfolgte Tilgung kein finanzieller Schaden entstanden. Das mag im vorliegenden Fall so sein, denn weder die Zuführung an das SV im Jahr 2021 noch die Tilgung zum Jahresabschluss 2022 waren kassenwirksame Buchungen. Der Landesrechnungshof weist insofern auf die Feststellung des BVerfG hin, dass bei notlagebedingten Krediten sehr wohl eine Kassenwirksamkeit zu unterstellen ist.³²

Zusammenfassend erwartet er, dass solche kreditfinanzierten SV nicht mehr errichtet werden. Das MdFE erklärte, es gelte in die Zukunft gerichtet, die verfassungsrechtlich aufgestellten Maßstäbe zu berücksichtigen.

6 Vermögensnachweis 2022 und weitere Nachweise

6.1 Überblick

Der Vermögensnachweis ist gemäß § 86 LHO zusammen mit der Haushaltsrechnung dem Landtag und dem Landesrechnungshof vorzulegen. Die Haushaltsrechnung 2022 enthält in der Anlage 6 den Vermögensnachweis. Das Grundvermögen des Landes wird in der Anlage 6 B nur flächenmäßig in Hektar (ha) dargestellt. Die Sondervermögen und Rücklagen, die Jahresabschlüsse der Landesbetriebe

32 Vgl. BVerfG, Urteil vom 15. November 2023, 2 BvF 1/22, Randnummer 173.

sowie die Fonds werden in den Anlagen 2, 3 und 7 abgebildet. Es ergibt sich folgender Überblick:

Vermögen, Schulden sowie Bürgschaften und Gewährleistungen	Bestand Anfang 2022	Veränderung	Bestand Ende 2022	Veränderung
	in Tsd. €		in %	
Sondervermögen				
Tierseuchenkasse	28.603,0	-801,0	27.802,0	-2,8
Landeswohnungsbauvermögen (LWV)	0,0	0,0	0,0	-
Versorgungsfonds	945.376,0	21.284,0	966.660,0	+2,3
Finanzierungsfonds Flughafen BER ³³	0,0	0,0	0,0	-
Zukunftsinvestitionsfonds	935.378,6	-68.032,8	867.345,8	-7,3
Brandenburgs Stärken für die Zukunft sichern	0,0	0,0	0,0	-
Rücklage Ausgleichsabgabe	34.345,4	3.591,0	37.936,4	+10,5
Rücklage Ausgleichsfonds	37.871,0	9.626,4	47.497,4	+25,4
Bodenreformvermögen und WGT-Liegenschaften	11.778,0	-878,8	10.899,2	-7,5
Eigenkapital der Landesbetriebe	914.376,1	26.050,5	940.426,6	+2,8
Eigenkapital landesbeteigter Unternehmen	96.181,4	115.829,5	212.010,9	+120,4
Darlehensforderungen (ohne LWV) ³⁴	319.596,3	-5.772,3	313.824,0	-1,8
Vermögen der Fonds	131.598,1	6.195,4	137.793,5	+4,7
Schulden (Landesschatzanweisungen und Schuldscheindarlehen)	17.485.680,0	-565.000,0	16.920.680,0	-3,2
Bürgschaften und Gewährleistungen	1.475.463,0	26.575,0	1.502.038,0	+1,8

Tabelle 11: Vermögen, Schulden sowie Bürgschaften und Gewährleistungen 2022
Quelle: Haushaltsrechnung 2022, eigene Berechnungen

Der Landesrechnungshof prüfte die Angaben stichprobenhaft und stellte die nachfolgenden Sachverhalte fest. Insgesamt bittet er, den Vermögensnachweis zukünftig sorgfältiger zu erstellen sowie korrekte und vollständige Angaben zu machen.

33 Finanzierungsfonds Flughafen BER-Gesetz vom 1. Juli 2015 (GVBl. I 2015, Nr. 20).

34 Ohne die unbefristet niedergeschlagenen Darlehensforderungen in den Einzelplänen 07 und 08.

6.2 Sondervermögen „Versorgungsfonds des Landes Brandenburg“

Der Wert des Versorgungsfonds wird in der Haushaltsrechnung 2022 mit 966,7 Mio. Euro angegeben. In seinem Jahresbericht an den AHF wies das MdFE dagegen den Wert mit 954,3 Mio. Euro aus. Aus den Einnahmen und Ausgaben des Landes gemäß dem Versorgungslastenstaatsvertrag ergab sich in 2022 ein Überschuss von 23,4 Mio. Euro. Eine Zuführung an den Versorgungsfonds erfolgte im Jahr 2022 nicht.

6.2.1 Grundlagen

Die Beamtenversorgung ist eine verfassungsrechtlich durch Artikel 33 Absatz 5 Grundgesetz geschützte eigenständige Altersversorgung und basiert auf dem beamtenrechtlichen Alimentationsprinzip. Es verpflichtet das Land, seine Versorgungsempfangende amtsangemessen zu versorgen.

Die Höhe dieser Versorgungsausgaben ist im Zusammenhang mit dem demografischen Wandel eine große finanzielle Herausforderung für die zukünftigen Haushalte. Der aktuelle Versorgungsbericht des MdFE vom 26. April 2022 weist aus, dass diese Ausgaben bis 2030 von 445,7 Mio. Euro auf 846,0 Mio. Euro und bis zum Jahr 2040 weiter auf 1.171,0 Mio. Euro ansteigen werden. Die Anzahl der Versorgungsempfangenden wird mit 25.455 im Jahr 2035 ihren Höhepunkt erreichen und sich bis zum Jahr 2040 auf 24.870 reduzieren.

Das Land errichtete im Jahr 2009 den Versorgungsfonds, um daraus diese künftig ansteigenden Ausgaben mitzufinanzieren.³⁵ Es sollten die Ansprüche aus Dienstverhältnissen, die nach dem 31. Dezember 2008 begründet werden, vollständig finanziert werden. Das zu diesem Zeitpunkt bereits bestehende Sondervermögen „Versorgungsrücklage“ wurde zum 31. Dezember 2017 aufgelöst³⁶ und die angesammelten Vermögenswerte in den Versorgungsfonds übertragen. Entsprechend der Fälligkeit der Geldanlagen werden die Mittel der Rücklage seit dem Jahr 2018 zweckgebunden zur Minderung der aus dem Landeshaushalt zu leistenden Versorgungsausgaben verwendet.

35 Brandenburgisches Versorgungsfondsgesetz vom 19. Dezember 2008 (GVBl. I 2008, Nr. 18), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 20. Dezember 2016 (GVBl. I 2016, Nr. 31).

36 Gesetz über die Aufhebung des Brandenburgischen Versorgungsrücklagengesetzes und zur Änderung weiterer Vorschriften vom 20. Dezember 2016 (GVBl. I 2016, Nr. 31).

Das Brandenburgische Versorgungsfondsgesetz (BbgVfG) wurde im Jahr 2016 dahingehend geändert, dass die Zuführungen an den Fonds nur noch nach Maßgabe des jeweiligen Haushaltsplans erfolgen sollen. Die Absicht einer Vollfinanzierung für einen Teil der Versorgungsausgaben wurde damit aufgegeben. Bis auf eine Sonderzuführung im Jahr 2019 von 90,1 Mio. Euro aus der Versorgungslastenteilung wurden dem Fonds seit dem Jahr 2017 keine Mittel mehr zugeführt. Mit der Änderung dieser Zuführungsregelungen sieht das MdFE einen flexibleren Umgang mit den jeweiligen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen gegeben.

6.2.2 Vermögenswert des Fonds zum Jahresende 2022

Die Anlage 2 der Haushaltsrechnung 2022 weist für den Versorgungsfonds ein Vermögen von 966,7 Mio. Euro aus, das sich gegenüber dem Vorjahr um 21,3 Mio. Euro erhöht hat. Dagegen weist das MdFE in seinem Jahresbericht³⁷ einen Betrag von 954,3 Mio. Euro aus. Das sind 16,3 Mio. Euro weniger als im Vorjahr, u. a. wegen der Tilgung und Auszahlung der endfälligen Wertpapiere der ehemaligen Versorgungsrücklage.

Vermögenswerte	Jahresbericht MdFE	Haushaltsrechnung 2022
in Tsd. €		
Anschaffungskosten Wertpapiere/Aktien/ETFs	0	940.710
Nominalvolumen der Wertpapiere	685.044	0
Marktwerte der Aktien/ETFs	245.064	0
Liquidität	22.349	22.349
Barwerte der Derivate	-1.780	0
Barsicherheiten	3.600	3.600
Summe	954.278	966.660

Tabelle 12: Vermögenswerte des Versorgungsfonds zum 31. Dezember 2022
Quelle: Jahresbericht 2022 des MdFE, Haushaltsrechnung 2022

Die beiden voneinander abweichenden Vermögenswerte in der Haushaltsrechnung und im Jahresbericht ergeben sich aus der unterschiedlichen Berücksichtigung von Wertpapieren, Aktien und Exchange Traded Funds (ETFs). In der Haushaltsrechnung werden nur die jeweiligen Anschaffungskosten und keine Barwerte der Derivate bei der Darstellung des Vermögenswertes herangezogen, sodass dort ein um 12,4 Mio. Euro höherer Wert ausgewiesen wird. Das bedeutet, dass aufgrund von Zinsentwicklungen Anleihen zum Teil über pari

³⁷ Vgl. MdFE-Vorlage 38/23.

erworben wurden, die im Jahresbericht des MdFE zum Nominalwert bewertet wurden.

Im Jahr 2022 endeten zwei Schuldscheindarlehen über ein Nominal von 67,5 Mio. Euro planmäßig. Aufgrund der vereinbarten Zeroverzinsung erfolgte neben der Tilgung auch die kumulierte Zinsausschüttung von 21,6 Mio. Euro. Im Ergebnis verfügte der Versorgungsfonds über eine hohe Barliquidität. Um Negativzinsen auf Guthaben zu vermeiden, investierte das MdFE 40,0 Mio. Euro in zwei ETFs. In Folge der Erhöhung des Einlagensatzes der EZB ab Ende Juli 2022 wurden keine weiteren großen kurzfristigen Anlagen erworben, da die Barliquidität nicht mehr von Negativzinsen belastet wurde. Zum Jahresende 2022 waren 22,3 Mio. Euro auf den Bankkonten verblieben.

Die Durchschnittsverzinsung des Versorgungsfonds lag bei 2,22 %. Bleibt der Anteil der ehemaligen Versorgungsrücklage unberücksichtigt, lag dieser Wert bei 2,47 % und somit deutlich über dem des Kredit- und Derivateportfolios von 1,10 % zum gleichen Zeitpunkt.

Das MdFE berichtet dem AHF gemäß § 4 Absatz 4 BbgVfG jährlich über die Verwaltung der Mittel des SV. Auf dieser Grundlage soll es dessen Haushaltsrechnung aufstellen. Der Landesrechnungshof bat, diese Regelung zukünftig zu beachten und auf den Ausweis zweier unterschiedlicher Vermögenswerte zu verzichten. Nach Auffassung des MdFE wären die Angaben jedoch ineinander überführbar, sodass die gesetzliche Vorgabe erfüllt werden könnte. Es erläuterte, dass in der Haushaltsrechnung nur das haushalterische Vermögen abgebildet werden soll. In seinem Jahresbericht 2023 hat es die Berechnung des in der Haushaltsrechnung ausgewiesenen Vermögenswertes dargestellt und in den Tabellen der Anlagen die jeweiligen Anschaffungswerte ergänzt. Gleichwohl ist der Landesrechnungshof der Auffassung, dass eine Entnahme aus dem Versorgungsfonds nur zum tatsächlichen Wert erfolgen könne und daher der Vermögenswert entsprechend des Berichtes im Vermögensnachweis abzubilden ist.

6.2.3 Versorgungslastenteilung

Die Gesamthöhe der Einnahmen und Ausgaben aus der Versorgungslastenteilung hängt davon ab, wie viele Beamten, Richterinnen und Richter zum Dienstherrn Land Brandenburg wechseln bzw. ihn verlassen.

Nach § 5 Absatz 3 BbgVfG in der bis zum 31. Dezember 2016 gelgenden Fassung waren dem Versorgungsfonds auch Mittel zuzuführen, die dem Land Brandenburg für Versorgungsaufwendungen der Beamten, Richterinnen und Richter gezahlt wurden.

Auf dieser Grundlage wurden dem Fonds im Jahr 2019 einmalig 90,1 Mio. Euro aus der Versorgungslastenteilung zugeführt. Damit folgte das MdFE einer Empfehlung des Landesrechnungshofs im Ergebnis seiner Prüfung für die Jahre 2011 bis 2016. Mit der Änderung des BbgVfG entfielen ab dem Jahr 2017 diese Zuführungen.

Die Einnahmen und Ausgaben nach dem Versorgungslastenteilungs-Staatsvertrag³⁸ werden im Einzelplan 20 nachgewiesen. Bei den Ausgaben handelt es sich überwiegend um die Zahlung einmaliger, in der Höhe nicht vorhersehbarer, Abfindungen.

Jahr	Einnahmen		Ausgaben		Saldo	
	Ansatz	Ist	Ansatz	Ist	Ansatz	Ist
in Mio. €						
2020	12,5	50,9	4,0	21,0	8,5	29,9
2021	12,5	48,9	4,0	23,6	8,5	25,3
2022	12,5	42,6	4,0	19,2	8,5	23,4
2023	12,5	39,1	4,0	21,2	8,5	18,0

Tabelle 13: Einnahmen und Ausgaben aus Versorgungslasten von 2020 bis 2023
Quelle: Haushaltsrechnungen 2020 bis 2022 und Jahresabschluss 2023

Die tatsächlichen Einnahmen und Ausgaben lagen in allen Jahren immer deutlich über dem Ansatz. Die Zentrale Bezügestelle des Landes Brandenburg (ZBB) wies darauf hin, dass eine Anpassung der zu veranschlagenden Beträge auf der Grundlage der Aufstellungsgrundschreiben zum Haushalt des MdFE nicht möglich gewesen sei. Der Landesrechnungshof bat wegen der regelmäßig großen Abweichungen dennoch um eine entsprechende zukünftige Berücksichtigung. Die bisherige Veranschlagungspraxis hatte zur Folge, dass jährlich bereits 8,5 Mio. Euro für die Gesamtdeckung des Landshaushalts genutzt wurden und auch zur Deckung der Versorgungsausgaben beitrugen.

Der Landesrechnungshof regte bereits mehrfach, zuletzt auf der 63. Sitzung des AHF am 8. Juni 2023, an, die zu Versorgungszwecken erzielten Einnahmen auch dazu zu nutzen, die steigenden Versorgungsausgaben des Landes abzufedern und dem Versorgungsfonds zuzuführen. Nach seiner Auffassung könnte somit ein kleiner, aber regelmäßiger Vermögensaufbau stattfinden, wie die Zahlen aus dem Jahr 2022 verdeutlichen: Der positive Saldo von 23,4 Mio. Euro aus den Versorgungslasten lag über dem Betrag von 21,1 Mio. Euro, den das Land aus den nicht reinvestierten Anlagen

³⁸ Versorgungslastenteilungs-Staatsvertrag vom 5. September 2010 (BGBl. I S. 1290, 1404).

der ehemaligen Versorgungsrücklage vereinnahmt hatte. Mit einer Zuführung des Saldos an den Versorgungsfonds hätte – entgegen dem erfolgten Rückgang – ein tatsächlicher Vermögensaufbau stattfinden können.

6.2.4 Versorgungsausgaben versus Fondsvermögen

Auf der Grundlage der vom MdFE erstellten Prognose sollen die Versorgungsausgaben bis zum Jahr 2030 auf 846,0 Mio. Euro steigen. Aktuell werden fällig werdende Wertpapiere, bis auf den Teil der ehemaligen Versorgungsrücklage, entsprechend den Vorgaben zur Verzinsung wieder angelegt. Im Jahr 2022 waren Wertpapiere mit einem Nominalwert von 19,0 Mio. Euro der ehemaligen Versorgungsrücklage endfällig. Zusammen mit den daraus erzielten Zinsen wurden 21,1 Mio. Euro im Landeshaushalt vereinnahmt und zur Dämpfung der Versorgungsausgaben genutzt.

Von den zum 31. Dezember 2022 im Vermögen des Versorgungsfonds befindlichen Wertpapieren im Nominalwert von 685,0 Mio. Euro werden im Zeitraum 2023 bis 2030 insgesamt 538,8 Mio. Euro endfällig. Davon werden bereits 184,6 Mio. Euro der Versorgungsrücklage zur Dämpfung der Versorgungsausgaben eingesetzt. Der Landeshaushalt wird somit zwischen 2 % bis 8 % entlastet. Für das Jahr 2022 waren es 4,3 %.

Jahr	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
in Mio. €									
Versorgungsausgaben	445,7	490,0	539,0	589,0	641,0	694,0	745,0	796,0	846,0
Fällige Wertpapiere	112,5	105,0	106,0	98,7	78,4	72,4	27,9	21,0	29,4
davon aus der Versorgungsrücklage	19,0	39,9	36,9	24,0	20,5	47,4	15,9	0,0	0,0
Verhältnis Wertpapiere zu Ausgaben (in %)	25,2	21,4	19,7	16,8	12,2	10,4	3,7	2,6	3,5

Tabelle 14: Verhältnis der Fälligkeit der Anlagen zu den Versorgungsausgaben zum 31. Dezember 2022

Quelle: Versorgungsbericht 2022 und Jahresbericht 2022 des MdFE

Wenn alle zum 31. Dezember 2022 vorhandenen Wertpapiere entsprechend ihrer Fälligkeit zur Reduzierung der Versorgungsausgaben eingesetzt werden, verringert sich ihr Volumen bis zum Jahr 2030 von 685,0 Mio. Euro auf 146,2 Mio. Euro. Wegen der jedoch stetig steigenden Ausgaben würde der Deckungsgrad von 21,4 % auf 3,5 % sinken. Bei dieser Betrachtung bleibt das Aktienportfolio unberücksichtigt.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofs zeigt sich einerseits, dass es richtig ist, die Wertpapiere wieder anzulegen. Es wird aber auch deutlich, dass die vorhandenen Vermögenswerte nicht ausreichen werden, den Landeshaushalt bei den steigenden Versorgungsausgaben langfristig und nachhaltig zu entlasten. Dennoch findet kein aktiver Vermögensaufbau über Zuführungen an den Fonds aus dem Landeshaushalt statt. Vielmehr erfolgt bereits jetzt mit dem Abbau der ehemaligen Versorgungsrücklage eine Reduzierung des Vermögens. Zudem sollte das MdFE sachgerechte Kriterien festlegen, ab wann und in welchem Umfang Auszahlungen aus dem Fonds erfolgen sollen. Nur so ist auch eine darauf abgestimmte Anlage der finanziellen Mittel möglich. Es hatte auf Nachfrage erklärt, dass bisher keine derartigen konzeptionellen Überlegungen angestellt wurden.

Der Landesrechnungshof mahnte in seinem Jahresbericht 2023³⁹ erneut eine verantwortungsbewusste Vorsorge gegen die Belastung zukünftiger Haushalte durch steigende Versorgungsausgaben an. Das Land Brandenburg sollte für die Beamtinnen und Beamten vergleichbar zu den Tarifbeschäftigte vorsorgen. Es könnte dies beispielsweise mit einem Betrag von 41,2 Mio. Euro p. a. umsetzen: Im Mittel liegen die Personaldurchschnittskosten vom 1. Dezember 2022 für Beamtinnen und Beamte um 23,5 Tsd. Euro unter denen der Tarifbeschäftigte.⁴⁰ Davon wird die Hälfte berücksichtigt, da noch Beihilfezahlungen anfallen. Würden davon 10,0 % für jeden der zum 31. Dezember 2022 aktiven 35.037 Beamtinnen und Beamten ange rechnet, ergeben sich 41,2 Mio. Euro. Dieses sehr vereinfachte Beispiel soll aufzeigen, wie ein möglicher Zuführungsbetrag ermittelt werden könnte.

Der Landesrechnungshof geht davon aus, dass das MdFE wegen der steigenden Zinsen und der damit verbundenen verbesserten Anlagebedingungen wie zugesagt prüft, ob wieder Zuführungen an den Fonds erfolgen sollen. Der AHK hatte in seiner Sitzung am 1. Juni 2023 das MdFE um Prüfung gebeten, welche Alternativen zur Finanzierung der Versorgungsausgaben aus dem laufenden Haushalt bestehen.⁴¹ Dieses Anliegen erneuerten der AHK am 30. Mai 2024⁴² und der Landtag am 18. Juni 2024⁴³ im Rahmen der Befassung mit dem Jahresbericht 2023 des Landesrechnungshofs. Das MdFE hat

39 Vgl. Drs. 7/8822.

40 Besoldungsgruppen A 6 bis B 11 und Entgeltgruppen E 2Ü bis AT 11.

41 Vgl. Drs. 7/7923.

42 Vgl. Drs. 7/9745.

43 Vgl. BePr 7/107.

bisher dazu noch nicht berichtet. Es erläuterte, dass es dieser Prüfbitten selbstverständlich nachkomme. Eine Berichtspflicht an den AHF sei nach seiner Auffassung damit jedoch nicht zwangsläufig verbunden.

Nach Auffassung des MdFE bleibt die Entscheidung über Zuführungen dem Haushaltsgesetzgeber vorbehalten. Vor dem Hintergrund der hohen Deckungslücken, die sich im Rahmen der Vorbereitung der Aufstellung des Haushalts 2025/2026 abzeichnen, sei dies nur im Rahmen einer politischen Prioritätensetzung darstellbar.

6.3 Sondervermögen „Zukunftsinvestitionsfonds des Landes Brandenburg“

Aus dem SV Zifo wurden im Jahr 2022 Ausgaben von 68,0 Mio. Euro geleistet. Insgesamt stehen noch 867,4 Mio. Euro der über Kreditmittel finanzierten 1.000,0 Mio. Euro für die 49 Maßnahmen zur Verfügung. Der „Zifo-Bericht 2022“ an den AHF enthält Fehler und Ungenauigkeiten.

6.3.1 Grundlagen und Überblick

Mit dem SV Zifo sollen Investitionen in den Bereichen Regionalentwicklung, Klimaschutz, moderne Infrastruktur, Digitalisierung und Innovationen finanziert werden.⁴⁴ Im Jahr 2019⁴⁵ wurden dem SV 1.000,0 Mio. Euro zugeführt, die durch eine NKA gedeckt waren. Der Landesrechnungshof hatte in seinem Jahresbericht 2020⁴⁶ verfassungsmäßige Bedenken gegen diese Kreditaufnahme geäußert.

Erst mit dem Landtagsbeschluss vom 1. April 2020 „Brandenburgs Zukunft gestalten – Die Mittel des Zukunftsinvestitionsfonds zielgerichtet einsetzen“⁴⁷ wurde die Landesregierung aufgefordert, die Mittel aus dem SV Zifo konkret für die Wirtschaftsförderung (Kategorie 1) und Verkehrsinfrastruktur, Gesundheitsversorgung, Klimaanpassungsmaßnahmen (Kategorie 2) sowie zukunftsorientierte Regionalentwicklung (Kategorie 3) vorzusehen.

44 Zukunftsinvestitionsfonds-Errichtungsgesetz (ZifoG) vom 13. Dezember 2019 (GVBl. I 2019, Nr. 56).

45 Nachtragshaushaltsgesetz 2019 (NTHG 2019) vom 13. Dezember 2019 (GVBl. I 2019, Nr. 57).

46 Vgl. Drs. 7/2512, S. 73 ff.

47 Drs. 7/943-B.

Kategorien des SV Zifo	Maßnahmen insgesamt		Maßnahmen 2022			
	Anzahl	Gesamt-volumen	Soll	Be-willigt	Ist	Inanspruch-nahme (Ist / Soll)
	in Mio. €				in %	
1 Wirtschaftsförderung	10	310,3	120,0	21,8	7,3	6,1
2 Verkehrsinfrastruktur, Gesundheitsversorgung, Klimaanpassungsmaßnahmen	11	354,1	77,1	134,1	38,1	49,4
3 Zukunftsorientierte Regionalentwicklung	28	308,2	79,2	71,7	22,6	28,5
Gesamt	49	972,6	276,3	227,7	68,0	24,6

Tabelle 15: Haushaltsmittel des SV Zifo nach Kategorien
Quelle: Zifo-Bericht 2022 und eigene Berechnungen, Abweichung durch Rundung

Das MdFE hat dem AHF jährlich zum Stichtag 31. Dezember zu berichten. Den Zifo-Bericht für das Haushaltsjahr 2022⁴⁸ nahm der Ausschuss am 8. Juni 2023 zur Kenntnis.

Das SV Zifo war zum 31. Dezember 2022 mit 49 Maßnahmen und einem Gesamtvolumen von 972,6 Mio. Euro unterstellt. Während eine Maßnahme im Jahr 2022 neu hinzukam, waren zwei Maßnahmen in den Jahren 2020 und 2021 realisiert worden. Für zwei weitere Maßnahmen war entschieden worden, diese nicht mehr aus dem SV Zifo zu finanzieren.

Den im Haushaltsjahr 2022 veranschlagten 276,3 Mio. Euro standen Ausgaben von lediglich 68,0 Mio. Euro gegenüber. Insgesamt wurden Mittel von 227,7 Mio. Euro bewilligt. Für zwei Maßnahmen waren weder Ausgaben geplant, noch Bewilligungen ausgesprochen worden.

Haushaltsjahr	Anfangs-bestand	Zuführung	Entnahme		Endbestand
			Soll	Ist	
1	2	3	4	5	6 (2-5)
in Mio. €					
2019	0,0	1.000,0	0,0	0,0	1.000,0
2020	1.000,0	0,0	43,1	14,4	985,6
2021	985,6	0,0	160,2	50,2	935,4
2022	935,4	0,0	276,3	68,0	867,4

Tabelle 16: Bestand SV Zifo
Quelle: Anlage 2 der Haushaltsrechnungen 2019 bis 2022, eigene Berechnungen

48 Vgl. MdFE-Vorlage 34/23.

Das SV Zifo wies zum 31. Dezember 2022 einen Bestand von 867,4 Mio. Euro aus.

6.3.2 Weiterhin Ungenauigkeiten im Zifo-Bericht

Im Bericht 2022 stimmen die Summen der Zifo-Mittel, der Bewilligungen und der Ist-Ausgaben der Projektblätter nicht mit den im Gesamtüberblick genannten Werten überein.

	Gesamtüberblick	Summe Projektblätter	Differenz
	in Mio. €		
Zifo-Mittel insgesamt	972,6	994,5	-21,9
Haushaltsansatz 2022	276,3	270,1	6,2
Bewilligungen 2022	227,7	234,1	-6,4
Ist-Ausgaben 2022	68,0	82,4	-14,4

Tabelle 17: Vergleich des Gesamtüberblicks mit den Projektblättern
Quelle: Zifo-Bericht 2022, Haushaltsplan 2022, eigene Berechnungen

Im Einzelnen stellte der Landesrechnungshof fest:

- Auf je zwei Projektblättern des Ministeriums für Wissenschaft, Forschung und Kultur (MWFK) und des MLUK waren die Angaben zu den Zifo-Mitteln nicht korrekt.
- Für drei Projektblätter wurden im Bericht abweichend von den Angaben im Haushaltsplan 2022 andere Ansätze genannt. Hierzu erläuterte das MWAE, dass ein falscher Ansatz in das Projektblatt eingetragen wurde und das MLUK wies darauf hin, dass in den Projektblättern nur der Mittelbedarf und nicht die Höhe der Ansätze angegeben wurden.
- In 17 Projektblättern sind die genannten Bewilligungen höher als der jeweilige Ansatz. Während vier Ressorts die Ausgabereste berücksichtigten hatten, nutzte das MLUK die vorhandenen Deckungsmöglichkeiten. Bei fünf Projektblättern des MWFK waren die Bewilligungen niedriger als der Mittelabfluss, weil es die vorhandenen Ausgabereste einbezogen hatte.

Das für die Zusammenstellung der Daten zuständige MdFE wies darauf hin, dass es die von den Ressorts genannten Bewilligungen berücksichtigte. Nicht geprüft wurde, ob alle Ressorts die bewilligten Ausgabereste in die Projektblätter mit aufgenommen hatten. Die Verantwortung dafür läge bei den Ressorts.

- Bei sieben Projektblättern wurden Ist-Ausgaben genannt, die von den Angaben in der Haushaltsrechnung 2022 abwichen. Insgesamt wurden im Zifo-Bericht 2022 um 13,3 Mio. Euro höhere Ausgaben angegeben. Die betroffenen Ressorts räumten ein, dass sie missverständliche sowie falsche Angaben gemacht hatten. Das MWFK sah die an das Ministerium für Infrastruktur und Landesplanung (MIL) zur Bewirtschaftung übertragenen Mittel bereits als Ist-Ausgaben an.

Der Landesrechnungshof bat das MdFE darauf hinzuwirken, dass die Angaben auf den betroffenen Projektblättern von den Ressorts korrigiert und nur diese in den Zifo-Bericht mit aufgenommen werden. Darüber hinaus sollten die Projektblätter nach einheitlichen Vorgaben erarbeitet werden. Nur so ist gesichert, dass der AHF korrekt informiert wird. Das MdFE sagte zu, die Hinweise zu beachten und bei der Erstellung des Zifo-Berichts 2023 zu berücksichtigen.

6.3.3 Ausgabereste

Zum Jahresabschluss 2022 wurden für die aus dem SV Zifo finanzierten Maßnahmen in sechs Einzelplänen Ausgabereste von 212,1 Mio. Euro gebildet. Der Zifo-Bericht 2022 enthält hierzu keine Informationen.

Der Landesrechnungshof wies darauf hin, dass die tatsächlichen Ausgaben unter Berücksichtigung der gebildeten Ausgabereste höher sein können als die veranschlagten Mittel je Maßnahme. Er hatte in seinem Jahresbericht 2023 das MdFE gebeten, in den Bericht an den AHF eine Information zu der Höhe der Ausgabereste, die den Ressorts dann im nächsten Haushaltsjahr zusätzlich zu Verfügung standen, aufzunehmen. Das MdFE lehnte dies ab, da der Bericht den jeweiligen Projektstand darstelle und Informationen über die gebildeten Ausgabereste daher entbehrlich seien.

6.4 Landesbetriebe

Das MdFE setzte die neugefasste Bilanzierungsrichtlinie bisher nicht in Kraft, obwohl das Anhörungsverfahren dazu bereits im Juni 2022 stattfand. Der Jahresabschluss des LFB wurde unter teilweiser Gewinnverwendung aufgestellt. Die Gewinnabführung von 6,0 Mio. Euro hätte aus den vorhandenen Rücklagen erfolgen müssen. Der BLB hat in seiner Bilanz die in den Jahren 2021 und 2022 verwendeten Mittel aus dem Zuschuss für das Sonderinvestitionsprogramm der Polizei nicht mindernd bei den Verbindlichkeiten berücksichtigt.

6.4.1 Landesbetriebe

Landesbetriebe sind rechtlich unselbständige, organisatorisch abgesonderte Teile der Landesverwaltung, die überwiegend öffentlichen Zwecken dienende wirtschaftliche Tätigkeiten erfüllen.⁴⁹ Ihre Bilanzen sowie die Gewinn- und Verlustrechnungen werden in der Anlage 3 (Teil A bis E) der Haushaltsrechnung 2022 nachgewiesen. Während sich aus der Bilanz die Zusammensetzung des Vermögens und die Herkunft des Kapitals herleiten lassen, informiert die Gewinn- und Verlustrechnung (GuV) über die Art der Erträge und Aufwendungen. Sie weist das wirtschaftliche Ergebnis (Jahresüberschuss bzw. -fehlbetrag) aus. Davon zu unterscheiden ist der Gewinn- oder Verlustvortrag, der in der Bilanz das Ergebnis des Vorjahres darstellt.

Die Landesbetriebe haben den Jahresabschluss einschließlich des Lageberichts innerhalb von drei Monaten nach Ablauf des Bilanzstichtags aufzustellen und dem zuständigen Ministerium unverzüglich vorzulegen. Diese Unterlagen sind von einem Abschlussprüfer zu prüfen, der einen Bestätigungsvermerk zu erteilen hat. Die Berichte über die Prüfung der Jahresabschlüsse der Landesbetriebe sind unter Beifügung einer Stellungnahme des zuständigen Ministeriums unverzüglich, spätestens bis zum 31. Juli des Jahres, dem MdFE zu über senden.

Das zuständige Ministerium hat den geprüften Jahresabschluss bis zum Ablauf des 30. September des Folgejahres festzustellen. Über die Verwendung des Jahresergebnisses entscheidet es im Einvernehmen mit dem MdFE unverzüglich nach Feststellung des geprüften Jahresabschlusses, spätestens bis zum 30. November des Folgejahres.

Die Wirtschaftsprüfungsgesellschaften hatten allen fünf Landes betrieben für das Geschäftsjahr 2022 einen uneingeschränkten Bestätigungsvermerk erteilt. Die in der Haushaltsrechnung 2022 veröffentlichten Jahresabschlüsse enthalten für vier Landesbetriebe jedoch die Anmerkung, dass es sich um einen vorläufigen Jahresabschluss handelt. Gleichwohl entsprechen die ausgewiesenen Abschlüsse den von den Wirtschaftsprüfern testierten.

Der Landesrechnungshof hatte bereits mehrfach gebeten, nur die Angaben testierter Jahresabschlüsse in die Haushaltsrechnung aufzunehmen. Er erwartet, dass sowohl die fachlich zuständigen Ministerien als auch das MdFE dafür Sorge tragen, sofern die entsprechenden

49 Landesorganisationsgesetz vom 24. Mai 2004 (GVBl. I 2004, Nr. 09, S. 186), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 30. Juni 2022 (GVBl. I 2022, Nr. 18).

Unterlagen vorliegen und dies im Rahmen der zeitlichen Abläufe für den Druck der Haushaltsrechnung möglich ist.

Auf Anregung des Landesrechnungshofs stellte das MdFE eine Aktualisierung der Bilanzierungsrichtlinie (BilR) zum 1. Januar 2019 in Aussicht, die jedoch nicht realisiert wurde. Im Rahmen des Anhörungsverfahrens nach § 103 Absatz 1 LHO zur Neufassung dieser Richtlinie hatte der Landesrechnungshof seine Hinweise und Anregungen im Juni 2022 an das MdFE übersandt. Die beabsichtigten Änderungen der Vorschriften wurden bisher nicht in Kraft gesetzt. Gründe sind dem Landesrechnungshof nicht benannt worden. Seitens des MdFE sei vorgesehen, die Änderungen im zweiten Halbjahr 2024 in Kraft zu setzen.

6.4.2 Jahresabschlüsse der Landesbetriebe

Die *Landvermessung und Geobasisinformation* schloss das Geschäftsjahr 2022 mit einem Jahresüberschuss von 203,3 Tsd. Euro ab. Das MdFE erteilte am 18. Oktober 2023 auf Antrag des MIK sein Einvernehmen, diesen in die Gewinnrücklage einzustellen.

Der *Brandenburgische IT-Dienstleister* (ZIT-BB) erwirtschaftete im Geschäftsjahr 2022 einen Jahresüberschuss von 14,3 Mio. Euro und schlug vor, diesen vollständig der Gewinnrücklage zuzuführen. Er plante Maßnahmen zu finanzieren, um sowohl den Forderungen des Bundesamts für Sicherheit in der Informationstechnik zur Errichtung eines georedundanten Standortes für das Rechenzentrum Wünsdorf als auch den Anforderungen aus dem damaligen Gesetzentwurf zur Steigerung der Energieeffizienz und zur Änderung des Energiedienstleistungsgesetzes⁵⁰ nachkommen zu können. Das MIK schloss sich diesem Vorschlag an und bat das MdFE um Einwilligung. Es stimmte mit der Maßgabe zu, 10,0 Mio. Euro an den Landeshaushalt abzuführen und nur den verbleibenden Überschuss von 4,3 Mio. Euro in die Gewinnrücklage einzustellen. Diesem Vorschlag konnte sich das MIK nicht anschließen. Im Ergebnis der weiteren Verständigung hatte der ZIT-BB vom Jahresüberschuss 5,0 Mio. Euro an den Landeshaushalt abzuführen und den verbleibenden Betrag von 9,3 Mio. Euro in die Gewinnrücklage einzustellen.

Der *LFB* schloss das Geschäftsjahr mit einem Überschuss von 3,4 Mio. Euro ab, der der Rücklage Wirtschaftsbetrieb zugeführt wurde. Der Landesrechnungshof stellte fest:

50 Vgl. BT-Drucksache 20/6872.

- Die in der Haushaltsrechnung 2022 in der GuV 2022 ausgewiesene Gesamtsumme aus Umsatzerlösen und Erträgen von 142,2 Mio. Euro ist um 0,6 Mio. Euro zu niedrig. Bei der Aufrechnung der Einzelpositionen wurde der Bestand an fertigen und unfertigen Erzeugnissen subtrahiert und nicht addiert.
- Der Jahresabschluss 2022 wurde unter teilweiser Gewinnverwendung aufgestellt. Er berücksichtigte in der GuV einen Betrag von 6,0 Mio. Euro als Gewinnabführung nach HG 2022 ergebnismindernd. Dies ist nicht korrekt, weil nach den Erläuterungen zum entsprechenden Einnahmetitel diese Abführung aus Einnahmen aus Liegenschaftsverkäufen oder Entnahmen aus der liegenschaftsbezogenen Rücklage erfolgen sollte. Der LFB erwirtschaftete im Geschäftsjahr 2022 keine Erträge aus Liegenschaftsverkäufen. Im Ergebnis hätte die Abführung aus der Entnahme aus der Rücklage erfolgen müssen, so wie es auch der Wirtschaftsplan vorsah.

Die GuV ist entsprechend der VV zu § 26 LHO zu gliedern. Abweichungen sind im Anhang zu begründen. Hier erläuterte der LFB nur, dass die Abführung gemäß der Festlegung im HG 2022 erfolgte. Er begründete nicht, warum von der vorgegebenen Gliederung abgewichen wurde. Im Ergebnis reduzierte er den Überschuss von 9,4 Mio. Euro auf 3,4 Mio. Euro.

Der Landesrechnungshof wies darauf hin, dass die Landesbetriebe unterschiedlich mit den festgelegten Abführungen an den Landeshaushalt verfahren. Während der LFB diese in der GuV berücksichtigt, weisen andere die Abführung in der Bilanz unter der Position Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen aus. Es sollte eine einheitliche Regelung geben.

Der *Landesbetrieb Straßenwesen Brandenburg* schloss das Geschäftsjahr 2022 mit einem Jahresüberschuss von 4,1 Mio. Euro ab, der auf neue Rechnung vorgetragen wurde. Er bildet seit Jahren einen Sonderposten für sonstige Zuweisungen und Zuschüsse, der zum 31. Dezember 2022 bei 51,4 Mio. Euro lag und sich gegenüber dem Vorjahr deutlich erhöht hatte. Ursache war, dass mit der Erstattung des Bundes aus der einbehaltenen Zweckausgabenpauschale aufgrund des Urteils des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG)⁵¹ mehr Mittel für den Betriebsdienst zur Verfügung standen. Darüber hinaus konnten wegen weiter anhaltender Engpässe bei der Lieferung bestellter Fahrzeuge und sonstiger Technik Ausgaben in der geplanten Höhe nicht geleistet werden.

51 BVerwG, Urteil vom 2. Juni 2022 - 9 A 13.21 (020622U9A13.21.0).

Der *BLB* schloss das Geschäftsjahr 2022 mit einem Überschuss von 18,0 Mio. Euro ab. Innerhalb des MdFE wurde Einvernehmen erzielt, den Überschuss 2022 zur finanziellen Absicherung künftiger Mittelabflüsse für Investitionen und Finanzierungstätigkeiten vollständig in die Gewinnrücklage einzustellen. Allerdings sollte zur Haushaltsaufstellung 2025 über eine Abführung des Jahresüberschusses 2022 an den Einzelplan 12 verhandelt werden. Der Landesrechnungshof stellte fest:

- Der BLB hatte im Dezember 2022 die im Haushaltsplan zum Haushaltsausgleich veranschlagte Abführung von 5,0 Mio. Euro durch eine Entnahme aus der Gewinnrücklage geleistet. Darüber hinaus war für den gleichen Zweck eine Sondertilgung von 5,0 Mio. Euro neben der regulären Tilgung der „internen“ Darlehen von 10,0 Mio. Euro geplant. Eine solche Vorgehensweise sehen beide Darlehensvereinbarungen nicht vor, weil Sondertilgungen ausgeschlossen sind.
- Für das MdFE kam eine Veranschlagung der Abführung von 5,0 Mio. Euro an den Landeshaushalt als Darlehensrückfluss nicht in Betracht, weil in gleicher Höhe der Saldo der finanziellen Transaktionen gemindert und die entsprechende Möglichkeit zur Kreditaufnahme sinken würde.
- Mit den zusätzlichen Abführungen des BLB zum Haushaltsausgleich wurden einerseits seine langfristigen Verbindlichkeiten und andererseits aber auch seine Rücklage reduziert, aus der zukünftig notwendige Investitionen finanziert werden sollen.
- In der Bilanz 2022 werden gegenüber dem Vorjahr unverändert Verbindlichkeiten aus Zuweisungen und Zuschüssen zur Finanzierung des Anlagevermögens von 24,8 Mio. Euro ausgewiesen. Das MdFE hatte dem BLB diesen Betrag im Jahr 2020 als Zuschuss für das Sonderinvestitionsprogramm der Polizei gewährt. Allerdings waren davon bereits 138,9 Tsd. Euro im Jahr 2021 und 325,0 Tsd. Euro im Jahr 2022 verwendet worden. Insofern ist der in der Bilanz ausgewiesene Betrag der Verbindlichkeiten um 463,9 Tsd. Euro zu hoch.

6.5 Grundvermögen

Die flächenmäßigen Nachweise in der Anlage 6 B der Haushaltsrechnung 2022 waren fehlerhaft, weil unter anderem Grundstücksflächen zu früh aus dem oder zu spät in das Liegenschaftsverzeichnis genommen wurden.

Das Grundvermögen wird im Landesgrundbesitzverzeichnis erfasst und nachgewiesen. In der Haushaltsrechnung ist hierzu in der Anlage 6 B eine Übersicht zum 31. Dezember 2022 enthalten. Hier werden alle im Eigentum des Landes befindlichen Flächen, getrennt nach Verwaltungs- und Finanzvermögen (Allgemeines Grundvermögen – AGV)⁵² aufgeführt. Das Grundvermögen wird nur flächenmäßig in ha dargestellt. Zum AGV gehört auch der abgegrenzte Vermögensbestand des ehemaligen Sondervermögens „Grundstücksfonds Brandenburg“ mit dem in der Anlage 2 zur Haushaltsrechnung ausgewiesenen Liegenschaftsvermögen der Westgruppe der Truppen (WGT) und dem Bodenreformvermögen. Gegenüber dem Vorjahr kam es zu folgenden Bestandsveränderungen:

Grundvermögen	Bestand 2021	Saldo der Zu- und Abgänge	Bestand 2022
in ha			
I Verwaltungsvermögen	314.544,5	513,6	315.058,1
1. Forstflächen	271.589,6	458,7	272.048,3
2. Flächen im Gemeingebräuch	41.002,4	64,6	41.067,0
3. Sonstiges Verwaltungsgrundvermögen	1.952,5	-9,7	1.942,8
II Finanzvermögen	25.603,4	-307,8	25.295,6
1. AGV	917,4	-166,8	750,5
2. WGT-Vermögen im AGV	9.500,0	0,0	9.500,0
3. Bodenreformvermögen (TGr. 67)	15.186,0	-141,0	15.045,0
III Fremdvermögen	4.958,0	-94,0	4.864,0
Bodenreformvermögen (TGr. 66)	4.958,0	-94,0	4.864,0

Tabelle 18: Grundvermögen des Landes Brandenburg
Quelle: Haushaltsrechnung 2022, Abweichungen durch Rundung

Während sich das Verwaltungsvermögen um 513,6 ha erhöhte, verringerte sich das Finanzvermögen um 307,8 ha.

52 Unter dem AGV wird das Vermögen geführt, das nicht für Verwaltungszwecke oder im Rahmen des Gemeinverbrauchs benötigt wird zzgl. der Flächen aus Fiskalerbschaften.

Verwaltungsvermögen

Der LFB ist für die Verwaltung und Bewirtschaftung der Forstflächen zuständig. Der Zuwachs von 458,7 ha ergibt sich vor allem aus Bodenordnungsverfahren und aus dem Ankauf von Flächen. Beim gesetzlich geregelten Bodenordnungsverfahren werden Grundstücke zwischen unterschiedlichen Eigentümern neu geordnet, um zweckmäßig geschnittene Grundstücke zu bilden.

Das sonstige Verwaltungsgrundvermögen verringerte sich gegenüber dem Vorjahr um 9,7 ha. Der Flächenrückgang ergab sich im Wesentlichen aus dem Abgang einer Liegenschaft der Gemarkung Stolpe von 5,6 ha im Zusammenhang mit der Reform der Bundesstraßenverwaltung. Der AHF willigte im Januar 2021 in die entgeltliche Übertragung der Liegenschaft, die sich zuvor im wirtschaftlichen Eigentum des BLB befand, ein. Die Grundbuchumschreibung erfolgte im Februar 2021 und der vereinbarte Wertausgleich wurde im Oktober 2021 geleistet. Deshalb war die Liegenschaft bereits im Haushaltsjahr 2021 aus dem Bestand zu nehmen, sodass dieser bei BLB-MIL in der Haushaltsrechnung 2021 um 5,6 ha zu hoch ausgewiesen wurde. Nach dem Abgang im Jahr 2022 ist der Nachweis korrekt.

Finanzvermögen

Das AGV verringerte sich gegenüber dem Vorjahr um 166,8 ha auf 750,5 ha. Der Rückgang ergibt sich auch im Jahr 2022 im Wesentlichen aus der Übertragung weiterer Gewässerflächen an die Kommunen. Der Landesrechnungshof stellte fest:

- Nach Zustimmung des AHF am 8. Oktober 2020 zur unentgeltlichen Übertragung von zwei Flächen einer ehemaligen Polizeiwache und einer ehemaligen Polizeiinspektion und dem Vorliegen der erforderlichen Genehmigungserklärungen des MdFE wurden die Flächen ordnungsgemäß zum 31. Dezember 2021 aus dem Liegenschaftsverzeichnis (BLB-MIK) genommen. In der Folge wurden durch einen Fehler die Flächen der ehemaligen Polizeiinspektion zum 31. Dezember 2022 als Zugang im AGV erfasst, sodass dieses in der Haushaltsrechnung 2022 um 1,4 ha zu hoch ausgewiesen war. Der BLB hat das Verzeichnis korrigiert.
- Zwei Flurstücke der Gemarkung Raddusch und einer Fiskalerbschaft der Gemarkung Pritzwalk von zusammen 2,2 ha waren zum 31. Dezember 2022 nicht mehr im AGV enthalten, obwohl für beide Grundstücke erst im Jahr 2023 die Auflassung im Grundbuch erfolgte. Das AGV wurde dadurch um 2,2 ha zu niedrig ausgewiesen. Der BLB teilte mit, dass Vorkehrungen getroffen wurden,

um solche Fehler künftig zu vermeiden.

Mit der Entwicklung und Verwertung der WGT-Liegenschaften ist die Brandenburgische Boden Gesellschaft für Grundstücksverwaltung und -verwertung mbH (BBG) beauftragt. Im Jahr 2022 wurden 6 Liegenschaften mit 16,6 ha veräußert (Vorjahr: 9 Verkäufe über 64,0 ha). In der Anlage 2 zur Haushaltsrechnung 2022 sind jedoch die Abgänge, wie im Abschlussbericht der Wirtschaftsprüfungs-gesellschaft, auf volle 100,0 ha abgerundet, sodass der Bestand gegenüber dem Vorjahr unverändert bei 9.500,0 ha geblieben war.

Das WGT-Liegenschaftsvermögen erhöhte sich gegenüber dem Vorjahr um 0,7 Mio. Euro auf 1,3 Mio. Euro. Zum Jahresabschluss 2022 lagen die Ausgaben bei 5,6 Mio. Euro und die Einnahmen bei 2,7 Mio. Euro. Der Mehrbedarf von 2,9 Mio. Euro wurde aus den Vorschüssen von 3,5 Mio. Euro gedeckt. Zusammen mit dem Obligovortrag von 0,4 Mio. Euro aus dem Jahr 2021 verblieben „flüs-sige“ Mittel von 1,0 Mio. Euro, die in das Jahr 2023 übertragen wurden. Dieses Ergebnis stimmt mit der Höhe der ausgewiesenen Mittel in der Anlage 2 (Seite III/18) der Haushaltsrechnung 2022 überein.

Aus dem Bodenreformvermögen veräußerte die BBG im Jahr 2022 im Rahmen von 55 Verwertungsvorgängen 127,0 ha. Daraus ergaben sich Einnahmen von 1,7 Mio. Euro. Die Anlage 2 (Seite III/23) der Haushaltsrechnung 2022 weist dagegen eine Reduzierung der Gesamtfläche von 141,0 ha aus. Diese Differenz von 14,0 ha ergibt sich aus der Rückübertragung von Grundstücken nach Maßgabe des 3. Nachtrags des im Jahr 2009 geschlossenen Geschäfts-besorgungsvertrags.

6.6 Beteiligungen des Landes Brandenburg

Der Nachweis über die Beteiligungen in der Haushaltsrechnung 2022 ist nicht korrekt. Die Summe der Anteile des Landes am Eigenkapital landesbeteigter Unternehmen wurde fehlerhaft ermittelt und ist um 145,5 Tsd. Euro zu gering. Die Angaben der mittelbaren Beteiligungen des Landes bei der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) sind in der Haushaltsrechnung 2021 um 6.291,0 Mio. Euro und in der Haushaltsrechnung 2022 um 2.061,3 Mio. Euro zu hoch ausgewiesen. Statt des Nennkapitals von 2.176,0 Mio. Euro wurde jeweils das Eigenkapital angegeben. Davon abweichend weist das MdFE für das Jahr 2022 im Beteiligungsbericht 2023 für die KfW wieder andere Beträge zur Höhe des Eigenkapitals aus.

Das Land Brandenburg kann sich auf der Grundlage von § 65 LHO an Unternehmen in einer Rechtsform des privaten Rechts beteiligen. Die Anlage 6 C der Haushaltsrechnung enthält die „Nachweisung der Anteile des Landes am Eigenkapital landesbeteiligter Unternehmen“ sowie die „Mittelbaren Beteiligungen“.

Das Land hielt zum 31. Dezember 2022 Anteile am Eigenkapital von 23 Unternehmen. Während sich diese gegenüber dem Vorjahr um 116,0 Mio. Euro auf 212,2 Mio. Euro erhöhten, verringerten sich die Anteile der mittelbaren Beteiligungen um 4.229,7 Mio. Euro.

Der Landesrechnungshof stellte fest:

- Der in der Haushaltsrechnung 2022 ausgewiesene Anteil des Landes am Eigenkapital landesbeteigter Unternehmen von 212.010,9 Tsd. Euro ist um 145,5 Tsd. Euro zu niedrig. Bei der Ermittlung der Gesamtsumme waren die im Jahr 2022 neu erworbenen Anteile an der Wirtschaftsregion Lausitz GmbH von 54,55 % unberücksichtigt geblieben.
- Die Haushaltsrechnung 2022 weist bei der FBB eine Kapitalerhöhung von 146,5 Mio. Euro aus. Der Bund und die Länder Berlin und Brandenburg gewährten dem Unternehmen mit Beschluss vom 29. Juni 2022 eine Beihilfe von 1.717,0 Mio. Euro. Davon wurde im Jahr 2022 ein Teilbetrag von 395,9 Mio. Euro ausgezahlt. Entsprechend seines Anteils von 37,0 % entfielen auf Brandenburg 146,5 Mio. Euro. Im Haushaltsplan 2022 waren diese Ausgaben veranschlagt.

Der Ausgabettitel war mit einem qualifizierten Sperrvermerk versehen. Nach Aufhebung der Sperre war entsprechend des Haushaltsvermerks eine Einwilligung des AHF für das Leisten von Ausgaben jeweils ab einer Höhe von 10,0 Mio. Euro erforderlich. Dieser Vermerk war im Rahmen der parlamentarischen Beratungen zum Entwurf des HG 2022 auf Antrag der Koalitionsfraktionen in den Haushaltsplan aufgenommen worden, um die Höhe der Zuweisungen an die FBB auf ihre Notwendigkeit hin genau prüfen zu können. Der Ausschuss wollte auch nach Aufhebung der Sperre an seinem Prüfrecht festhalten.⁵³

Auf Antrag des MdFE willigte der AHF am 9. Juni 2022 mehrheitlich in die Aufhebung dieser Sperre ein und nahm die Vorlage 7/22 zur Kenntnis. In der Sitzung am 20. Oktober 2022 kam es zu einer Erörterung hinsichtlich der Freigabe der Zahlung an die FBB. Das

53 Vgl. Drs. 7/4664, S. 59.

MdFE unterrichtete ihn daraufhin mit Schreiben vom 21. Oktober 2022 über sein Verständnis der Beschlusslage. Wegen der Zahlungsverpflichtung an die FBB sei für einen Fortbestand der qualifizierten Haushaltssperre bei dem Ausgabentitel „in Bezug auf Einzelausgaben kein Raum mehr verblieben“. Die Sperre habe es am 14. Juni 2022 aufgehoben, um die Zahlungsverpflichtung für das Land eingehen zu können. Grundlage für das Handeln des MdFE war, „dass der AHF die in der Vorlage 17/22 beschriebene Vorgehensweise hinsichtlich des Eingehens einer rechtsverbindlichen Verpflichtung zu Gunsten der FBB und den Zeitpunkt 15. November 2022 für die Verwendung der Mittel zur Teilentschuldung zur Kenntnis genommen und in die Freigabe in Höhe des gesamten Ansatzes von 146,5 Mio. Euro eingewilligt“ hatte.

Haushaltsvermerke sind gemäß Anlage 5 der Haushaltstechnischen Richtlinien verbindlich. Auch wenn eine rechtsverbindliche Zahlungsverpflichtung bestand, war die qualifizierte Haushaltssperre, entgegen der Auffassung des MdFE, weiterhin vorhanden. Der Haushaltsvermerk wurde vom AHF als zusätzliches Kontrollinstrument ausgebracht. Dem entsprechenden Antrag ist zu entnehmen, dass dem Parlament bewusst war, dass eine rechtsverbindliche Zahlungsverpflichtung entstehen werde. Gleichwohl hielt es an diesem Kontrollinstrument fest. Deshalb hätte das MdFE einen weiteren Antrag an den AHF stellen müssen, sodass er in die tatsächliche Zahlung an die FBB hätte einwilligen können.

Das MdFE teilt diese Auffassung nicht. Es erklärte, dass einem weiteren formalen Antrag für die Einwilligung in die Zahlung „kein eigener Informations- und Wirkungsgehalt zugekommen“ wäre. Es habe „die Freigabe der Mittel aufgrund der tatsächlichen Verhältnisse in 2022 insgesamt in einer Vorlage bei dem AHF beantragt“. Dies ist dem Wortlaut der Vorlage jedoch nicht zu entnehmen, die ausdrücklich nur die Einwilligung in die Aufhebung der Sperre die Ausgabeermächtigung betreffend beantragt und über die Inanspruchnahme der Verpflichtungsermächtigung unterrichtet. Der Landesrechnungshof erwartet, dass das MdFE zukünftig die ausgebrachten Haushaltsvermerke zur Freigabe von Sperren und Einwilligungen für Ausgaben beachtet. Wenn es davon abweichende Anträge stellt, sollte dies in seinen Vorlagen auch entsprechend formuliert werden. Die zusätzliche Erörterung zur Mittelauszahlung an die FBB in der 54. Sitzung des AHF macht deutlich, dass es auch dort offensichtlich nicht so eindeutig wahrgenommen wurde, wie vom MdFE dargestellt.

- Bei den mittelbaren Beteiligungen 2022 verringerten sich bei der KfW in der Folge von Veränderungen beim Nennkapital der dort genannten Tochterunternehmen die Beträge deutlich gegenüber dem Jahr 2021 von 8.467,0 Mio. Euro um 4.229,7 Mio. Euro auf 4.237,3 Mio. Euro. Das MdFE teilte mit, dass die Haushaltsrechnungen 2021 und 2022 nicht das Nennkapital, sondern aus Versehen das gesamte Eigenkapital ausweisen. Es übermittelte dem Landesrechnungshof die nur noch auf das Nennkapital korrigierten Beträge von jeweils 2.176,0 Mio. Euro für beide Jahre. Danach wurde das Nennkapital in der Haushaltsrechnung 2021 um 6.291,0 Mio. Euro und in der Haushaltsrechnung 2022 um 2.061,3 Mio. Euro zu hoch ausgewiesen. Der Landesrechnungshof stellte darüber hinaus fest, dass die Angaben zu den mittelbaren Beteiligungen der KfW im Beteiligungsbericht 2023 von den Angaben in der Haushaltsrechnung 2022 abweichen, wobei dem AHF diese Diskrepanz mit Schreiben des MdFE vom 2. Juli 2024 erläutert wurde.

7 Prüfung von Belegen

Für das Haushaltsjahr 2022 ergab die Prüfung von Belegen, dass die Einnahmen und Ausgaben im Wesentlichen ordnungsgemäß belegt waren. Die in der Haushaltsrechnung aufgeführten Beträge stimmten mit den Büchern überein.

7.1 Grundlagen und Überblick

Gemäß § 97 Absatz 2 Nummer 1 LHO ist in dem Jahresbericht mitzuteilen, ob die in der Haushaltsrechnung und die in den Büchern aufgeführten Beträge übereinstimmen und die geprüften Einnahmen und Ausgaben ordnungsgemäß belegt sind. Die Ordnungsmäßigkeit des Belegwesens ist eine Voraussetzung für einen fehlerfreien und sicheren Zahlungsverkehr.

Der Landesrechnungshof nutzt für die Belegprüfung seit 2014 ein mathematisch-statistisches Stichprobenverfahren. Dieses Verfahren und der für die Prüfung gewählte Stichprobenumfang lassen den Schluss zu, dass der Anteil nicht ordnungsgemäß belegter Zahlungen aller im HKR-Verfahren in die Stichprobenauswahl einbezogener Einzelbuchungen mit einer Wahrscheinlichkeit von 95 % ebenfalls in dem Bereich des festgestellten Ergebnisses liegt.

7.2 Haushaltsjahr 2022

Bei seiner stichprobenweisen Prüfung stellte der Landesrechnungshof keine Abweichungen zwischen den in der Haushaltsrechnung 2022 und in den Büchern aufgeführten Beträgen fest. Die Prüfung der Belege für das Haushaltsjahr 2022 ergab, dass die Einnahmen und Ausgaben im Wesentlichen ordnungsgemäß belegt waren. Das Ergebnis dieser Belegprüfung ist im Jahresbericht 2023 dargestellt.

7.3 Haushaltsjahr 2023

Bei der Prüfung von 2.199 Belegen im Wertumfang von 13,9 Mio. Euro wurde im Einzelnen festgestellt, dass

- die für die Anordnungsberechtigten vorzuhaltenden Unterschriftenmitteilungen bzw. die Unterschrift und/oder das Datum fehlten (12,2 %),
- die Entwertung der zahlungsbegründenden Unterlagen unvollständig war oder fehlte (10,3 %),

- Bei Fehlern, die grundsätzlich geeignet wären, zu einem Vermögensschaden zu führen, wie beispielsweise Zahlung vor Fälligkeit, lag der Anteil an den geprüften Belegen bei 3,3 %. Ein Vermögensschaden ist dadurch nicht entstanden.
- die sachliche bzw. rechnerische Richtigkeit durch nicht berechtigte Personen bestätigt wurde oder fehlte (2,4 %).

Bei fast der Hälfte der wiederholt geprüften Dienststellen traten die in vorherigen Prüfungen festgestellten Fehler nicht wieder auf.

Die Anordnungs- und Entwertungsfehler sind jährlich die Hauptfehlerquellen der Dienststellen. Das Finanzministerium weist in seinem jährlichen Haushaltswirtschaftsrundschreiben explizit auf die Einhaltung der Ordnungsmäßigkeit nach der VV-LHO hin. Es liegt in der Verantwortlichkeit der Ressorts, auf die konsequente Beachtung dieser Vorschriften hinzuwirken.

II. Haushaltslage



8 Einnahmen und Ausgaben 2023

Das Haushaltsjahr 2023 schloss mit einem Überschuss in Höhe von 391,9 Mio. Euro ab. Die Landesregierung führte diesen in voller Höhe der Allgemeinen Rücklage zu, die zum Ende des Jahres 2023 einen Stand von 1.586,5 Mio. Euro erreichte. Insgesamt tilgte die Landesregierung im Jahr 2023 Kredite in Höhe von 85,9 Mio. Euro.

8.1 Das Haushaltsjahr 2023 im Überblick

Die Einnahmen und Ausgaben des Haushaltjahrs 2023 beliefen sich auf jeweils 17.029,6 Mio. Euro. Obwohl sie im Vergleich zum Vorjahr um jeweils 226,2 Mio. Euro sanken, betrugen sie dennoch das dritte Jahr in Folge über 17.000,0 Mio. Euro. Noch im Jahr 2020 beliefen sich die Einnahmen und Ausgaben des Landes auf jeweils 14.822,8 Mio. Euro. Ursprünglich plante das Land für das Jahr 2023 mit einem Haushaltsvolumen von 16.654,7 Mio. Euro. Der Ansatz wurde im Ergebnis um 375,0 Mio. Euro übertroffen.

Mit 10.725,2 Mio. Euro bildeten die Steuern und steuerähnlichen Abgaben die größte Finanzposition der Haushaltseinnahmen. Für die allgemeinen und sonstigen Zuweisungen an die Gemeinden und Gemeindeverbände wandte das Land 5.701,4 Mio. Euro auf. Diese stellten damit den größten Teil der Landesausgaben dar.

Wie bereits im Vorjahr konnte erneut ein Haushaltsumschuss erzielt werden. Dieser betrug 391,9 Mio. Euro und wurde in voller Höhe der Allgemeinen Rücklage zugeführt. Auf die geplante Entnahme aus der Allgemeinen Rücklage in Höhe von 611,0 Mio. Euro konnte daher verzichtet werden. Infolge der Zuführung erhöhte sich deren Bestand auf nunmehr 1.586,5 Mio. Euro.

Für die Maßnahmen aus dem Brandenburg-Paket sowie für finanzielle Transaktionen nahm die Landesregierung Kredite in Höhe von 880,0 Mio. Euro auf. Dem gegenüber standen Tilgungen im Umfang von 85,9 Mio. Euro. Auf Grundlage des Tilgungsplans¹ wurden 20,3 Mio. Euro getilgt, in Höhe von 65,6 Mio. Euro wurde eine Sondertilgung vorgenommen. Der haushalterische Schuldenstand des Landes Brandenburg erhöhte sich im Ergebnis auf 21.406,7 Mio. Euro.

¹ § 3 Absatz 1 Haushaltsgesetz 2023/2024 vom 16. Dezember 2022 (GVBl. I 2022, Nr. 35, S. 1 und S. 16), zuletzt geändert durch Gesetz vom 26. Februar 2024 (GVBl. I 2024, Nr. 7, S. 1 und S. 3).

In den Haushaltsjahren 2020 bis 2022 wurden umfangreiche Maßnahmen zur Bekämpfung der Coronapandemie umgesetzt. Die Mittel hierfür wurden unter anderem durch Kreditaufnahmen nach § 18b Landeshaushaltsgesetz² (LHO) zur Bekämpfung einer außergewöhnlichen Notsituation bereitgestellt. Sofern Mittel an das Land zurückfließen, dürfen diese nicht der Deckung des Gesamthaushalts dienen. Vielmehr sind diese Mittel unmittelbar zur Tilgung der aufgenommenen Kredite nach § 18b LHO aufzuwenden. Die genannte Sondertilgung in Höhe von 65,6 Mio. Euro wurde erforderlich,³ da

- Coronamittel durch das React-EU-Programm erstattet wurden (19,3 Mio. Euro),
- Rückflüsse aus den einzelnen Ressorts im Rahmen des Jahresabschlusses 2023 erfolgten (35,5 Mio. Euro),
- anderweitige Deckungen bei der Umsetzung der nationalen Impfstrategie sowie bei den Mehrausgaben für das Lehrervertragsbudget zu berücksichtigen waren (insgesamt 9,3 Mio. Euro). Hintergrund waren Feststellungen des Landesrechnungshofs im Rahmen der Prüfung der Haushaltssrechnung.

Das Haushaltsjahr 2023 war bereits das vierte Jahr, in dem die Schuldenbremse für Brandenburg galt. Gleichzeitig wurde im Jahr 2023 das vierte Jahr in Folge eine außergewöhnliche Notsituation für die Jahre 2023 sowie 2024 festgestellt.⁴ Diese ermächtigte erneut zu einer Kreditaufnahme gemäß § 18b LHO. Aus den Kreditmitteln wurden die Maßnahmen des sogenannten Brandenburg-Pakets finanziert, die im Haushaltsjahr 2023 ein Finanzvolumen von 560,6 Mio. Euro umfassten. Während lediglich 10,4 Mio. Euro des Pakets aus regulären Haushaltssmitteln bereitgestellt wurden, waren 550,2 Mio. Euro über Kredite finanziert.

8.2 Das Brandenburg-Paket

Der Haushalt des Landes ist nach Artikel 103 Absatz 1 der Verfassung des Landes Brandenburg⁵ (LV) grundsätzlich ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen. Davon kann gemäß Artikel 103 Absatz 2 Satz 2 LV im Fall von Naturkatastrophen oder außergewöhnlichen

2 Landeshaushaltsgesetz vom 21. April 1999 (GVBl. I 1999, Nr. 07, S. 106), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 5. Juni 2019 (GVBl. I 2019, Nr. 20).

3 Vgl. MdFE-Vorlage Nr. 21/24, Anlage 1.2.22.

4 Vgl. Drs. 7/6685-B.

5 Verfassung des Landes Brandenburg vom 20. August 1992 (GVBl. I 1992, S. 298), zuletzt geändert durch Gesetz vom 5. Juli 2022 (GVBl. I 2022, Nr. 19).

Notsituationen, die sich der Kontrolle des Staates entziehen und die staatliche Finanzlage erheblich beeinträchtigen, aufgrund eines Beschlusses des Landtags abgewichen werden.

In Reaktion auf die Auswirkungen des seit dem 24. Februar 2022 andauernden Angriffskriegs Russlands auf die Ukraine stellte der Landtag Brandenburg in seiner 77. Sitzung am 15. Dezember 2022 per Beschluss das Vorliegen einer außergewöhnlichen Notlage für die Haushaltsjahre 2023 und 2024 fest. In seiner 78. Sitzung am 16. Dezember 2022 beschloss der Landtag das Haushaltsgesetz 2023/2024. In den §§ 2 und 10 HG 2023/2024 wurde der Finanzministerin die Ermächtigung erteilt, im Jahr 2023 Kredite in Höhe von bis zu 1.200,0 Mio. Euro und im Jahr 2024 in Höhe von bis zu 800,0 Mio. Euro aufzunehmen. Diese sollten zur Finanzierung von Maßnahmen des Landes zur Bewältigung der wirtschaftlichen Auswirkungen des Ukraine-Kriegs in sechs Maßnahmenbereichen dienen.⁶ Im Rahmen des Brandenburg-Pakets waren vorgesehen:

- ergänzende Entlastungsmaßnahmen für Bürgerinnen und Bürger mit geringem bis mittlerem Einkommen,
- Maßnahmen zur Aufrechterhaltung öffentlicher Aufgaben, der Funktionsfähigkeit und Aufgabenwahrnehmung der privaten Wirtschaft sowie von Einrichtungen, Institutionen, Vereinen usw.,
- Maßnahmen zur Reduzierung der Abhängigkeit von fossilen Energiequellen,
- Maßnahmen zur Aufnahme, Unterbringung und weiterer Leistungen für Geflüchtete,
- Maßnahmen zur Aufrechterhaltung, zum Ausbau und zur Modernisierung von kritischer Infrastruktur und
- pauschale Vorsorge für weitere Maßnahmen zur Bekämpfung der Energieknappheit u. a.

Im Haushaltspaket 2023/2024 wurde im Kapitel 20 020 („Allgemeine Bewilligungen“) der Titel 971 20 („Mehrausgaben zur Bekämpfung der Folgen des Ukraine-Krieges in allen Einzelplänen“) neu ausgebracht.

Das Haushaltsgesetz enthielt zudem den Zusatz, dass, abweichend von § 18 Absatz 5 Satz 3 LHO, im Haushaltsjahr 2023 nicht ausgeschöpfte Teile der Ermächtigung im Haushaltsjahr 2024 zusätzlich zur Deckung entsprechender Mehrausgaben zur Verfügung stehen.

⁶ Vgl. Drs. 7/6783, S. 3 sowie Anlage 3, S. 4 f., Drs. 7/6685.

Nach § 10 HG 2023/2024 war das Ministerium der Finanzen und für Europa (MdFE) ermächtigt, in über- und außerplanmäßige Ausgaben bis zu 7,5 Mio. Euro einzuwilligen. Der Ausschuss für Haushalt und Finanzen (AHF) des Landtags Brandenburg war über die vom MdFE erteilten Einwilligungen lediglich zu unterrichten. Für Maßnahmen über 7,5 Mio. Euro war die Einwilligung des AHF einzuholen.

In der Pressemitteilung vom 31. Januar 2023 stellte die Landesregierung mit dem Brandenburg-Paket über 70 Maßnahmen vor, für die im Haushalt 2023/2024 über- und außerplanmäßige Ausgaben getätigt werden sollten. Die Konkretisierung der zu finanzierenden Maßnahmen oblag den jeweiligen Fachministerien.

Im Verlauf des Jahres 2023 wurden diese Einwilligungen auch umfangreich vom MdFE und vom AHF erteilt. Das MdFE nahm aufgrund der Einwilligungen zur Finanzierung der Maßnahmen Kredite in Höhe von 550,2 Mio. Euro auf, insgesamt also weniger als die Hälfte des von der Landesregierung veranschlagten Betrages für das Haushaltsjahr 2023.

Nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 15. November 2023⁷ sah sich die Landesregierung veranlasst, das Brandenburg-Paket nachzubessern. Das Bundesverfassungsgericht hatte sich unter anderem erstmals mit den verfassungsrechtlichen Anforderungen an eine notlagenbedingte Kreditaufnahme auseinandergesetzt. Dabei hatte es insbesondere das ungeschriebene Tatbestandsmerkmal des notwendigen Veranlassungszusammenhangs zwischen der festgestellten Notsituation und den ergriffenen Krisenbewältigungsmaßnahmen definiert. Es hatte festgestellt, dass dem Gesetzgeber bei der Beurteilung des Veranlassungszusammenhangs ein Einschätzungs- und Beurteilungsspielraum zustehe. Allerdings habe der Gesetzgeber gewisse Darlegungslasten zu erfüllen. Zudem hatte das Bundesverfassungsgericht betont, dass die Haushaltsgrundsätze der Jährlichkeit und Jährigkeit auch für die Ausnahmeregelung zur Schuldenbremse bei Naturkatastrophen und außergewöhnlichen Notsituationen einzuhalten seien. Demnach müssten sich auch notlagenbedingte Kreditermächtigungen auf die Deckung von Ausgaben beschränken, die für Maßnahmen zur Notlagenbekämpfung in eben diesem Haushaltsjahr anfielen.

Daraufhin fasste der Landtag am 20. Dezember 2023 erneut einen Beschluss über das Vorliegen einer außergewöhnlichen Notsituation für das Jahr 2024. Am 23. Februar 2024 beschloss der Landtag das

⁷ BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 15. November 2023 - 2 BvF 1/22.

Nachtragshaushaltsgesetz 2024.⁸ Für die geplante Finanzierung des Brandenburg-Pakets im Jahr 2024 wurden notsituationenbedingte Kreditaufnahmen in Höhe von 1.060,0 Mio. Euro (statt vormals 800,0 Mio. Euro) eingeplant. Die in § 2 Absatz 1 Satz 2 und § 10 Satz 2 HG 2023/2024 vorgesehene Übertragung von im Jahr 2023 nicht genutzten Kreditermächtigungen in das Jahr 2024 wurde gestrichen. Zugleich wurde die pauschale Vorsorge in Höhe von 500,0 Mio. Euro gestrichen und die Finanzierung des Deutschland-Tickets aus dem Paket genommen.

Das Brandenburg-Paket hatte nicht zuletzt wegen seiner haushalts-technischen Umsetzung verfassungsrechtliche Fragen aufgeworfen.⁹ Diese hat das Verfassungsgericht des Landes Brandenburg in seinem Urteil vom 21. Juni 2024 in einem abstrakten Normenkontrollverfahren beantwortet. Danach verstößen § 2 Absatz 1 Nummer 3 sowie § 10 Haushaltsgesetz 2023/2024¹⁰ gegen Artikel 103 Absatz 2 Satz 2 LV. Das Gericht kommt zu dem Schluss, dass zwar eine außergewöhnliche Notsituation vorlag, die sich der Kontrolle des Staates entzog und die staatliche Finanzlage erheblich beeinträchtigte. Jedoch ergab sich aus den Darlegungen des Haushaltsgesetzgebers nicht das Bestehen eines Veranlassungszusammenhangs zwischen der außergewöhnlichen Notsituation und den notlagenbedingten Kreditermächtigungen bzw. den ergriffenen Maßnahmen zur Krisenbewältigung. Zum einen hatte sich den Darlegungen nicht entnehmen lassen, ob die Kreditermächtigungen auch der Höhe nach auf die angenommene außergewöhnliche Notsituation rückführbar waren. Zum anderen war durch die Darlegungen nicht erkennbar, ob die kreditfinanzierten Maßnahmen geeignet waren bzw. sind, die Überwindung der außergewöhnlichen Notsituation zu fördern. Um die Eignung der Maßnahmen beurteilen zu können, müsse aus der Begründung des Haushaltsgesetzgebers erkennbar werden, welche einzelnen Maßnahmen Bestandteil des Gesamtpakets sein sollen. Die durch das MdFE vorgenommene Konkretisierung der Maßnahmenpakete habe sich nicht dem Haushaltsgesetzgeber zurechnen lassen.

Darüber hinaus äußerte das Gericht Bedenken hinsichtlich der im Haushaltspunkt 2023/2024 vorgenommenen Abweichung vom Grundsatz der Einzelveranschlagung. Die mit der Veranschlagung der (erheblichen) Mittel für Aufgaben in verschiedenen Einzelplänen oder noch gänzlich unbenannte Aufgaben in einem einzigen Titel (Kapitel

8 Nachtragshaushaltsgesetz 2024 vom 26. Februar 2024 (GVBl. I 2024, Nr. 7).

9 Landesrechnungshof Brandenburg, Jahresbericht 2022, Textziffer 10 Ausblick, S. 93ff, Jahresbericht 2023, Textziffer 13 Ausblick, S. 98ff.

10 Jeweils in der Fassung vom 16. Dezember 2022 (GVBl. I 2022, Nr. 35, S. 1, GVBl. I 2022, Nr. 3, S. 16).

20 020 Titel 971 20) dürfte dem Spezialitätsgrundsatz nicht genügen. Die dem Haushaltsplan obliegende Steuerungsfunktion habe dieser so nicht erfüllen können.

Die vorgenannten verfassungsrechtlichen Probleme des Brandenburg-Pakets waren bereits mehrfach Gegenstand der Äußerungen des Landesrechnungshofs.¹¹ Nunmehr führt das Urteil des Verfassungsgerichts des Landes Brandenburg dem Haushaltsgesetzgeber nach dem bereits zuvor ergangenen Urteil des Bundesverfassungsgerichts den Ausnahmeharakter der Überschreitung der Kreditobergrenzen vor Augen. Dies wird ihn zukünftig veranlassen, sowohl die Feststellung der außergewöhnlichen Notsituation als auch die Erfüllung der Darlegungslasten im Hinblick auf den erforderlichen Veranlassungszusammenhang mit besonderer Sorgfalt zu prüfen. Der Landesrechnungshof wird die weitere Entwicklung verfolgen.

8.3 Einnahmen

Mit 17.029,6 Mio. Euro lagen die Einnahmen um 226,2 Mio. Euro unter denen des Jahres 2022.

¹¹ Pressemitteilung des Landesrechnungshofs vom 22. Oktober 2022, Landesrechnungshof Brandenburg, Jahresbericht 2022, Textziffer 10 Ausblick, S. 93ff, Jahresbericht 2023, Textziffer 13 Ausblick, S. 98ff, Protokoll zur AHF-Sitzung vom 27. April 2023, P-AHF 7/62, S. 10.

Einnahmearten	2021	2022	2023			Ände- rung 2022/ 2023
	Ist	Ist	Ansatz	Ist	Diffe- renz	
	in Mio. €					
Steuern und steuerähnliche Abgaben, darunter	9.483,6	10.566,3	10.438,6	10.725,2	286,7	1,5
Gemeinschaftsteuern	8.732,3	9.754,5	9.661,3	10.128,6	467,3	3,8
Landessteuern	733,1	793,8	760,8	580,6	-180,2	-26,9
Verwaltungseinnahmen	500,8	530,3	466,5	548,8	82,3	3,5
Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen des Bundes, davon	2.986,4	3.015,9	2.182,6	3.242,5	1.059,9	7,5
Allgemeine Zuweisungen des Bundes, darunter	1.017,5	1.117,4	1.097,2	1.353,7	256,5	21,1
BEZ im Rahmen des Finanzausgleiches	617,2	717,3	732,4	988,9	256,5	37,9
Sonstige Zuweisungen des Bundes	1.200,9	1.340,9	793,9	1.534,8	741,0	14,5
Zuweisungen für Investitionen vom Bund	768,0	557,6	291,5	353,9	62,4	-36,5
Einnahmen aus Zuschüssen der EU, davon	297,3	376,2	495,2	388,2	-107,1	3,2
Zuschüsse von der EU	218,7	328,5	361,8	315,8	-46,0	-3,9
Sonstige Zuschüsse für Investitionen von der EU	78,5	47,7	133,4	72,4	-61,1	51,7
Nettokreditaufnahme, darunter	2.030,2	168,8	1.600,6	880,0	-720,6	421,5
nach § 18a LHO	0,0	0,0	70,2	0,0	-70,2	-
nach § 18b LHO	1.969,3	0,0	1.200,0	550,2	-649,8	-
Besondere Finanzierungseinnahmen, darunter	1.531,0	2.188,3	1.045,0	830,8	-214,2	-62,0
Entnahme Zifo	50,2	68,0	209,8	114,4	-95,4	68,2
Entnahme Allgemeine Rücklage	759,8	0,0	611,0	0,0-	-611,0	-
Sonstige Einnahmen¹²	388,7	410,0	426,2	414,1	-12,0	1,0
Summe	17.217,9	17.255,8	16.654,7	17.029,6	375,0	-1,3

Tabelle 19: Einnahmearten 2021 bis 2023

Quelle: Ist lt. Kassenabschluss 2021 bis 2023, Abweichungen durch Rundung

12 Der Wert wurde im Jahr 2021 um den Länderfinanzausgleich bis 2019 in Höhe von -2,5 Mio. Euro bereinigt. In den Jahresberichten 2022 und 2023 war dieser Wert noch separat ausgewiesen.

Die Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben stiegen gegenüber dem Vorjahr um insgesamt 158,9 Mio. Euro auf 10.725,2 Mio. Euro. Sie lagen um 286,7 Mio. Euro (2,7 %) über dem Ansatz. Hauptursache hierfür war der Zuwachs der Landesanteile an den Gemeinschaftsteuern um 374,1 Mio. Euro auf 10.128,6 Mio. Euro. Sie lagen sowohl um 467,3 Mio. Euro über dem Haushaltsansatz, als auch erstmals über der Marke von 10,0 Mrd. Euro. Diese Einnahmen enthielten erneut einen Landesanteil an den Zuschlägen im Finanzkraftausgleich. Dieser wird finanzkraftschwachen Ländern gewährt und belief sich für das Land Brandenburg im Jahr 2023 auf 1.423,0 Mio. Euro.¹³

Im Gegensatz dazu sanken die Einnahmen aus Landessteuern gegenüber dem Vorjahr um 213,2 Mio. Euro auf 580,6 Mio. Euro. Sie lagen damit um 180,2 Mio. Euro unter dem Haushaltsansatz und erreichten den niedrigsten Stand seit 2019 (551,1 Mio. Euro). Ursächlich für den Rückgang waren insbesondere die gesunkenen Einnahmen aus der Grunderwerbsteuer (-207,5 Mio. Euro). Durch die gestiegenen Einnahmen aus den Landesanteilen der Gemeinschaftsteuern konnte der Rückgang bei den Landessteuern allerdings kompensiert werden.

Die Verwaltungseinnahmen beliefen sich auf 548,8 Mio. Euro. Sie lagen 82,3 Mio. Euro über dem Ansatz und um 18,5 Mio. Euro über denen des Vorjahrs. Die Abweichungen zum Ansatz resultierten im Wesentlichen aus den Zinseinnahmen für Kassenkredite (41,4 Mio. Euro über dem Ansatz) und Rückflüssen aus Coronamaßnahmen in Höhe von 19,3 Mio. Euro. Darüber hinaus waren Rückzahlungen von Zuschüssen für pandemiebedingte Notlagen in Höhe von 6,2 Mio. Euro ursächlich, die jedoch anteilig an den Bund zurückgezahlt werden mussten. Der größte Anteil an den sonstigen Verwaltungseinnahmen ist mit 107,8 Mio. Euro nach wie vor bei den ordentlichen Gerichten und Staatsanwaltschaften zu verzeichnen, obgleich diese Einnahmen abermals gesunken sind. Zum Ende des Haushaltsjahres lagen diese Einnahmen 24,7 Mio. Euro unter dem Ansatz von 132,5 Mio. Euro.

Die allgemeinen Zuweisungen des Bundes erhöhten sich im Vergleich zum Jahr 2022 um 236,3 Mio. Euro (21,2 %) auf 1.353,7 Mio. Euro. Dies resultierte insbesondere aus dem erneuten Anstieg der Ergänzungszuweisungen des Bundes nach § 11 Absatz 2 Finanzausgleichsgesetz¹⁴ (FAG) zur ergänzenden Deckung des allgemeinen Finanzbedarfs

13 Vgl. Monatsbericht des BMF, März 2024, Analysen und Berichte, "Der Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern im Jahr 2023", S. 3.

14 Vgl. Monatsbericht des BMF, März 2024, Analysen und Berichte, "Der Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern im Jahr 2023", S. 3.

und zum Ausgleich besonders geringer kommunaler Steuerkraft gemäß § 11 Absatz 5 FAG. Diese Einnahmen stiegen auf insgesamt 988,9 Mio. Euro. Sie lagen um 271,6 Mio. Euro (37,9 %) über dem Vorjahreswert und 256,5 Mio. Euro über dem Ansatz.

Die sonstigen Zuweisungen des Bundes stiegen gegenüber dem Vorjahr um 193,9 Mio. Euro auf 1.534,8 Mio. Euro. Unter anderem erhöhten sich die Zuweisungen des Bundes für die Umsetzung der Regionalisierung (ohne Investitionen) im Vergleich zum Jahr 2022 um 136,8 Mio. Euro. Der Anteil des Bundes an den Aufwendungen für Wohngeld erhöhte sich um 44,5 Mio. Euro. Für die Umsetzung des Deutschlandtickets erhielt das Land einen Verlustausgleich vom Bund in Höhe von 32,8 Mio. Euro. Überdies stiegen die Zuweisungen des Bundes für die „Gemeinschaftsaufgabe Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes (GAK)¹⁵“ um 21,4 Mio. Euro auf 38,7 Mio. Euro.

Die Zuweisungen des Bundes für Investitionen bewegten sich im Jahr 2023 insgesamt wieder auf dem Niveau vor der Coronapandemie. Mit 353,9 Mio. Euro fielen sie geringer aus als im Jahr 2022 (557,6 Mio. Euro). Dies ist hauptsächlich auf den Wegfall der Bundeszuweisungen für Corona-Soforthilfen zurückzuführen, die im Jahr 2022 noch 147,8 Mio. Euro ausmachten.

Die Einnahmen aus Zuschüssen der Europäischen Union (EU) erhöhten sich im Jahr 2023 um 12,0 Mio. Euro auf 388,2 Mio. Euro. Sie blieben jedoch erneut deutlich unter dem Ansatz von 495,2 Mio. Euro. Die Abweichungen gegenüber dem Haushaltsansatz sind im Wesentlichen auf Mindereinnahmen in Höhe von 108,2 Mio. Euro bei den Erstattungen der EU in Zusammenhang mit dem Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) zurückzuführen. Auch die Unterschreitung des Ansatzes bei den Zuweisungen der EU zur Intervention aus dem Europäischen Sozialfonds (ESF) um 52,0 Mio. Euro hatten daran einen erheblichen Anteil.

Die mit 36,5 Mio. Euro über dem Ansatz liegenden Zuweisungen der EU zur Intervention aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) konnten dies nicht nennenswert abmildern.

Im Vergleich zum Vorjahr fielen die Krediteinnahmen des Landes im Jahr 2023 wieder deutlich höher aus. Wurden im Jahr 2022 lediglich Kredite zur Umsetzung finanzieller Transaktionen in Höhe

¹⁵ GAK-Gesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 21. Juli 1988 (BGBl. I S. 1055), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 11. Oktober 2016 (BGBl. I S. 2231).

von 168,8 Mio. Euro aufgenommen, erfolgte im Jahr 2023 eine Gesamtkreditaufnahme in Höhe von 880,0 Mio. Euro. Für die Finanzierung der Maßnahmen aus dem Brandenburg-Paket wurden Kredite in Höhe von 550,2 Mio. Euro in Anspruch genommen. Darüber hinaus erfolgte eine Kreditaufnahme zur Umsetzung finanzieller Transaktionen in Höhe von 329,9 Mio. Euro. Diese beinhaltete, wie in den vergangenen Jahren, eine Schuldenaufnahme für BAföG-Mittel. Dabei standen den Ausgaben in Höhe von 30,3 Mio. Euro Einnahmen aus Bundesmitteln in gleicher Höhe gegenüber. Dieses Vorgehen hatte der Landesrechnungshof in der Vergangenheit bereits mehrfach kritisiert. Das Finanzministerium verweist an dieser Stelle regelmäßig auf das Berechnungsschema des Stabilitätsrates. Dieses stellt jedoch keine zwingend anzuwendende Rechtsvorschrift dar. Vielmehr wurde dadurch ein, für alle Länder gleichmäßiger, Rahmen geschaffen, der der Berechnung dienen soll. Es obliegt den Ländern, diesen Rahmen an die individuellen Bedürfnisse und Gegebenheiten anzupassen. Andere Bundesländer¹⁶ haben die Berechnung zwischenzeitlich angepasst, sodass es zu keiner doppelten Refinanzierung kommen kann. Das Land Sachsen-Anhalt erweiterte beispielsweise den § 18 Absatz 2 LHO um folgenden Passus: "Einnahmen und Ausgaben sind um diejenigen finanziellen Transaktionen zu bereinigen, für die das Land nicht zumindest anteilig zweckgebundene Einnahmen erhält oder erhalten hat". Der Landesrechnungshof weist erneut darauf hin, dass die doppelte Refinanzierung dieser Ausgaben zu einer strukturellen Nettokreditaufnahme führt, die verfassungsrechtlich nicht zulässig ist.

Auf eine Entnahme aus der Allgemeinen Rücklage in Höhe von 611,0 Mio. Euro konnte im vergangenen Jahr verzichtet werden.

¹⁶ Die Bundesländer Hessen und Sachsen-Anhalt berücksichtigen die BAföG-Ausgaben bei der Ermittlung der Kreditermächtigung für finanzielle Transaktionen nicht.

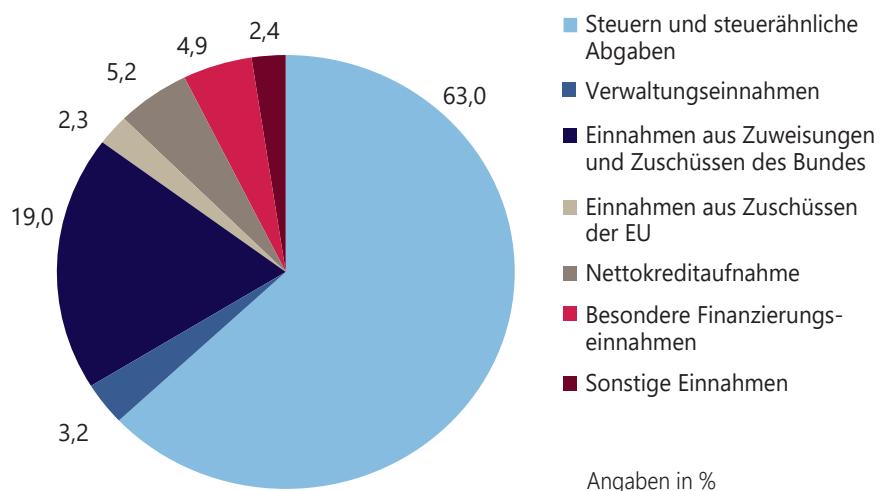


Abbildung 1: Anteile der Einnahmearten 2023 an den Gesamteinnahmen

Quelle: Ist lt. Kassenabschluss 2023

Die Anteile an den Gesamteinnahmen des Landes haben sich im Jahr 2023 bezüglich zweier Einnahmearten in besonderem Maße verändert.

Zum einen sank der Anteil der besonderen Finanzierungseinnahmen am Gesamthaushalt gegenüber 2022 deutlich von 12,7 % auf 4,9 % der Gesamteinnahmen. Zurückzuführen ist dies auf den Wegfall der Einnahmen aus dem Sondervermögen „Brandenburgs Stärken für die Zukunft sichern“. Dieses wurde Ende des Jahres 2022 vollständig aufgelöst. Zum anderen stieg der Anteil der Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen des Bundes gegenüber dem Jahr 2022 um 5,5 Prozentpunkte auf einen Anteil von 19,0 %.

Im Vergleich zum Jahr 2022 stieg der Anteil an Einnahmen aus Nettkreditaufnahmen um 4,2 Prozentpunkte auf 5,2 %.

Die bereinigten Einnahmen¹⁷ stiegen um 300,6 Mio. Euro auf 15.454,1 Mio. Euro (2022: 15.153,5 Mio. Euro).

Im Vergleich der bereinigten Einnahmen pro Kopf positionierte sich das Land Brandenburg nach wie vor über dem Durchschnitt der westdeutschen Flächenländer. Im Haushaltsjahr 2023 lag Brandenburg auch über dem Durchschnitt der ostdeutschen Flächenländer (ohne Brandenburg).

¹⁷ Gesamteinnahmen ohne Einnahmen aus Schuldenaufnahme am Kreditmarkt, Entnahmen aus Rücklagen, Fonds und Stöcken sowie Überschüssen der Vorjahre.

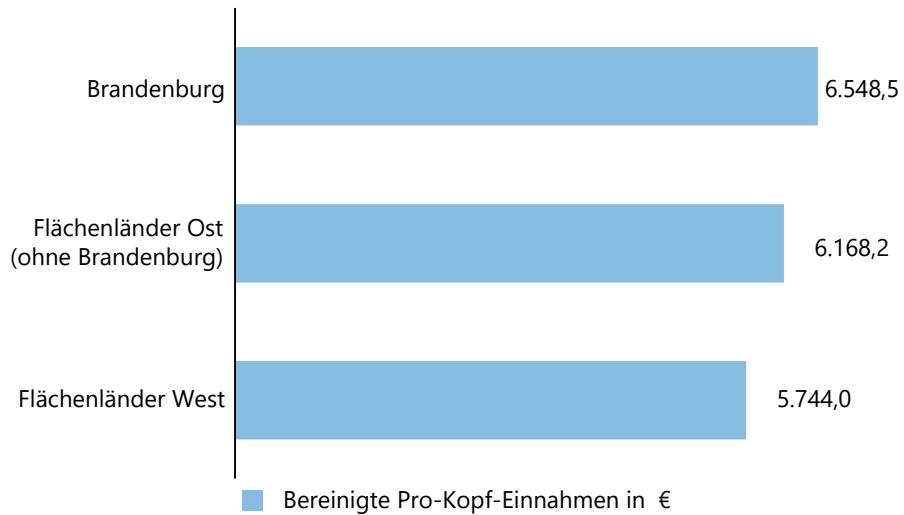


Abbildung 2: Bereinigte Pro-Kopf-Einnahmen 2023

Quelle: Statistisches Bundesamt, Vierteljährliche Kassenergebnisse des Öffentlichen Gesamthaushalts, 1.-4. Vierteljahr 2023, nur Kernhaushalte, eigene Berechnungen (Bevölkerung: Stand zum 30.06.2023)

Das Land Brandenburg erzielte im Jahr 2023 mit 6.548,5 Euro (2022: 5.979,3 Euro) um 804,5 Euro höhere Einnahmen pro Kopf als die westdeutschen Flächenländer (Vorjahr: 411,9 Euro). Gegenüber den ostdeutschen Flächenländern (ohne Brandenburg) konnte das Land Brandenburg um 380,3 Euro höhere Einnahmen pro Kopf verzeichnen. Im Jahr 2022 lag Brandenburg noch 54,9 Euro hinter dem Durchschnitt der ostdeutschen Flächenländer (ohne Brandenburg) zurück.

8.4 Ausgaben

Im Jahr 2023 blieben die Gesamtausgaben auf einem hohen Niveau. Sie sanken zwar gegenüber dem Vorjahr um 226,2 Mio. Euro auf 17.029,6 Mio. Euro, lagen aber das dritte Jahr in Folge über 17.000,0 Mio. Euro.

Ausgabearten	2021	2022	2023			Änderung 2022/ 2023
	Ist	Ist	Ansatz	Ist	Diffe- renz	
	in Mio. €					
Personalausgaben	3.273,0	3.428,9	3.902,8	3.601,6	-301,2	5,0
Sächliche Verwaltungsausgaben	806,1	816,1	879,3	872,4	-6,9	6,9
Zinsausgaben	248,2	200,6	286,6	188,1	-98,5	-6,2
Tilgungsausgaben	590,4	1.385,6	20,3	85,9	65,6	-93,8
Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen, darunter	8.525,2	8.484,2	8.661,8	9.228,7	566,9	8,8
allgemeine Zuweisungen an Gemeinden und Gemeindeverbände	2.454,5	2.596,9	2.794,5	2.778,3	-16,1	7,0
sonstige Zuweisungen an Gemeinden und Gemeindeverbände	2.304,3	2.519,2	2.202,7	2.923,0	720,3	16,0
Schuldendiensthilfen an sonstige Bereiche	21,4	19,7	5,3	3,8	-1,5	-80,7
sonstige Zuschüsse an andere Bereiche	2.807,1	2.454,3	2.636,0	2.602,1	-33,9	6,0
Baumaßnahmen	62,2	42,1	41,1	41,3	0,2	-2,0
Sonstige Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen, darunter	1.644,9	1.732,2	1.936,0	2.008,1	72,1	15,9
Erwerb von Beteiligungen	10,4	156,5	307,9	307,9	0,0	96,7
Zuweisungen für Investitionen an Gemeinden und Gemeindeverbände	601,7	645,8	703,1	603,0	-100,1	-6,6
Zuschüsse für Investitionen an sonstige Bereiche	726,4	794,5	753,5	940,1	186,6	18,3
Zuschüsse aus dem SV Zifo	50,2	68,0	209,8	114,4	-95,5	68,2
Besondere Finanzierungsausgaben, darunter	2.067,9	1.166,1	926,8	1.003,5	76,8	-13,9
Rücklagen Digitalisierung, Digitalisierungsstrategie	143,0	106,0	0,0	0,0	0,0	-100,0
SV Versorgungsfonds	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-
Allgemeine Rücklage	0,0	343,4	0,0	391,9	391,9	14,1
Summe	17.217,9	17.255,8	16.654,7	17.029,6	375,0	-1,3

Tabelle 20: Ausgabearten 2021 bis 2023

Quelle: Ist lt. Kassenabschluss 2021 bis 2023, Abweichungen durch Rundung

Die Personalausgaben (nur Hauptgruppe 4) erhöhten sich im Jahr 2023 im Vergleich zum Vorjahr um 172,7 Mio. Euro (5,0 %) auf 3.601,6 Mio. Euro. Die sächlichen Verwaltungsausgaben stiegen im Jahr 2023 abermals und deutlicher als im Vorjahr (10,0 Mio. Euro) um 56,3 Mio. Euro auf einen neuen Höchststand von 872,4 Mio. Euro an. Dies entsprach nahezu dem Ansatz. Erstmals wurden im Jahr 2023 Mittel zur Verstärkung der Betriebs- und Nebenkosten (Heiz- und Stromkostenreserve) veranschlagt, um auf die allgemeine Preissteigerung der Heiz- und Stromkosten reagieren zu können. Von den geplanten 55,0 Mio. Euro wurden 38,9 Mio. Euro verausgabt.

Die Zinsausgaben verringerten sich gegenüber dem Vorjahr um 12,5 Mio. Euro auf 188,1 Mio. Euro. Sie blieben um 98,5 Mio. Euro unter dem Ansatz und lagen sogar noch unter dem Tiefststand des Jahres 2020 (199,5 Mio. Euro).

Die Tilgungsausgaben beliefen sich im Jahr 2023 auf 85,9 Mio. Euro und lagen um 65,6 Mio. Euro über dem Haushaltsansatz. Im Vergleich zum Vorjahr sind sie jedoch um 1.299,7 Mio. Euro gesunken. Der hohe Wert des Vorjahres resultierte insbesondere aus nicht in Anspruch genommenen Mitteln aus dem Sondervermögen „Brandenburgs Stärken für die Zukunft sichern“. Im Jahr 2023 erfolgte die planmäßige Schuldentilgung der anlässlich der Coronapandemie aufgenommenen Notlagenkredite in Höhe von 20,3 Mio. Euro. Darüber hinaus fand eine Sondertilgung in Höhe von 65,6 Mio. Euro statt.¹⁸

Die Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen lagen mit 9.228,7 Mio. Euro um 744,5 Mio. Euro über dem Ist des Jahres 2022. Die darin enthaltenen allgemeinen Zuweisungen an Gemeinden und Gemeindeverbände stiegen um 181,4 Mio. Euro auf 2.778,3 Mio. Euro (2022: 2.596,9 Mio. Euro) an. Sie lagen um 16,1 Mio. Euro unter dem Ansatz. Innerhalb der entsprechenden Haushaltstitel fiel der Anstieg der Schlüsselzuweisungen an Gemeinden und kreisfreie Städte sowie an die Landkreise von 2.057,5 Mio. Euro auf 2.244,6 Mio. Euro (187,1 Mio. Euro) deutlich aus. Der darin enthaltene Ansatz von 22,0 Mio. Euro für die nicht investiven Zuweisungen aus dem Ausgleichsfonds wurde erneut nur zu etwa einem Viertel ausgeschöpft (6,0 Mio. Euro). Weitere 3,7 Mio. Euro aus den Mitteln des Ausgleichsfonds dienten der Deckung eines anderen Titels im Rahmen der gegenseitigen Deckungsfähigkeit. Der Landesrechnungshof prüfte den Ausgleichsfonds im Kommunalen

¹⁸ Vgl. MdFE-Vorlage Nr. 21/24, Anlage 1.2.22.

Finanzausgleich und stellte eine Häufung von Ausgaberesten in den betreffenden Titeln fest.¹⁹

Die sonstigen Zuweisungen an Gemeinden und Gemeindeverbände erhöhten sich gegenüber dem Vorjahr von 2.519,2 Mio. Euro um 403,8 Mio. Euro auf 2.923,0 Mio. Euro. Für den Anstieg waren vorrangig die Zuweisungen an die Landkreise und kreisfreien Städte aus Mitteln des Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds für die Aufnahme von Personen im Familiennachzug mit 154,9 Mio. Euro (Vorjahr: 0,0 Euro) verantwortlich. Darüber hinaus trug die Weitergabe der Umsatzsteuermehreinnahmen des Landes für Ukraine-Flüchtlingskosten in Höhe von 102,5 Mio. Euro (Vorjahr: 0,0 Euro) zum Kassenergebnis bei. Auch die Zuweisungen an Gemeinden und Gemeindeverbände zur Förderung von Kindertagesbetreuung waren mit 652,1 Mio. Euro (Vorjahr: 548,2 Mio. Euro) für den Ausgabenaufwuchs ursächlich.

Bereits seit 2018 werden in Brandenburg für das letzte Jahr vor der Einschulung keine Kitabeiträge mehr erhoben. Ab 2023 wurde eine schrittweise Ausweitung der Beitragsfreiheit gesetzlich festgelegt. Demnach werden seit dem 1. August 2023 auch für das vorletzte Kitajahr vor der Einschulung keine Elternbeiträge mehr erhoben. Ab dem 1. August 2024 sind dann alle Kitajahre beitragsfrei. Folglich werden für Kinder ab dem vollendeten 3. Lebensjahr bis zur Einschulung keine Beiträge für Betreuung mehr erhoben. Auf die Ausdehnung dieser Beitragsfreiheit entfielen allein im Jahr 2023 zusätzliche 49,9 Mio. Euro. Ein weiterer Anstieg der Ausgaben ist in den kommenden Haushaltsjahren zu erwarten, da die Beitragsfreiheit im Jahr 2024 weiter ausgedehnt wird.

Die folgenden Ausgaben trugen ebenfalls maßgeblich zum Anstieg der sonstigen Zuweisungen an Gemeinde- und Gemeindeverbände bei:

- Zuweisungen an die Landkreise und kreisfreien Städte aus Mitteln des Bundes im Rahmen der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II (+40,2 Mio. Euro),
- Zuweisungen an die Landkreise und kreisfreien Städte aus Mitteln des Bundes gemäß § 46a SGB XII (+38,8 Mio. Euro) und
- Kostenerstattungen an örtliche Sozialhilfeträger sowie an örtliche Eingliederungshilfeträger (+29,7 Mio. Euro).

¹⁹ Vgl. Besondere Prüfungsergebnisse zur Ausgleichsfondsprüfung (s. u.).

Die Ausgaben des Landes für Baumaßnahmen lagen mit 41,3 Mio. Euro zwar 0,2 Mio. Euro über dem Ansatz, jedoch unter dem geringen Niveau des Vorjahres (42,1 Mio. Euro).

Bei den Ausgaben für Investitionen und Investitionsfördermaßnahmen verzeichnete das Land gegenüber dem Vorjahr einen Anstieg um 275,9 Mio. Euro auf 2.008,1 Mio. Euro. Hauptsächlich geht dies auf eine erneute Kapitalzuführung an die Flughafen Berlin-Brandenburg GmbH in Höhe von 289,6 Mio. Euro zurück. Der Finanzierungsbedarf entstand zum Ausgleich von Schäden im Zusammenhang mit der Coronapandemie.²⁰ Im Vergleich zum Vorjahr hat sich diese Zuweisung nahezu verdoppelt (2022: 146,5 Mio. Euro).

Deutlich unter dem Ansatz blieben erneut die Ausgaben aus dem Zukunftsinvestitionsfonds. Während das Land mit Entnahmen in Höhe von 209,8 Mio. Euro plante, lagen die tatsächlichen Entnahmen zum Jahresende bei 114,4 Mio. Euro. Im Vergleich zum Jahr 2022 (68,0 Mio. Euro) stiegen die Ausgaben deutlich an. Im Sondervermögen Zukunftsinvestitionsfonds verblieb zum Ende des Jahres 2023 ein Restbetrag in Höhe von 753,0 Mio. Euro.

Die Zuschüsse für Investitionen an sonstige Bereiche verzeichneten im Jahr 2023 einen Anstieg um 145,6 Mio. Euro auf 940,1 Mio. Euro. Sie lagen 186,6 Mio. Euro über dem geplanten Ansatz. Die Zuweisungen für Investitionen an die Gemeinden und Gemeindeverbände hingegen gingen im Jahr 2023 auf 603,0 Mio. Euro zurück. Gegenüber dem Haushaltsjahr 2022 bedeutet dies einen Rückgang von 6,6 % (-42,8 Mio. Euro). Es wurden Mittel in Höhe von 100,1 Mio. Euro weniger ausgegeben als veranschlagt.

Die besonderen Finanzierungsausgaben lagen im Jahr 2023 mit 1.003,5 Mio. Euro um 162,6 Mio. Euro unter denen des Vorjahrs von 1.166,1 Mio. Euro. Ein erheblicher Anteil der besonderen Finanzierungsausgaben entfällt auf die Zuführung zur Allgemeinen Rücklage in Höhe von 391,9 Mio. Euro.

Bereits das fünfte Jahr in Folge verzichtete das Land auf eine Zuführung zum Sondervermögen Versorgungsfonds.

20 Vgl. Titelvermerk Haushaltsplan 2023 zu Kapitel 20 610 Titel 831 60.

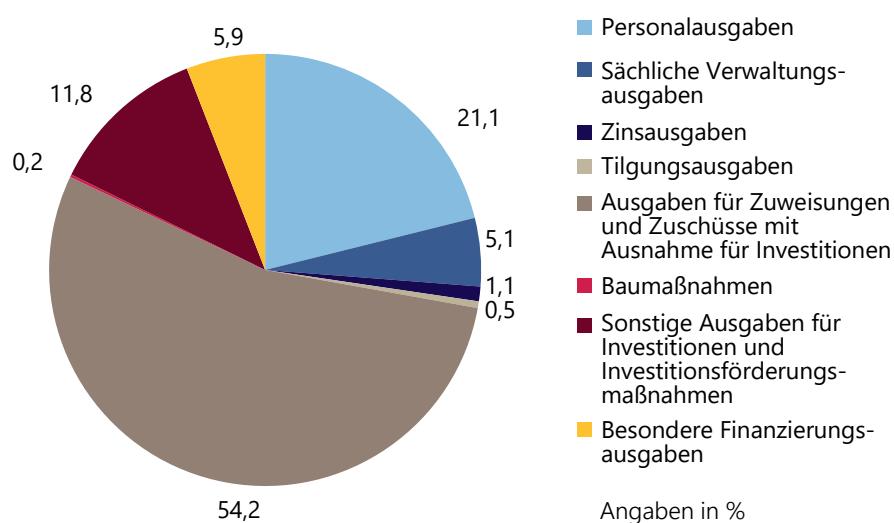


Abbildung 3: Anteile der Ausgabearten 2023 an den Gesamtausgaben
Quelle: Ist lt. Kassenabschluss 2023, Abweichungen durch Rundung

Die Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen beliefen sich im Jahr 2023 auf 54,2 % der Ausgaben des Landes. Dies bedeutet eine Steigerung zum Vorjahr um 5,0 Prozentpunkte. Der Anteil der Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen an den Gesamtausgaben lag mit 11,8 % über dem Vorjahreswert von 10,0 %. Der Anteil der Personalausgaben²¹ am Gesamthaushalt stieg von 19,9 % im Jahr 2022 auf 21,1 % im Jahr 2023. Der Anteil der Zinsausgaben erreichte mit 1,1 % den tiefsten Stand innerhalb der letzten 11 Jahre.

Die bereinigten Ausgaben²² stiegen um 1.122,6 Mio. Euro auf 16.079,5 Mio. Euro. Der kontinuierliche Anstieg der letzten Jahre setzte sich im Jahr 2023 ungehindert fort.

Im Vergleich der bereinigten Ausgaben pro Kopf positionierte sich das Land Brandenburg im Jahr 2023 erneut über dem Durchschnitt der westdeutschen und ostdeutschen Flächenländer (ohne Brandenburg).

21 Nur Ausgaben der HGr. 4.

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

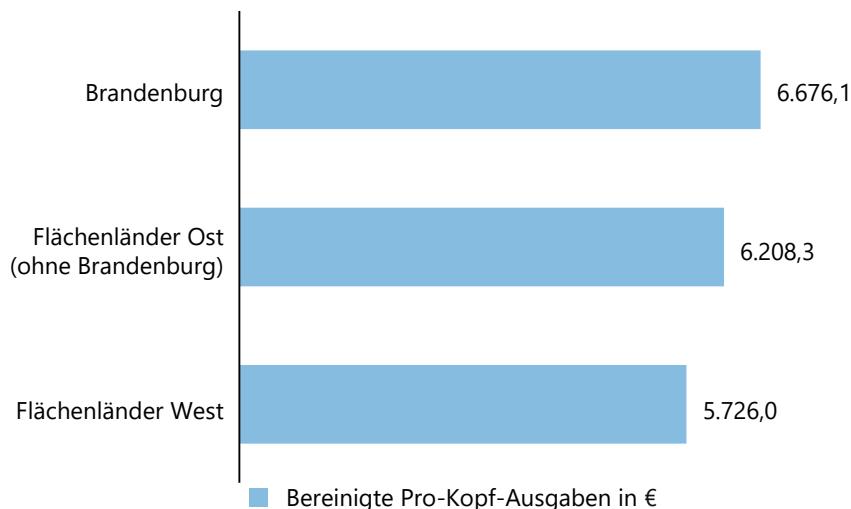


Abbildung 4: Bereinigte Pro-Kopf-Ausgaben 2023

Quelle: Statistisches Bundesamt, Vierteljährliche Kassenergebnisse des Öffentlichen Gesamthaushalts, 1.–4. Vierteljahr 2023, nur Kernhaushalte, eigene Berechnungen (Bevölkerung: Stand zum 30.06.2023)

Mit 6.676,1 Euro gab das Land Brandenburg im vergangenen Jahr 950,1 Euro pro Kopf mehr aus als die westdeutschen Flächenländer. Im Vergleich mit den ostdeutschen Flächenländern (ohne Brandenburg) lagen die bereinigten Ausgaben pro Kopf um 467,8 Euro über dem Durchschnitt.

8.5 Haushaltswirtschaftliche Quoten

Die Haushaltsquoten werden stets an den bereinigten Ausgaben des Landes gemessen. Sie veränderten sich von 2020 bis 2023 wie folgt:

Haushaltswirtschaftliche Quoten	2020	2021	2022	2023
	in %			
Personalausgabenquote I	21,9	22,1	22,9	22,4
Investitionsquote	10,3	11,6	11,9	12,7
Steuerdeckungsquote	57,2	64,1	70,5	66,6
Bereinigte Zins-Steuer-Quote	2,4	2,6	1,9	1,8
Nettokreditfinanzierungsquote	11,0	9,7	-8,1	4,9

Tabelle 21: Haushaltswirtschaftliche Quoten 2020 bis 2023
Quelle: Ist lt. Kassenabschluss 2020 bis 2023

Die Personalausgabenquote sank um 0,5 Prozentpunkte auf 22,4 % und näherte sich dem Niveau von 2021 wieder an.

Die Investitionsquote konnte erneut leicht gesteigert werden. Von 11,9 % im Jahr 2022 stieg sie auf nunmehr 12,7 % im Jahr 2023. Das

MdFE betonte in diesem Zusammenhang die höchsten Investitionsausgaben seit 2002.²³ Damals lagen die Ausgaben leicht über denen des Jahres 2023, sanken in der Folge dann jedoch bis 2016 kontinuierlich. Betrachtet man lediglich die reinen Investitionsausgaben, ist diese Aussage zutreffend. Während im Haushaltsjahr 2023 die Investitionsausgaben 2.049,4 Mio. Euro betrugen, lagen diese im Jahr 2002 bei 2.161,2 Mio. Euro. Vergleicht man allerdings die Investitionsquote, die die Investitionsausgaben in ein Verhältnis zu den bereinigten Ausgaben setzt, so ist im Vergleich zum Jahr 2002 ein drastischer Rückgang zu verzeichnen. Im Jahr 2002 lag die Investitionsquote bei 21,2 %. Das ist ein Unterschied von 8,5 Prozentpunkten zum Jahr 2023 (12,7 %). Gemessen an den Gesamtausgaben des Landes, sind die Investitionen somit deutlich zurückgegangen.

Die Steuerdeckungsquote ist im Vergleich zum Vorjahr gesunken. Sie betrug 66,6 % und lag damit unter dem Vorjahreswert von 70,5 %. Zwar sind die Steuereinnahmen im Vergleich zum Vorjahr gestiegen, der Anstieg der bereinigten Ausgaben ist jedoch deutlicher ausgefallen.

Die Zins-Steuer-Quote bildet den Anteil der Zinsausgaben an den Einnahmen aus Steuern ab. Sie sank im Vergleich zum Vorjahr geringfügig von 1,9 % auf 1,8 %.

Nachdem im Haushaltsjahr 2022 die Nettokreditfinanzierungsquote infolge der hohen Tilgungen negativ ausfiel, stieg sie im Jahr 2023 wieder auf einen positiven Wert. Sie belief sich zum Ende des Haushaltsjahrs 2023 auf 4,9 % und stellt den um die Tilgungen bereinigten Anteil der Kreditaufnahmen an den bereinigten Ausgaben des Landes dar. Auch durch Tilgungen in Höhe von 85,9 Mio. Euro liegt sie immer noch deutlich unter den Werten von 2020 (11,0 %) und 2021 (9,7 %).

23 Vgl. MdFE Vorlage Nr. 21/24.

9 Zuweisungen des Landes an die Kommunen

Die Gemeinden und Gemeindeverbände erhielten im Jahr 2023 insgesamt 6,4 Mrd. Euro aus dem Landeshaushalt. Davon entfielen allein 3,8 Mrd. Euro auf den Kommunalen Finanzausgleich.²⁴ 2,4 Mrd. Euro machten dabei mittlerweile die konsumtiven Schlüsselzuweisungen an die Gemeinden und Kreise aus. Sie bildeten den mit Abstand größten Finanzposten innerhalb des Brandenburgischen Landeshaushalts.

9.1 Grundlagen und Übersicht

Artikel 28 Absatz 2 GG garantiert Gemeinden und Gemeindeverbänden (nachfolgend: Kommunen), alle örtlichen Angelegenheiten in eigener Verantwortung zu regeln. Zu diesem Zweck steht ihnen nach Artikel 28 Absatz 2 Satz 3 GG eine wirtschaftskraftbezogene Steuerquelle wie die Grund- und die Gewerbesteuer zu. Die Länder haben ergänzend hierzu ihre Kommunen nach Artikel 106 Absatz 7 Satz 1 GG an den Gemeinschaftsteuern zu einem von ihnen zu bestimmenden Prozentsatz zu beteiligen (Kommunaler Finanzausgleich). Gemäß Artikel 99 Satz 2 LV hat das Land Brandenburg durch einen solchen Finanzausgleich dafür zu sorgen, dass die Kommunen ihre Aufgaben erfüllen können. Überträgt das Land neue Aufgaben an die Kommunen, so ist entsprechend Artikel 97 Absatz 3 Satz 3 LV für die Mehrbelastungen der Kommunen ein entsprechender finanzieller Ausgleich zu schaffen (Konnexitätsprinzip).

Der Kommunale Finanzausgleich (KFA) ist im Brandenburgischen Finanzausgleichsgesetz²⁵ (BbgFAG) geregelt. Für das Ausgleichsjahr 2023 beträgt die nach § 3 Absatz 1 Satz 1 BbgFAG zu verteilende Verbundmasse 22,43 % der Gemeinschaft- und Landessteuern. Hinzu kommen weitere in der genannten Vorschrift bestimmte Landeseinnahmen, abzüglich eines Minderungsbetrags von 95,0 Mio. Euro. Dies entsprach 2023 einem angesetzten Betrag von 2.530,8 Mio. Euro.²⁶

Den Prozentsatz von 22,43 % behält der Gesetzgeber schon seit dem Jahr 2021 bei. Er hat entschieden, dies bis 2026 fortzuführen. Im

²⁴ Dies betrifft im Nachfolgenden sämtliche Ausgaben aus dem Kapitel 20 030, Kommunaler Finanzausgleich, auch solche, die nicht auf dem BbgFAG beruhen oder anderen Empfängern als den Kommunen zufließen.

²⁵ Brandenburgisches Finanzausgleichsgesetz vom 29. Juni 2004 (GVBl. I 2004, Nr. 12, S. 262), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 16. Dezember 2022 (GVBl. I 2022, Nr. 34).

²⁶ Vgl. Vorwort 2023 zum Einzelplan 20, S. 4.

Gegenzug wird die so ermittelte Verbundmasse im jeweiligen Jahr um einen festen Betrag gemäß § 3 Absatz 1 Satz 3 BbgFAG gemindert. Ein Gutachten zur Angemessenheit des Anteils von 2021²⁷ hatte eine Absenkung auf 21,24 % empfohlen. Ein solches Gutachten ist nach § 3 Absatz 4 BbgFAG alle drei Jahre zu erstellen, um zu prüfen, inwieweit zwischen dem Land und seinen Kommunen eine Aufgabensymmetrie besteht. Ergibt das Gutachten eine Asymmetrie zulasten des Landes, wie im letzten Gutachten festgehalten, ist der finanzielle Anteil der Kommunen zu senken. Im umgekehrten Fall ist der Anteil entsprechend zu erhöhen. Eine hundertprozentige Symmetrie dergestalt, dass die öffentlichen Aufgaben genau zu 50 % von den Kommunen und zu 50 % vom Land getragen werden, ist allerdings schwer möglich.

Mit Blick auf den Verzicht auf das nach der gesetzlichen Regelzeit zu beauftragende Symmetriegutachten, und die möglicherweise daraus folgende Anpassung der Verbundquote, merkt das MdFE an, dass die (temporäre) Minderung der Verbundmasse – bei Fortschreibung der regulären Verbundquote von 22,43 % – die Belange des Landes im Rahmen der angemessenen Bemessung der Verbundquote berücksichtigen würde.

Das MdFE, das Ministerium des Inneren und für Kommunales (MIK) sowie die beiden kommunalen Spitzenverbände hatten sich in der gemeinsamen Erklärung vom 11. Mai 2021 vor dem Hintergrund der damaligen Coronapandemie darauf geeinigt, den Prozentsatz von 22,43 % bis zum Jahr 2024 beizubehalten zu wollen. Eine weitere Verständigung zwischen diesen Beteiligten vom 16. Juni 2022 griff der Landtag im Neunten Gesetz zur Änderung des Brandenburgischen Finanzausgleichsgesetzes vom 16. Dezember 2022²⁸ auf und schrieb diese Verbundquote auch für die Ausgleichsjahre 2025 und 2026 fort. Erst für das Ausgleichsjahr 2027 ist die nächste Begutachtung der Aufgabensymmetrie zwischen Land und Kommunen und damit der bisherige dreijährige Turnus wieder gesetzlich normiert.

Damit wird der Zeitraum von drei Jahren, den das Verfassungsgericht des Landes Brandenburg in seinem Urteil vom 16. September 1999²⁹ (Neulietzegörcke) als Überprüfungsintervall benennt, auf das Doppelte ausgedehnt. Ob der Ukrainekrieg hier eine verfassungsrechtliche Ausnahme zulässt, wie die Landesregierung in der

27 Vgl. Lenk/Hesse/Starke: Überprüfung des kommunalen Finanzausgleichs in Brandenburg zum Ausgleichsjahr 2022, März 2021, S. 13.

28 § 3 Absatz 4 Satz 1 Neuntes Gesetz zur Änderung des Brandenburgischen Finanzausgleichsgesetzes vom 16. Dezember 2022 (GVBl. I 2022, Nr. 34).

29 VerfGBbg, Urteil vom 16. September 1999 – VfGBbg 28/98.

Begründung ihrer Gesetzesinitiative zur o. g. Änderung annahm, bleibt nicht frei von Zweifeln.

In Ergänzung der Mittelzuweisungen aus der Verbundmasse erhalten die Kommunen weitere Zuweisungen für den KFA. Hierzu gehören auch die Zuwendungen aus den beiden mit „Ausgleichsfonds“ bezeichneten Titeln. Die Mittel für den Ausgleichsfonds werden aus der Finanzausgleichsmasse (und somit aus der Verbundmasse) gemäß § 5 Absatz 3 Satz 1 BbgFAG bereitgestellt. Die Haushaltsführung der beiden Titel hat der Landesrechnungshof kürzlich geprüft. Er stellt die Prüfungsergebnisse unter „Besondere Prüfungsergebnisse“ vor.

Darüber hinaus sind erhebliche Zuweisungen aus den Ressorteinzelplänen erfolgt.

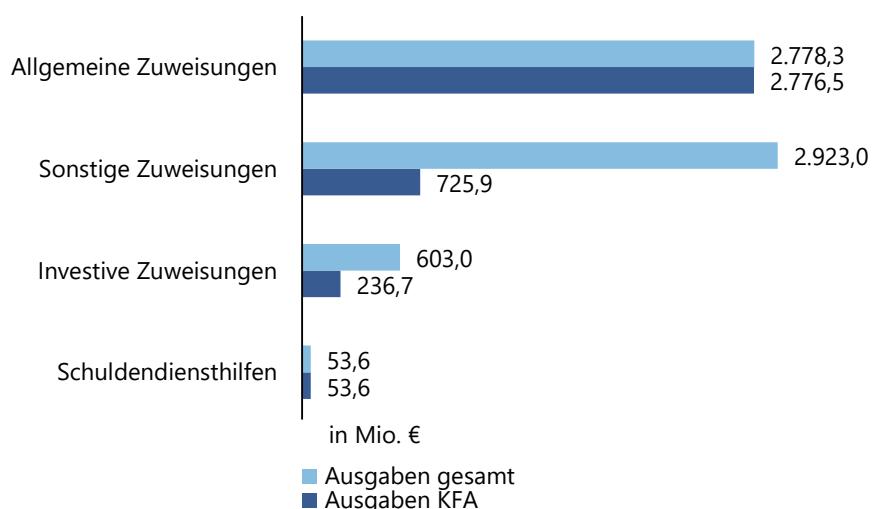


Abbildung 5: Zuweisungen des Landes an die Kommunen 2023
Quelle: Ist laut Kassenabschluss 2023

Von den Zuweisungen an die Kommunen entfielen 2023 auf den KFA 3.795,3 Mio. Euro³⁰ (2022: 3.356,0 Mio. Euro). Weitere 2.265,3 Mio. Euro erhielten die Kommunen aus den Ressorteinzelplänen (2022: 2.464,4 Mio. Euro) und den sonstigen Kapiteln des Einzelplans 20.

³⁰ „Dritte“ erhielten für konsumtive Zwecke aus der Hauptgruppe 6 (ohne die Gruppen 613, 623 und 633, die den Kommunen vorbehalten sind) insgesamt 3.473,8 Mio. Euro (2022: 3.313,0 Mio. Euro). Zu diesen „Dritten“ gehörten allerdings auch die Brandenburgischen Hochschulen und die fünf Landesbetriebe, die hiermit größtenteils ihre Personalausgaben von 689 Mio. Euro tätigten (siehe Tz. Entwicklung und Struktur der Personalausgaben).

9.2 Zuweisungen nach dem Brandenburgischen Finanzausgleichsgesetz und andere Zuweisungen an Gemeinden und Gemeindeverbände

Den genannten Ausgaben aus dem Kapitel 20 030 für den KFA standen 2023 Einnahmen von 55,8 Mio. Euro gegenüber. Davon stammten 52,8 Mio. Euro aus der Finanzausgleichsumlage nach § 17a BbgFAG (2022: 70,5 Mio. Euro). Diese Umlage ist von etwa einem Dutzend Gemeinden, deren Steuerkraftmesszahl ihre Bedarfsmesszahl um mehr als 15 % übersteigt (Abundanz), an das Land zu leisten. Diese Einnahmen stellt das Land den übrigen Kommunen zur Verfügung.

Die Zuweisungen nach dem BbgFAG sind vorwiegend allgemeiner Natur, das heißt, sie sind nicht zweckgebunden. Dabei umfassten die Zuweisungen an die Kommunen aus dem Steuerverbund 2.658,3 Mio. Euro und betrafen vor allem

- Allgemeine, konsumtive Schlüsselzuweisungen (2.244,6 Mio. Euro),
- investive Schlüsselzuweisungen (156,0 Mio. Euro),
- den Schullastenausgleich (93,8 Mio. Euro) und
- Zuweisungen zum Soziallastenausgleich (75,6 Mio. Euro).

Außerhalb des Steuerverbunds erhielten die Kommunen und andere Träger kommunaler Aufgaben weitere Zuweisungen und Zahlungen in Höhe von 1.137,0 Mio. Euro. Hierzu zählten beispielsweise:

- Zuweisungen für übertragene Aufgaben (189,7 Mio. Euro),
- Erstattung von Kosten für die Aufnahme und Unterbringung von ausländischen Geflüchteten und Spätaussiedlenden nach dem Landesaufnahmegesetz (327,6 Mio. Euro),
- Zuweisungen an die drei kreisfreien Städte Brandenburg an der Havel, Cottbus und Frankfurt (Oder) zum Abbau ihrer Kassenkredite (41,9 Mio. Euro),
- Zuweisungen an die Internationale Organisation der Vereinten Nationen im Rahmen des Kommunalen Landesaufnahmeprogramm (550,6 Tsd. Euro). Der Landtag Brandenburg hatte am 27. August 2020 beschlossen (Drs. 7/1816-B), besonders schutzbedürftige Geflüchtete mit Unterstützung der Internationalen Organisation für Migration der Vereinten Nationen auszuwählen und zusätzlich aufzunehmen. Für die Zahlungen von Personal- und Sachkosten wurde die Titelgruppe 80 „Humanitäres Landesaufnahmeprogramm für besonders schutzbedürftige Menschen und religiöse Minderheiten“ eingerichtet.

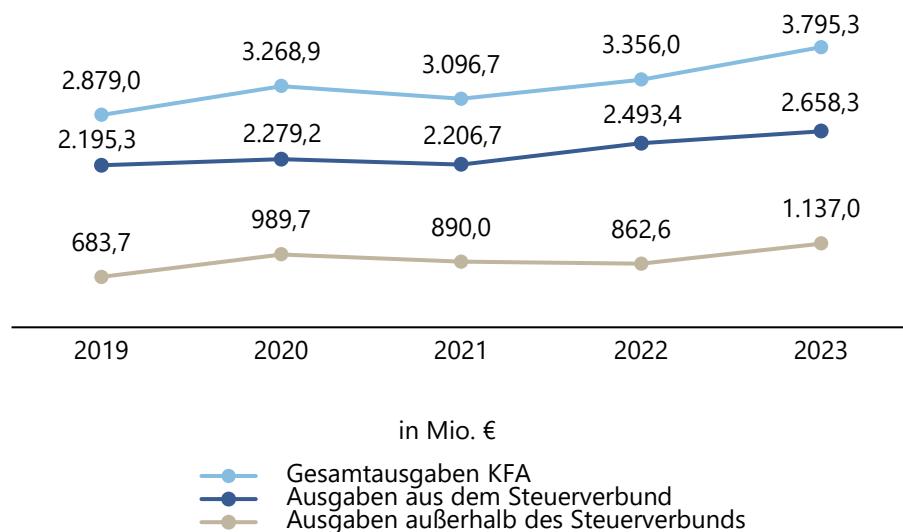


Abbildung 6: Leistungen des Landes im Rahmen des Kommunalen Finanzausgleichs
Quelle: Haushaltsrechnungen 2019 bis 2022, Ist laut Kassenabschluss 2023

Von den Gesamtausgaben des Landes im Rahmen des KFA entfielen 3.558,6 Mio. Euro auf konsumtive und 236,7 Mio. Euro auf investive Zuweisungen.

9.3 Zuweisungen an die Kommunen außerhalb des KFA

Außerhalb des KFA erhielten die Kommunen weitere Zuweisungen. Zum einen erfolgte dies in Höhe von 31,6 Mio. Euro aus den Kapiteln:

- Allgemeine Bewilligungen,
- Kommunales Infrastrukturprogramm,
- Strukturstärkungsgesetz Kohleregionen und
- Versorgungslastenausgleich für Beamtinnen und Beamte, die zu Kommunen versetzt wurden.

Zum anderen flossen den Kommunen Mittel aus den Ressort-einzelplänen zu. Diese Zuweisungen waren überwiegend zweckgebunden. Hiervon entfielen 2.198,2 Mio. Euro (2022: 2.016,2 Mio. Euro) auf konsumtive und 335,5 Mio. Euro (2022: 407,9 Mio. Euro) auf investive Zuweisungen.

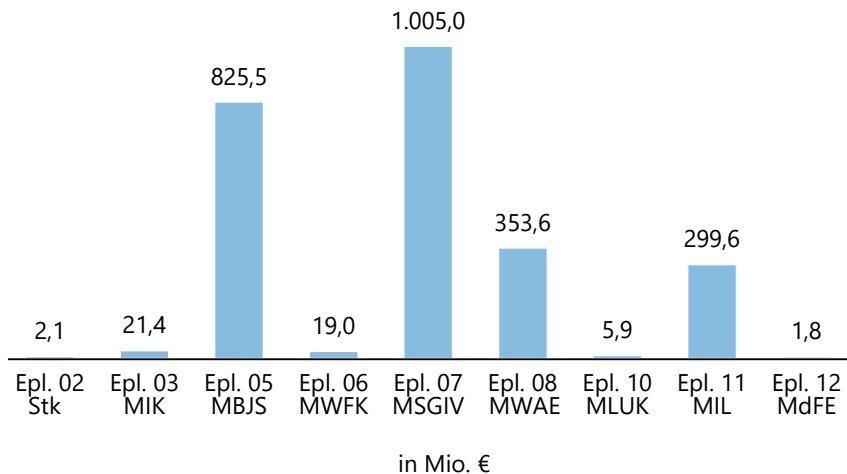


Abbildung 7: Zuweisungen aus den Ressorteinzelplänen an die Kommunen 2023
Quelle: Kassenabschluss 2023

Hierzu gehörten beispielsweise Zuweisungen an die Kommunen:

- zur Förderung der Kindertagesbetreuung (652,1 Mio. Euro),
- für die Kostenerstattung an die örtlichen Sozialhilfeträger (729,8 Mio. Euro) und
- für die Angelegenheiten der Stadtentwicklung des Kapitels 11 040 (95,9 Mio. Euro).

In den Zuweisungen an die Kommunen sind Mittel aus dem Brandenburg-Paket enthalten, die durch schuldenfinanzierte über- und außerplanmäßige Ausgaben zahlreicher Ressorteinzelpläne sowie dem Kapitel 20 030 des KFA ausgereicht wurden.

10 Finanzierungssaldo, Zinsausgaben, Schuldenstand

Der im letzten Jahr noch positive Finanzierungssaldo fiel negativ aus. Er belief sich zum Jahresabschluss 2023 auf -625,4 Mio. Euro. In Folge der erneuten Kreditaufnahmen stieg der Schuldenstand des Landes auf 21,4 Mrd. Euro. Damit bewegt er sich auf den bisherigen Höchststand des Jahres 2021 von 21,8 Mrd. Euro zu.

Der Finanzierungssaldo errechnet sich aus der Differenz zwischen den bereinigten Einnahmen und den bereinigten Ausgaben. Er kann einen positiven Wert (Finanzierungsüberschuss) oder einen negativen Wert (Finanzierungsdefizit) annehmen.

Die Berechnung der bereinigten Einnahmen und Ausgaben richtet sich nach § 13 Absatz 4 Satz 2 LHO. Demnach sind die Gesamteinnahmen um die Kreditaufnahmen, die Entnahme aus Rücklagen sowie die Einnahmen aus Überschüssen zu bereinigen. Bei den Ausgaben werden sowohl Schuldentilgungen, die Zuführungen an Rücklagen als auch Ausgaben zur Deckung eines Fehlbetrags in Abzug gebracht. Die haushaltstechnischen Verrechnungen werden dabei nicht berücksichtigt. Nach Maßgabe der gesetzlichen Vorgaben ergibt sich für das vergangene Jahr ein Finanzierungsdefizit in Höhe von 625,4 Mio. Euro, nachdem im Jahr 2022 noch ein Überschuss in Höhe von 196,6 Mio. Euro zu verzeichnen war.

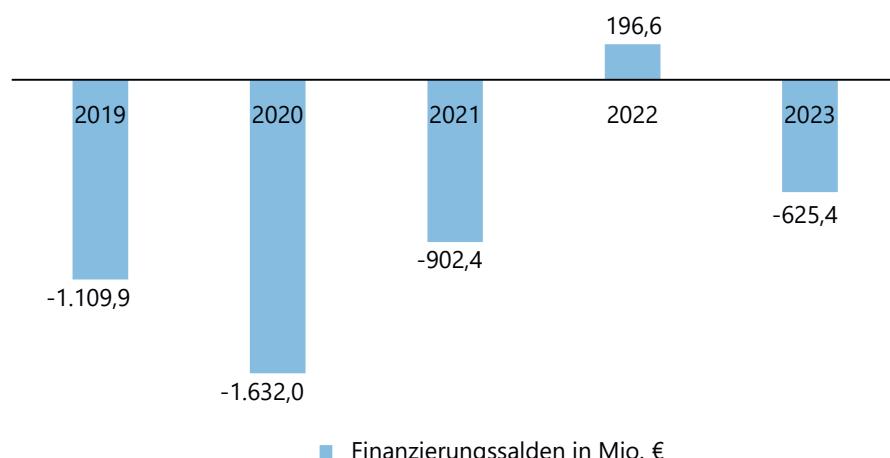


Abbildung 8: Finanzierungssalden 2019 bis 2023
Quelle: Ist lt. Kassenabschluss 2019 bis 2023

Der Schuldenstand des Landes hat sich nach einem Rückgang im Vorjahr auf 20.612,6 Mio. Euro wieder erhöht. Zum Ende des Jahres 2023 betrug er 21.406,7 Mio. Euro und ist damit lediglich

422,7 Mio. Euro vom bisherigen Höchststand im Jahr 2021 entfernt. Ursächlich hierfür waren die erneuten Kreditaufnahmen – zum einen für das Brandenburg-Paket (550,2 Mio. Euro) und zum anderen für finanzielle Transaktionen (329,9 Mio. Euro). Eine geringere Tilgung als im Vorjahr trug ebenso zum neuerlichen Anstieg bei.

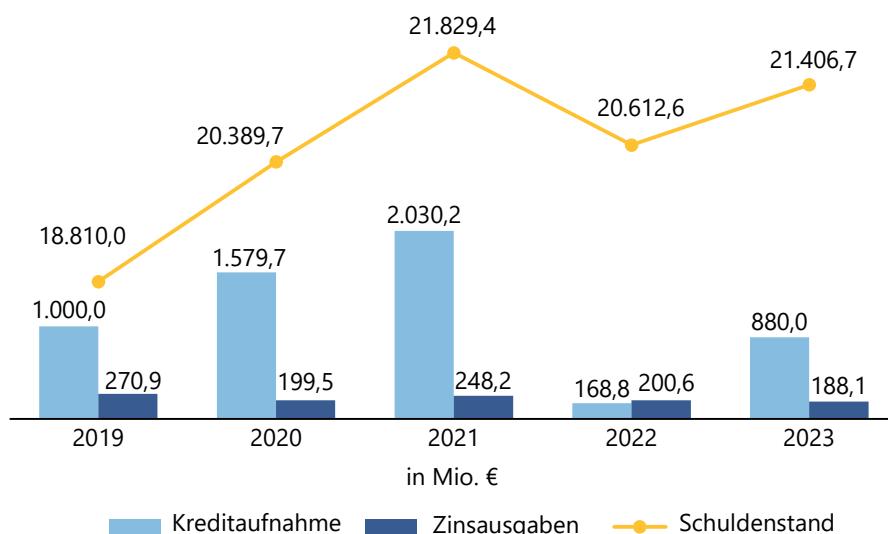


Abbildung 9: Kreditaufnahme, Zinsausgaben und Schuldenstand 2019 bis 2023
Quelle: Ist lt. Kassenabschluss 2019 bis 2023

Die Zinsausgaben sanken im Vergleich zum Vorjahr auf 188,1 Mio. Euro (2022: 200,6 Mio. Euro).

Die Pro-Kopf-Verschuldung der Kern- und Extrahaushalte des Landes Brandenburg beim nicht öffentlichen Bereich ist gegenüber dem Vorjahr um 405,0 Euro auf 7.600,0 Euro pro Kopf gestiegen. Der dargestellte Schuldenstand entspricht der tatsächlichen Verschuldung beim nichtöffentlichen Bereich jeweils zum Stichtag 31. Dezember der Kern- und Extrahaushalte (ohne Kommunen). Die Schulden beim nichtöffentlichen Bereich umfassen auch Kassenkredite. Das Land Brandenburg und der Freistaat Sachsen wiesen als einzige Bundesländer eine steigende Pro-Kopf-Verschuldung aus. Für das Jahr 2022 konnte Brandenburg betragsmäßig noch den zweitgrößten Abbau der Pro-Kopf-Verschuldung ausweisen.

Im Jahresbericht 2023 wertete der Landesrechnungshof den Rückgang der Pro-Kopf-Verschuldung als positives Signal. Der erneute Anstieg jedoch gibt Anlass zur Sorge. Bis auf das Land Brandenburg und den Freistaat Sachsen gelang es allen Ländern, die Pro-Kopf-Verschuldung sogar zu senken. Das Herausstellen des Ukraine-Konflikts vermag den erneuten Anstieg der Pro-Kopf-Verschuldung, vor allem in dieser

Größenordnung, nur schwerlich zu begründen. Die Krisensituationen und ihre finanzpolitischen Herausforderungen dürften alle Länder gleichermaßen betroffen haben.

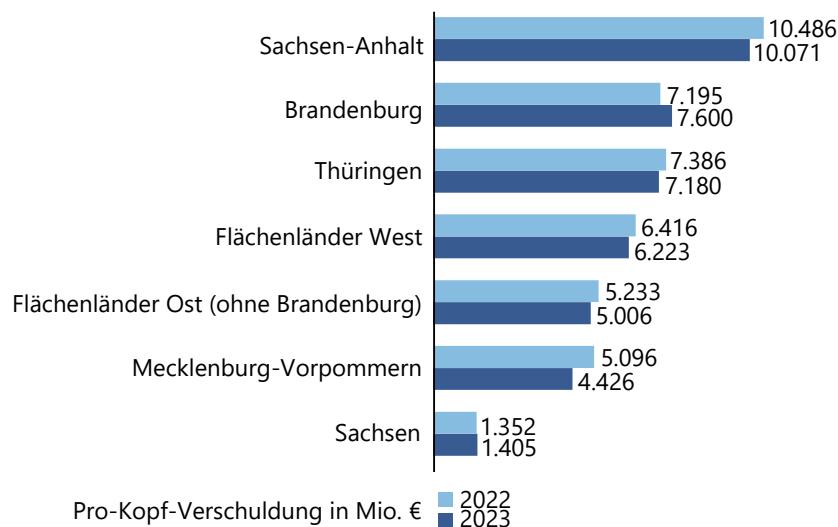


Abbildung 10: Pro-Kopf-Verschuldung 2022 und 2023

Quelle: Statistisches Bundesamt, statistischer Bericht Vierteljährliche Schulden des Öffentlichen Gesamthaushalts EVAS Nr. 71311; Stand jeweils zum 31.12. (Bevölkerung: Stand jeweils zum 30.06.), eigene Berechnungen

Im Vergleich zum Durchschnitt der westdeutschen Flächenländer lastete in Brandenburg pro Kopf im Jahr 2023 eine um 1.377,0 Euro (2022: 779,0 Euro) höhere Schuldenlast. Bei der vergleichenden Betrachtung der ostdeutschen Flächenländer (ohne Brandenburg) lag sie 2.594,0 Euro (2021: 1.926,0 Euro) über dem Durchschnitt. Dieser liegt weiterhin in der niedrigen sächsischen Verschuldung begründet.

11 Struktureller Saldo

Brandenburg wies im Jahr 2023 einen strukturellen Saldo von 82,7 Mio. Euro aus. Im Vorjahr war dagegen noch ein strukturelles Defizit in Höhe von 386,9 Mio. Euro zu verzeichnen. Trotz der Verbesserung setzte sich der Anstieg der strukturellen Ausgaben unvermindert fort.

Für die Beurteilung der Haushaltslage des Jahres 2023 stellte der Landesrechnungshof die strukturellen Einnahmen den strukturellen Ausgaben gegenüber. Hierzu bereinigte er die Einnahmen und Ausgaben des Landes um alle Einmal- bzw. Sondereffekte, die kein dauerhafter Bestandteil der Haushaltsstruktur des Landes sind.

Einnahmeseitig sind dies insbesondere Kredite in Ausnahme der seit 2020 in Brandenburg geltenden Schuldenbremse sowie Einnahmen aus Rücklagen. Ebenso werden Darlehensrückflüsse und haushaltstechnische Verrechnungen bei der Ermittlung der strukturellen Einnahmen nicht berücksichtigt. Die vom MdFE ermittelte Konjunkturkomponente bereinigt die Einnahmen des Landes zudem um konjunkturelle Effekte.

Spiegelbildlich zu der Bereinigung bei den Einnahmen sind auch bei den Ausgaben nicht dauerhafte Haushaltsbestandteile in Abzug zu bringen. Hierzu zählen insbesondere kreditfinanzierte Ausgaben zur Bekämpfung der Coronapandemie oder für das Brandenburg-Paket sowie Tilgungsleistungen, die Zuführung an Rücklagen und der Erwerb von Beteiligungen.

Hieraus ergibt sich ein differenzierteres Bild der Einnahme- und Ausgabesituation des Landes, das Rückschlüsse auf den tatsächlichen, konjunkturbereinigten Konsolidierungsbedarf zulässt.

Von den 17.029,6 Mio. Euro Gesamteinnahmen des Jahres 2023 waren 15.067,6 Mio. Euro struktureller Natur. Dem standen strukturelle Ausgaben von 14.984,9 Mio. Euro gegenüber. Daraus ergibt sich ein struktureller Überschuss von 82,7 Mio. Euro für das Haushaltsjahr 2023.

Struktureller Saldo	2021	2022	2023	Differenz 2022/2023
Gesamteinnahmen	17.217,9	17.255,8	17.029,6	-226,2
abzüglich Einnahmen aus	in Mio. €			
Krediten am Kreditmarkt	2.050,2	168,8	880,0	717,2
Einnahmen aus Rücklagen und Entnahmen aus Sondervermögen	1.314,8	1.933,6	695,5	-1.238,1
Veräußerung von Beteiligungen und Kapitalrückzahlungen	0,0	0,3	0,0	-0,3
Darlehensrückflüssen	28,0	23,3	17,9	-5,3
haushaltstechnischen Verrechnungen	216,2	254,7	135,2	-119,5
der Konjunkturkomponente (MdFE)	590,0	1.111,1	233,3	-877,8
Strukturelle Einnahmen	13.038,7	13.764,0	15.067,5	1.303,6
Gesamtausgaben	17.217,9	17.255,8	17.029,6	-226,2
abzüglich Ausgaben für	in Mio. €			
Tilgungen am Kreditmarkt	590,4	1.385,6	85,9	-1.299,7
Zuführungen an Rücklagen	1.852,2	913,3	864,2	-49,1
Erwerb von Beteiligungen (ohne EFRE-Mittel)	0,0	146,5	289,6	-143,1
Darlehensvergaben (ohne BAföG-Mittel des Bundes)	41,9	2,7	1,1	-1,6
haushaltstechnische Verrechnungen	215,7	252,8	139,3	-113,5
Coronaausgaben	642,4	336,0	0,0	-336,0
Ausgaben BB-Paket	0,0	0,0	550,2	550,2
Ausgaben aus dem SV Zifo	50,2	68,0	114,4	46,4
Strukturelle Ausgaben	13.825,1	14.150,9	14.984,9	834,1
Saldo	-786,4	-386,9	82,7	469,6

Tabelle 22: Struktureller Saldo 2021 bis 2023

Quelle: Kassenabschluss 2021 bis 2023, eigene Berechnungen, Abweichungen durch Rundung

Der Landesrechnungshof stellt fest, dass im Vergleich zum vorangegangenen Haushaltsjahr die strukturellen Ausgaben erneut anwuchsen. Sie erhöhten sich von 14.150,9 Mio. Euro im Jahr 2022 auf 14.984,9 Mio. Euro im Jahr 2023. Das bedeutet einen Anstieg um 834,1 Mio. Euro (5,9 %). Entgegen der vorangegangenen Empfehlungen des Landesrechnungshofs wurde ein weiterer deutlicher Anstieg der strukturellen Ausgaben nicht vermieden. Der diesjährige positive Saldo kann demnach nicht darüber hinwegtäuschen, dass Konsolidierungsbemühungen weiter ausstehen und eine konsequente Prioritätensetzung durch die Landesregierung ausgeblieben ist.

12 Überwachung der Schuldenbremse

Der Stabilitätsrat nimmt zur Kenntnis, dass Brandenburg die landesrechtlichen Regelungen zur Schuldenbremse in den Jahren 2022 bis 2024 einhält. Auch aus dem harmonisierten, an den europäischen Vorgaben und Verfahren orientierten Analysesystem ergaben sich für Brandenburg keine Beanstandungen.

Der Stabilitätsrat wurde im Jahr 2010 mit dem Inkrafttreten des Gesetzes zur Errichtung eines Stabilitätsrats und zur Vermeidung von Haushaltsnotlagen gebildet. Ihm gehören die Bundesministerin oder der Bundesminister der Finanzen, die für die Finanzen zuständigen Ministerinnen und Minister der Länder sowie die für Wirtschaft zuständige Bundesministerin oder der Bundesminister an.

Eine wesentliche Aufgabe des Stabilitätsrats ist nach Artikel 109a Absatz 1 GG die fortlaufende Überwachung der Haushalte des Bundes und der Länder, um drohende Haushaltsnotlagen zu erkennen und Gegenmaßnahmen einzuleiten. Der Bund und die Länder legen hierzu dem Stabilitätsrat jährlich Stabilitätsberichte vor. Die Stabilitätsberichte enthalten eine Darstellung der jeweiligen Haushaltsslage anhand von vier Kennziffern, Ausführungen zur Einhaltung der verfassungsmäßigen Kreditaufnahmegrenze („Schuldenbremse“) und eine Projektion der mittelfristigen Haushaltsentwicklung auf Basis einheitlicher Annahmen.

Der Stabilitätsrat hat die Haushaltsslage Brandenburgs zuletzt auf der Grundlage des Stabilitätsberichts des MdFE für das Jahr 2023 beraten. In seiner 28. Sitzung am 18. Dezember 2023 kam der Stabilitätsrat für das Land Brandenburg zu der Bewertung, dass keine Haushaltsnotlage droht.

Seit dem Jahr 2020 überwacht der Stabilitätsrat nach Artikel 109a Absatz 2 GG auch die Einhaltung der Schuldenbremse. Dies erfolgt für das jeweils abgelaufene, das aktuelle und das darauffolgende Jahr durch Kenntnisnahme der Ergebnisse der jeweiligen Auswirkungen der bundes- bzw. landesrechtlichen Schuldenbremse.

Daneben erfolgt die Überwachung auf der Grundlage eines zwischen dem Bund und den Ländern abgestimmten Analysesystems. Dieses sogenannte harmonisierte Analysesystem orientiert sich an den Vorgaben und Verfahren aus Rechtsakten aufgrund des Vertrages über die Arbeitsweise der EU zur Einhaltung der Haushaltsdisziplin.

Gemäß des Beschlusses der Sitzung am 18. Dezember 2023 nahm der Stabilitätsrat zur Kenntnis, dass Brandenburg die Schuldenbremse

nach seinen landesrechtlichen Bestimmungen in den Jahren 2022, 2023 und 2024 einhält. Überdies stellte er fest, dass sich aus dem harmonisierten, an den europäischen Vorgaben und Verfahren orientierten Analysesystem ebenfalls keine Beanstandungen ergeben.

Der Stabilitätsrat stellte zudem fest, dass das Bundesverfassungsgericht mit seinem Urteil³¹ vom 15. November 2023 für größere Rechtsklarheit in der Anwendung der Schuldenbremse gesorgt hat.

13 Ausblick

In den vergangenen Jahren wurde in Brandenburg in immer gleicher Weise auf Krisen reagiert: Es wurde das Vorliegen einer außergewöhnlichen Notsituation festgestellt, die durch neue Kreditaufnahmen zusätzliche finanzielle Spielräume schuf. Das Jahr 2024 war bereits das fünfte Jahr in Folge, für das der Landtag eine außergewöhnliche Notsituation festgestellt hatte. Das Urteil des Verfassungsgerichts des Landes Brandenburg zum Brandenburg-Paket stellt klar, dass es nicht zulässig ist, politisch wünschenswerte Maßnahmen an der Schuldenbremse vorbei über Kredite zu finanzieren. Die Landesregierung musste die Notbremse ziehen und für die Maßnahmen des Brandenburg-Paketes alternative Möglichkeiten zur Finanzierung finden.

Diese Möglichkeiten bieten sich aufgrund der augenscheinlich positiven Haushaltslage des Landes. Der Blick auf Kennziffern des Jahresabschlusses 2023 zeigt:

- Die Steuereinnahmen stiegen gegenüber dem Vorjahr um 158,9 Mio. Euro (1,5 %) an.
- Zum zweiten Mal in Folge konnte ein Haushaltsüberschuss erzielt werden. Das Haushaltsjahr 2023 schloss mit einem Überschuss in Höhe von 391,9 Mio. Euro ab. Dieser wurde in voller Höhe der Allgemeinen Rücklage zugeführt.
- Auf die eigentlich geplante Entnahme in Höhe von 611,0 Mio. Euro aus dieser Rücklage konnte verzichtet werden. Die Allgemeine Rücklage stieg somit auf einen Stand von 1.585,5 Mio. Euro.
- Der strukturelle Saldo belief sich auf 82,7 Mio. Euro.
- Die Investitionsquote stieg auf 12,9 %.

³¹ BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 15. November 2023 - 2 BvF 1/22.

Diese Kennziffern können jedoch nicht verbergen, dass Regierung und Parlament sich in der neuen Legislaturperiode großen Herausforderungen gegenübersehen. In den kommenden Jahren werden gleich mehrere Faktoren den Landeshaushalt maßgeblich beeinflussen und Handlungsspielräume einschränken.

Der Landeshaushalt ist seit Jahren von einem Anstieg struktureller Ausgaben geprägt. Das führt zu einem dauerhaften Ungleichgewicht und dürfte zukünftig den Druck auf den Landeshaushalt noch steigern. Allein im Haushaltsjahr 2023 stiegen die strukturellen Ausgaben um 834,0 Mio. Euro (5,9 %) an.

Auf der Einnahmenseite ist festzustellen, dass sich der deutliche Anstieg der Steuermehreinnahmen des vergangenen Jahres bereits wieder drastisch verlangsamt hat.

Der Umsetzung notwendiger Transformationen und der Gewährung möglicherweise wünschenswerter staatlicher Leistungen unter wiederholter Feststellung einer außergewöhnlichen Notsituation hat das Verfassungsgericht des Landes Brandenburg mit seinem Urteil eine Absage erteilt. Das Gericht hat sich der vorausgegangenen Grundsatzentscheidung des Bundesverfassungsgerichts angeschlossen und in seinem Urteil³² vom 21. Juni 2024 hohe Anforderungen an die Kreditfinanzierung unter Inanspruchnahme der Ausnahmeregelung zur Schuldenbremse formuliert. Den neben der Feststellung der Notsituation erforderlichen Veranlassungszusammenhang zwischen der Notsituation und der Überschreitung der Kreditobergrenzen werden Regierung und Haushaltsgesetzgeber zukünftig in ausreichendem Maße darzulegen haben.

Infolge des Urteils werden im Haushaltsjahr 2024 Maßnahmen ohne ausreichend dargelegten Notlagenbezug nun ohne notlagenbedingte Kreditaufnahmen zu finanzieren sein. Der Landesrechnungshof begrüßt, dass die richtige Schlussfolgerung gezogen wurde und für diese Maßnahmen nunmehr die Allgemeine Rücklage in Anspruch genommen wird. Da in den vergangenen beiden Jahren die Allgemeine Rücklage durch Zuführungen wieder deutlich angewachsen war, ist der notwendige Spielraum im Haushaltsjahr 2024 vorhanden. Für die Bewältigung unvorhergesehener Entwicklungen in den kommenden Haushaltsjahren dürfte sich das Polster dann jedoch deutlich verringert haben. Für die Finanzierung der bereits bewilligten Mittel aus dem Brandenburg-Paket sollen der Allgemeinen Rücklage 848,4 Mio. Euro entnommen werden. Zusammen mit der

32 VerfGBbg, Urteil vom 21. Juni 2024 - VfGBbg 22/23.

bereits geplanten Entnahme in Höhe von 708,2 Mio. Euro verbleibt zu Beginn der Legislaturperiode, vorbehaltlich des Ergebnisses des Jahresabschlusses 2024, ein Rest in Höhe von rund 30,0 Mio. Euro in der Allgemeinen Rücklage.

Das in der Brandenburger Landesverfassung verankerte Neuverschuldungsverbot gebietet die Deckung von Ausgaben aus den Einnahmen. Landesregierung und Haushaltsgesetzgeber können es sich in Anbetracht der wiederholten Krisen und andauernden Herausforderungen nicht mehr leisten, die vom Landesrechnungshof seit Jahren angemahnte Aufgaben- und Ausgabekritik hinauszuschieben.

Bei der Personalstellenbesetzung werden die Herausforderungen des demografischen Wandels für die Landesverwaltung sichtbar. Die Besetzungsquote sinkt und die Anzahl der nicht besetzten Personalstellen steigt seit Jahren sehr deutlich an. Mit dem bevorstehenden Ruhestand der geburtenstarken Jahrgänge bis etwa 2030 wird sich die Situation aufgrund der zahlenmäßig kleineren in das Erwerbsalter nachrückenden Jahrgänge weiter verschärfen. Die Konkurrenzsituation zur Privatwirtschaft erschwert es der Landesverwaltung bereits jetzt, geeignete Bewerbende für die zu besetzenden Stellen zu gewinnen. Mit dem aktualisierten „Attraktivitätskonzept für den Öffentlichen Dienst des Landes Brandenburg“ sind erste Schritte auf den Weg gebracht, um die Landesverwaltung zukunftstauglich zu gestalten. Darin allein erschöpft sich jedoch nicht der Handlungsbedarf der einzelnen Ressorts. Sie sehen sich vor die Aufgabe gestellt, Maßnahmen zu entwickeln, um qualifiziertes Personal stetig nicht nur neu an sich zu binden, sondern in der Zukunft auch aktiv zum Bleiben zu bewegen. Die Lösung für Personalprobleme kann nicht allein im Ausbringen weiterer Personalstellen liegen, wenn die bereits vorhandenen nicht besetzt werden können.

Der demografische Wandel wird hinsichtlich der Versorgungsausgaben eine zunehmende Herausforderung für den Landshaushalt. Die Zahl der Versorgungsempfangenden steigt mittelfristig so stark an, dass sich die Versorgungslasten binnen der nächsten zehn Jahre auf das Doppelte erhöht haben werden. Die Mahnungen des Landesrechnungshofs hinsichtlich der Wiederaufnahme von Zuführungen an den Versorgungsfonds blieben in der vergangenen Legislaturperiode ungehört. Angesichts der vorangeschrittenen Zeit kann ein Handlungsbedarf nicht mehr negiert werden.

Ausgelöst durch Deutschlands Ausstieg aus der Kohleverstromung bis zum Jahr 2038, ist in der Lausitz ein Strukturwandel zu bewältigen. Dieser Transformationsprozess stellt das Land Brandenburg vor eine mittel- bis langfristige Aufgabe, die einer aktiven Koordinierung bedarf. Viele Akteure von Bund, Land, Kommunen, Forschung und Privatwirtschaft haben sich bereits auf den Weg gemacht, um Projekte zu entwickeln und Maßnahmen zu entwerfen und durchzuführen. Als eine der zahlreichen Maßnahmen zum Erhalt bzw. Ausbau der ökonomischen Region Lausitz ist für den Standort Cottbus die Errichtung einer Universitätsmedizin mit angeschlossener Forschungseinrichtung vorgesehen. Nicht nur in diese Maßnahme werden Fördermittel und Investitionen im erheblichen Umfang aus Bundesmitteln, aber auch aus dem Brandenburger Landeshaushalt fließen. Dies wird der Landesrechnungshof mit Interesse begleiten.

Fazit: Die Handlungsspielräume künftiger Haushaltsgesetzgeber werden angesichts der zu bewältigenden Herausforderungen kleiner. Die Notlagenerklärungen der letzten Jahre führten zu stetig steigenden Schulden in Verbindung mit künftigen Tilgungsverpflichtungen. Zukünftig dürfte die Feststellung einer Notsituation verbunden mit einer notsituationsbedingten Kreditaufnahme tatsächlich zur Ausnahme werden. Der Haushalt, der seit 2019 von massiven Neuverschuldungen geprägt war, muss nun wieder ohne Kredite auskommen. Eine Haushaltskonsolidierung hat bisher nicht stattgefunden und wird zur maßgeblichen Aufgabe für die Verantwortlichen in der neuen Legislaturperiode.

Ob Rufe nach einer Lockerung der Schuldenbremse im politischen Raum Gehör finden, wird die Zukunft zeigen. Der Impuls, die Regelungen der Schuldenbremse für fehlende Zukunftsinvestitionen verantwortlich zu machen, kann nicht ohne Zweifel bleiben. Ob mehr kreditfinanzierte Mittel tatsächlich zu einer Erhöhung von Investitionen führen oder nicht vielmehr in konsumtive Ausgaben fließen würden, kann ohne entsprechende Regelungen niemand mit Bestimmtheit voraussehen. Die zum Teil beachtlichen Haushaltsüberschüsse in den Jahren vor Geltung der Schuldenbremse führten in Brandenburg jedenfalls zu einem Ausbau konsumtiver Ausgaben und einem kontinuierlichen Rückgang der Investitionsquote.

14 Personalhaushalt

Die personalinduzierten Ausgaben betragen im vergangenen Jahr 4.768,0 Mio. Euro. Mit einem Zuwachs von 4,5 % im Vergleich zum Jahr 2022 folgten sie wieder dem steigenden Trend der Vorjahre. Nach einem leichten Anstieg der Besetzungsquote im Jahr 2022 musste im vergangenen Jahr ein deutlicher Rückgang auf 94,6 % verzeichnet werden. Das stellt den niedrigsten Stand seit 2013 dar, als 97,7 % aller Personalstellen besetzt waren.

Die Bezüge der aktuell 17.635 Versorgungsempfangenden beliefen sich 2023 auf fast 500,0 Mio. Euro. Bereits in den nächsten Jahren wird sich die Zahl der Versorgungsempfangenden und mit ihr die Ausgaben für Versorgungsbezüge verdoppeln. Um künftige Haushalte zu entlasten, hält der Landesrechnungshof es nach wie vor für angezeigt, weitere Zuführungsmöglichkeiten zum Versorgungsfonds zu prüfen.

14.1 Entwicklung und Struktur der Personalausgaben

Die Personalausgaben setzen sich im Wesentlichen aus den Bezügen und Entgelten für die Bediensteten des Landes sowie den Versorgungsleistungen zusammen. Sie sind sowohl im Kernhaushalt als auch in Nebenhaushalten enthalten.

Personalausgaben des Kernhaushalts

Haushaltssystematisch sind die Ausgaben für den Kernhaushalt des Landes Brandenburg der Hauptgruppe (HGr.) 4 zugeordnet. Im Jahr 2023 beliefen sich diese auf 3.601,6 Mio. Euro (2022: 3.428,9 Mio. Euro).

Die Personalausgaben der HGr. 4 gliedern sich in Ausgaben für

- das aktive Personal (Bezüge und Beihilfen der Beamtinnen und Beamten, Richterinnen und Richter sowie Entgelte der Beschäftigten),
- Aufwendungen für Abgeordnete und ehrenamtlich Tätige,
- Versorgungsempfangende (Versorgungsbezüge und Beihilfen) und
- sonstige Personalausgaben (beispielsweise für nicht aufteilbare Personalausgaben, Trennungsgeld).

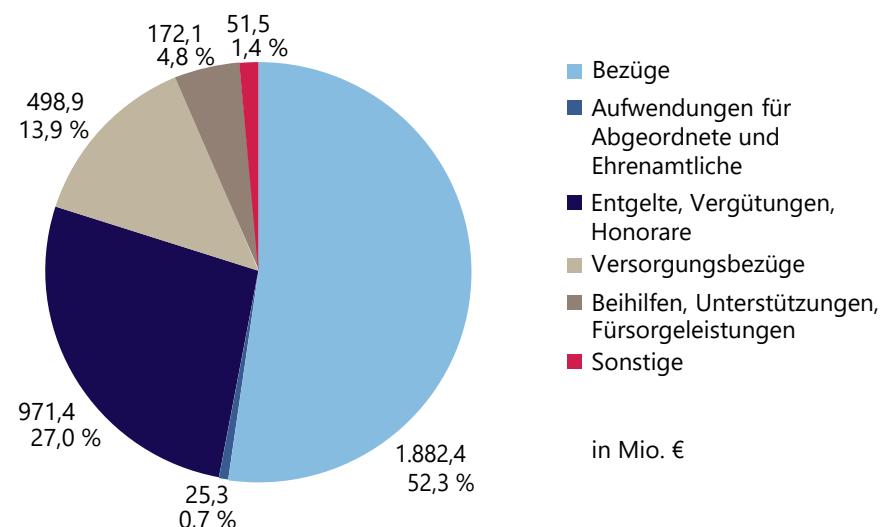


Abbildung 11: Personalausgaben im Kernhaushalt 2023

Quelle: Ist laut Kassenabschluss 2023, Abweichungen durch Rundung

Die Personalausgaben des Kernhaushalts sind im Jahr 2023 mit 172,7 Mio. Euro (5,0 %) stärker gestiegen als im Vorjahr. Der deutlichere Anstieg resultierte zum einen aus der Übertragung des Tarifergebnisses für die Beschäftigten im öffentlichen Dienst der Länder auf die Beamtinnen und Beamten, Richterinnen und Richter des Landes ab dem 1. Dezember 2022. Diese Übertragung beinhaltete insbesondere die lineare Erhöhung der Dienst- und Versorgungsbezüge um 2,8 % sowie die Anhebung der Bezüge der Anwärterinnen und Anwärter um 50,0 Euro. Zum anderen resultierte der Anstieg gegenüber 2022 aus hohen Personalstellenzuwächsen in den Vorjahren. So wurden im Jahr 2022 insgesamt 401 und für das Jahr 2023 insgesamt 1.100 zusätzliche Personalstellen ausgebracht.³³

Aufgrund der Auswahl- und Besetzungsprozesse schlagen sich diese Stellenzuwächse erst verzögert in den Personalausgaben nieder.

Nach wie vor nehmen die Personalausgaben für die Bezüge der Beamtinnen und Beamten, Richterinnen und Richter den größten Anteil an den Personalausgaben ein. Im Vergleich zum Vorjahr stiegen die Ausgaben hierfür um 32,8 Mio. Euro (1,8 %). Jedoch verringerte sich deren Anteil an den Gesamtausgaben kontinuierlich weiter auf nunmehr 52,3 %. Zurückzuführen ist dies unter anderem auf stetig steigende Ausgaben insbesondere für die Versorgungsleistungen. Den größten absoluten Anstieg im Vergleich zum Jahr 2022 verzeichneten die Personalausgaben für die Entgelte der Beschäftigten

³³ Einzelpläne 02 bis 12.

einschließlich Vergütungen und Honorare mit 68,2 Mio. Euro (7,6 %). Erwartungsgemäß stiegen die Versorgungsbezüge mit 11,5 % (51,5 Mio. Euro) am markantesten. Ihr Anteil an den Personalausgaben erhöhte sich dadurch leicht auf 13,9 %. Die sonstigen Personalausgaben stiegen um 6,2 %.³⁴

Personalausgaben der Nebenhaushalte

In den Personalausgaben des Kernhaushalts sind die Ausgaben für das in den Landesbetrieben und an den Hochschulen tätige Personal nicht enthalten. Deren Haushalte werden auch über Zuweisungen und Zuschüsse aus der HGr. 6³⁵ finanziert. Im Jahr 2023 betrugen die Personalausgaben für diese Nebenhaushalte 693,6 Mio. Euro (2022: 672,1 Mio. Euro). Verglichen mit dem Jahr 2022 erhöhten sich die Personalausgaben der Nebenhaushalte um 21,5 Mio. Euro (3,2 %).

Die Personalausgaben für die Hochschulen stiegen betragsmäßig mit 15,0 Mio. Euro (3,8 %) am kräftigsten. Für diesen deutlichen Anstieg waren im Wesentlichen zwei Faktoren ursächlich. Zum einen war eine Steigerung der Personalausgaben für die Europa-Universität Viadrina um 19,3 % (5,3 Mio. Euro) zu verzeichnen. Zum anderen waren 2023 neue Ausgaben für Maßnahmen zur Etablierung neuer Studienangebote in Höhe von 12,7 Mio. Euro hinzugekommen.³⁶ Diese beiden Finanzpositionen trugen maßgeblich zum Anstieg der Personalausgaben der Nebenhaushalte bei.

Im Vergleich zum Jahr 2022 verzeichnete der Landesbetrieb für Straßenwesen mit einem Anstieg um 6,0 Mio. Euro (6,2 %) die stärkste absolute Personalausgabensteigerung einer Einrichtung des Landes.

Personalinduzierte Ausgaben

Bei der Betrachtung der personalinduzierten Ausgaben berücksichtigte der Landesrechnungshof neben den Personalausgaben des Kernhaushalts und der Nebenhaushalte ebenso die Ausgaben, die durch die Beteiligung des Landes an den Kosten aus den Zusatz- und Sonderversorgungssystemen der DDR nach dem Anspruchs-

34 Obergruppen 45 (Sonstige personalbezogene Ausgaben), 46 (globale Mehr- und Minderausgaben für Personalausgaben) zuzüglich Gruppierung 429 (nicht aufteilbare Personalkosten).

35 HGr. 6 (Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen).

36 Kapitel 06 100 Titel 685 60 nur Personalausgaben, Zuweisungen für Maßnahmen zur Etablierung neuer Studienangebote und zur Kapazitätserweiterung.

und Anwartschaftsüberführungsgesetz³⁷ (AAÜG) entstehen. Die Kostenerstattungen an den Bund für die Zusatz- und Sonderversorgungssysteme der DDR erhöhten sich im Vergleich zum Vorjahr um 2,0 % auf 472,7 Mio. Euro.

Im Jahr 2023 betragen die personalinduzierten Ausgaben des Landes insgesamt 4.768,0 Mio. Euro und stiegen damit gegenüber dem Vorjahr um 203,4 Mio. Euro (4,5 %) an.

Der jährliche Anstieg der personalinduzierten Ausgaben folgte im Jahr 2023 wieder dem Trend der Vorjahre. Lediglich im Jahr 2021 fiel der Anstieg mit 0,9 % deutlich geringer aus. Maßgeblich für den Anstieg der personalinduzierten Ausgaben von insgesamt 4,5 % waren die gestiegenen Ausgaben des Kernhaushalts (5,0 %).

In den zurückliegenden fünf Jahren stiegen die personalinduzierten Ausgaben um insgesamt 625,1 Mio. Euro (15,1 %) an, wobei sich die einzelnen Ausgaben unterschiedlich entwickelten.

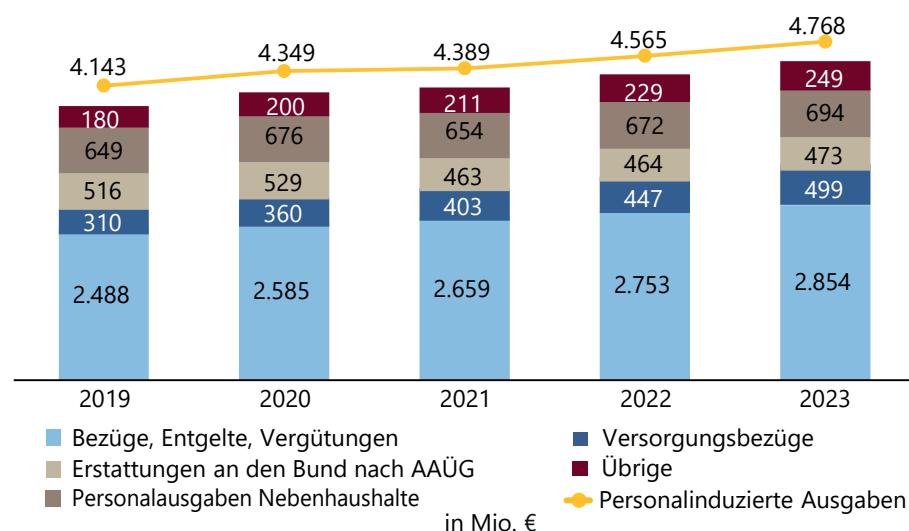


Abbildung 12: Entwicklung der personalinduzierten Ausgaben 2019 bis 2023
Quelle: Ist lt. Haushaltsrechnung 2019 bis 2022, Ist lt. Kassenabschluss 2023, Verlagerte Personalausgaben HGr. 6 lt. Mitteilung des MdFE vom 16.04.2024, Abweichungen durch Rundung

³⁷ Anspruchs- und Anwartschaftsüberführungsgesetz vom 25. Juli 1991 (BGBl. I S. 1606, 1677), zuletzt geändert durch Artikel 4 des Gesetzes vom 6. Oktober 2020 (BGBl. I S. 2072), Kapitel 20 710 (Versorgung) Titel 631 10 (Erstattungen an den Bund für Sonderversorgungen der Angehörigen der Polizei, der Organe der Feuerwehr und des Strafvollzugs) und Titel 631 11 (Erstattungen an den Bund für Zusatzversorgungssysteme).

Den größten Beitrag zu den personalinduzierten Ausgaben steuern die Ausgaben für Bezüge, Entgelte und sonstige Nebenleistungen bei. Ihr Anteil an den personalinduzierten Ausgaben liegt seit Jahren konstant bei 60 %. Seit 2019 stiegen sie betragsmäßig um insgesamt 14,7 %.

Der Anteil der Versorgungsbezüge an den personalinduzierten Ausgaben hat sich ebenfalls jährlich erhöht. Diese Ausgaben stiegen seit 2019 um 61,1 %. Im Jahr 2023 wendete das Land Brandenburg nunmehr 10,5 % seiner personalinduzierten Ausgaben für Versorgungsbezüge auf. Dieser Trend wird sich die nächsten Jahre fortsetzen, bis das Niveau der westdeutschen Bundesländer erreicht ist. Es ist davon auszugehen, dass dann die Zahl der Versorgungsempfangenden etwa zwei Drittel der Zahl der aktiven Beamtinnen und Beamten und Richterinnen und Richter ausmacht. Der Rückgang der Erstattungen für die Zusatz- und Sonderversorgungssysteme der DDR um 8,3 % gegenüber dem Jahr 2019 resultierte im Wesentlichen aus der Reduzierung des vom Land zu tragenden und an den Bund zu erstattenden Anteils für die Zusatzversorgungssysteme der DDR.³⁸ Seit dem Jahr 2021 hat das Land dem Bund hierfür nur noch 50,0 % und damit 10,0 Prozentpunkte weniger zu erstatten.

Die Personalausgaben der Nebenhaushalte stiegen hingegen von 2019 bis 2023 nur um 6,8 % an.

Die übrigen im Diagramm dargestellten Personalausgaben sind im Einzelnen von vergleichsweise geringerer Größenordnung, jedoch in Summe nicht unerheblich. Zu diesen zählen insbesondere Aufwendungen für Abgeordnete und ehrenamtlich Tätige, Beihilfen, Unterstützungen, Fürsorgeleistungen sowie Globale Mehr- und Minderausgaben für Personal. Die Summe dieser übrigen Personalausgaben erhöhte sich im betrachteten Fünfjahreszeitraum um 38,5 %. Hierbei trugen wesentlich die um 42,4 % gestiegenen Ausgaben für Beihilfen, Unterstützungen und Fürsorgeleistungen (insbesondere freie Heilfürsorge und Unfallfürsorge) bei.

³⁸ Gesetz zur finanziellen Entlastung der Kommunen und der neuen Länder vom 6. Oktober 2020 (BGBl. 2020, S. 2072).

Personalausgabenquoten

Der Landesrechnungshof betrachtet regelmäßig das Verhältnis der personalinduzierten Ausgaben zu den bereinigten Ausgaben. Bei der Berechnung der bereinigten Ausgaben ist er von der bisherigen Praxis abgewichen und hat hierfür ausschließlich die Definition der Landeshaushaltssordnung³⁹ zugrunde gelegt. Die bereinigten Ausgaben der Jahre 2019 bis 2023 werden nunmehr ohne Abzug der haushaltstechnischen Verrechnungen⁴⁰ ermittelt.

Der Anteil der Personalausgaben an den bereinigten Ausgaben wird als Personalausgabenquote dargestellt. Die Personalausgabenquote I beinhaltet dabei nur die Ausgaben der HGr. 4. Die Personalausgabenquote II umfasst zusätzlich die Personalausgaben der Nebenhaushalte. Die Personalausgabenquote III berücksichtigt darüber hinaus die Zuweisungen nach dem AAÜG aus dem Landeshaushalt.

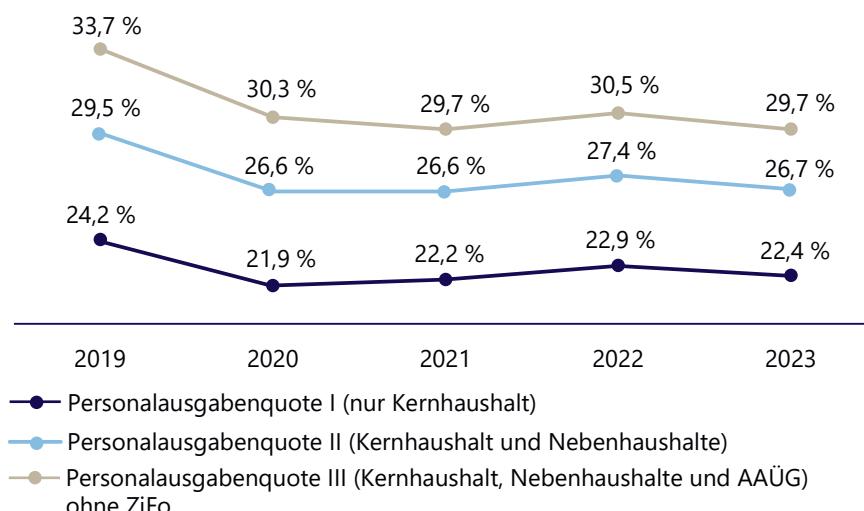


Abbildung 13: Personalausgabenquoten 2019 bis 2023,
Personalausgabenquoten 2019 ohne Sondervermögen Zukunftsinvestitionsfonds (1 Mrd. Euro).
Quelle: Ist lt. Haushaltsrechnung 2019 bis 2022, Ist lt. Kassenabschluss 2023

Im Vergleich zu den bereinigten Ausgaben verzeichneten die personalbedingten Ausgaben seit 2019 einen Anstieg von 15,1 %, während die

39 Berechnung gemäß § 13 Absatz 4 Satz 2 LHO.

40 Obergruppe 98.

bereinigten Ausgaben um 20,9 % stiegen. Aus diesem Grund liegen die Personalausgabenquoten derzeit unter dem Niveau von 2019.

Die Personalausgabenquoten werden wesentlich von den bereinigten Ausgaben beeinflusst. Der von 2019 bis 2021 sinkende Anteil der personalinduzierten Ausgaben an den bereinigten Ausgaben war durch stark gestiegene Gesamtausgaben verursacht. 2019 bedingten einerseits die Ausgabensteigerungen der Ressorts (739,4 Mio. Euro) und andererseits die Zuführung zum Sondervermögen Zukunftsinvestitionsfonds (1 Mrd. Euro) die sprunghafte Absenkung der Personalausgabequoten. In den darauffolgenden Jahren 2020 und 2021 stiegen die bereinigten Ausgaben abermals kräftig um weitere 1.046,1 Mio. Euro bzw. 433,5 Mio. Euro an. Diese Steigerungen begründete das MdFE mit direkten Mehrausgaben zur Bekämpfung der Folgen der Coronapandemie,⁴¹ 614,9 Mio. Euro im Jahr 2020 und 642,3 Mio. Euro für 2021. Hinzu kamen 1.327,0 Mio. Euro, die 2021 dem Sondervermögen „Brandenburgs Stärken für die Zukunft sichern“ zugeführt wurden. Diese für die bereinigten Ausgaben ausschlaggebenden Ausgabenerhöhungen setzten sich im Jahr 2023 gleichermaßen fort. Im Jahr 2023 lagen die bereinigten Ausgaben um 1.122,6 Mio. Euro über denen des Vorjahrs. Die Steigerung der bereinigten Ausgaben lag mit 7,5 % über der Steigerung der personalinduzierten Ausgaben mit 4,5 %. Somit sanken im Jahr 2023 die Personalausgabequoten nochmals.

14.2 Personalstellen und deren Besetzung

14.2.1 Erneut hoher Zuwachs an Personalstellen in den Einzelplänen 02 bis 12

Die Zahl der Personalstellen setzt sich zusammen aus Planstellen und anderen Stellen. Planstellen sind für Beamtinnen und Beamte sowie für Richterinnen und Richter vorgesehen, können jedoch auch mit Tarifbeschäftigte besetzt werden. Stellen hingegen sind ausschließlich Beschäftigte vorbehalten.

In den Jahren 2023 und 2024 wurden im Haushalt der Einzelpläne 02 bis 12 insgesamt 50.257 bzw. 50.807 Personalstellen geplant. Im Vergleich zum Jahr 2022 wurden für das Jahr 2023 insgesamt 1.100 (2,2 %) zusätzliche und für das Jahr 2024 weitere 550 (1,1 %) Personalstellen mit dem Haushaltsplan bewilligt.

⁴¹ Vgl. MdFE-Vorlage 20/22.

Die Personalstellen für das Haushaltsjahr 2024 der Einzelpläne 02 bis 12 enthalten unter anderem 633 Nachwuchsstellen (2023: 670 Nachwuchsstellen). Die Nachwuchsstellen sollen als Einstellungskorridore dienen, um neue Mitarbeitende zu gewinnen und damit die Verjüngung sowie den Wissenstransfer sicherzustellen. Bis 2018 wurden die Nachwuchsstellen ausschließlich zentral im Einzelplan 20 veranschlagt. Um den Ressorts jedoch zusätzliche stellen- und personalwirtschaftliche Spielräume zu eröffnen, wurden ab 2019 auch eigene Nachwuchsstellen in den Ressorts veranschlagt. Die zentral im Einzelplan 20 veranschlagten Nachwuchsstellen wurden ab dem Haushaltsjahr 2021 sukzessive in den Ressorts veranschlagt, sodass seit dem Haushaltsjahr 2023 keine Nachwuchsstellen mehr im Einzelplan 20 enthalten sind.

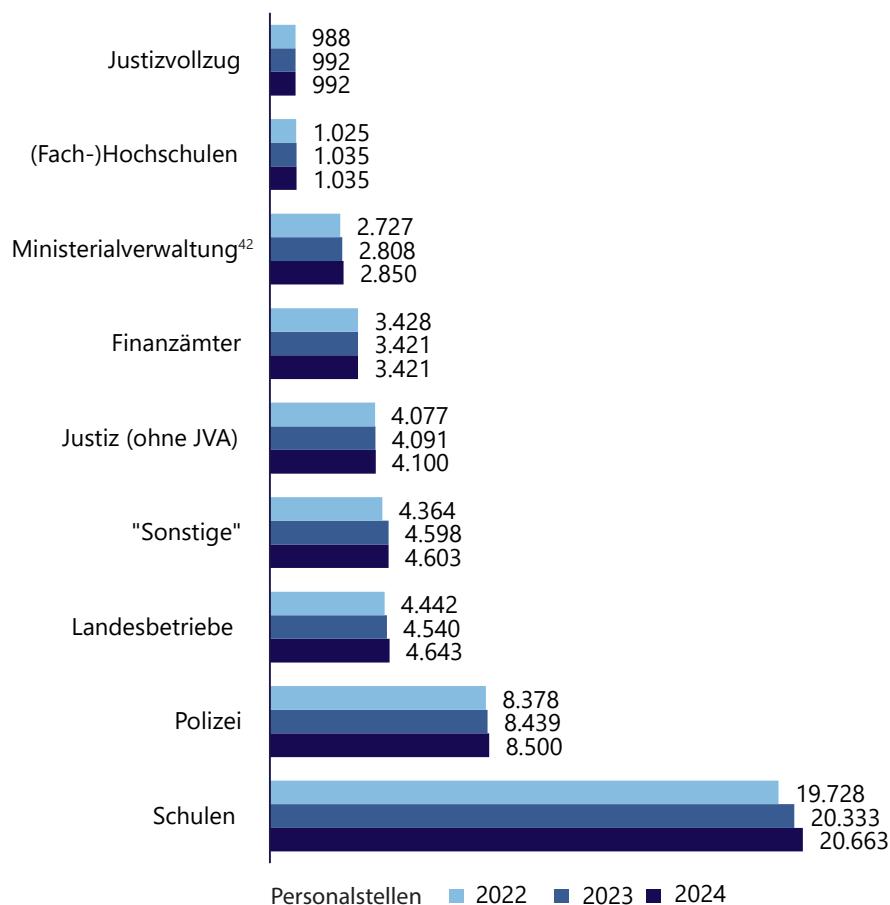


Abbildung 14: Personalstellen 2022 bis 2024 der Einzelpläne 02 bis 12⁴²
Quelle: HG 2022 bis 2024, Nachtrag zum Haushaltsgesetz und zum Haushaltsplan 2024

42 Einschließlich der Nachwuchsstellen des Einzelplans 02.

Der größte Anteil der Personalstellen entfiel mit über 40 % weiterhin auf die Schulen. Dieser Aufgabenbereich erhielt im Haushaltsplan für 2024 insgesamt 330 zusätzliche Personalstellen (1,6 %). Bereits im Haushaltsjahr 2023 wurden insgesamt 605 neue Stellen für den Schulpark geschaffen, davon 422 Lehrerstellen, die auf der Schülermodellrechnung 2022 des Bildungsministeriums basieren.

Für das Haushaltsjahr 2024 sind ähnliche Zuwächse bei den Personalstellen im Bereich der Landesbetriebe geplant, wobei hier eine Steigerung von annähernd 2,3 % zu verzeichnen ist. Die Polizei hält mit etwa 17 % der Personalstellen des Haushaltsplanes 2024 den zweitgrößten Anteil an Personalstellen. Mit rund 8 % bzw. 9 % haben die Aufgabenbereiche der Justiz⁴³, der Landesbetriebe und die „sonstigen Aufgabenbereiche“ der Landesverwaltung jeweils annähernd gleichstarke Anteile am geplanten Personalstellensoll der Einzelpläne 02 bis 12.

Der Landesrechnungshof Brandenburg verglich 2023 erstmals die Personalstellen im Land Brandenburg mit den nordöstlichen Bundesländern Sachsen-Anhalt, Sachsen, Thüringen, Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein, um das brandenburgische Personalstellenniveau besser einordnen zu können. Eine Aussage über die angemessene Anzahl von Personalstellen lässt sich daraus jedoch nicht ableiten.

Um das Stellenniveau zwischen den genannten Bundesländern vergleichen zu können, wurden die Personalstellen je 1.000 Einwohnerinnen und Einwohner betrachtet.

43 Ohne Justizvollzug.

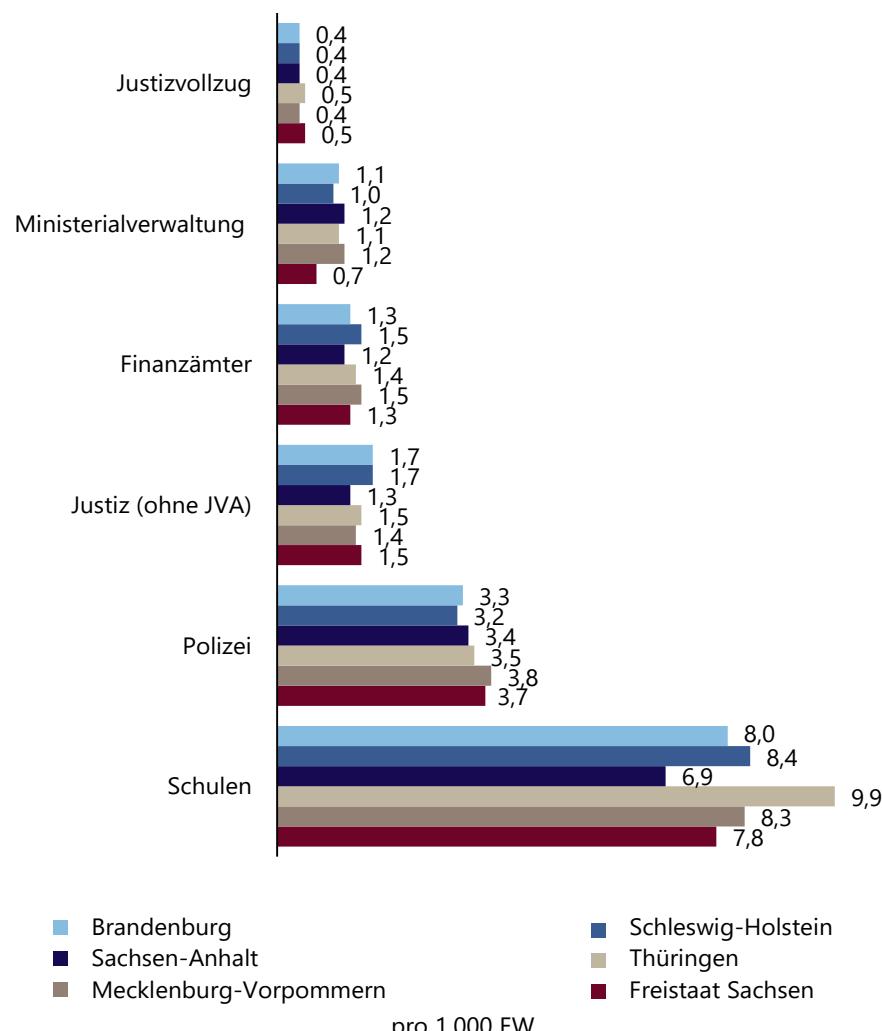


Abbildung 15: Personalstellen des Landes Brandenburg im Ländervergleich

Quelle: Destatis „Bevölkerung am 31.12.2022 nach Nationalitäten und Bundesländern“; HG 2023/2024 Brandenburg inkl. Nachtrag; HG 2024 Sachsen-Anhalt; HG 2024 Schleswig-Holstein; HG Thüringen 2024; HG 2024/2025 Mecklenburg-Vorpommern; HG Freistaat Sachsen 2023/2024; eigene Berechnungen

Der Vergleich Brandenburgs mit den nordöstlichen Bundesländern zeigt eine ähnliche Personalstellaenausstattung je 1.000 Einwohnerinnen und Einwohner in nahezu allen Bereichen. Nennenswerte Abweichungen zwischen den Bundesländern sind lediglich in den Aufgabenbereichen der Polizei und bei den Schulen erkennbar. Hierbei bestehen die größten Personalstellendifferenzen im Schulbereich. Zwar weist beispielsweise Sachsen-Anhalt im Vergleich zu Brandenburg fast die gleiche Anzahl an Stellen im Schulbereich

auf, bezogen auf die Einwohnerzahl verfügt Sachsen-Anhalt jedoch über deutlich weniger Stellen. Die meisten absoluten Stellen im Schulbereich weist der Freistaat Sachsen mit 31.770 Personalstellen auf. Thüringen hat mit 9,9 Personalstellen im Schulbereich jedoch deutlich mehr geplante Stellen als die Vergleichsbundesländer. Hauptursache für die deutlichen Unterschiede bei den geplanten Personalstellen im Schulbereich sind die unterschiedlichen Schulsysteme in den einzelnen Bundesländern. Aufgrund der föderalen Struktur in Deutschland liegt die Hoheit über das Schulwesen bei den Ländern, so dass diese eigenständig über die Ausgestaltung des Schulsystems entscheiden können. Dementsprechend ist auch die Ausstattung mit Personalstellen sehr unterschiedlich, je nachdem, welches Schulsystem gewählt wurde.

In der Gesamtbetrachtung über alle Bereiche hinweg liegt Brandenburg hinsichtlich der geplanten Personalstellen pro 1.000 Einwohnerinnen und Einwohner zwischen den Vergleichsbundesländern und damit jeweils im Mittelfeld.

14.2.2 Viele Ressorts mit hohen Abweichungen zwischen Personalstellensoll und besetzten Personalstellen

In den Jahren 2021 und 2022 erstellte die Landesregierung entsprechend § 19 Absatz 2 Nr. 4 des jeweiligen Haushaltsgesetzes quartalsweise einen Bericht über die Besetzung der Planstellen und Stellen in allen Ressorts für den AHF. Gemäß § 20 Absatz 2 Nr. 4 Haushaltsgesetz 2023/2024 ist der Bericht über die Besetzung der Planstellen und Stellen an den AHF nur noch jährlich zum Stichtag 30. September zu erstellen.

Das in den Berichten an den AHF ausgewiesene Soll für Planstellen und Stellen weicht regelmäßig von denen im Haushaltsplan ab. Dafür gibt es vielfältige Gründe. So fallen beispielsweise die Zeiträume für das Haushaltsjahr und das Schuljahr auseinander. Bei den Berichten zum Stichtag vor dem 1. August bezieht sich in den Schulkapiteln das Soll für die Planstellen und Stellen auf den Haushaltsplan des Vorjahres.

Darüber hinaus berücksichtigt das MdFE in seinen Berichten sowohl Verschiebungen innerhalb der Einzelpläne als auch gesonderte Bewilligungen des AHF zur Hebung von Planstellen und Stellen sowie für zusätzliche Stellen. All dies führt dazu, dass das in den Bereichen jeweils ausgewiesene Soll an Planstellen und Stellen regelmäßig nicht mit dem im Haushaltsplan ausgewiesenen Soll übereinstimmt.



Abbildung 16: Entwicklung der Besetzung der Personalstellen in den Einzelplänen 02 bis 12 für die Jahre 2013 bis 2023

Quelle: Übersicht über die Besetzung der Planstellen und Stellen zum 31.05. des Jahres (Bericht gemäß § 18 Absatz 2 Nr. 4 HG der Jahre 2013 bis 2020), zum 31.12. der Jahre 2021 und 2022 (Berichte gemäß § 19 Absatz 2 Nr. 4 HG 2021 bzw. 2022), zum 30.09.2023 (Berichte gemäß § 20 Absatz 2 Nr. 4 HG 2023/2024)

Die Anzahl der Personalstellen in den Einzelplänen 02 bis 12 ist seit dem Jahr 2016 kontinuierlich gestiegen. Der deutliche Rückgang der Personalstellen im Jahr 2019 ergibt sich hingegen nur rein rechnerisch. Für die (Fach-) Hochschulen wurde die Verbindlichkeit des Stellenplans im Bereich der Tarifstellen gelockert. Demzufolge wurden 2.297 Stellen weniger ausgewiesen. Die Steuerung erfolgt seitdem über Personalobergrenzen.

Die Besetzungsquote war in den Jahren 2013 bis 2018 relativ stabil. Von 2018 bis 2023 sank sie jedoch von 97,8 % auf 94,6 %. Die Anzahl der nicht besetzten Personalstellen stieg von 1.057 im Jahr 2018 auf 2.728 im Jahr 2023. Damit haben sich die unbesetzten Personalstellen innerhalb dieses Zeitraumes mehr als verdoppelt. Trotz einer leichten Verbesserung der Besetzungssituation zum Ende des Jahres 2022 bleibt das Verhältnis der besetzten Personalstellen zu den ausgebrachten Personalstellen auf einem niedrigen Niveau.

Das hat vielfältige Ursachen. So vergeht gewöhnlich zwischen der Bewilligung neuer Personalstellen und deren Besetzung eine gewisse Zeit, die die Ressorts für vorbereitende Maßnahmen (zum Beispiel zum Erstellen von Arbeitsplatz- bzw. Dienstpostenbeschreibungen und -bewertungen) und für den Prozess der Stellenausschreibungsverfahren und Mitarbeitergewinnung benötigen. Weitere Ursachen für den steigenden Anteil an unbesetzten Personalstellen können

die Zuweisung größerer Personalstellenkontingente, die erschwerte Personalgewinnung von Fachkräften oder das altersbedingte Ausscheiden von Beamtinnen und Beamten, Richterinnen und Richtern sowie Beschäftigten der geburtenstarken Jahrgänge sein.

Die zum Ende des Jahres 2022 zu verzeichnende Verbesserung der Besetzungsquote konnte im Jahr 2023 nicht fortgesetzt werden. Ob dies ausschließlich auf die neu ausgebrachten Stellen zurückzuführen ist, wird der Landesrechnungshof aufmerksam verfolgen.

In den einzelnen Ressorts entwickelten sich die Besetzungsquoten in den letzten drei Jahren unterschiedlich.

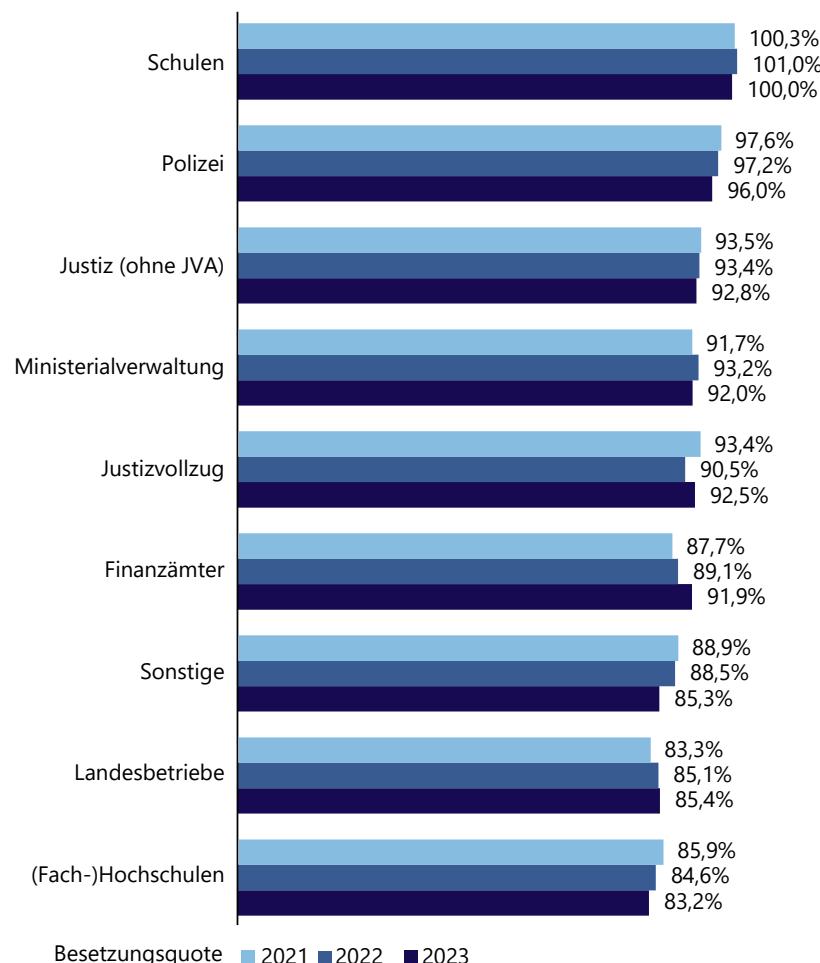


Abbildung 17: Besetzungsquoten der Ressorts für die Jahre 2021 bis 2023

Quelle: Übersicht über die Besetzung der Planstellen und Stellen zum 31.12. der Jahre 2021 und 2022 (Bericht gemäß § 19 Absatz 2 Nr. 4 HG 2021 bzw. 2022), zum 30.09.2023 (Berichte gemäß § 20 Absatz 2 Nr. 4 HG 2023/2024)

Bis auf die Bereiche der Ministerialverwaltung, der Finanzämter und der Landesbetriebe ist in allen anderen Bereichen ein Rückgang der Besetzungsquote im Vergleich zum Jahr 2021 zu verzeichnen. Der Anteil an besetzten Personalstellen ist bei den (Fach-)Hochschulen (83,2 %) und den Landesbetrieben (85,4 %) am geringsten.

Die verstärkten Bemühungen des MdFE in den letzten Jahren, im Bereich der Finanzämter die offenen Stellen zu besetzen, zeigten auch im Jahr 2023 mit einem erneuten Anstieg der Besetzungsquote auf nunmehr 91,9 % Wirkung. Zu dieser Entwicklung haben eine Reihe von Maßnahmen beigetragen, die von der Landesregierung seit dem Jahr 2020 ergriffen wurden. Der Fokus lag vor allem darauf, Nachwuchskräfte zu gewinnen und zu qualifizieren. Dazu wurden seit 2020 die Ausbildungszahlen an der Landesfinanzschule und der Fachhochschule für Finanzen entsprechend der Kapazitätsgrenzen erhöht. Darüber hinaus wurde, neben dem Einstieg über die Laufbahnausbildung, auch der Quer- und Seiteneinstieg ermöglicht. Dies ist auch für die Zukunft wichtig, da – wie in anderen Bereichen auch – ein steigender Anteil der Bediensteten aufgrund des Erreichens der Altersgrenze in Rente bzw. Ruhestand gehen wird.⁴⁴

Trotz der positiven Entwicklung im Bereich der Finanzämter sind, wie bereits erwähnt, in fast allen anderen Bereichen im Vergleich zum Jahr 2021 rückläufige Besetzungsquoten festzustellen.

Von dieser Entwicklung ist auch der Schulbereich betroffen. Dieser Bereich steht hinsichtlich der Stellenbesetzung vor besonderen Herausforderungen, obwohl für das Jahr 2023 eine Stellenbesetzungsquote von 100,0 % erreicht wurde.

Steigende Schulkinderzahlen, die demografische Entwicklung, die besonderen Anforderungen an die Lehrkräfte und die vermeintlich abnehmende Attraktivität für Lehrkräfte machen es zunehmend schwieriger, qualifizierte Personen zu gewinnen und zu halten. In der Vergangenheit ist es laut Aussage des MIK „Brandenburg zum jeweiligen Schulbeginn recht gut gelungen, die freien Lehrkräftestellen zu besetzen“⁴⁵. Dass dies in Zukunft schwieriger werden wird, zeigte sich bereits zu Beginn des Schuljahres 2023/2024, in dem insbesondere in den ländlichen Regionen Brandenburgs rund 460 Vollzeitstellen unbesetzt blieben.⁴⁶ Vor diesem Hintergrund hat das Bildungsministerium

44 Vgl. Drs. 7/9502.

45 Vgl. Fortschreibung des Konzeptes zur Steigerung der Attraktivität des öffentlichen Dienstes des Landes Brandenburg vom Ministerium des Innern und Kommunales, Referat 16, Mai 2024, S. 17.

46 Vgl. Fortschreibung des Konzeptes zur Steigerung der Attraktivität des öffentlichen Dienstes des Landes Brandenburg vom Ministerium des Innern und Kommunales, Referat 16, Mai 2024, S. 18.

des Landes Brandenburg eine neue Kampagne unter dem Motto „Lehren.Leben.Brandenburg“ ins Leben gerufen, für die 2,0 Mio. Euro im Haushaltsjahr 2024 zur Verfügung gestellt wurden.

Ziel der Maßnahme ist insbesondere die vollständige Besetzung der zum Wintersemester 2023/2024 zur Verfügung stehenden 1.123 Studienplätze im Bachelorstudiengang Lehramt und der 879 Studienplätze im Masterstudiengang Lehramt sowie der anschließende Verbleib der ausgebildeten Lehrkräfte im Land Brandenburg. Letzteres soll durch Stipendien für Studierende, die ihr Praxissemester oder Referendariat in Brandenburg absolvieren, unterstützt werden. Für das Sommersemester 2024 ist die Vergabe von 25 dieser Stipendien durch das Land Brandenburg vorgesehen, die mit jeweils 600,0 Euro pro Monat dotiert sind. Um den Fachkräftemangel abzuheben, wird auch auf ältere Lehrkräfte gesetzt. Sofern diese über die Pensionierung hinaus im Schuldienst verbleiben, können zukünftig Zulagen von bis zu 900,0 Euro gezahlt werden.⁴⁷

Dass diese Maßnahmen notwendig sind, zeigen die vorliegenden Daten der letzten 5 Jahre. Danach ist sowohl die Zahl der Studienanfängerinnen und Studienanfänger, die ein Lehramtsstudium aufgenommen haben, als auch die Zahl der Hochschulabsolventinnen und Hochschulabsolventen, die in den Vorbereitungsdienst des Landes Brandenburg eingetreten sind, rückläufig.⁴⁸

47 Vgl. <https://www.rbb24.de/politik/beitrag/2024/05/werbekampagne-lehrkraefte-brandenburg-lehrermangel.html> (Abruf: 18. Juni 2024).

48 Vgl. Drs. 7/9427.

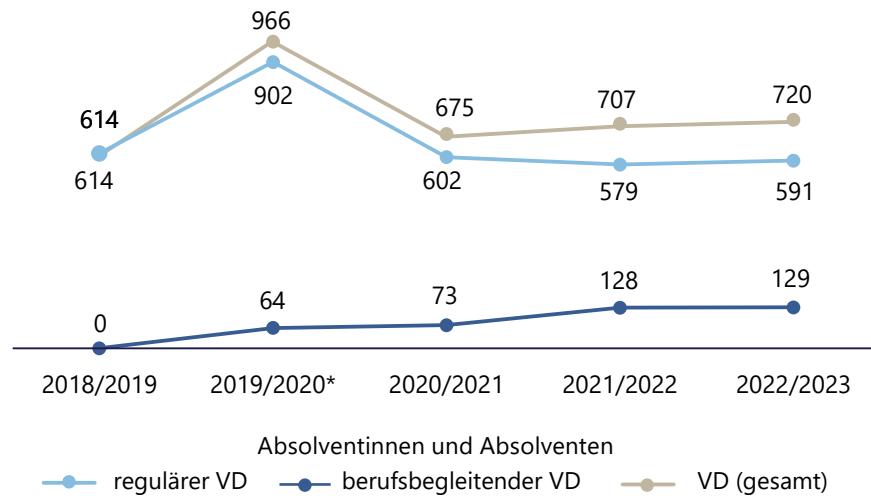


Abbildung 18: Absolventinnen und Absolventen des Vorbereitungsdienstes (VD) des Landes Brandenburg

Quelle: Antwort der Landesregierung auf die Kleine Anfrage Nr. 3338 vom 20.03.2024

*Anmerkung: Die hohe Zahl der Absolventinnen und Absolventen im Jahr 2019/2020 ist auf die Verkürzung des Vorbereitungsdienstes von 18 auf 12 Monate ab dem 1. Februar 2019 zurückzuführen

Auffällig an den vorliegenden Zahlen ist die hohe Diskrepanz zwischen den Studienanfängerinnen und Studienanfängern und den Einstellungen in den Vorbereitungsdienst. Die Zahl der Masterprüfungen deutet darauf hin, dass ein großer Teil der Studienanfängerinnen und Studienanfänger das Studium abbricht oder das Studium nach dem Bachelorabschluss nicht fortsetzt. Die Zahl der Lehramtsstudierenden im Land Brandenburg, die einen Masterabschluss erwerben, liegt derzeit bei ca. 450 Absolventinnen und Absolventen pro Jahr. Das Mindestziel muss jedoch bei 1.000 Masterabsolventinnen und Masterabsolventen (Lehramt) pro Jahr liegen, um den Bedarf zur Sicherung der Unterrichtsversorgung wieder überwiegend mit ausgebildeten Lehrkräften decken zu können und gleichzeitig der Verpflichtung des Landes zur Ausbildung so vieler Lehrkräfte, wie perspektivisch benötigt werden, gerecht zu werden.⁴⁹

Eine weitere Maßnahme, um dem Fachkräftemangel zu begegnen, wurde mit der Einführung des berufsbegleitenden Vorbereitungsdienstes bereits zum Schuljahr 2019/2020 auf den Weg gebracht. Damit wird der Zugang zum Vorbereitungsdienst ohne vorheriges

49 Vgl. Fortschreibung des Konzeptes zur Steigerung der Attraktivität des öffentlichen Dienstes des Landes Brandenburg vom Ministerium des Innern und Kommunales, Referat 16. Mai 2024, S. 17.

Lehramtsstudium durch das Brandenburgische Lehrerbildungsgesetz (BbgLeBiG)⁵⁰ ermöglicht. Nachdem sich die Zahl der Absolventinnen und Absolventen des berufsbegleitenden Vorbereitungsdienstes von 2019/2020 bis 2021/2022 verdoppelte, stagnierte sie im darauf folgenden Schuljahr.

Es bleibt daher abzuwarten, ob mit dem Modell des berufsbegleitenden Vorbereitungsdienstes und den neuen Maßnahmen unter dem Motto „Lehren.Leben.Brandenburg“ weiterhin ausreichend neue Lehrkräfte gewonnen werden können, um dem zunehmenden Fachkräftemangel entgegenzuwirken.

Die Herausforderungen des Fachkräftemangels und die damit verbundene Gefahr eines weiteren Rückgangs der Stellenbesetzungsquote betreffen aber nicht nur den Finanz- und Schulbereich, sondern weite Teile der Landesverwaltung. Der Landesrechnungshof wird daher die weitere Entwicklung insgesamt und in ausgewählten Bereichen aufmerksam beobachten.

14.3 Personalstruktur der Bediensteten

Die Betrachtung der Altersstruktur der Bediensteten der Brandenburger Landesverwaltung rückte der Landesrechnungshof in den letzten Jahresberichten bereits bei seinen Ausführungen zu den Versorgungsausgaben in den Fokus. So hielt der Landesrechnungshof fest, dass allein innerhalb der nächsten Jahre bis 2030 mehrere Jahrgänge (1961 bis 1967) mit über 1.000 Beamtinnen und Beamten sowie Richterinnen und Richtern jährlich in den Ruhestand treten werden.

Darüber hinaus werden durch die genauere Betrachtung der Altersstruktur vor allem die Bereiche aufgezeigt, in denen bereits heute ein größerer Anteil an Bediensteten im höheren Lebensalter vertreten ist. In diesen Bereichen könnte stärker auf das absehbare Ende der beruflichen Tätigkeit der Bediensteten reagiert werden. Insbesondere sollte der Prozess der (Wieder-)Besetzung von Personalstellen mit einem angemessenen zeitlichen Vorlauf eingeleitet werden, damit auch ein zeitnauer Wissens- und Erfahrungstransfer organisiert und sichergestellt werden kann. Ziel muss es sein, je nach Altersstruktur, geeignete Prozesse und Maßnahmen zu entwickeln, um ein weiteres Absinken der Besetzungsquote zu verhindern bzw. die Besetzungsquote auf einem annähernd gleichen Niveau zu halten.

50 Brandenburgisches Lehrerbildungsgesetz vom 18. Dezember 2012 (GVBl. I 2012 Nr. 45) zuletzt geändert durch Artikel 4 des Gesetzes vom 28. Juni 2023 (GVBl. I 2023 Nr. 14), S. 5.

Einen ersten Eindruck über die Altersstruktur vermittelt die Verteilung der Bediensteten der Landesverwaltung Brandenburgs nach Geburtsjahrgängen.

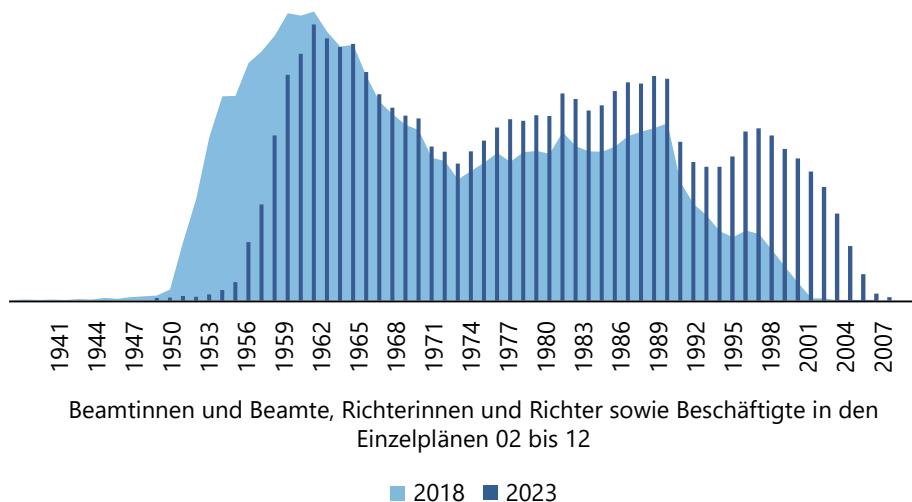


Abbildung 19: Altersstruktur nach Geburtsjahrgängen der Einzelpläne 02 bis 12
Quelle: Daten der ZBB zum Stand 31.12.2018 und 31.12.2023, eigene Berechnungen

Die Abbildung der Altersstruktur nach Geburtsjahrgängen der Einzelpläne 02 bis 12 verdeutlicht sowohl für das Jahr 2018 als auch für das Jahr 2023 die erheblichen Abweichungen in der Häufigkeitsverteilung der Geburtsjahrgänge. Für das Jahr 2018 sind diese Abweichungen besonders stark ausgeprägt. In diesem Jahr dominierten die Geburtsjahrgänge von 1956 bis 1970 die Altersstruktur der Landesverwaltung. Mit 47,0 % stellten die damals Bediensteten in der Altersgruppe 48 bis 62 Jahre fast die Hälfte der Belegschaft. In den folgenden 5 Jahren sank dieser Wert um 8,5 Prozentpunkte auf 38,5 %.

Grund für die starke Häufung der Geburtsjahrgänge von 1970 und früher sind nicht nur die Auswirkungen der allgemeinen demografischen Entwicklung, sondern auch die Folgen des Beitritts der neuen Bundesländer. Nach dem Beitritt und dem damit verbundenen Aufbau neuer Verwaltungsstrukturen in den ostdeutschen Bundesländern wurden überwiegend jüngere Personen der sogenannten Babyboomer-Jahrgänge⁵¹ für den öffentlichen Dienst aus- bzw. fortgebildet und eingestellt. Dies hat zur Folge, dass in Brandenburg

⁵¹ In Deutschland zählen zu den Babyboomer-Jahrgängen in der Regel die Personen, die zwischen 1955 und 1969 geboren wurden. Diese Definition basiert auf den hohen Geburtenraten, die in dieser Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg zu verzeichnen waren.

bis zum Jahr 2035 schätzungsweise rund 35 % aller Beschäftigten die Altersgrenze erreicht haben und aus dem aktiven Erwerbsleben ausscheiden werden.⁵²

Zur weiteren Analyse der Altersstruktur gruppierte der Landesrechnungshof die Bediensteten nach ihren Geburtsjahren. Im Jahr 2023 umfasste die Altersgruppe der unter 35-Jährigen die Geburtsjahrgänge ab 1989.⁵³ Die Altersgruppe der zwischen 35- bis unter 55-Jährigen zählte er zu den mittleren Geburtsjahrgängen, die die Jahre von 1969 bis 1988 umfassten.⁵⁴ Der Gruppe der älteren Bediensteten ordnete der Landesrechnungshof die Geburtsjahrgänge von 1968 und früher zu.⁵⁵

Die Altersstruktur der Einzelpläne 02 bis 12 war sowohl 2018 als auch 2023 durch einen hohen Anteil mittlerer Geburtsjahrgänge gekennzeichnet. Ihr Anteil an der Gesamtzahl der Bediensteten sank nur geringfügig, von 45,3 % im Jahr 2018 auf 45,0 % im Jahr 2023. Etwas weniger stark vertreten waren die älteren Geburtsjahrgänge von 1968 und früher, die etwa ein Drittel der Bediensteten der Landesverwaltung ausmachten. In dieser Altersgruppe war ein leichter Rückgang von 31,1 % im Jahr 2018 auf 28,8 % im Jahr 2023 zu beobachten. Die jüngeren Geburtsjahrgänge von 1998 bis 2007 stellten hingegen nur einen geringeren Anteil dar, der jedoch von 23,6 % im Jahr 2018 auf 26,2 % im Jahr 2023 anstieg.

Die aufgezeigten Entwicklungen machen deutlich, dass es der Brandenburger Landesverwaltung im Vergleich zum Jahr 2018 bis 2023 bereits gelungen ist, eine kleine Trendwende in Bezug auf die Gewinnung und Bindung von jüngerem Personal zu erreichen. Die Anzahl sowie der Anteil an Bediensteten in den mittleren und auch in den jüngeren Geburtsjahrgängen nahm innerhalb der letzten 5 Jahre deutlich zu.

Insgesamt ergibt sich für das Jahr 2023 ein Durchschnittsalter der Bediensteten der Landesverwaltung Brandenburg in den Einzelplänen 02 bis 12 von 44,2 Jahren. Gegenüber 2018 konnte der Altersdurchschnitt damit um 1,5 Jahre gesenkt werden (2018: 45,7 Jahre). Im Vergleich dazu lag das Durchschnittsalter der Bevölkerung Brandenburgs im Jahr 2022 bei 47,1 Jahren.⁵⁶

52 Vgl. Fortschreibung des Konzeptes zur Steigerung der Attraktivität des öffentlichen Dienstes des Landes Brandenburg vom Ministerium des Innern und Kommunales, Referat 16, Mai 2024, S. 4.

53 Für das Jahr 2018 betrifft das die Geburtsjahrgänge bis 1984.

54 Für das Jahr 2018 trifft das auf die Geburtsjahrgänge von 1964 bis 1985 zu.

55 Für das Jahr 2018 trifft das auf die Jahrgänge von 1963 und früher zu.

56 Vgl. <https://www.statistik-berlin-brandenburg.de/a-i-3-j> (Abruf: 24. Mai 2024).

Bei der Betrachtung des Durchschnittsalters der Bediensteten in den jeweiligen Einzelplänen 02 bis 12, zeigt sich, dass vor allem in den Einzelplänen 10 (Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und Klimaschutz–MLUK) und 11 (Ministerium für Infrastruktur und Landesplanung–MIL) der Altersdurchschnitt mit 48,8 bzw. 48,6 Jahren am weitesten vom Gesamtauditedurchschnitt der Landesverwaltung Brandenburg entfernt liegt. Im Einzelplan 06 (Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kultur–MWFK) lag der Altersdurchschnitt mit 39,4 Jahren dagegen weit unter dem Altersdurchschnitt der Brandenburger Landesverwaltung insgesamt.

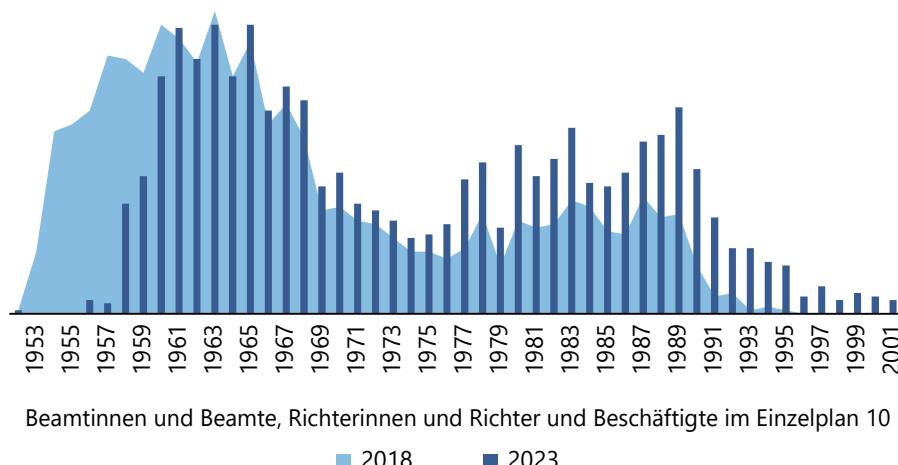


Abbildung 20: Altersstruktur des Einzelplans 10

■ 2018 ■ 2023

Quelle: Daten der ZBB zum Stand 31.12.2018 und 31.12.2023, eigene Berechnungen

Der Einzelplan 10 (MLUK) weist einen hohen Anteil von älteren Bediensteten und einen vergleichsweise geringen Anteil von jüngeren Bediensteten auf. In den nächsten 10 Jahren werden ca. 35 % der derzeitigen Bediensteten im Einzelplan 10 altersbedingt ausscheiden. Das Risiko, dass es hier zu einem Wissensverlust und einem weiteren Rückgang der Besetzungsquote kommt, erscheint hoch. Diese alterszentrierte Struktur erfordert vom MLUK eine rechtzeitige Besetzung der Personalstellen, um den Prozess des frühzeitigen und systematischen Wissenstransfers zu ermöglichen. Sofern dies nicht gelingt, müssten die verbleibenden Mitarbeitenden nicht nur zusätzliche Arbeit übernehmen, sondern auch die neuen Fachkräfte einarbeiten. Durch die daraus resultierende erhöhte Arbeitsbelastung kann sich das Risiko gesundheitlicher Probleme bei den Bediensteten aller Altersgruppen erhöhen. Längere Ausfallzeiten könnten die Folge sein, was wiederum weitere Personalengpässe zur Folge haben könnte.

Der direkte Vergleich mit dem Jahr 2018 zeigt, dass im MLUK bereits auf die Herausforderungen reagiert wurde. So nahm innerhalb der letzten 5 Jahre die Anzahl der Beamtinnen und Beamten sowie Beschäftigten der Geburtsjahrgänge 1977 bis 1995 deutlich zu.

Eine ähnlich alterszentrierte Altersstruktur weist auch der Einzelplan 11 auf. Der Anteil der Bediensteten, die in den nächsten 10 Jahren in Rente oder Pension gehen werden, war mit 31 % ähnlich hoch wie im Einzelplan 10.

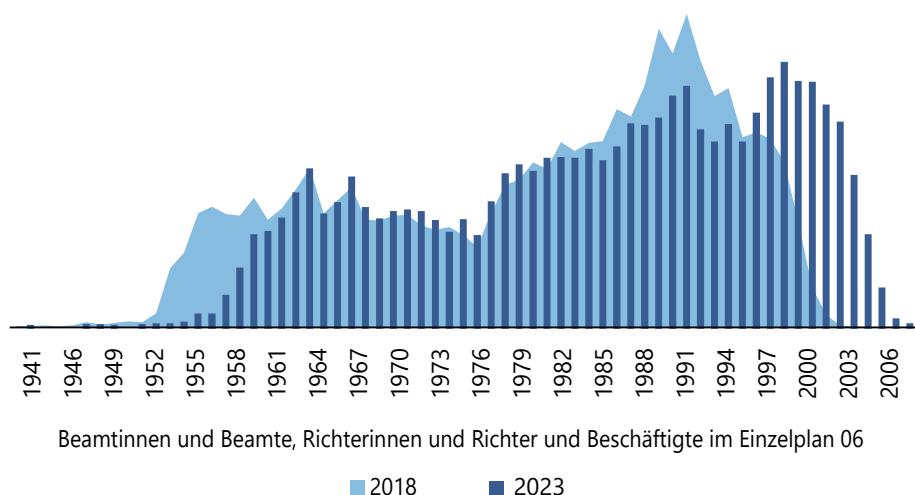


Abbildung 21: Altersstruktur des Einzelplans 06
Quelle: Daten der ZBB zum Stand 31.12.2018 und 31.12.2023, eigene Berechnungen

Der Einzelplan 06 hingegen zeichnet sich dadurch aus, dass der Anteil der jüngeren Bediensteten, verglichen mit dem Anteil der älteren Bediensteten, überwiegt. Diese Struktur wird als jugendzentrierte Altersstruktur bezeichnet.

Im Gegensatz zu einer alterszentrierten Altersstruktur besteht hier nicht die Gefahr von Personalengpässen durch das vielfache Ausscheiden von älteren Bediensteten. Vielmehr kann es zu Problemen bei der Personalstellenbesetzung kommen, da die Fluktuation gerade bei jüngeren Bediensteten noch recht hoch ist. Durch das in der Regel nicht vorhersehbare Ausscheiden jüngerer Bediensteter und die Dauer des Ausschreibungs- und Bewerbungsverfahrens kann sich die Fluktuation auf die Besetzungsquote auswirken, da Personalstellen für einen gewissen Zeitraum unbesetzt bleiben. Diese Problematik wird im Vergleich zum Jahr 2018 deutlich, in dem bei den Geburtsjahrgängen 1984 bis 1994 ein Rückgang der Beschäftigten (-17,8 %) zu verzeichnen war. So waren im Jahr 2018 zum Beispiel noch 382 Beamtinnen und Beamte, Richterinnen und Richter sowie

Beschäftigte des Geburtsjahrgangs 1990 für das Land Brandenburg tätig. Davon sind innerhalb von 5 Jahren 89 Beamten und Beamte, Richterinnen und Richter sowie Beschäftigte aus der Landesverwaltung ausgeschieden. Dies entspricht einer Fluktuationsquote von 23,3 %. Abgesehen von den altersbedingten Abgängen ist dagegen bei den älteren Geburtsjahrgängen kaum eine Fluktuation aus dem aktiven Dienst festzustellen.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die Landesverwaltung Brandenburg vor der Herausforderung steht, die absehbaren hohen Altersabgänge durch neue Fachkräfte zu kompensieren und diese auch langfristig zu binden. Erschwert wird die Gewinnung neuer Fachkräfte durch die Auswirkungen des demografischen Wandels, der nicht nur in Brandenburg, sondern bundesweit zu beobachten ist.⁵⁷

Dies bedeutet, dass in den kommenden Jahren ein erheblicher Teil der erwerbsfähigen Bevölkerung dem Arbeitsmarkt nicht mehr zur Verfügung stehen wird. Die jüngeren Jahrgänge werden die älteren zahlenmäßig nicht ersetzen können. Damit steht dem Land Brandenburg zukünftig ein deutlich geringeres Arbeitskräftepotenzial zur Verfügung, sodass sich der Wettbewerb auf dem Arbeitsmarkt in der Folge spürbar verschärfen wird.

Umso dringender erscheint es aus Sicht des Landesrechnungshofs, die offenen Stellen schnellstmöglich zu besetzen, um die derzeitige Besetzungsquote wenigstens halten bzw. ein weiteres Absinken verhindern zu können. Gelingt dies nicht durch geeignete Maßnahmen und Prozesse, besteht die Gefahr einer verstärkten Fluktuation der jüngeren und mittleren Bediensteten infolge der übrigen Unterbesetzungseffekte. Dies kann, verbunden mit dem weiterhin hohen altersbedingten Ausscheiden von Bediensteten, zu einem weiteren Absinken der Stellenbesetzungsquote führen und damit die Leistungsfähigkeit der Verwaltung des Landes Brandenburg nachhaltig gefährden.

Der Landesrechnungshof sieht in dem 2018 erstmals veröffentlichten und 2024 fortgeschriebenen „Attraktivitätskonzept für den öffentlichen Dienst des Landes Brandenburg“ allenfalls einen ersten Schritt, den Herausforderungen des Landes Brandenburg als Arbeitgeber zu begegnen. Es zeigt die Handlungsfelder Personalgewinnung, Aufstiegschancen, Fort- und Weiterbildungsmöglichkeiten, sowie Wissensmanagement auf und benennt Maßnahmen, diese zu

⁵⁷ Vgl. https://www.destatis.de/DE/Themen/Querschnitt/Demografischer-Wandel/_inhalt.html
(Abruf: 24. Mai 2024).

verbessern. Kritisch anzumerken ist, dass das vorliegende Konzept lediglich empfehlenden Charakter hat und die Umsetzung immer unter dem Vorbehalt der Finanzierbarkeit und Kostendeckung im Haushalt des Landes Brandenburg steht. Es bleibt daher den einzelnen Ressorts vorbehalten, soweit noch nicht geschehen, die eigene Altersstruktur zu analysieren und daraus die notwendigen Maßnahmen abzuleiten.

Vor dem Hintergrund immer knapper werdender Haushaltssmittel besteht jedoch die Gefahr, dass diese notwendigen Maßnahmen in einigen Ressorts nur unzureichend umgesetzt oder bereits eingeführte Maßnahmen wieder zurückgefahren werden. Dieser Eindruck lässt sich nach Auffassung des Landesrechnungshofs beispielsweise bei der Nachwuchsstellenbesetzung gewinnen. Seit 2010 stehen den einzelnen Ressorts spezielle Nachwuchsstellen zur Verfügung. Diese Stellen ermöglichen für eine gewisse Zeit die parallele Besetzung einer Stelle, um einen optimalen Wissenstransfer zwischen den Nachwuchskräften und den bisherigen Stelleninhaberinnen und Stelleninhabern gewährleisten zu können. Obwohl die Zahl der Nachwuchsstellen aufgrund der zunehmenden Altersabgänge und der Fluktuation nach Überzeugung des Landesrechnungshofs ebenfalls steigen müsste, ist sie derzeit rückläufig. Während für das Jahr 2023 noch 672 Nachwuchskräftestellen im Haushalt vorgesehen waren, sind im Jahr 2024 nur noch 636 Planstellen für Nachwuchskräfte veranschlagt.

In seiner Stellungnahme äußert das MdFE hingegen eine divergierende Auffassung zur Einschätzung des Landesrechnungshofs. So würden sich die „veranschlagten Nachwuchsstellen [...] im Wesentlichen an den prognostizierten Altersabgängen der kommenden Jahre“ orientieren. Der Rückgang der Nachwuchsstellen sei demnach „nicht auf das Fehlen finanzieller Mittel [...] zurückzuführen“.

Der Landesrechnungshof verkennt nicht, dass die hier aufgezeigten Maßnahmen und die damit verbundenen Investitionen in die eigene Leistungsfähigkeit für den Landeshaushalt Brandenburgs mit finanziellen Aufwendungen verbunden sein werden. Gemessen an den finanziellen Auswirkungen, die eine nicht arbeitsfähige Landesverwaltung langfristig zur Folge hätte, dürfte deren Wirtschaftlichkeit allerdings nicht infrage stehen.

14.4 Überblick über die Versorgungsleistungen

14.4.1 Überblick über die Versorgungsleistungen

Das Land Brandenburg erbringt insbesondere folgende Leistungen für die Beamtenversorgung und die Altersvorsorge der Tarifbeschäftigte:

- beamtenrechtliche Versorgungsbezüge,⁵⁸
- Erstattungen nach dem AAÜG an den Bund für Sonder- und Zusatzversorgungssysteme,
- Versorgungszahlungen für ehemalige Mitglieder der Landesregierung,
- Arbeitgeberanteile zur gesetzlichen Rentenversicherung und
- Umlagen an die Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder.

⁵⁸ Diese Ausgaben, einschließlich der Hinterbliebenenversorgung, sind seit 2022 wieder zentral im Kapitel 20 710 veranschlagt. Lediglich aus dem Kapitel 04 030 (Richterakademie) wurde 2023 noch ein kleinerer Betrag im fünfstelligen Bereich an Versorgungsbezügen geleistet.

Versorgung	2019	2020	2021	2022	2023
	in Tsd. €				
Einnahmen					
Versorgungszuschläge beurlaubter Beamten und Beamter und Richterinnen und Richter	2.339	2.669	2.573	2.859	2.790
Erstattung anderer Dienstherren (VLT) ⁵⁹	27.542	50.994	48.916	42.611	39.142
Zuweisungen aus dem Versorgungsfonds	14.972	12.059	18.545	21.146	41.131
Gesamteinnahmen	44.853	65.672	70.034	66.616	83.063
Ausgaben					
Versorgungsleistungen davon	580.558	607.969	551.826	557.284	579.874
Versorgungsbezüge des ehem. MP und der ehem. Ministerinnen und Minister	1.568	1.881	1.845	1.648	1.789
Beihilfen für Versorgungsempfan- gende	46.302	55.701	63.201	72.625	84.011
Erstattungen an andere Dienstherren ⁶⁰	16.624	21.015	23.628	19.239	21.193
Fürsorgeleistungen und Unterstützungen	176	359	257	226	163
Erstattungen AAÜG	515.888	529.014	462.873	463.546	472.718
Versorgungsbezüge an Beamten und Beamte und Richterinnen und Richter	308.049	358.149	401.058	445.741	498.855
Zuführungen an den Versorgungsfonds ⁶¹	90.074	0	0	0	0
Aufwendungen für ehem. MdL und Hinterbliebene	2.878	3.557	2.711	2.746	2.817
Gesamtausgaben	981.560	969.675	955.572	1.005.772	1.079.758

Tabelle 23: Versorgungsleistungen 2019 bis 2023

Quelle: Ist lt. Kassenabschluss 2019 bis 2023, eigene Berechnungen, Abweichungen durch Rundung

Die Versorgungsleistungen überschritten, wie bereits im vergangenen Haushaltsjahr, die Milliardengrenze. Sie betragen im Jahr 2023 insgesamt 1.079,8 Mio. Euro (2022: 1.005,8 Mio. Euro).

59 Einnahmen aus der Beteiligung anderer Dienstherren aus der Versorgungslastenteilung.

60 Ausgaben an andere Dienstherren aus der Versorgungslastenteilung.

61 Vgl. für das Jahr 2019 des Jahresberichts 2020, Versorgungsfonds, S. 120.

Auf der Einnahmenseite zeigte sich auch im Jahr 2023 wieder, dass die Einnahmen nach dem Versorgungslastenteilungs-Staatsvertrag⁶² fast doppelt so hoch sind wie die Ausgaben. Die Einnahmen erfolgten durch Zahlungen früherer Dienstherren, deren Beamtinnen und Beamte sowie Richterinnen und Richter sich in den Dienst des Landes Brandenburg versetzen ließen. Die früheren Dienstherren sind durch den Staatsvertrag verpflichtet, sich an den künftigen Versorgungsleistungen durch Zahlung bestimmter Pauschalen zu beteiligen. Deren Höhe ist vom Lebensalter der übernommenen Person abhängig. Im umgekehrten Fall entstehen dem Land die entsprechenden Ausgaben. Der Landesrechnungshof regt erneut an, die hier für Versorgungszwecke erzielten Einnahmen zu verwenden, um die steigenden Versorgungslasten abzufedern. Es erscheint nach wie vor wenig vorausschauend, diese Lasten allein aus dem laufenden Haushalt zu begleichen.

14.4.2 Anteil der Versorgungsbezüge am Landshaushalt nimmt weiter zu

Im Jahr 2023 stiegen die Versorgungsbezüge auf insgesamt 498,9 Mio. Euro an, im Jahr 2022 waren es noch 445,7 Mio. Euro. Zunehmend belasten diese Ausgaben den Landshaushalt und werden in den kommenden Jahren einen immer größeren Anteil an den personalinduzierten Ausgaben einnehmen.

Erwartungsgemäß stiegen die Ausgaben für die im Ruhestand befindlichen Personen bzw. deren Hinterbliebene wie in den Vorjahren weiterhin überproportional an. Ihr Anteil an den personalinduzierten Ausgaben erhöhte sich von 6,8 % im Jahr 2018 auf 10,5 % im Jahr 2023. Die Ausgaben selbst haben sich seit 2017 nahezu verdoppelt.

Ein mittelfristig zunehmend höherer Anteil der Einnahmen muss somit für Versorgungsausgaben verwendet werden.

14.4.3 Ausgaben für Sonder- und Zusatzversorgungssysteme nach dem AAÜG

Mit dem AAÜG wurde die Überführung von Ansprüchen und Anwartschaften aus Zusatz- und Sonderversorgungssystemen der DDR in die gesetzliche Rentenversicherung geregelt.

Die Länder im Beitrittsgebiet erstatteten hierfür dem Bund nach § 15 Absatz 2 Satz 1 AAÜG zum einen in voller Höhe die

⁶² Versorgungslastenteilungs-Staatsvertrag vom 5. September 2010 (BGBl. I S. 1290, 1404).

Aufwendungen für das Sonderversorgungssystem der Deutschen Volkspolizei, der Feuerwehr und des Strafvollzugs sowie Verwaltungskosten. Im Jahr 2023 betragen die Ausgaben des Landes Brandenburg hierfür 160,4 Mio. Euro (2022: 158,2 Mio. Euro).

Zum anderen erstatteten die ostdeutschen Länder dem Bund Aufwendungen für die Zusatzversorgungssysteme der DDR wie etwa für ehemals künstlerisch oder wissenschaftlich tätiges Personal. Der Erstattungsbetrag des Landes belief sich für das Jahr 2023 auf 312,3 Mio. Euro (2022: 305,4 Mio. Euro).

14.4.4 Entwicklung der Zahl der Versorgungsempfangenden

Jedes Jahr steigt die Zahl der Versorgungsempfangenden, sodass sie sich der Anzahl der Beamtinnen und Beamten im aktiven Dienst weiter annähert. Die Zahl von 10.000 Brandenburger Versorgungsempfangenden, die den knapp 35.000 aktiven Beamtinnen und Beamten sowie Richterinnen und Richtern gegenüberstanden, war 2017 erstmals überschritten worden. Seitdem stieg sie jedes Jahr um jeweils etwa 1.300 Personen.

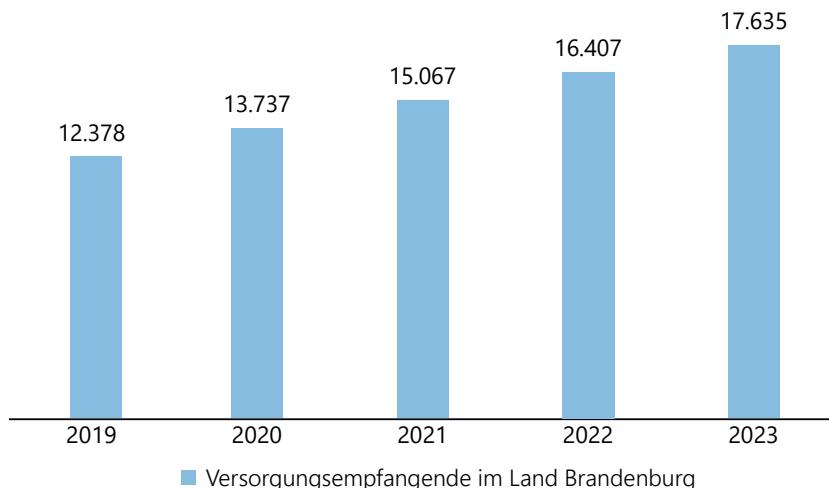


Abbildung 22: Versorgungsempfangende Land Brandenburg 2019 bis 2023
Quelle: Angaben der ZBB

Von den 17.635 Versorgungsempfangenden erhielten 15.792 Personen ein Ruhegehalt und 1.632 Personen eine Hinterbliebenenversorgung. Sowohl hinsichtlich der Zahl der Versorgungsempfangenden als auch der Versorgungsausgaben wies das MdFE darauf hin, dass die ihm vorliegenden Daten zum Abschluss des Jahres 2023 leicht abweichen würden. Während der Landesrechnungshof mit 17.635 Versorgungsempfangenden rechnen würde, hätte der Abschluss der ZBB 17.705 Zahlfälle aufgewiesen. Die Unterschiede der

zugrundeliegenden Daten seien für das MdFE nicht nachvollziehbar. Der Landesrechnungshof gibt zu bedenken, dass auch seine Angaben auf übersandten Daten der ZBB beruhen, die zum nachgeordneten Bereich des MdFE gehört.

Mit Erreichen der gesetzlichen Altersgrenze (einschließlich der besonderen gesetzlichen Altersgrenzen) schied fast die Hälfte der Ruhegehaltsempfangenden aus dem Dienst aus (46,4 %). Eine solche besondere gesetzliche Altersgrenze gilt insbesondere für Vollzugsbeamte der Polizei und der Justiz. Vor Erreichen der gesetzlichen Altersgrenzen schieden 53,5 %, also mehr als die Hälfte der Ruhegehaltsempfangenden in den Ruhestand aus, zum großen Teil unter Inkaufnahme von Versorgungsabschlägen.

Hierbei schieden 2.528 Ruhegehaltsempfangende aufgrund einer festgestellten Dienstunfähigkeit aus. Dies entspricht einem Anteil von 16,0 % aller Ruhegehaltsfälle.

	Vollzugsdienst Polizei/Justiz	Schul- dienst	Richter- dienst	Übrige	Gesamt
Versorgungsempfangende gesamt	5.609	7.842	423	3.761	17.635
Ruhegehalt	4.715	7.374	352	3.351	15.792
Witwen-/Witwergeld	817	410	58	347	1.632
Waisengeld	77	58	13	63	211

Nachrichtlich: Tatbestände für die Entstehung des Ruhegehalts

Dienstunfähigkeit	567	1.397	33	531	2.528
Besondere gesetzliche Altersgrenze	4.093	2	0	6	4.101
Antragsaltersgrenze	47	4.772	104	923	5.846
Gesetzliche Altersgrenze	8	1.202	215	1.808	3.233
Einstweiliger Ruhestand	0	0	0	44	44
Ruhestand wegen Zeitablauf	0	0	0	8	8
sonstige Gründe	0	1	0	31	32

Tabelle 24: Versorgungsempfangende und Tatbestände für die Entstehung des Ruhegehalts 2023
Quelle: Angaben der ZBB zum 31.12.2023

Die Altersstruktur der aktiven Beamtinnen und Beamten sowie Richterinnen und Richter lässt einen weiteren Anstieg der Zahl der Versorgungsempfangenden erwarten.

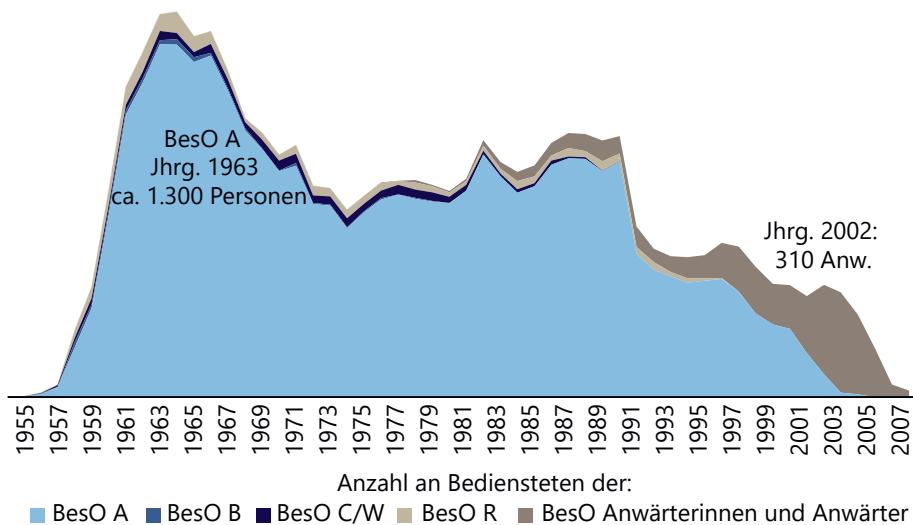


Abbildung 23: Aktuelle Altersstruktur der aktiven Beamtinnen und Beamten sowie Richterinnen und Richter
Quelle: Angaben der ZBB

Diese Darstellung zeigt nur eine Momentaufnahme zum 31. Dezember 2023. Sie lässt also keine Angaben darüber zu, wie viele dieser Beamtinnen und Beamten sowie Richterinnen und Richter den öffentlichen Dienst des Landes Brandenburg verlassen werden, wie viele mit welchen Jahrgang hinzukommen und wie viele mit und wie viele vor Erreichen der gesetzlichen Altersgrenzen in den Ruhestand treten (müssen).

Sie bildet aber die Größenordnung ab, um welche die Anzahl an Versorgungsempfangenden des Landes Brandenburg mittelfristig anwachsen wird. Allein innerhalb der weiteren Jahre gibt es mehrere Jahrgänge (1961 bis 1967) mit je über 1.000 Beamtinnen und Beamten sowie Richterinnen und Richtern, die jährlich in den Ruhestand treten werden.

Insgesamt machen die Beamtinnen und Beamten sowie Richterinnen und Richter der Jahrgänge bis 1970, die in den nächsten Jahren in den Ruhestand treten werden, mehr als 15.000 Personen aus. Das bedeutet, dass sich die Zahl der Versorgungsempfangenden schon in den nächsten Jahren verdoppelt haben wird.

Längerfristig wird die Zahl der Versorgungsempfangenden – wie in den westdeutschen Ländern – etwa zwei Drittel der Zahl der aktiven Beamtinnen und Beamten sowie Richterinnen und Richter ausmachen.

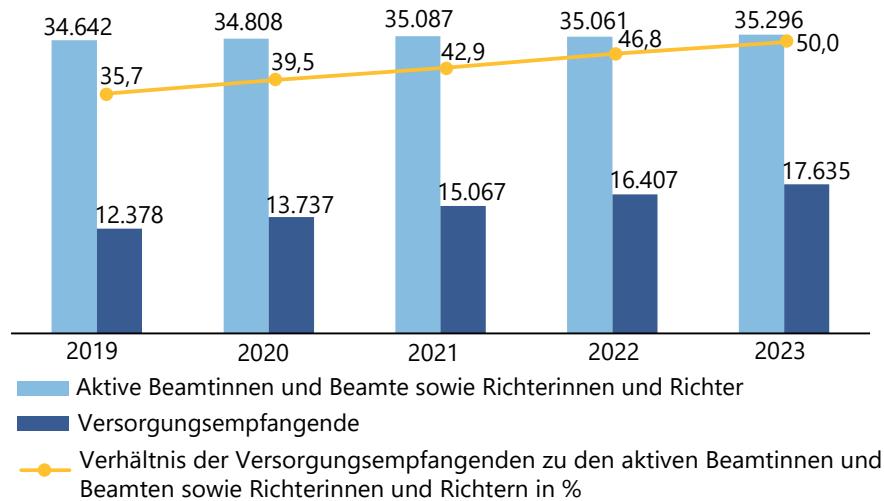


Abbildung 24: Verhältnis der Versorgungsempfangenden zu aktiven Beamtinnen und Beamten sowie Richterinnen und Richter 2019 bis 2023
Quelle: Angaben der ZBB und eigene Berechnungen, Abweichungen durch Rundung

14.4.5 Geringe Vorsorge gegen den Anstieg der Versorgungsausgaben

Die Anzahl der Versorgungsempfangenden wird zwangsläufig weiter ansteigen und in der absehbaren Zeit das Niveau der Altbundesländer erreichen. Mit Blick auf diese Versorgungsbelastung hatte der Gesetzgeber 2008 das Brandenburgische Versorgungsfondgesetz⁶³ (BbgVfG) verabschiedet. Nach § 5 Absatz 1 BbgVfG waren für jede ab 2009 verbeamtete Person Mittel an das Sondervermögen des Versorgungsfonds abzuführen. Ab dem Jahr 2017 wurden diese gesetzlich verpflichtenden Zuführungen durch Änderung des § 5 Absatz 1 BbgVfG aufgehoben. Nunmehr „können dem Sondervermögen nach Maßgabe des Haushalts Mittel zugeführt werden“, wodurch aus Sicht des Landesrechnungshofs notwendige Vorsorgemaßnahmen einer gewissen gesetzgeberischen Beliebigkeit unterworfen werden.

Das vorhandene Fondsvermögen erreichte zum 31. Dezember 2023 einen Wert von 972,9 Mio. Euro.⁶⁴ Dem MdFE ist darin zuzustimmen, dass der Versorgungsfonds bereits eine Entlastung des Landeshaushalts darstellt. Wünschenswert wäre es aus Sicht des

⁶³ Brandenburgisches Versorgungsfondsgesetz vom 19. Dezember 2008 (GVBl. I 2008, Nr. 18, S. 361), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 20. Dezember 2016 (GVBl. I 2016, Nr. 31).

⁶⁴ Vgl. MdFE-Vorlage 28/24, S. 8.

Landesrechnungshofs jedoch, dass diese Entlastung durch erneute Zuführungen an den Fonds zukünftig ein deutlich höheres Maß erreichen würde.

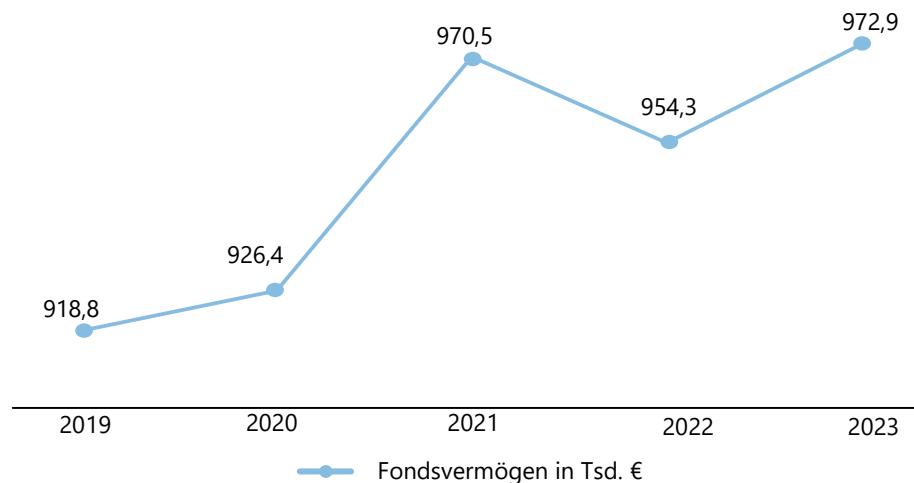
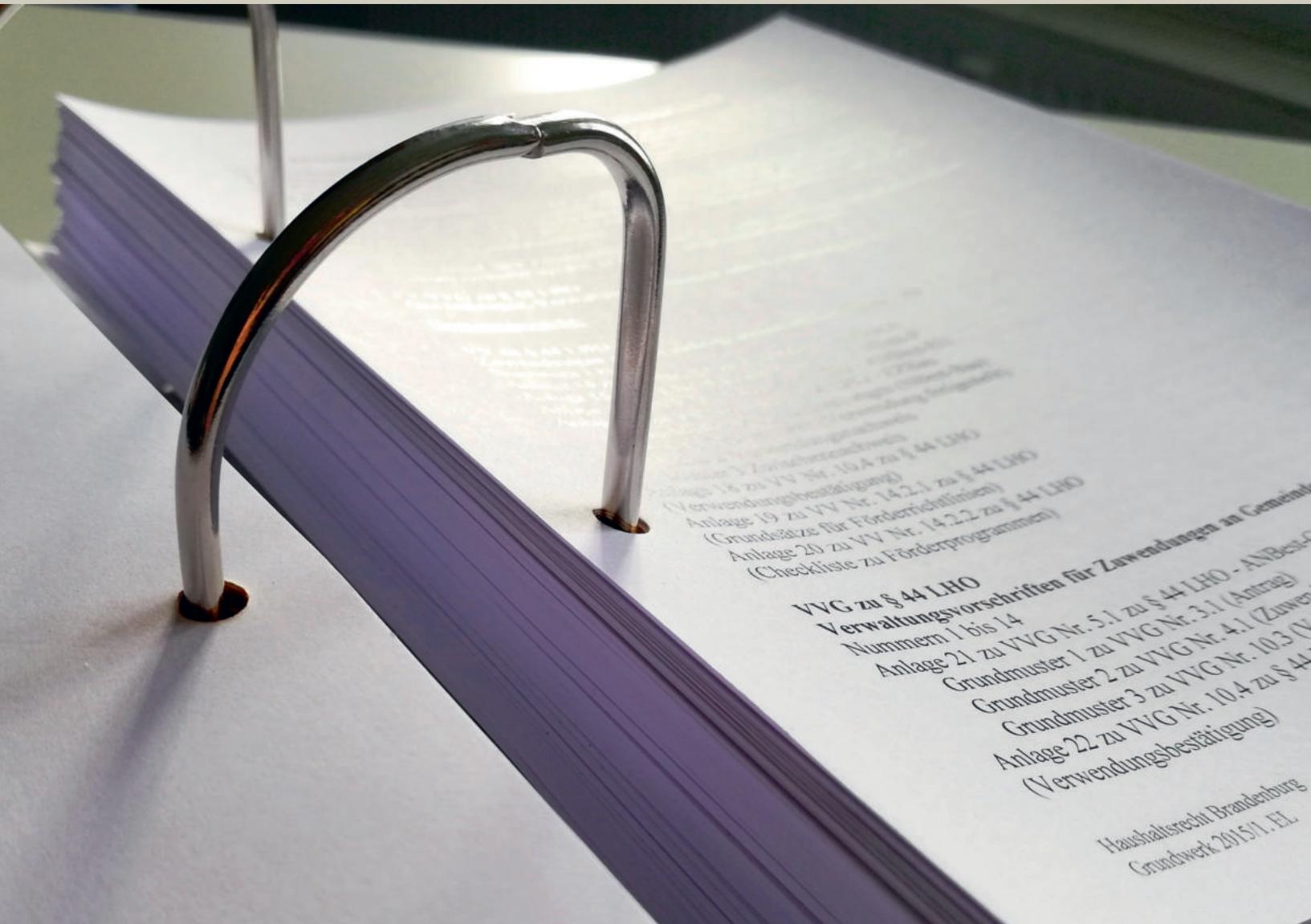


Abbildung 25: Entwicklung des Sondervermögens Versorgungsfonds 2019 bis 2023
Quelle: Jahresberichte „Versorgungsfonds des Landes Brandenburg“ 2019 bis 2023 des MdFE

Nach der bereits im Jahresbericht 2022 zitierten Versorgungsprognose des MdFE werden sich die Versorgungslasten innerhalb des kommenden Jahrzehnts auf das Doppelte, mithin auf 1,0 Mrd. Euro, erhöhen. Diese Mittel werden dem Haushalt dann nicht mehr für andere Aufgaben zur Verfügung stehen. Nach der Prognose des MdFE im Anhang zum Gesamtplan 2023/2024 werden nach gut einem weiteren Jahrzehnt sogar Versorgungslasten von fast 1,4 Mrd. Euro erwartet, mithin fast ein Zwölftel des derzeitigen Haushaltsvolumens.

Da sich mittlerweile die Anlagemöglichkeiten verbessert haben, bat der Ausschuss für Haushaltskontrolle das MdFE in seiner Sitzung vom 1. Juni 2024 bereits zum zweiten Mal um Prüfung, welche Alternativen aktuell zur Finanzierung der Versorgungsausgaben aus dem laufenden Haushalt bestehen. Derzeit liegt hierzu noch kein Bericht des MdFE vor. Der Landesrechnungshof hält es nach wie vor für angezeigt, dass wieder Zuführungen an den Versorgungsfonds geleistet werden, um den laufenden Haushalt von den Versorgungsausgaben zu entlasten und wird die weitere Entwicklung aufmerksam im Blick behalten.

III. Besondere Prüfungsergebnisse



Einzelplan 04 Ministerium der Justiz

15 Aufsicht über die Rechtsanwaltskammer des Landes Brandenburg

Das Ministerium der Justiz muss seine Aufsichtspflicht über die Rechtsanwaltskammer des Landes Brandenburg besser wahrnehmen.

15.1 Prüfungsgegenstand

Der Landesrechnungshof prüfte die Haushalts- und Wirtschaftsführung bei der Rechtsanwaltskammer des Landes Brandenburg (RAK) sowie die Ausübung der Aufsicht durch das Ministerium der Justiz (MdJ). Die Prüfung umfasste die Haushaltjahre 2014 sowie 2021 und bezog Unterlagen weiterer Haushaltjahre ein, soweit dies erforderlich erschien.

Die RAK untersteht als juristische Personen des öffentlichen Rechts der Rechtsaufsicht des Landes. Diese wird vom MdJ ausgeübt. Die Rechtsaufsicht umfasst die Kontrolle der Aufgabenerfüllung unter Einhaltung der Gesetze und der jeweiligen Satzungen sowie der übrigen Ordnungen der Kammer. Darüber hinaus ist neben den von der Kammerversammlung berufenen Rechnungsprüfern (nur) der Landesrechnungshof befugt, auch die wirtschaftliche und sparsame Verwendung der Mittel zu prüfen.

Der Ausübung der Aufsicht über die RAK dient die jährliche Berichtspflicht des Präsidenten gegenüber der Aufsichtsbehörde, § 81 Absatz 1 BRAO¹. Der Jahresbericht dient auch dazu, das MdJ in die Lage zu versetzen zu prüfen, ob aufsichtsrechtliche Maßnahmen erforderlich sind.

Das MdJ hat im Einvernehmen mit dem Ministerium der Finanzen und für Europa (MdFE) und dem Landesrechnungshof im Jahr 2001 Ausnahmen von Haushaltsvorschriften zugelassen. Es hat abweichend

1 Bundesrechtsanwaltsordnung in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 303-8, veröffentlichten bereinigten Fassung, die zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 17. Januar 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 12) geändert worden ist.

von § 106 LHO², wonach vor Beginn des Haushaltjahres ein Haushaltsplan aufzustellen ist, die Feststellung des Haushaltsplanes bis zum 31. Mai des jeweiligen Rechnungsjahres erlaubt sowie auf die Genehmigung von Haushaltsplan und Beitragsfestsetzung³ und die Genehmigung der Entlastung des Kammervorstandes durch die Kammerversammlung⁴ verzichtet. Die erteilten Ausnahmen von Vorgaben der LHO hat es unter Widerrufsvorbehalt gestellt.

15.2 Prüfungsergebnis

15.2.1 Kritische Betrachtung der Jahresberichte

Das MdJ wertete die Jahresberichte der RAK in einem Vermerk aus. In der Regel fasste es hierin den Jahresbericht zusammen.

Um die Rechtsaufsicht wirksam wahrnehmen zu können, sind die Jahresberichte einschließlich der Finanzberichte und Haushaltspläne zumindest auf Vollständigkeit, Nachvollziehbarkeit und Plausibilität der Angaben zu prüfen.

Bildung von Rücklagen

Die RAK nutzte die Möglichkeit der Bildung einer Rücklage, soweit der Haushalt mit einem Überschuss abschloss. Aus den Protokollen der Kammerversammlungen ging hervor, dass einzelne Kammermitglieder die Rücklagenbildung mit Verweis auf die Höhe des Kammerbeitrages in Frage stellten. Die Schatzmeisterin verwies dabei auf die Regelungen der LHO, wonach Körperschaften öffentlichen Rechts in bestimmten Volumina Rücklagen vorhalten müssten. In einem Fall ist protokolliert, dass durch Beitragsanpassung gegenzusteuern sei, da ansonsten „das Vermögen unter einen von der LHO bestimmten Mindestbetrag sinken“ würde. Trotz der seit dem Haushaltsjahr 2016 stetig steigenden Rücklage, nutzte die RAK nicht die Möglichkeit, bestehende Kredite zu tilgen oder jedenfalls umzuschulden.

Die RAK legte in ihren Jahresberichten mit einer Ausnahme nicht dar, woraus sich eventuelle signifikante Zahlungsausfälle ergeben könnten. Das MdJ ging in seiner Wertung trotz der Einwände von Kammermitgliedern regelmäßig nicht auf die Höhe der Rücklage ein.

2 Landshaushaltsoordnung (LHO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 21. April 1999 (GVBl. I 1999, Nr. 7, S. 106), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 5. Juni 2019 (GVBl. I 2019, Nr. 20).

3 § 108 Satz 1 bis 3 LHO.

4 § 109 Absatz 3 Satz 2, 2. Halbsatz LHO.

Angaben zur Finanzierungsübersicht der Kreditaufnahme

Die RAK informierte die Kammerversammlung im Jahresabschluss auch über die Verbindlichkeiten. Hierbei stellte sie den zur Finanzierung des Gebäudes der RAK aufgenommenen Kredit in seiner ursprünglichen Höhe dar und wies sowohl das Laufzeitende, die Festzinsdauer, den zu zahlenden Zins als auch den monatlichen Tilgungsbetrag aus. Nach Umschuldungen in den Jahren 2015 und 2017 verringerte sich der vereinbarte Zinssatz. In den Folgejahren wies der Jahresabschluss jedoch weiterhin den zuvor vereinbarten Zinssatz aus.

Der im Jahresabschluss unveränderte Zinssatz nach der Umschuldung hätte dem MdJ Anlass geboten, diese Angabe zu hinterfragen.

15.2.2 Bericht der Rechnungsprüfungskommission der RAK

Der dem MdJ vorgelegte Jahresbericht für das Haushaltsjahr 2014 enthielt keinen Bericht der Rechnungsprüfungskommission. Laut Protokoll der Kammerversammlung sollte dieser Bericht als Anlage beigefügt sein, fehlte jedoch. Inwieweit mit der Rechnungsprüfung Mängel in der Haushalts- und Wirtschaftsführung der Kammer festgestellt wurden, war der Rechtsaufsicht damit nicht ersichtlich. Das MdJ fasste die Vorlage der RAK wie folgt zusammen: „Das vorliegende Protokoll beinhaltet Angaben (...) zum Bericht (...) der Rechnungsprüfungskommission über die Finanzsituation im Geschäftsjahr 2014 (...).“

**15.2.3 Kontrolle der Ausnahmegenehmigung aus dem Schreiben
des MdJ vom 12. Juni 2001**

Das MdJ hat im Einvernehmen mit dem MdFE und dem Landesrechnungshof der RAK unter dem Vorbehalt des Widerrufs Ausnahmen von der Einhaltung von LHO-Vorgaben erteilt (siehe oben). Darin bat es die RAK, für die Einhaltung der entsprechenden Vorschriften im Rahmen der Haushalts- und Wirtschaftsführung Sorge zu tragen und ging weiter davon aus, dass den Erwartungen des Landesrechnungshofs entsprochen werde. Wie sich aus dem Schreiben ergibt, bezogen sich diese Erwartungen auf die Abstellung der in der Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung im Jahr 1998 festgestellten Mängel.

Aus den dem Landesrechnungshof ab dem Jahr 2014 vorgelegten Unterlagen ergab sich nicht, ob das MdJ im Rahmen seiner

Aufsichtsbefugnisse die Umsetzung der Hinweise durch die RAK geprüft hat.

Das MdJ ging davon aus, dass aus dem Schreiben keine Kontroll- oder Prüfungspflichten entstünden, die über die Rechtsaufsicht hinausgingen.

15.2.4 Haushalts- und Buchführungsordnung der RAK

Die Haushalts- und Buchführungsordnung orientierte sich nach den Feststellungen des Landesrechnungshofs im Erhebungszeitraum inhaltlich an den Regelungen der LHO. Von wesentlichen Maßgaben wich sie jedoch ab.

So sollte die Kammerversammlung den Haushalt für das laufende Haushalt Jahr spätestens bis zum 30. Juni des laufenden Kalenderjahres beschließen. Diese Regelung widersprach der von dem MdJ erlassenen Ausnahmeregelung zur Anwendung des § 106 LHO, wonach der Haushalt spätestens am 31. Mai des Haushaltjahres beschlossen sein sollte. Sie widersprach aber vor allem dem Grundsatz der Vorherigkeit, wonach die Feststellung des Haushaltsplanes vor Beginn des Haushaltjahres erfolgen soll. Erst der festgestellte Haushaltsplan ermächtigt, Ausgaben zu leisten und Verpflichtungen einzugehen, § 3 Absatz 1 LHO. Das Recht der Mitglieder, über die Mittelverwendung mitzubestimmen, wurde auf diese Weise erheblich eingeschränkt.

Da die Kammerversammlung über den Haushalt zu beschließen hat, war die RAK unter der im Erhebungszeitraum geltenden Regelung gezwungen – soweit sie ihren Haushalt nach Beginn des Haushaltjahres beschloss – diesen bis dahin im Rahmen einer vorläufigen Haushalts- und Wirtschaftsführung umzusetzen. Damit war sie lediglich ermächtigt, solche Ausgaben zu tätigen, die unabewisbar waren und nicht aufgeschoben werden konnten. Eine vorläufige Haushaltführung hatte die RAK in ihrer Haushalts- und Buchführungsordnung nicht geregelt.

Der Ausnahmeregelung entsprechend legte der Vorstand bis zum Jahr 2020 der Kammerversammlung den Haushaltsplan jeweils im laufenden Haushalt Jahr vor. Im Jahr 2020 beschloss die Kammerversammlung – durch das MdJ unbeanstanden – erst im September und damit sogar drei Monate nach ihrer eigenen Vorgabe den Haushalt für das laufende Jahr.

Ebenso stand es nicht im Einklang mit der LHO, dass nach § 3 Absatz 3 der Haushalts- und Buchführungsordnung ein Überschuss im nächsten Jahr in das Vermögen der RAK einzustellen war – denn eine Vermögensbildung ist der Kammer nicht gestattet.

Auf Empfehlung des Landesrechnungshofs hat die RAK die entsprechenden Regelungen inzwischen geändert.

15.2.5 Wahlen der Rechtsanwaltskammer

Die Landesjustizverwaltung ist im Rahmen ihrer Rechtsaufsicht berechtigt, Klagen gegen Wahlen und Beschlüsse der Rechtsanwaltskammer zu erheben, wenn sie unter Verletzung des Gesetzes oder der Satzung zustande gekommen sind.

Um seiner Aufsichtspflicht nachkommen zu können, ist es notwendig, dass das MdJ uneingeschränkt Kenntnis über die Durchführung und die Ergebnisse der Wahlen erlangt. Der Präsident der RAK hat daher das Ergebnis der Wahlen zum Vorstand und zum Präsidium alsbald der Landesjustizverwaltung anzuzeigen. Dem kam der Präsident der RAK im Rahmen seines Jahresberichtes regelmäßig, jedoch oft verspätet und zudem unvollständig nach. Der Landesrechnungshof stellte fest:

- Im Jahr 2015 fand wegen der Erweiterung des Vorstandes der RAK von elf auf 14 Mitglieder neben der regulären Vorstandswahl eine Erweiterungswahl statt. Dem MdJ teilte die RAK das Wahlergebnis durch Übersenden des Protokolls der Kammerversammlung mit. Diesem Protokoll war nicht zu entnehmen, ob die für die Erweiterungswahl aufgestellte Kandidatin in den Kammervorstand gewählt wurde und falls ja, ob sie die Wahl angenommen hatte. Obwohl das MdJ als Rechtsaufsicht anhand des Protokolls die ordnungsgemäße Durchführung der Wahl nicht nachvollziehen konnte, ging es dem nicht nach.
- Im Jahr 2019 stand eine turnusgemäße Vorstands- in Verbindung mit einer Präsidiumswahl an. Dem MdJ ging in diesem Jahr keine Mitteilung über die Durchführung und die Ergebnisse dieser Wahlen zu. Erst im Folgejahr erhielt es mit Übersendung des Jahresberichtes 2019 am 15. Oktober 2020 offiziell Kenntnis über durchgeföhrte Wahlen. In seinem Tätigkeits- und Rechenschaftsbericht erklärte der Präsident der RAK, in der Sitzung am 5. April 2019 alle neu gewählten Vorstandsmitglieder begrüßt zu haben. Damit erhielt das MdJ erst nach fast 19 Monaten Kenntnis über die durchgeföhrten Wahlen. In seiner Auswertung des Jahresberichtes für das Jahr 2019 ging das MdJ auf die fehlenden Mitteilungen nicht ein.

- Mit Schreiben vom 8. November 2022 reichte der Präsident der RAK dem MdJ den Jahresbericht 2021 „zum Zweck der Kenntnisnahme und Prüfung“ ein. In seinem Rechenschaftsbericht zur Kammerversammlung am 17. Juni 2022 berichtete er über das Ergebnis der im Jahr 2021 durchgeführten Wahl zum Kammervorstand. Diese Wahl fand auf elektronischem Wege statt. Ein Datum war nicht ersichtlich. Zur ergänzend durchzuführenden Präsidiumswahl enthielt der Jahresbericht keine Angaben. Auch in diesem Fall vergingen mindestens zehn Monate, bis die RAK die Aufsichtsbehörde über die Wahlen benachrichtigte, ohne dass dies von ihr bemängelt wurde.

Jahr	Datum der Wahl zum		Datum
	Vorstand	Präsidium	
2015	20.03.2015	20.03.2015	29.05.2015
2017	07.04.2017	28.04.2017	03.05.2017
2019	?	?	keine Mitteilung an MdJ
2020	ohne Angabe	15.05.2020	03.06.2020
2021	ohne Angabe	ohne Angabe	08.11.2022

Tabelle 25: Durchgeführte Wahlen der RAK und Zeitpunkte der Mitteilung an das MdJ
 Quelle: jeweilige Schreiben der RAK an das MdJ

Das MdJ hat die Auffassung geäußert, dass die Wahlen nicht Gegenstand der Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung seien. Der Landesrechnungshof wies darauf hin, dass eine fehlerhafte Wahl anfechtbar wäre. Dies könnte weitreichende Folgen, etwa bezüglich der Beschlüsse zum Haushalt der RAK haben.

15.2.6 Sonstige Dokumentationen im Rahmen der Rechtsaufsicht

Die Aufsichtsbehörde muss, um ihre Aufgaben ordnungsgemäß wahrnehmen zu können, Informationen über Arbeitsweise und Entscheidungsprozesse der der Aufsicht unterliegenden Stelle gewinnen. Neben dem Berichtswesen der RAK sind Besprechungen ein wesentliches Mittel dazu. Inhalt und Ergebnisse dieser sind – als Ausfluss des Bürokratieprinzips – in Form von Vermerken oder Protokollen in den Akten nachzuhalten. Das sichert Transparenz und Nachvollziehbarkeit des Verwaltungshandelns der Aufsichtsbehörde und kommt ihr zugleich zugute, beispielsweise bei Personalwechseln in den für die Aufsicht zuständigen Bereichen.

Das MdJ fertigte keine regelmäßigen Dokumentationen von Besprechungen. Beispielsweise fand im März 2021 auf Einladung der RAK ein Arbeitstreffen im MdJ statt, zu dem lediglich vermerkt ist,

dass der Referatsleiter und der Referent des Aufsichtsreferats teilgenommen haben. Ergebnisse der Besprechung, Arbeitsaufträge, Ziele oder andere Erkenntnisse lassen sich dem Vermerk nicht entnehmen.

15.3 Folgerungen

Das MdJ hat bisher von einer kritischen Würdigung der Finanzberichte, der Haushaltspläne und der sonst zu Haushaltsthemen vorgelegten Unterlagen abgesehen, weil es den Haushalt und die Entlastung des Vorstandes nicht genehmigen muss. Der Landesrechnungshof bat, diese Einschätzung zu überprüfen. Es ist nicht ersichtlich, wie das MdJ ohne Prüfung der eingereichten Unterlagen entscheiden kann, ob die Voraussetzungen der Ausnahmegenehmigung weiterhin vorliegen.

Zudem gehört es zum Aufgabenkreis der Rechtsaufsicht zu prüfen, ob sonstige gesetzliche und satzungsmäßige Vorgaben eingehalten wurden. Soweit sie Hinweise auf ein mögliches kritikwürdiges Haushaltsgesetzen der beaufsichtigten Körperschaft ergeben, sind diese zu hinterfragen. Nach Auffassung des Landesrechnungshofs hätten insbesondere in den vorgelegten Unterlagen dargelegte Einwände der Kammermitglieder im Rahmen der Diskussion zum Haushalt das MdJ veranlassen müssen, weitere Informationen zum Sachverhalt einzuholen.

Aus Sicht des Landesrechnungshofs hätte die beabsichtigte Erhöhung des Kammerbeitrages – unabhängig von der Ausnahmeregelung über die Genehmigung des Haushalts der RAK – dem MdJ Anlass geboten, nähere Erläuterungen von der RAK zu fordern. Dies gilt umso mehr, als gleichzeitig ein Überschuss erwirtschaftet wurde und das Thema von Kammermitgliedern ausweislich des Protokolls aufgegriffen worden war. Daneben hätte es aufgrund der Rücklagenhöhe jedenfalls nicht ferngelegen, die Kreditausgaben der RAK zu hinterfragen.

Der im oben zitierten Protokoll erweckte Eindruck, die LHO gäbe einen Mindestbetrag für die Rücklage vor, ist unzutreffend. Rücklagen, die nicht auf einer sachgerechten Prognose in den Haushalt eingestellt werden, stellen Vermögen dar. Vermögensbildung ist den Kammern nicht gestattet.

Die Bezugnahme auf nicht vorhandene Berichte wirft nach Ansicht des Landesrechnungshofs die Frage nach Inhalt und Umfang der Kontrolle auf.

15.4 Stellungnahme

Das MdJ hat in seiner Stellungnahme die Ansicht vertreten, die Rechtsaufsicht beziehe sich nicht auf wirtschaftlich-finanzielle Vorgänge. Dies gelte ebenso für hierzu erlassene Vorschriften des Haushaltsrechts. Die vorgenommenen Erörterungen, Planungen und Verständigungen flössen in Schriftstücke ein, die beispielsweise in Form von Vermerken Bestandteil der Akten würden.

Das MdJ hat – wie auch die RAK – mitgeteilt, dass die RAK einige kammerinterne Regelungen auf Empfehlung des Landesrechnungshofs inzwischen angepasst habe.

15.5 Schlussbemerkung

Zu Umfang und Reichweite der Rechtsaufsicht konnten der Landesrechnungshof und das MdJ keine Einigkeit erzielen. Die Rechtsaufsicht beinhaltet die Kontrolle, ob die RAK Gesetz und Satzung einhält. Sie darf die Körperschaft zwar nicht auf zweckmäßiges, muss sie aber auf rechtmäßiges Handeln hin prüfen. Daraus folgt nach Auffassung des Landesrechnungshofs, dass kammerinterne Regelungen der Rechtsaufsicht und damit einer auf Rechtmäßigkeit gerichteten Inhaltskontrolle unterliegen.

Im Rahmen seiner Prüfungen der Haushalts- und Wirtschaftsführung der RAK hat der Landesrechnungshof zahlreiche Mängel bei der Aufstellung von Haushaltsplan und Jahresabschluss sowie der Haushaltsdurchführung festgestellt, die durch die interne Rechnungsprüfung der RAK unentdeckt blieben. Vor diesem Hintergrund hat das MdJ auf Empfehlung des Landesrechnungshofs zugesichert, den Widerruf der mit dem Schreiben vom 12. Juni 2001 erteilten Ausnahmen zu prüfen und die übermittelten Unterlagen der RAK auf Vollständigkeit, Nachvollziehbarkeit und Plausibilität zu prüfen.

Einzelplan 05 Ministerium für Bildung, Jugend und Sport (MBJS)

16 Corona-Soforthilfe für gemeinnützige Träger der Bereiche Bildung, Jugend und Sport

Das Ministerium für Bildung, Jugend und Sport wich bei den im Jahr 2020 gewährten MBJS-Corona-Soforthilfen in einigen Fällen stark von den dafür geltenden Regeln ab. Das betraf besonders die Antragsberechtigung und die nach der Richtlinie erforderliche Glaubhaftmachung von Liquiditätsengpässen.

16.1 Prüfungsgegenstand

Der Landesrechnungshof Brandenburg prüfte die vom MBJS im Jahr 2020 gewährten Corona-Soforthilfen. Soweit nötig, betrachtete er dabei auch in den Jahren 2021 und 2022 gewährte Coronahilfen. Die nähere Prüfung betraf neun Erstempfänger von Corona-Soforthilfen, von denen der Landesrechnungshof im Folgenden drei darstellt.

16.2 Prüfungsergebnis

16.2.1 Für einen Verein 600,0 Tsd. Euro

Das MBJS gewährte einem Verein mit Einrichtungen in Berlin und Brandenburg im Juni 2020 eine Corona-Soforthilfe von 600,0 Tsd. Euro für dessen Brandenburger Einrichtungen für die Monate Juni, Juli und August 2020. Grundlage dafür war der Antrag des Vereins vom 18. Juni 2020. Den Betrag von 600,0 Tsd. Euro hatte der Verein als Anteil des Landes von 60 % an der gesamten Finanzierungslücke des Vereins für die Einrichtungen in beiden Ländern beantragt. Die Finanzierungslücke schätzte der Verein auf 1,0 Mio. Euro. Das Land Berlin sollte 40 % beitragen, beteiligte sich dann aber nicht.

Zur Höhe seiner im Zuschusszeitraum Juni bis August verfügbaren Eigenmittel gab der Verein im Antrag 57,0 Tsd. Euro an. Ein dies belegender Kontoauszug fand sich nicht in der Akte. In dem zum Antrag vorgelegten Wirtschaftsplan wies der Verein „liquide Mittel“ zum Ende des Jahres 2019 in Höhe von rd. 4,3 Mio. Euro aus und plante für 2020 ähnlich hohe liquide Mittel (rd. 3,9 Mio. Euro).

Nach der Richtlinie war die Corona-Soforthilfe des MBJS nachrangig zu anderen Hilfen. Solche Hilfen waren bei der Antragstellung anzu-

geben, sobald sie beantragt waren. Dem Verein wurde Anfang Juni ein öffentliches Darlehen von 200,0 Tsd. Euro als coronabedingte Liquiditätshilfe gewährt. Dieses Darlehen gab er in seinem Antrag nicht an. Das Feld „Förderung Dritter außerhalb der Landesregierung“ in den Antragsformularen blieb jeweils leer. Das MBJS erfuhr von diesem Darlehen spätestens am 27. Oktober 2020. Nach Lage der Akten veranlasste das MBJS hierauf nichts. Nach der Richtlinie hätte das MBJS aber andere Hilfen bei der Ermittlung seines Zuschusses anrechnen müssen.

16.2.2 Für eine Körperschaft öffentlichen Rechts 272,0 Tsd. Euro

Das MBJS gewährte im Juli 2020 einer Körperschaft des öffentlichen Rechts (K.d.ö.R.) eine Corona-Soforthilfe von 272,0 Tsd. Euro zur Weiterleitung an zwei gGmbHs und vier Vereine, die der K.d.ö.R. nach ihrem Zweck und ihrer Organisation nahestanden. Diese Hilfe diente zur Liquiditätssicherung der sechs Letztempfänger im Zuschusszeitraum Juli, August und September 2020.

Die K.d.ö.R. verwendete nach Lage der Akten für ihren Antrag nicht das in der Richtlinie vorgeschriebene und in allen anderen Fällen verwendete Antragsformular. Somit fehlten auch Angaben zu den voraussichtlichen Ausgaben und Finanzierungsmitteln der Letztempfänger, z. B. zu Bankguthaben. Der Landesrechnungshof fand in den Akten des MBJS keine Kontoauszüge oder Wirtschaftspläne der sechs Letztempfänger. Auch der in allen anderen Fällen zur Plausibilitätsprüfung verwendete „Prüf- und Auszahlungsvermerk“ des MBJS fand sich in diesem Fall nicht bei der Akte des MBJS. Nach dem Zuschussbescheid vom 22. Juli 2020 sollte die K.d.ö.R. die Voraussetzungen der Richtlinie „in eigener Verantwortung“ prüfen. Zum Verlauf oder Ergebnis solcher Prüfungen fand sich nichts in der dem Landesrechnungshof vorgelegten Akte des MBJS.

Der Beauftragte für den Haushalt (BdH) lehnte die Bitte um Mitzeichnung des Zuschussbescheids zunächst ab. Am Tag der Bescheiderteilung verzichtete er ausweislich eines Aktenvermerks auf seine Mitzeichnung.

16.2.3 Für eine Tochtergesellschaft des LSB 352,7 Tsd. Euro

Die Richtlinie nannte als Antragsberechtigte im Bereich „Sport“ nur den „Landessportbund Brandenburg e. V. (LSB) für Sportvereine“. Zum Verfahren hieß es: „Die Sportvereine stellen ihren Antrag nach dieser Richtlinie an den LSB“. Dem LSB oblag es, die Einzelanträge zu prüfen und danach einen Sammelantrag beim MBJS zu stellen. Daran schloss

sich eine Plausibilitätsprüfung durch das MBJS an. Die Abstimmung des Verfahrens zwischen MBJS und LSB war nicht dokumentiert.

Aufgrund entsprechender Anträge gewährte das MBJS im Juni 2020 einer gGmbH eine Corona-Soforthilfe von 352,7 Tsd. Euro für die Monate Juni, Juli und August 2020, was einem Anteil von 37 % der vom LSB ausgezahlten Corona-Soforthilfen entsprach. Diese gGmbH (im Folgenden auch „LSB-Tochter“) stand mehrheitlich im Anteilseigentum des LSB. Die LSB-Tochter war auch Mitglied im LSB und Teil der Sport-Infrastruktur des Landes. Vor allem damit begründete das MBJS gegenüber dem Landesrechnungshof die Corona-Soforthilfe für die gGmbH. Dass sie kein Sportverein war, sah das MBJS nicht als problematisch an.

In ihren beiden Anträgen machte die LSB-Tochter keine Angabe zu den verfügbaren Eigenmitteln. Das Feld „Eigenmittel (z. B. Rücklagen, Mitgliedsbeiträge, Bankguthaben)“ in den Antragsformularen blieb jeweils leer. In den Unterlagen des LSB fand sich ein Kontoauszug über ein Giroguthaben von rd. 31,1 Tsd. Euro. Trotzdem verlangten nach Lage der Akten weder der LSB noch das MBJS ergänzende Angaben oder Belege. Erhebungen des Landesrechnungshofs bei der LSB-Tochter ergaben, dass bei Antragstellung ein zweites Girokonto mit einem Guthaben von 220,0 Tsd. Euro bestand. In weiteren Erhebungen bei der LSB-Tochter untersuchte der Landesrechnungshof, in welcher Höhe diese Bankguthaben als im Zuschusszeitraum verfügbare Eigenmittel anzusehen waren.

Aufgrund von zwei Folgerichtlinien, die ebenfalls nur „Sportvereine“ für antragsberechtigt erklärten, erhielt die LSB-Tochter – obwohl weiterhin kein Verein – weitere 525,8 Tsd. Euro vom MBJS als Coronahilfen.

16.3 Folgerungen

16.3.1 Für einen Verein 600,0 Tsd. Euro

Nach Ansicht des Landesrechnungshofs war der Antrag des Vereins nicht plausibel. Das betraf Ausgaben und Einnahmen und vor allem die Eigenmittel, das öffentliche Darlehen von 200,0 Tsd. Euro sowie die Quote von 60 %.

Der Landesrechnungshof beanstandete unter anderem, dass

- das MBJS nach Lage der Akten keinen Kontoauszug anforderte, um die Höhe der verfügbaren Eigenmittel zuverlässig in Erfahrung zu bringen,

- der Verein nach Lage der Akten das öffentliche Darlehen von 200,0 Tsd. Euro im Antrag nicht angab, obwohl es seine Liquidität erhöhte, und das MBJS den Betrag nicht mit der Corona-Soforthilfe verrechnete,
- das MBJS dem Vorschlag des Vereins einer Aufteilung im Verhältnis 60:40 folgte, obwohl geeignete Kennzahlen vorlagen, die einen Anteil Brandenburgs von höchstens 50 % nahelegten, nämlich der Anteil der Brandenburger Einrichtungen am Betriebsergebnis von nur 41,5 % und am „Deckungsbeitrag I“ von nur 43,0 %.

Nach Einschätzung des Landesrechnungshofs verursachte das einen Haushaltsschaden von mindestens 200,0 Tsd. Euro. Je nach verfügbaren Eigenmitteln könnte der Haushaltsschaden bis zur vollen Höhe der Corona-Soforthilfe von 600,0 Tsd. Euro reichen.

Der Landesrechnungshof äußerte die Erwartung, dass das MBJS Rückforderungsansprüche prüft und ggf. geltend macht.

16.3.2 Für eine Körperschaft öffentlichen Rechts 272,0 Tsd. Euro

Nach Ansicht des Landesrechnungshofs war auch der Antrag der K.d.ö.R. auf Hilfen zur Weiterleitung an die sechs Letztempfänger nicht plausibel, weil die dazu nötigen Angaben und Belege dem MBJS nicht vorlagen.

Der Landesrechnungshof beanstandete besonders, dass das MBJS nach Lage der Akten weder die Verwendung des Antragsformulars verlangte noch einen „Prüf- und Auszahlungsvermerk“ anfertigte. Er schloss daraus, dass das MBJS in diesem Fall die nötige Plausibilitätsprüfung nicht durchführte.

Die im Bescheid erwähnte Prüfung durch die K.d.ö.R. bot nach Ansicht des Landesrechnungshofs keinen adäquaten Ersatz. Sie war in der Richtlinie nicht vorgesehen. Sie sollte erst nach der Gewährung der Corona-Soforthilfe stattfinden. Der Bescheid verpflichtete die K.d.ö.R. nicht, dem MBJS die Prüfung nachzuweisen. In den Akten fand der Landesrechnungshof auch keinen solchen Nachweis. Er bat das MBJS, Nachweise von der K.d.ö.R. beizuziehen.

Der Landesrechnungshof bat das MBJS auch, die Finanzlage des Letztempfängers mit den höchsten Zuschüssen (186,0 Tsd. Euro) im Nachhinein selbst zu prüfen. Anlass dafür waren Anhaltspunkte für eine hohe Liquidität dieses Letztempfängers im Zuschusszeitraum.

16.3.3 Für eine Tochtergesellschaft des LSB 352,7 Tsd. Euro

Aus der Zugehörigkeit der LSB-Tochter und gGmbH zum Kreis der LSB-Mitglieder und zur Sport-Infrastruktur folgt nach Ansicht des Landesrechnungshofs nicht ohne weiteres oder gar zwingend, dass die gGmbH wie ein Sportverein antragsbefugt war. Dagegen sprechen neben dem eindeutigen Wortlaut („Sportvereine“) die vom Landesrechnungshof untersuchten Materialien des MBJS zur Entstehungsgeschichte der Richtlinie. Hiernach war der „Kreis der Antragsteller klar umrissen und eingegrenzt“ und der „Kreis der Antragsberechtigten auf die genannten Einrichtungen eingegrenzt“.

Auch die Berechnung der Finanzierungslücke der LSB-Tochter war nach Ansicht des Landesrechnungshofs nicht korrekt. Das Fehlen von Angaben und Belegen zu den verfügbaren Eigenmitteln nahmen der LSB und das MBJS nach Lage der Akten ohne nachzufragen hin. Das führte nach Einschätzung des Landesrechnungshofs zu einer um mindestens 110,6 Tsd. Euro überhöhten Corona-Soforthilfe, weil mindestens in dieser Höhe Bankguthaben im Zuschusszeitraum verfügbar waren.

Der Landesrechnungshof beanstandete insoweit vor allem, dass

- der LSB und das MBJS ihre Antragsbearbeitung und ihre Abstimmung darüber unzureichend dokumentierten,
- der LSB als Mehrheitsgesellschafter sich in diesen Fällen seiner Tochtergesellschaft nicht der Mitwirkung an der Antragsprüfung enthielt und das MBJS das nach Lage der Akten auch nicht vom LSB verlangte,
- die LSB-Tochter die Höhe ihrer Eigenmittel nicht angab und nach Lage der Akten nur zu einem ihrer beiden Geschäftsgirokonten einen Kontoauszug vorlegte und
- nach Lage der Akten weder der LSB noch das MBJS von der LSB-Tochter Angaben oder Belege zu Bankguthaben verlangten.

Der Landesrechnungshof äußerte auch in diesem Fall die Erwartung, dass das MBJS prüft, ob die Feststellungen Rückforderungsansprüche begründen und es diese ggf. geltend macht.

16.4 Stellungnahmen

16.4.1 Für einen Verein 600,0 Tsd. Euro

Nach Rücksprache mit dem Verein hat das MBJS eine Rückforderung abgelehnt. Es hat dazu vorgetragen, dem Bankguthaben des Vereins von rd. 3,1 Mio. Euro am 30. April 2020 hätten zweckgebundene Rücklagen und Zahlungsverpflichtungen in Höhe von rd. 3,7 Mio. Euro gegenübergestanden.

Bei dem öffentlichen Darlehen von 200,0 Tsd. Euro habe es sich nicht um eine Förderung gehandelt, da es zurückgezahlt werden musste. Bei einer Berücksichtigung des Darlehens hätte das MBJS in derselben Höhe Rückstellungen für die Darlehenstilgung gegenrechnen müssen. Das hat das MBJS als „Nullsummenspiel“ bezeichnet. Es hat das Darlehen als teilweisen Ausgleich des fehlenden Berliner Anteils gewertet und mit der Erhöhung einer Kreditlinie („Dispo“) verglichen.

Die Beteiligung Brandenburgs zu 60 % der geltend gemachten Finanzierungslücke hat das MBJS als angemessen verteidigt. Dafür hat es die Zahl der Brandenburger Standorte (82,4 %), Betten (66,3 %) und Übernachtungen (56,1 %) sowie den Umsatzanteil (56,4 %) angeführt.

16.4.2 Für eine Körperschaft öffentlichen Rechts 272,0 Tsd. Euro

Das MBJS hat in diesem Fall eingeräumt, dass eine Abstimmung mit dem Finanzministerium nötig war. Die Behandlung der K.d.ö.R. als „Sammelantragsteller“ hat das MBJS damit begründet, die Richtlinie habe „nicht alle in Frage kommenden Trägergruppen genannt“. Die Abweichung sei mit der Hausleitung abgestimmt worden. Das MBJS hat angekündigt, die erbetenen Nachweise beizuziehen und die erbetene Prüfung durchzuführen.

16.4.3 Für eine Tochtergesellschaft des LSB 352,7 Tsd. Euro

Das MBJS hat u. a. vorgetragen, bei der Formulierung der Richtlinie sei „nicht bedacht worden, dass auch im Bereich des Sports gGmbHs zur Infrastruktur gehören“. Das Wort „Sportverein“ sei daher nicht im rechtlichen Sinne in Bezug auf die Rechtsform „Verein“, sondern nach Sinn und Zweck der Richtlinie im Sinne der Trägerschaft der Infrastruktur im Bereich Sport ausgelegt worden.

Die Zuständigkeit zur Prüfung des Liquiditätsengpasses habe beim LSB gelegen. Dieser habe die Anträge abschließend geprüft. Das MBJS hat insoweit auf die Stellungnahme des LSB verwiesen, aber auch eine eigene Prüfung angekündigt.

Der LSB hat in seiner Stellungnahme auf die von seiner Tochtergesellschaft vorgelegten Unterlagen verwiesen, insbesondere auf eine Gewinn- und Verlustrechnung (GuV). Darin sei die akute Engpasssituation „glaublichaft (...) dargestellt“.

16.4.4 Übergreifende Gesichtspunkte

Im Übrigen hat das MBJS die vom Landesrechnungshof festgestellten Abweichungen von der Richtlinie eingeräumt und mit dem Ziel schneller und wirksamer Hilfen begründet. Außerdem hat es, wie schon in der gesamten Prüfung, auf die hohen Belastungen und widrigen Arbeitsbedingungen während der Corona-Pandemie verwiesen.

16.5 Schlussbemerkungen

16.5.1 Für einen Verein 600,0 Tsd. Euro

Die Stellungnahme des MBJS ist in allen wichtigen Punkten verfehlt. Hinsichtlich der Finanzlage hat das MBJS auf den 30. April 2020 abgestellt, obwohl der Zuschuss auf dem Antrag vom 18. Juni 2020 beruhte. Der Landesrechnungshof erwartet, dass das MBJS die Höhe der Bankguthaben und die sonstige Finanzlage zum Stand 18. Juni 2020 klärt und mitteilt.

Die Bewertung des öffentlichen Darlehens von 200,0 Tsd. Euro durch das MBJS entspricht weder der Richtlinie noch den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit. Nach der Richtlinie war die Liquidität im Zuschusszeitraum einzuschätzen, also in den Monaten Juni, Juli und August 2020. Das Darlehen erhöhte nach seinem Abruf die Liquidität des Vereins im Zuschusszeitraum um 200,0 Tsd. Euro, denn es musste erst Jahre danach zurückgezahlt werden. Deshalb war es vorliegend nicht angebracht, eine Darlehenstilgung bzw. Rückstellung gegenzurechnen.

Auch der Vortrag des MBJS zum Anteil von 60 % kann nicht überzeugen. Die Corona-Soforthilfe bezweckte eine Liquiditätssicherung und musste sparsam verwendet werden. Deshalb musste das MBJS seine Hilfe an den monetären Kennzahlen orientieren, die ihm vorlagen, nicht dagegen an der Anzahl der Standorte, Betten und Übernachtungen. Unter den monetären Kennzahlen waren das Betriebsergebnis und der Deckungsbeitrag aussagekräftiger als der Umsatz. Dass sich das Land Berlin nicht beteiligte, rechtfertigte keine Abweichung von den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und

Sparsamkeit. Die Richtlinie bezweckte nicht die Förderung Berliner Einrichtungen, sondern nur den Erhalt Brandenburger Einrichtungen.

Aufgrund dessen bekräftigt der Landesrechnungshof seine Bitte an das MBJS, die Liquidität am Tag der Antragstellung (18. Juni 2020) zu klären, dabei das öffentliche Darlehen zu berücksichtigen und auf dieser Grundlage eine Rückforderung zu prüfen.

16.5.2 Für eine Körperschaft öffentlichen Rechts 272,0 Tsd. Euro

Durch die Stellungnahme sieht der Landesrechnungshof seine Feststellungen weitgehend bestätigt. Das Ergebnis der vom MBJS angekündigten Maßnahmen bleibt abzuwarten.

16.5.3 Für eine Tochtergesellschaft des LSB 352,7 Tsd. Euro

Die Stellungnahme des MBJS wertet der Landesrechnungshof als Hinweis auf eine planwidrige Regelungslücke der Richtlinie. Zur Schließung dieser Lücke bedurfte das MBJS der Einwilligung des Finanzministeriums. Denn die Ausweitung der Corona-Soforthilfe auf die gGmbH ging über die Beschränkung auf „Sportvereine“ hinaus.

Die dem Landesrechnungshof im April 2024 vorgelegte GuV hat den Stand 26. Oktober 2020. Sie eignet sich nicht zur Glaubhaftmachung der geltend gemachten Finanzierungslücke von 352,7 Tsd. Euro. Denn darin sind die im Zuschusszeitraum anzugebenden Eigenmittel, bspw. Guthaben bei Kreditinstituten, nicht ausgewiesen. Bei seiner Überprüfung muss das MBJS richtlinienkonform auf den Zuschusszeitraum abstellen, nicht auf das gesamte Kalenderjahr 2020 oder andere Zeiträume außerhalb der genannten drei Monate.

16.5.4 Zusammengefasste Wertung

Der Landesrechnungshof erkennt an, dass die extremen Bedingungen der Pandemie die Arbeit des MBJS deutlich erschwerten. Aber das Finanzministerium hatte die Ressorts schon im April 2020 darauf hingewiesen, dass die Mittel des Corona-Rettungsschirms einer besonderen Kontrolle unterliegen und deshalb im Umgang mit diesen Mitteln eine besondere Sorgfalt unerlässlich sei. Diesen sorgsamen Umgang konnte der Landesrechnungshof nicht feststellen, obwohl er dem MBJS möglich und zumutbar gewesen wäre.

Die Stellungnahmen begründen keine andere Beurteilung der dargestellten Fälle. Die vom MBJS angekündigten Prüfungen begrüßt der Landesrechnungshof. Er erwartet, dass das MBJS alle drei Fälle unter

Beachtung der vorstehenden Feststellungen überprüft und den Landesrechnungshof über die Ergebnisse unterrichtet.

Für das MBJS stand der Ausgleich coronabedingter Einnahmeverluste im Fokus. Die Beschränkung der Hilfen auf existenzbedrohliche Liquiditätsengpässe fand dadurch nicht die nötige Beachtung. Die dargestellten Abweichungen von der Richtlinie führt der Landesrechnungshof auch auf eine unzureichende Steuerung zurück. Zu allen Abweichungen, nicht nur bezüglich der K.d.ö.R., hätte das MBJS die Einwilligung des Finanzministeriums einholen müssen, weil die Hilfen aus außerplanmäßigen Mitteln finanziert wurden.

Das MBJS ist gefordert, künftig auch in Notsituationen haushaltsrechtliche Vorgaben in gebührendem Maße im Blick zu behalten.

Einzelplan 07 Ministerium für Soziales, Gesundheit, Integration und Verbraucherschutz (MSGIV)

17 Fehlende Billigkeit und haushaltsrechtliche Mängel bei der Bekämpfung der Afrika- nischen Schweinepest

Die Erstattungszahlungen des Landes an die Kommunen sind keine Billigkeitsleistungen. Das MSGIV leistete Zahlungen ohne Rechtsgrundlage und ließ regelwidrige Erstattungen zu. Eine falsche Vorgabe des MSGIV führte zu Vergaberechtsverstößen.

17.1 Prüfungsgegenstand

Am 10. September 2020 stellte der Landkreis Spree-Neiße den ersten Ausbruch der Afrikanischen Schweinepest (ASP) im Land Brandenburg fest, dem weitere an der gesamten deutsch-polnischen Grenze folgten.

Bei der ASP handelt es sich um eine hochansteckende Viruserkrankung, die Haus- und Wildschweine betrifft und bei den erkrankten Tieren fast immer tödlich verläuft. Für die menschliche Gesundheit stellt das Virus keine Gefahr dar.

Das MSGIV erstattete den betroffenen Landkreisen und kreisfreien Städten die Ausgaben für die Bekämpfung der ASP auf Grundlage einer Richtlinie (ASP-Richtlinie). Die erste Richtlinie erließ das Ministerium am 23. Oktober 2020. In den Folgejahren überarbeitete und verlängerte das MSGIV die Richtlinie kontinuierlich. Die Erstattung erfolgt als Billigkeitsleistung gemäß § 53 Landeshaushaltssordnung (LHO)¹.

Bis Ende 2023 gab das MSGIV 130,0 Mio. Euro für die Bekämpfung der ASP aus. Davon flossen 98 % an die Kommunen.

Der Landesrechnungshof prüfte die Umsetzung der ASP-Richtlinie, schwerpunktmaßig in den Haushaltsjahren 2020 und 2021. Örtliche Erhebungen fanden im MSGIV und im Landesamt für Arbeitsschutz,

1 Billigkeitsleistungen sind finanzielle Leistungen des Landes, auf die kein Anspruch besteht, die aber aus Gründen der staatlichen Fürsorge zum Ausgleich oder der Milderung von Schäden und Nachteilen gewährt werden können.

Verbraucherschutz und Gesundheit sowie in den Landkreisen Uckermark, Märkisch-Oderland, Oder-Spree und Spree-Neiße statt.

17.2 Prüfungsergebnisse

17.2.1 Bewertung der Gefährdungslage für das Land Brandenburg

Seit 2014 bestand für die Ausbreitung der ASP nach Deutschland eine abstrakte Gefährdungslage, die sich in den folgenden Jahren verschärfe.

Nachdem 2014 die ersten ASP-infizierten Wildschweine in Polen und Litauen gefunden wurden, bestand nach Auffassung des Friedrich-Loeffler-Instituts (FLI) ein kontinuierliches Risiko für den Eintrag in die deutsche Wildschweinpopulation. Das FLI ist das Bundesforschungsinstitut für Tiergesundheit.

Aufgrund des Auftretens der Tierseuche im Westen Polens stieg das Risiko eines Eintrags nach Deutschland durch migrierende, infizierte Wildschweine deutlich. Folglich stufte das FLI im Dezember 2019 ein solches Risiko als hoch ein. Im Mai 2020 warnte das FLI erneut vor der hohen Eintragsgefahr der ASP. Ein exakter Zeitpunkt sowie das konkrete Ausmaß des Seuchengeschehens waren vorab jedoch nicht bestimmbar.

17.2.2 Präventionsmaßnahmen wurden nicht haushaltsrechtskonform umgesetzt

Aufgrund der Seuchenlage in Polen ordnete das MSGIV im Dezember 2019 gegenüber den Veterinäramtern der Landkreise Uckermark, Barnim, Märkisch-Oderland, Oder-Spree, Spree-Neiße, Dahme-Spreewald, Oberspreewald-Lausitz und der kreisfreien Stadt Frankfurt (Oder) an, Maßnahmen zur Vorbeugung der Einschleppung und zur frühzeitigen Erkennung der ASP zu ergreifen. Insbesondere sollten

- eine flächendeckende verstärkte Bejagung,
- eine verstärkte Fallwildsuche an der polnischen Grenze in den Landkreisen Spree-Neiße und Oder-Spree sowie in der kreisfreien Stadt Frankfurt (Oder) sowie
- eine virologische Untersuchung für jedes verendet aufgefundene Wildschwein erfolgen.

Für die Landkreise Oder-Spree und Spree-Neiße sowie die kreisfreie Stadt Frankfurt (Oder) wies das MSGIV darüber hinaus auf die

Notwendigkeit hin, eine Barriere zur Verhinderung der Einwanderung infizierter Wildschweine zu errichten.

Fehlende Rechtsgrundlage für die Finanzierung des Unterhalts der ersten Wildschutzzäune

Die Landkreise und kreisfreien Städte sind nach dem Gesetz zur Ausführung des Tiergesundheitsgesetzes für die Anordnung der notwendigen Maßnahmen zur Bekämpfung von Tierseuchen zuständig. Sie haben die Kosten für diese Maßnahmen zu tragen.

Noch im Dezember 2019 begannen die Landkreise Oder-Spree und Spree-Neiße sowie die kreisfreie Stadt Frankfurt (Oder) mit dem Bau eines mobilen Wildschutzzauns mit einer Gesamtlänge von 120 km entlang der Grenze zu Polen. Die Bewirtschaftung und der Unterhalt der Zaunanlage sollten durch die drei Kommunen erfolgen.

Nachdem die drei betroffenen Kommunen das Land um finanzielle Beteiligung an den Kosten gebeten hatten, entschied das MSGIV im April 2020, sich zu 50 % an den Unterhaltungskosten zu beteiligen.

Bei der internen Abstimmung im MSGIV zur finanziellen Unterstützung der Kommunen wies das Haushaltsreferat gegenüber dem Fachreferat darauf hin, dass für eine Beteiligung des Landes nur eine freiwillige Förderung in Form einer Zuwendung unter den Voraussetzungen der §§ 23 und 44 LHO in Frage komme.

Der Landesrechnungshof stellte bei seiner Prüfung fest, dass das MSGIV den drei Kommunen die Kosten ohne Durchführung eines Zuwendungsverfahrens erstattete. Stattdessen ließ es sich von den Kommunen quartalsweise Anträge zur Kostenübernahme zusenden und zahlte daraufhin die anteilige Beteiligung aus.

Insgesamt leistete das MSGIV Zahlungen von 141.914,71 Euro ohne hinreichende haushaltsrechtliche Ermächtigung.

Eigenanteil des Landkreises Spree-Neiße für ersten Wildschutzzaun unrechtmäßig erstattet

Im Mai 2020 wandte sich der Landkreis Spree-Neiße an das MSGIV und schilderte, dass die Errichtung eines festen Wildabwehrzauns entlang der deutsch-polnischen Grenze notwendig sei. Der Landkreis wolle diesen Zaun errichten. Die zu erwartenden Kosten hierfür bezifferte er mit 900.000,0 Euro. Zudem machte er deutlich, dass er aufgrund seiner defizitären Haushaltslage nicht in der Lage sei, diese

Kosten zu tragen, und bat um eine Finanzierung durch das Land Brandenburg.

Das MSGIV teilte dem Landkreis im August 2020 mit, dass es sich mit einer Zuwendung nach § 44 LHO von 720.000,0 Euro an der Errichtung des Zaunes beteiligen werde. Entsprechend der haushaltrechtlichen Vorgaben müsse der Landkreis einen Eigenanteil von 20 % der veranschlagten Gesamtausgaben von 900.000,0 Euro tragen.

Im Verwendungsnachweis wies der Landkreis höhere Gesamtausgaben von nunmehr 996.367,19 Euro aus. Da das MSGIV die Zuwendung auf 720.000,0 Euro begrenzt hatte, führten die Mehrausgaben von 96.367,19 Euro zu einer Erhöhung des Eigenanteils des Landkreises auf 276.367,19 Euro.

Die Prüfung des Landesrechnungshofs ergab, dass der Landkreis seinen Eigenanteil entgegen der haushaltrechtlichen Vorgaben im Zuwendungsbescheid nicht selbst finanzierte, sondern sich auch diese Kosten vom MSGIV über die ASP-Richtlinie erstatten ließ.

Zur Abrechnung des Eigenanteils über die ASP-Richtlinie fand ein Schriftwechsel zwischen dem Landkreis und dem MSGIV statt. Darin bekundete der Landkreis seine Absicht, sich die Ausgaben des Eigenanteils über die ASP-Richtlinie erstatten zu lassen. Seitens des Ministeriums wurde ebenfalls auf diese Möglichkeit hingewiesen.

Mit der Zulassung der Abrechnung des Eigenanteils inklusive der entstandenen Mehrausgaben ist im Ergebnis aus der Anteil- eine nicht intendierte Vollfinanzierung geworden. Da der Landkreis Spree-Neiße zur Übernahme des Eigenanteils bereit war, hätte er diese Ausgaben auch selbst tragen müssen. Das Land Brandenburg hat dem Landkreis Spree-Neiße also 276.367,19 Euro zu viel erstattet.

17.2.3 ASP-Hilfen sind keine Billigkeitsleistungen

Die bisherigen ASP-Richtlinien des MSGIV sahen vor, dass die Erstattung auf Grundlage von § 53 LHO (Billigkeitsleistungen) und den dazu erlassenen Verwaltungsvorschriften (VV) erfolgen sollte. Aus den Unterlagen zur Abstimmung der ASP-Richtlinie zwischen dem MSGIV und dem Finanzministerium geht hervor, dass auch über eine Finanzierung als Zuwendung gemäß §§ 23 und 44 LHO diskutiert wurde. Letztlich entschieden sich beide Ministerien für die Umsetzung als Billigkeitsleistung.

Das MSGIV begründete die Festlegung zur Bewilligung der Hilfen als Billigkeitsleistungen damit, dass es notwendig sei, ein niedrig-

schwelliges Auszahlungsverfahren zu etablieren, um den Aufwand gering zu halten.

Die in der Begründung zur Einführung der ASP-Richtlinie suggerierte Auswahlmöglichkeit zwischen einer Zuwendung oder einer Billigkeitsleistung besteht jedoch aus Sicht des Landesrechnungshofs nicht. Beide Regelungen verfolgen unterschiedliche Ziele und sind nicht alternativ anzuwenden.

Voraussetzung zur Gewährung von Billigkeitsleistungen ist, dass der potenzielle Empfänger einen Schaden oder Nachteil erlitten haben muss. Dies ist nach Auffassung des Landesrechnungshofs hier nicht der Fall, da die Landkreise und kreisfreien Städte per Gesetz zur Übernahme der Kosten für Maßnahmen zur Tierseuchenbekämpfung verpflichtet sind. Eine gesetzlich geregelte Kostenträgerschaft durch eine Gebietskörperschaft für Maßnahmen, welche den Kommunen ebenfalls per Gesetz übertragen wurden, stellte keinen Schaden oder Nachteil im Sinne der VV zu § 53 LHO dar.

Die VV für Billigkeitsleistungen setzen weiterhin voraus, dass die Ursache für den eingetretenen Schaden für den betroffenen Personenkreis nicht vorhersehbar war und von ihm auch nicht zu vertreten ist. Bei Schäden und Härten, die sich aufgrund eines für die Verwaltung vorhersehbaren Ereignisses ergeben, ist zu prüfen, ob die geplanten staatlichen Hilfen nicht einer gesetzlichen Regelung vorbehalten bleiben sollen.

Die Prüfung des Landesrechnungshofs hat ergeben, dass für die Ausbreitung der ASP aus Polen nach Deutschland seit 2014 eine stetig zunehmende Gefährdungslage bestand. Zwar konnte niemand den genauen Zeitpunkt des ersten Seuchenfalls vorhersagen. Dennoch hätte die Landesregierung genug Zeit gehabt, sich mit den finanziellen Auswirkungen einer flächendeckenden Seuchenbekämpfung für die betroffenen Landkreise zu befassen und die gesetzlichen Grundlagen für eine Kostenübernahme durch das Land zu schaffen.

Des Weiteren kommen Billigkeitsleistungen nicht in Betracht, wenn die mit den finanziellen Leistungen verfolgten Zwecke auch durch Zuwendungen erreicht werden können. Das MSGIV bewilligte für den Landkreis Spree-Neiße eine Zuwendung und nutzte dieses Verfahren bereits. Die Voraussetzung für ein Zuwendungsverfahren, nämlich das erhebliche Landesinteresse an der Zweckerfüllung durch Stellen außerhalb der Landesverwaltung, war gegeben. Das Land Brandenburg hatte auch ein erhebliches Interesse an einer funktionierenden ASP-Seuchenbekämpfung durch die Landkreise und kreisfreien Städte und wollte sich dabei nicht auf deren begrenzte finanzielle

Möglichkeiten verlassen. Es sollte eben keine „ASP-Bekämpfung nach Kassenlage“ stattfinden, wie der Landestierarzt in einem Gespräch mit dem Landesrechnungshof betonte.

Im Ergebnis wählte das MSGIV mit den Billigkeitsleistungen in der ASP-Richtlinie ein unzulässiges Erstattungsverfahren.

17.2.4 Vergaberecht nicht ausreichend beachtet

Das MSGIV regelte in der ASP-Richtlinie, welche Ausgaben die Landkreise und kreisfreien Städte gegenüber dem Land abrechnen dürfen. Dabei ging es vor allem um die notwendigen Ausgaben für

- die Errichtung und den späteren Abbau fester und mobiler Zäune,
- die Begehung, Wartung, Instandhaltung, Reparatur und Ersatzbeschaffung der Zäune,
- Maßnahmen zur Fallwildsuche,
- Maßnahmen zur verstärkten Bejagung von Schwarzwild sowie
- Entschädigungsleistungen für die Inanspruchnahme von Grundstücken und von Jagdausübungsberechtigten.

Bei der Beschaffung von Materialien und Dienstleistungen waren die kommunalen Regelungen zum Vergaberecht und der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu beachten. Demnach hätte dem Abschluss von Verträgen über Lieferungen und Leistungen eine öffentliche Ausschreibung oder eine beschränkte Ausschreibung mit Teilnahmewettbewerb vorausgehen sollen.

Der Landesrechnungshof stellte fest, dass die Landkreise bei der Beschaffung fester Zaunanlagen sowie von Materialien und Dienstleistungen zur Seuchenbekämpfung regelmäßig vom Verfahren einer freihändigen Vergabe aus besonderen Dringlichkeitsgründen über den gesamten Betrachtungszeitraum Gebrauch machten. Konkret bedeutet das, dass direkt bei einem Anbieter bestellt bzw. ein Dienstleister beauftragt wurde.

Gestützt haben sich die Kommunen dabei auf einen vom MSGIV herausgegebenen Leitfaden zum Zaunbau, in dem für die ASP-Bekämpfung auf eine „beschleunigte Vergabe über Gefahr in Verzug“ hingewiesen wird. Gemeint war damit die freihändige Vergabe aus besonderen Dringlichkeitsgründen.

Für den Landesrechnungshof lagen die besonderen Dringlichkeitsgründe für die freihändige Vergabe nicht vor. Die besondere Dringlichkeit setzt voraus, dass

- äußerst dringliche, zwingende Gründe vorliegen,
- die Einhaltung der Mindestfrist für die Angebotsabgabe nicht möglich ist und
- eine fehlende Vorhersehbarkeit und Zurechenbarkeit für den Auftraggeber besteht.

Alle drei Voraussetzungen müssen erfüllt sein, um eine Dringlichkeitsvergabe zu rechtfertigen.

Die Seuchenbekämpfung ist als zwingender Grund sicherlich anzuerkennen. Jedoch wäre eine öffentliche Ausschreibung mit einer vorgegebenen Mindestfrist von zehn Tagen möglich gewesen. Hierfür spricht, dass sich insbesondere die Baumaßnahmen für feste Zäune über mehrere Wochen oder Monate hinzogen und die Landkreise bis zur Fertigstellung übergangsweise mobile Zäune aufstellten. Hinzu kam, dass wegen der hohen Nachfrage nach Zaunbaumaterialien Lieferengpässe bestanden und die beauftragten Unternehmen aufgrund eingeschränkter Personalkapazitäten einen zügigen Baubeginn nicht immer gewährleisten konnten.

Die fehlende Vorhersehbarkeit und Zurechenbarkeit für den Auftraggeber als dritte Voraussetzung einer Dringlichkeit ist ebenso auszuschließen. Seit Jahren war bekannt, dass die ASP-Ausbreitung aus südöstlicher Richtung durch Polen auf die deutsch-polnische Grenze an der Neiße und Oder voranschritt. Die Landkreise als Auftraggeber mussten, da sie erst sehr spät und letztlich nicht ausreichende Präventivmaßnahmen vornahmen, von einem Eintrag der ASP in ihrem Verantwortungsbereich ausgehen.

17.2.5 Fragwürdige Ausgaben erstattet

Der Landesrechnungshof stellte bei seinen örtlichen Erhebungen in den Kommunen fest, dass diese die ASP-Richtlinie hinsichtlich der förderfähigen Ausgaben unterschiedlich auslegten.

So beschaffte ein Landkreis für die Fallwildsuche Geländewagen und Autoanhänger. Außerdem erwarb er einen Pkw im Anschluss an einen Leasingvertrag. Ein anderer Landkreis beschaffte ein Quad mit einem Anhänger zur Fallwildsuche. Er begründete diese Beschaffung damit, dass dieses Gespann für die Bergung von Kadavern in unwegsamem Gelände besonders geeignet sei. Hingegen sahen andere

Landkreise den Kauf von Fahrzeugen als nicht förderfähig an. So leaste ein Landkreis seine Fahrzeuge, die er für die Bekämpfung der ASP einsetzte. Diese Ausgaben wurden ausnahmslos vom MSGIV über die ASP-Richtlinie erstattet.

Außerdem fand der Landesrechnungshof Belege für Ausgaben, die unrechtmäßig über die ASP-Richtlinie abgerechnet wurden. So rechnete ein Landkreis die Ausstattung seines Krisenstabes mit IT- und Telefontechnik über 11.700,0 Euro ab. Ein anderer Landkreis ließ sich die Ausgaben von über 1.000,0 Euro für eine Verabschiedungsfeier von Bundeswehrsoldaten in einer Gaststätte erstatten. Die Soldaten waren bei den Fallwildsuchen behilflich gewesen.

17.2.6 Mängel beim Einsatz der Kadaversuchhunde

Bei der Suche nach verendeten Wildschweinen setzten die Veterinärämter in den Kommunen auf die Unterstützung von Kadaversuchhunden. Die Veterinärämter schlossen für die einzelnen Fallwildsuchen mit den jeweiligen Hundeführenden einen Vertrag ab. Dieser sah

- die Zahlung einer Tagespauschale von 500,0 Euro pro Einsatztag,
- die Übernahme der Übernachtungs- und Verpflegungskosten,
- eine Erstattung der Fahrtkosten von 30 Cent pro Kilometer und
- Schadensersatz bei Verlust oder Beschädigung der Ausrüstung im Zusammenhang mit der Fallwildsuche vor.

Bei der Prüfung der Abrechnungen der Hundeführenden fiel auf, dass diese immer wieder Schadensersatz für Ausrüstungen aufgrund des Verlusts oder einer Beschädigung bei der Fallwildsuche einforderten.

So ersetzten die Landkreise beispielsweise auffallend viele hochpreisige Schuhe im Wert zwischen 200,0 und 300,0 Euro. Die jeweiligen Hundeführenden gaben in ihren Rechnungen an, die Schuhe aus möglichen Kontaminationsgründen entsorgt und sich neue Schuhe beschafft zu haben. Die Abrechnungen der Hundeführenden, in denen neue Schuhe aufgeführt waren, enthielten weder einen Entsorgungsnachweis für die alten Schuhe noch einen Beleg über die Neuanschaffung. Besonders intensiv nutzte dies ein Hundeführender bei Einsätzen im Landkreis Spree-Neiße, der er sich innerhalb von sechs Monaten den Kaufpreis für drei Paar Schuhe im Gesamtwert von 800,0 Euro erstatten ließ.

Auch wenn die Verträge eine Gewährung von Schadenersatz für die Ausrüstung enthielten, erscheint für den Landesrechnungshof die Begründung der vorsorglichen Entsorgung, wegen einer

möglichen Kontamination von Schuhen, nicht gerechtfertigt. Denn die Kommunen stellten bei jeder Fallwildsuche Reinigungs- und Desinfektionsmöglichkeiten zur Verfügung. Da viele der Hundeführenden in unterschiedlichen Kommunen im Einsatz waren, ist nicht auszuschließen, dass Aufwendungen für Schuhe und anderweitige Ausrüstungsgegenstände mehrfach erstattet wurden.

Die Landkreise konnten nicht plausibel erklären, auf welcher Grundlage die Höhe der Tagespauschale von 500,0 Euro ermittelt wurde. Das MSGIV gab dazu an, sich bei den Stundensätzen „(...) an Lohnzahlungen im öffentlichen Dienst im gehobenen Dienst, (...) vergleichbarer Tätigkeiten im Forstdienst“ orientiert zu haben. Eine konkrete Berechnung dazu legte das Ministerium jedoch nicht vor. Für den Landesrechnungshof fehlt es damit an einer schlüssigen und nachvollziehbaren Erklärung.

17.3 Folgerungen

17.3.1 Keine Zahlungen ohne Rechtsgrundlage

Das MSGIV versäumte es, eine Rechtsgrundlage für die Zahlungen zur Beteiligung an den Unterhaltskosten für die Absperrungen zu schaffen. Der Landesrechnungshof erwartet, dass Zahlungen durch das MSGIV nur erfolgen, wenn hierfür eine rechtliche Grundlage besteht.

17.3.2 Rückforderung des erstatteten Eigenanteils prüfen

Die Finanzierung des Eigenanteils in einem Zuwendungsverfahren hat durch den Zuwendungsnehmer selbst zu erfolgen und kann nicht auf anderem Wege erstattet werden. Der Landesrechnungshof fordert daher das MSGIV auf, die Rückforderung dieser Mittel vom Landkreis Spree-Neiße zu prüfen.

17.3.3 Kommunen zukünftig durch Zuwendungen unterstützen

Das MSGIV legte mit der Gewährung von Billigkeitsleistungen in der ASP-Richtlinie ein unzulässiges Erstattungsverfahren fest. Der Landesrechnungshof empfiehlt mit der nächsten Verlängerung der ASP-Richtlinie eine Umstellung auf ein Zuwendungsverfahren.

Dies erscheint auch aufgrund der festgestellten Mängel bei der Abrechnung der Ausgaben angezeigt. Durch die im Zuwendungsverfahren üblichen Beleglisten im Verwendungsnachweis lassen sich nicht erstattungsfähige Ausgaben leicht identifizieren und die Zahlungen hierfür zurückfordern.

17.3.4 Vergaberechtliche Vorgaben beachten

Das MSGIV setzte mit dem Hinweis auf eine beschleunigte Vergabe mittels der Begründung „Gefahr in Verzug“ eine hier nicht anwendbare vergaberechtliche Ausnahmeregelung als Vergabestandard fest. Es entzog damit eine Vielzahl von Aufträgen dem wettbewerblichen Verfahren.

Der Landesrechnungshof erwartet, dass zukünftig die rechtlichen Vorgaben für Vergaben beachtet und angewendet werden.

17.3.5 Kein Schadensersatz ohne entsprechende Belege

Das MSGIV unterließ es, rechtzeitig Regelungen zum Schadensersatz bei Verlust oder Beschädigung von Gegenständen bei der Fallwildsuche zu erlassen. In diesem Zusammenhang hätte auch geklärt werden müssen, welche Kosten durch die Tagespauschale abgedeckt sind.

Der Landesrechnungshof empfiehlt, dass Schadensersatz nur geleistet wird, wenn entsprechende Belege vorlegt werden.

17.4 Stellungnahme

Grundsätzlich verweist das MSGIV auf die durch den Ausbruch der ASP hervorgerufene Ausnahmesituation. Aufgrund der Komplexität und Dringlichkeit der erforderlichen Maßnahmen habe eine besondere Fürsorgepflicht des Landes gegenüber den Kommunen bestanden.

In seiner Stellungnahme sagt das MSGIV zu, Zahlungen zukünftig nur vorzunehmen, wenn hierfür eine rechtliche Grundlage geschaffen wurde.

Zur Prüfung einer Rückforderung von Mitteln vom Landkreis Spree-Neiße weist das MSGIV darauf hin, dass diese noch nicht abgeschlossen sei. Es müsse auch berücksichtigt werden, dass sich der Landkreis zu dieser Zeit in einem Haushaltssicherungskonzept befand.

Weiterhin sagt das MSGIV zu, nach Ablauf der Laufzeit der aktuellen ASP-Billigkeitsrichtlinie das Erstattungsverfahren auf Zuwendungen umzustellen.

Das MSGIV begründet die besondere Dringlichkeit bei den Vergaben damit, das vor allem das Risiko einer Ausbreitung der ASP betrachtet werden müsse. Nach fachlicher Bewertung sei es zu dem Schluss gekommen, dass die Voraussetzungen für die Nutzung vergaberechtlicher Ausnahmetatbestände vorlägen. Zukünftig sollen jedoch

auf Grund der Hinweise des Landesrechnungshofs die geltenden Vergabebestimmungen einzelfallbezogen beachtet und angewendet werden.

Zur Klärung abrechnungsfähiger Ausgabepositionen habe das MSGIV im Verlauf des Seuchengeschehens in Erlassen und regelmäßigen Lagebesprechungen mit den Kommunen auf die Grundsätze und die Möglichkeiten der Erstattung hingewiesen. Darüber hinaus seien Anfragen der Kreise zu erstattungsfähigen Ausgaben schriftlich beantwortet worden. Aus Sicht des MSGIV stehe den Kreisen mittlerweile eine detaillierte Aufstellung der erstattungsfähigen Positionen zur Verfügung.

Mit der Einführung einer Mustervereinbarung für die Verträge mit den Hundeführenden seien auch die hier zu vereinbarenden Erstattungssätze nachvollziehbar und transparent ermittelt worden.

17.5 Schlussbemerkungen

Der Landesrechnungshof begrüßt, dass seine Feststellungen vom MSGIV weitestgehend anerkannt wurden. Die in der Stellungnahme zugesagten Änderungen, insbesondere zur Umstellung auf ein Zuwendungsverfahren, sind zielführend.

Die vom MSGIV zugesagte Prüfung zu möglichen Rückforderungen gegenüber dem Landkreis Spree-Neiße wird der Landesrechnungshof weiterverfolgen. Darüber hinaus kann der Landesrechnungshof nicht erkennen, dass mit der Erstellung der Mustervereinbarung nachvollziehbare und transparente Erstattungssätze ermittelt worden sind.

Das aktuelle Tierseuchengeschehen in Deutschland zeigt: Das MSGIV muss weiterhin die Entwicklungen beobachten. Frühzeitig sich auf kommende Bedrohungen vorzubereiten bedeutet, dass man sich später nicht auf besondere Ausnahmesituationen berufen muss.

Einzelplan 10 Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und Klimaschutz (MLUK)

18 Waldumbau – große Ziele, mäßige Erfolge

Das Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und Klimaschutz (MLUK) verfolgt seit Jahren das Ziel, die Wälder Brandenburgs von Nadelwäldern zu naturnahen Mischwäldern umzubauen. Dieses Ziel verfehlt es seit Jahren. Innerhalb von elf Jahren wurde weniger als ein Fünftel der vorgesehenen Waldflächen umgebaut.

Auch bei der Instandsetzung von Waldwegen zur Vorbeugung von Waldschäden durch Waldbrände besteht noch erheblicher Handlungsbedarf. Bislang wurden erst 17 % der geplanten Waldwege instandgesetzt.

18.1 Prüfungsgegenstand

Brandenburg verfügt über rd. 1,1 Mio. Hektar (ha) Wald, das entspricht 38 % der Landesfläche. Der Privatwald stellt mit 62 % der Waldfläche die häufigste Eigentumsform dar. Er verteilt sich auf etwa 100.000 Waldeigentümerinnen und -eigentümer und ist von einer kleinteiligen Flächenstruktur geprägt. Mehr als ein Fünftel der privaten Waldflächen ist jeweils kleiner als 20 ha.

Die Wälder in Brandenburg werden durch Kiefern-Monokulturen dominiert. Dies entspricht nicht immer den natürlichen Verhältnissen. Mischwälder sind nicht nur weniger anfällig gegen Schädlinge und Waldbrände, sie können auch flexibler auf den Klimawandel reagieren.

Deshalb soll durch einen Umbau des Waldes der Anteil naturnaher Mischwälder auf 40 % (440.000 ha) der gesamten Waldfläche erhöht werden.¹ Ziel des Waldumbaus ist die Umstellung auf eine naturnahe Waldwirtschaft zur Entwicklung stabiler, standortgerechter Wälder unter Berücksichtigung ihrer ökologischen und ökonomischen Leistungsfähigkeit sowie des Klimawandels.

Das MLUK fördert den Waldumbau und weitere damit zusammenhängende Maßnahmen wie die Vorbeugung von Waldschäden

¹ Vgl. <https://mluk.brandenburg.de/mluk/de/umwelt/forst> (Abruf: 15. Juli 2024).

gemäß einer Richtlinie² mittels Zuwendungen aus EU-, Landes- und teilweise Bundesmitteln. Bewilligungsbehörde ist der Landesbetrieb Forst Brandenburg (LFB). In den Jahren 2020 bis 2022 gewährte er Zuwendungen nach der Richtlinie in Höhe von insgesamt rd. 28,7 Mio. Euro.

Fördergegenstand im Maßnahmenbereich „Umstellung auf naturnahe Waldwirtschaft“ sind die Wiederaufforstung und der Voranbau durch Naturverjüngung, Saat, vollflächige sowie kleinflächige Pflanzung, einschließlich des Waldrandes.

In einem weiteren Maßnahmenbereich wird die „Vorbeugung von Waldschäden“ gefördert. Fördergegenstände sind hier insbesondere die Anlage bzw. Verbesserung von Löschwasserentnahmestellen (Brunnen) sowie die Instandsetzung von Wegen, die dem vorbeugenden Waldbrandschutz und der Waldbrandbekämpfung dienen.

18.2 Prüfungsergebnis

18.2.1 Waldumbau

Das MLUK verfolgt seit Jahren anhand verschiedener Programme und Strategien das Ziel, den Wald zu naturnahen Mischwäldern umzubauen. Der Landesrechnungshof analysierte die von der Landesregierung veröffentlichten quantitativen Ziele des Waldumbaus.

Jahr der Veröffentlichung	Programm/ Strategie	Quantitative Ziele zum Waldumbau
2011	Waldprogramm 2011	10.000 ha/Jahr insgesamt (Landes- und Nicht-Landeswald)
2023	Klimaanpassungsstrategie	Privat- und Körperschaftswald: 859 ha/Jahr als Mindestmaß, Landeswald: 1.600 ha/Jahr (insgesamt mind. 2.459 ha)
2024	Klimaplan Brandenburg	bis 2045 etwa 184.000 ha
2024	Landesnachhaltigkeitsstrategie	Verweis auf Zielstellungen laut Waldprogramm 2011, Klimaanpassungsstrategie und Klimaplan Brandenburg

Tabelle 26: Waldumbauziele des MLUK
Quelle: Auswertung des Landesrechnungshofs

Er stellte fest, dass sich die darin formulierten Ziele für die umzubauenden Waldflächen in den letzten 13 Jahren deutlich unterscheiden und teilweise widersprechen.

2 Richtlinie des MLUK zur Gewährung von Zuwendungen für die Förderung forstwirtschaftlicher Vorhaben, zuletzt geändert am 28. Juli 2022 (ABl. /22 Nr. 34, S. 741).

Der Landesrechnungshof überprüfte dann, ob die Zielvorgaben in den jeweiligen Programmen erreicht wurden.

Zunächst stellte er fest, dass das MLUK seine Zielwerte für den Waldumbau nach dem **Waldprogramm 2011** verfehlt hat. Die tatsächlich umgebaute Waldfläche lag in den Jahren von 2011 bis 2021 regelmäßig weit unterhalb des jährlichen Zielwertes von 10.000 ha. Von den geplanten Waldumbaumflächen von insgesamt 110.000 ha wurden in den elf Jahren nur rd. 19.317 ha, d. h. durchschnittlich 1.756 ha pro Jahr, umgebaut. Dies entspricht einer Quote von 18 % und somit nicht einmal einem Fünftel des ursprünglich geplanten Waldumbaumziels.

In einem weiteren Prüfungsschritt stellte der Landesrechnungshof die jährlichen Waldumbaumziele des MLUK aus der **Klimaanpassungsstrategie 2023** in einen Zusammenhang mit dem gesamten Waldumbaubedarf im Land Brandenburg. Bei der vom MLUK benannten umbaudringlichen Waldfläche von 516.000 ha und dem in der Klimaanpassungsstrategie 2023 vorgesehenen jährlichen Umbauziel von jährlich 2.459 ha würde der Waldumbau rechnerisch rd. 210 Jahre dauern.

Der **Klimaplan 2024** beinhaltet das Ziel, bis zum Jahr 2045 184.000 ha Wald umzubauen. Dazu stellte der Landesrechnungshof fest, dass dies ausgehend vom Jahr 2024 bis zum Ende des Jahres 2045 rd. 8.364 ha pro Jahr wären. Der Klimaplan knüpft damit an ähnlich hohe Zielwerte des Waldprogramms 2011 (10.000 ha/jährlich) an. Diese Zielvorgabe des Klimaplans steht jedoch sowohl im Widerspruch zu den ein Jahr zuvor postulierten Werten der Klimaanpassungsstrategie (2.459 ha pro Jahr) als auch zu dem vom MLUK festgestellten gesamten dringlichen Umbaubedarf von 516.000 ha. Zudem zeigte die Prüfung, dass in den Jahren 2011 bis 2021 durchschnittlich nur 1.756 ha Wald pro Jahr umgebaut werden konnten. Im Vergleich dazu liegt das Umbauziel des Klimaplans mit 8.364 ha mehr als vier Mal so hoch (rd. 476 %). Für den Landesrechnungshof ist nicht zu erkennen, wie das MLUK einen Waldumbau dieses Ausmaßes umzusetzen gedenkt, zumal der Klimaplan des Landes weder dauerhaft finanziell untersetzt noch gesetzlich verbindlich ist.

Der Landesrechnungshof führte örtliche Erhebungen auf Waldflächen durch, deren geförderter Umbau teils schon mehrere Jahre zurücklag. Hierbei bemerkte er – teils auch auf eingezäunten Flächen – einen erheblichen Wildverbiss. Diese Feststellung deckt sich mit den Ergebnissen der 4. Bundeswaldinventur. Danach waren 33 % der jungen Laubbäume in Brandenburg verbissen. Die Anzahl der

nicht verbissenen Pflanzen ist nach Auffassung des MLUK für die Entwicklung artenreicher Mischwälder zu niedrig.³

18.2.2 Vorbeugung von Waldschäden

Grundlage für die Vorbeugung von Waldschäden, insbesondere durch Waldbrände, ist der Waldschutzplan. Dieser wurde zuletzt im Jahr 2019 abgestimmt und dient als Grundlage zur Beurteilung geplanter Fördermaßnahmen zur Instandsetzung von Waldwegen (als Zuwegung für Feuerlöschfahrzeuge) und Errichtung von Löschwasserentnahmestellen. Im Waldschutzplan sind für den Gesamtwald in Brandenburg 2.883 Löschwasserentnahmestellen vorgesehen und 19.940 Kilometer Waldwege für den vorbeugenden Waldbrandschutz und die Waldbrandbekämpfung geplant. Konkrete jährliche Zielwerte für die Umsetzung des Waldschutzplans bestehen laut MLUK nicht.

Der Landesrechnungshof verglich die Planungen mit dem Realisierungsstand:

	Soll (lt. Waldschutzplan 2019)	Ist (per 17.08.2023)	Quote der Realisierung
Löschwasserentnahmestellen	2.883 LWE	2.123 LWE	74 %
Waldbrandschutzwegen	19.940 km	3.450 km	17 %

Tabelle 27: Soll-Ist-Vergleich zur Errichtung von Löschwasserentnahmestellen und Instandsetzung von Waldbrandschutzwegen
Quelle: auf Basis der bereitgestellten Daten des MLUK

Der Vergleich zeigt, dass mit 74 % nahezu Dreiviertel aller Löschwasserentnahmestellen bereits errichtet wurden. Dagegen besteht bei den instand zu setzenden Waldwegen noch erheblicher Handlungsbedarf. Hier wurden bislang gerade einmal 17 % fertiggestellt.

18.3 Folgerungen

Der Landesrechnungshof begrüßt, dass die Landesregierung angesichts des Klimawandels die Dringlichkeit und Notwendigkeit des Waldumbaus erkannt und Ziele dazu bestimmt hat.

Allerdings bleibt der Waldumbau in Brandenburg, insbesondere im Privatwald deutlich hinter den Zielsetzungen in den Programmen des Landes zurück.

³ „Ergebnisse der Bundeswaldinventur in Brandenburg“, Präsentation zur Pressekonferenz des MLUK am 14. Oktober 2024.

Angesichts des bisherigen Tempos handelt es sich beim Waldumbau nach Auffassung des Landesrechnungshofs um eine forstliche Generationenaufgabe. Daher hält er es für erforderlich, die Ziele für den Waldumbau – soweit möglich getrennt nach Naturverjüngung und aktivem Umbau – langfristig zu bestimmen und kontinuierlich fortzuschreiben. Das MLUK ist aufgefordert, die landespolitischen Strategien zeitnah in verbindliche, messbare Maßnahmen für den Umbau des Landes- und Nicht-Landeswaldes umzusetzen und deren Erfüllung künftig kontinuierlich zu überprüfen.

Einem wirkungsvollen Waldumbau steht auch der hohe Wildverbiss in den Brandenburger Wäldern entgegen. Dieser mindert den wirtschaftlichen Einsatz der für den Waldumbau aufgewendeten öffentlichen Finanzmittel. Das MLUK ist aufgefordert, Maßnahmen zu ergreifen, um den Wildverbiss einzudämmen und ggf. auch notwendige Regelungen im Jagdrecht zu treffen. Der Landesrechnungshof weist dazu auf die jagdrechtliche Regelung hin, wonach die Forstwirtschaft ohne Beeinträchtigungen durch überhöhte Wildbestände wirtschaften können muss. Parallel dazu regelt das Landeswaldgesetz, dass gesunden und artenreichen Waldbeständen der Vorrang vor der Wildbewirtschaftung einzuräumen ist.⁴

Bei der Instandsetzung von Waldwegen zur Vorbeugung von Waldschäden durch Waldbrände bemängelt der Landesrechnungshof erhebliche Defizite beim Grad der Umsetzung. Er empfiehlt dem MLUK, einen Zeitplan mit jährlichen Zielwerten zu entwickeln.

18.4 Stellungnahme

Als Gründe für die deutlich hinter den Planungen liegenden Umbauzahlen im Privatwald führt das MLUK insbesondere die sehr heterogene Eigentümerstruktur, die Nichtverfügbarkeit von Saatgut, die komplexen Regelungen zur Erstattung im EU-Mittel-finanzierten Bewilligungsverfahren und natürliche Faktoren wie Trockenheit, Hitze und Wildverbiss an.

Zudem wies das MLUK darauf hin, dass die vom Landesrechnungshof erhobenen Daten nicht den Umbau des Waldes durch Naturverjüngung im Privatwald berücksichtigen. Es sei nicht nur der aktive Waldumbau durch Saat oder Pflanzung zur Beurteilung der Ziel-

4 Vgl. § 1 Abs. 2 Nr. 4 Jagdgesetz für das Land Brandenburg vom 9. Oktober 2003 zuletzt geändert durch Artikel 37 des Gesetzes vom 5. März 2024 (GVBl. I/24, [Nr. 9], S. 16) bzw. § 4 Abs. 3 Nr. 9 Waldgesetz des Landes Brandenburg vom 20. April 2004 zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 20. Juni 2024 (GVBl. I/24, [Nr. 24], S. 16, ber. [Nr. 40]).

erreichung heranzuziehen, auch der Naturverjüngung werde eine maßgebliche Bedeutung beim Umbau des Waldes zugemessen. Genauere Angaben zum Umfang des Umbaus durch Naturverjüngung im Privatwald konnte das MLUK bislang jedoch nicht machen.

Eine Zielvorgabe zum Waldumbau sei außerhalb des Landeswaldes aufgrund der beschriebenen Hemmnisse nicht möglich. Erforderlich sei eine grundlegende Umgestaltung der Gesetzgebung in Hinsicht auf die Jagdausübung, die forstliche Förderung sowie die langfristige Anpassung von Wildbeständen an ein für den Wald tragbares Niveau. Die Zielzahlen für den Waldumbau müssten regelmäßig angepasst werden. Deshalb von vornherein geringere Zielzahlen anzusetzen, sei aus Sicht des MLUK nicht der richtige Weg.

Das Ministerium weist darauf hin, dass der Koalitionsvertrag für die Legislaturperiode 2019 bis 2024 eine Novellierung des Jagdgesetzes vorsah. Seitens des MLUK wurden dazu verschiedene Entwürfe erarbeitet. Schlussendlich seien alle Aktivitäten zur Änderung der Regelungen im Landesjagtrecht gescheitert, da es keine politischen Mehrheiten für eine Novellierung gab.

Anders als vom Landesrechnungshof vermutet, sei der Waldumbau keine Generationenaufgabe, sondern könne und müsse zeitnah und effektiv erfolgen. Es gäbe verschiedene Forstbetriebe unterschiedlichster Eigentumsformen in Brandenburg, die schon heute deutlich zeigten, dass ein erfolgreicher Waldumbau selbst unter schwierigen Verhältnissen innerhalb von rd. 10 Jahren erfolgreich umgesetzt werden könne. Unerlässlich hierfür seien als Grundlage jeglicher Waldumbaubemühungen Wildbestände, die an die Anforderungen des Waldes angepasst sind. Ohne diese Grundvoraussetzung seien alle Versuche, einen Waldumbau zeitnah und auf großer Fläche zu realisieren, zum Scheitern verurteilt. Sie verursachen nicht zu rechtfer-tigende Kosten.

Der Waldschutzplan gibt nach Darstellung des MLUK eine Zielplanung vor, die kontinuierlich abgearbeitet werde. Es würden erhebliche Anstrengungen unternommen, um das Waldbrandwegenetz im Landeswald auszubauen. Es sei aber festzuhalten, dass dies kein abschließendes Projekt sei. Es stelle vielmehr eine Daueraufgabe dar, da die Wege einem natürlichen Verschleiß unterliegen und deshalb in regelmäßigen Abständen wieder instandgesetzt werden müssen.

Im Übrigen könne der Bau von Waldbrandschutzwegen und Lösch-wasserentnahmestellen immer nur in dem Umfang erfolgen, in dem finanzielle und personelle Ressourcen zur Verfügung stünden. Die Umsetzung des Waldschutzplanes erfolge entsprechend seiner Dring-

lichkeit im Rahmen der jährlichen Haushaltsplanung. Eine darüberhinausgehende (jährliche) Planung sei aus den genannten Gründen nicht sinnhaft.

18.5 Schlussbemerkungen

Die vom MLUK angeführten langfristig bestehenden Hindernisse für einen zügigen, großflächigen Waldumbau, insbesondere im Privatwald, sind aus Sicht des Landesrechnungshofs plausibel.

Der Landesrechnungshof nimmt zur Kenntnis, dass die im Klimaplan festgeschriebenen Ziele zum Waldumbau ambitioniert sind.

Der Klimaplan ist die erste klimapolitische Gesamtstrategie der Landesregierung mit dem Ziel der Klimaneutralität bis spätestens 2045. Er wurde auf der Grundlage des Koalitionsvertrags für die 7. Legislaturperiode und eines Landtagsbeschlusses aus dem Jahr 2020 erarbeitet. Das MLUK organisierte einen umfassenden Prozess zur ressortübergreifenden Abstimmung und zur wissenschaftlich begleiteten Erarbeitung des Klimaplans. Dieser wurde durch einen umfangreichen Beteiligungsprozess mit Einbindung der breiten Öffentlichkeit und zentraler gesellschaftlicher Akteursgruppen und Fachleute flankiert.

Der Klimaplan sollte angesichts seiner Bedeutung für die Klimapolitik und des breiten und öffentlichen Erarbeitungsverfahrens dann auch realistische Ziele und entsprechende Maßnahmen enthalten.

Einzelplan 12 Ministerium der Finanzen und für Europa (MdFE)

19 Mehr Koordinierung und Unterstützung bei der Erfüllung der steuerlichen Pflichten des Landes geboten

Wegen eines rechtlichen Systemwechsels muss das Land Brandenburg zukünftig Umsatzsteuer auf Tätigkeiten abführen, die bislang als nichtunternehmerisch behandelt wurden. Die Umstellungsvorbereitungen hat das MdFE zwar im Wesentlichen abgeschlossen, seine Umsatzsteuer-Unterstützungsstelle sollte aber den Informationsaustausch zur Umsatzbesteuerung im Land noch verstärken.

19.1 Prüfungsgegenstand

Mit einer Änderung des § 2 Umsatzsteuergesetz (UStG)¹ und der Einführung des § 2b UStG veranlasste der Gesetzgeber einen Systemwechsel bei der Umsatzbesteuerung juristischer Personen des öffentlichen Rechts (jPÖR). Bis zu dieser Gesetzesänderung unterlagen Leistungen von jPÖR grundsätzlich nicht der Umsatzsteuer. Ausnahmen bestanden nur für bestimmte Leistungen, die sie durch ihre sogenannten Betriebe gewerblicher Art bzw. land- und forstwirtschaftlichen Betriebe erbrachten. Die Gesetzesänderung führt dazu, dass nunmehr auch jPÖR grundsätzlich als Unternehmer gelten, soweit sie die Voraussetzungen des § 2 UStG erfüllen. Die Änderungen traten zum 1. Januar 2017 in Kraft. Die jPÖR hatten aber zunächst bis zum 31. Dezember 2020 die Möglichkeit einer Option zur weiteren Anwendung des alten Rechts. Diese Übergangsfrist wurde mehrfach verlängert, zuletzt bis zum 31. Dezember 2024. Das am 18. Oktober 2024 vom Bundestag beschlossene Jahressteuergesetz 2024 sieht nunmehr eine weitere Verlängerung der Übergangsfrist bis zum 31. Dezember 2026 vor.

Mit dem Systemwechsel sollte sich der unternehmerische Bereich des Landes Brandenburg erweitern. Hinzukommen sollten bisher nicht umsatzsteuerbare Leistungen im Rahmen der Vermögensverwaltung, Leistungen aus Organisationsbereichen mit geringer wirtschaftlicher

1 Umsatzsteuergesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 21. Februar 2005 (BGBl. I, S. 386), zuletzt geändert durch Gesetz vom 15. Juli 2024 (BGBl. I, S. 236).

Tätigkeit sowie Leistungen aus hoheitlichen Tätigkeiten, deren Nichtbesteuerung zu größeren Wettbewerbsverzerrungen führen würde.

Gegenstand der Prüfung des Landesrechnungshofs im Jahr 2023 war die Vorbereitung des Landes auf die Änderung der Umsatzbesteuerung sowie der Stand der Einrichtung von Tax-Compliance-Management-Systemen (TCMS). Dies prüfte der Landesrechnungshof im unmittelbaren Geschäftsbereich des MdFE.

Bis Juni 2024 waren nicht alle rechtlichen Aspekte durch Verwaltungsanweisungen des Bundesministeriums der Finanzen (BMF) abschließend geklärt. Erst am 12. Juni 2024 erging ein Schreiben zum Vorsteuerabzug bei unternehmerisch tätigen jPöR.

19.2 Prüfungsergebnis

19.2.1 Vorbereitungen des Landes auf die Änderung der Umsatzbesteuerung

Das MdFE veranlasste ab dem Frühjahr 2016 verschiedene Maßnahmen, um die Umsetzung der Rechtsänderung vorzubereiten und die Ressorts bei der Erfüllung ihrer steuerlichen Pflichten zu unterstützen. Es führte u. a. Schulungen und Workshops durch und richtete Informations- und Beratungsangebote ein. Entsprechend den Empfehlungen an die übrigen Ressorts bereitete es auch seinen eigenen Geschäftsbereich auf die Neuregelung vor. Ab dem Jahr 2023 passte es auch das Rechnungswesen des Landes an, u. a. durch den beschränkten Einsatz von Steuerschlüsseln. Eine automatisierte Verknüpfung mit ELSTER ist dabei beabsichtigt, steht aber noch aus.

Der seinerzeit amtierende Minister der Finanzen gab am 24. November 2016 gegenüber dem Finanzamt Potsdam die Optionserklärung zur weiteren Anwendung der bisherigen Rechtslage für das Land Brandenburg ab. Am 29. November 2022 beschloss das Kabinett, die verlängerte Übergangsfrist weiterhin in Anspruch zu nehmen.

Der Landesrechnungshof hat zustimmend zur Kenntnis genommen, dass das MdFE frühzeitig die mit der Rechtsänderung einhergehenden Handlungsnotwendigkeiten erkannt und diverse Maßnahmen veranlasst hat, um diesen sowohl landesweit als auch hausintern zu begegnen. Soweit für ihn erkennbar, waren die wesentlichen Arbeiten zur Vorbereitung auf die erweiterte Umsatzbesteuerung des Landes bereits zum Ablauf der bisherigen Übergangsfrist (31. Dezember 2022) grundsätzlich abgeschlossen. Die Inanspruchnahme der auf den 31. Dezember 2024 verlängerten Übergangsfrist war dennoch sachgerecht.

Die Vorbereitung der Entscheidungen über die Inanspruchnahme der Option bewertete der Landesrechnungshof grundsätzlich positiv. Er hielt sie aber wegen der fehlenden Berücksichtigung der möglichen finanziellen Auswirkungen dieser Entscheidung nicht für vollständig.

Den Vorbereitungsstand des Rechnungswesens sah er grundsätzlich als hinreichend an, bat aber das MdFE, die automatisierte Verknüpfung möglichst zeitnah zu realisieren.

19.2.2 Einrichtung und Tätigkeit der Landesinternen Unterstützungsstelle zur Umsetzung der Neuregelung des § 2 UStG

Im Oktober 2018 richtete das MdFE eine Landesinterne Unterstützungsstelle zur Umsetzung der Neuregelung des § 2 UStG (UStU) im Referat 13 ein, um die Ressorts des Landes Brandenburg auf die Einführung des § 2b UStG vorzubereiten. Ihre Tätigkeit war zunächst bis zum 31. Dezember 2021 befristet. Im Dezember 2021 wurde die UStU dauerhaft eingerichtet.

Ihre Aufgabe ist im Wesentlichen die Erörterung allgemeiner steuerlicher Fragen der unmittelbaren Landesverwaltung. Bis Oktober 2022 führte sie mehr als 300 Einzelfallbewertungen von Sachverhalten mit Bezug zur Neuregelung des Umsatzsatzsteuerrechts für jPÖR durch. Die UStU hat zudem im Zeitraum 2019 bis 2022 für die Ressorts der Landesverwaltung und ihre nachgeordneten Bereiche elf Informationsbriefe zu steuerlichen und organisatorischen Aspekten der Umsatzbesteuerung bekanntgegeben. Laut ihrem Aufgabenkatalog wurden der UStU darüber hinaus keine ressortübergreifenden koordinierenden Funktionen übertragen.

Das MdFE betonte in Bezug auf die Einrichtung der UStU und die ihr zugewiesenen Aufgaben gegenüber dem Landesrechnungshof die inhaltliche Trennung zwischen Schuldner- und Gläubigerseite bei der Besteuerung des Landes. Zudem verwies es auf das Ressortprinzip. Demnach seien die jeweilige Organisationseinheit der Ressorts und ihre nachgeordneten Bereiche verantwortlich für die Erfüllung der steuerlichen Pflichten, die ggf. aus der wirtschaftlichen Betätigung entstehen.

Die dauerhafte Einrichtung der UStU und die von ihr erbrachten Unterstützungsleistungen bewertete der Landesrechnungshof als ein wesentliches Instrument, um ressortübergreifend eine zutreffende und einheitliche Behandlung der umsatzsteuerlich relevanten Tätigkeiten des Landes sicherstellen zu können. Hinsichtlich der Ermittlung von Vorsteueransprüchen bzw. der Überwachung relevanter Änderungen

ging er dabei von weiterem Informationsbedarf nach Ergehen des noch ausstehenden BMF-Schreibens zum Vorsteuerabzug aus.

19.2.3 Umsatzsteuerlich relevante Sachverhalte des Landes Brandenburg

Das MdFE richtete eine Arbeitsgruppe zur Umsetzung des § 2b UStG ein, die im Mai 2018 eine Bestandsaufnahme aller nach der neuen Rechtslage umsatzsteuerlich relevanten Sachverhalte in seinem Geschäftsbereich initiierte. Aus den Meldungen der betroffenen Referate erstellte die UStU eine Risikokontrollmatrix, die Risikoeinschätzungen und Handlungsempfehlungen zu insgesamt 35 Sachverhalten umfasste. Im Oktober 2018 empfahl das MdFE auch den übrigen Ressorts, eine Bestandsaufnahme aller ggf. umsatzsteuerrelevanten Sachverhalte vorzunehmen. Ergebnisse dieser Bestandsaufnahme lagen der UStU nicht vor, sie hatte diese nicht abgefragt. Der Landesrechnungshof hielt einen vollständigen Gesamtüberblick über die umsatzsteuerlich relevanten Ausgangsumsätze für erforderlich.

Bei den zum Vorsteuerabzug berechtigenden Eingangsleistungen muss die unternehmerisch tätige Organisationseinheit die Initiative zur Sicherung des Vorsteuerabzugs ergreifen. Dazu muss sie jedoch die zum Vorsteuerabzug berechtigenden Eingangsleistungen überhaupt erkennen, auch wenn sie bei einer anderen Organisationseinheit angefallen sind. Der Landesrechnungshof vermisste den Anstoß einer Bestandsaufnahme der potenziell zum Vorsteuerabzug berechtigenden Eingangsleistungen.

19.2.4 Umsatzbesteuerung der Organisationseinheiten

Das neu anzuwendende Umsatzsteuerrecht sieht für die Länder als Regelfall die Wahrnehmung der umsatzsteuerlichen Rechte und Pflichten durch einzelne Organisationseinheiten vor. Der Grundsatz der Einheit des Unternehmens und der Unternehmerbegriff gemäß § 2 UStG sollen durch diese Sonderregelung aber unberührt bleiben.

Die UStU verfügte über keine Erkenntnisse, auf welchen Organisationsebenen die dezentrale Umsatzbesteuerung in den übrigen Ressorts künftig vorgenommen wird.

Durch die dezentrale Organisation tragen die einzelnen Organisationseinheiten die Verantwortung für die Umsatzbesteuerung des Landes. Gleichwohl gilt die gesamte unternehmerische Tätigkeit des Landes

Brandenburg als ein Unternehmen (Grundsatz der Unternehmenseinheit).

Die Dezentralisierung der Umsatzbesteuerung erschwert eine systematische und umfassende Bewertung aller Leistungsprozesse zwischen den Organisationseinheiten, die bei der Erfassung und Erklärung von steuerbaren Umsätzen und Vorsteueransprüchen von Bedeutung sein können. Das Land Brandenburg muss dennoch sicherstellen, dass sämtliche umsatzsteuerlich relevanten Eingangs- und Ausgangsleistungen vollständig erfasst und im Besteuerungsverfahren zutreffend behandelt werden. Die umsatzsteuerliche Behandlung vergleichbarer Umsätze und Vorsteueransprüche erfordert daher zumindest eine Abstimmung und Koordinierung der Organisationseinheiten untereinander bzw. mit der UStU.

Sofern die Voraussetzungen des § 20 UStG erfüllt sind, kann das für die Umsatzbesteuerung zuständige Finanzamt den Organisationseinheiten des Landes auf Antrag gestatten, die Umsatzsteuer nach vereinbarten Entgelten zu berechnen (Istversteuerung). Die UStU und das für die Umsatzsteuer zuständige Fachreferat des MdFE sahen rechtliche Hindernisse, die der Anwendung der Istversteuerung durch die Organisationseinheiten des Landes Brandenburg entgegenstehen. Im Ergebnis teilt der Landesrechnungshof diese Auffassung.

19.2.5 Tax-Compliance-Management-System

Bei Verstößen gegen steuerliche Vorschriften kann die Einrichtung eines TCMS ein Indiz darstellen, welches gegen Vorsatz oder Leichtfertigkeit spricht. Im Februar 2019 empfahl das MdFE den übrigen Ressorts die Einrichtung dezentraler TCMS einschließlich innerbetrieblicher Kontrollsysteme (IKS). Es vertrat dabei die Auffassung, dass die Besonderheiten der Aufgaben und die Organisationsstrukturen der einzelnen Landesbehörden der Einrichtung eines zentralen TCMS bzw. Steuer-IKS entgegenstünden.

Die UStU tauschte sich bislang nicht mit den Ressorts über den Stand und den Aufbau ihrer TCMS aus. Ein systematischer Überblick über die Struktur und den Entwicklungsstand der TCMS/Steuer-IKS für Bereiche außerhalb des MdFE lag der UStU nicht vor. Dies galt auch für den nachgeordneten Bereich des MdFE.

Nur für seinen eigenen Geschäftsbereich erstellte das MdFE im September 2022 ein Steuerhandbuch, in welchem es u. a. die Grundlagen eines TCMS regelte. Ein einheitliches TCMS bzw. SteuerIKS für seinen nachgeordneten Bereich erarbeitete es nicht.

Das Steuerhandbuch stellte es auch nicht den übrigen Ressorts der Landesverwaltung zur Verfügung.

Der Landesrechnungshof begrüßte, dass das MdFE ein Steuerhandbuch für seinen Geschäftsbereich entwickelt hat. Dieses beschreibt hinreichend die Zuständigkeiten und organisatorischen Grundlagen des TCMS im MdFE und folgt grundsätzlich den Empfehlungen, die das MdFE selbst an die übrigen Ressorts zur Einrichtung eines TCMS gegeben hatte. Er konnte aber nicht nachvollziehen, warum das Steuerhandbuch nicht auch für den nachgeordneten Bereich angewendet werden bzw. als Anregung für die übrigen Ressorts dienen sollte.

Mit Verweis auf den Grundsatz der Unternehmenseinheit sieht der Landesrechnungshof ungeachtet der Besonderheiten der Aufgaben und Organisationstrukturen der einzelnen Landesbehörden nicht nur ein ressortinternes, sondern vielmehr ein möglichst landeseinheitliches TCMS als sinnvoll an. Es stellt ihn daher nicht zufrieden, dass die UStU keine Kenntnisse über die weiteren Tätigkeiten der anderen Ressorts und deren Einsatz von TCMS hat.

19.3 Folgerungen

Der Landesrechnungshof betrachtete die Verlängerung der Übergangsfrist um weitere 24 Monate bis zum 31. Dezember 2024 als Chance, die Vorbereitung des Landes Brandenburg auf die Neuregelung der Umsatzbesteuerung nochmals zu vertiefen. Dabei kommt dem MdFE bzw. der UStU eine zentrale Funktion zu. Das aktuelle Jahressteuergesetz 2024 wird diese Frist nochmals verlängern.

Der Landesrechnungshof hielt es für sinnvoll und erforderlich, dass die UStU zumindest eine stärker koordinierende Funktion auch gegenüber den übrigen Ressorts übernimmt und verwies hierzu auch auf Beispiele anderer Länder. Er regte in diesem Zusammenhang vor allem die Durchführung ressortübergreifender Erfahrungsaustausche sowie die Sicherung einheitlicher Standards bei der Einrichtung und dem Einsatz des TCMS bzw. Steuer-IKS an.

Der Landesrechnungshof hielt bis zum Ablauf der Übergangsfrist auch weitere Anstrengungen für erforderlich, um einen möglichst vollständigen Gesamtüberblick über die umsatzsteuerlich relevanten Sachverhalte einschließlich der Vorsteueransprüche zu erlangen. Das Schreiben des BMF vom 12. Juni 2024 betont ebenfalls, dass es für die Frage des Vorsteuerabzugs auf die Verhältnisse der gesamten Gebietskörperschaft ankommt. Es ermöglicht nunmehr den Ländern, die Aufteilung von Vorsteuerbeträgen vereinfachend

auf der Basis von Einnahmeschlüsseln oder Haushaltsansätzen vorzunehmen. Dies verstärkt die Notwendigkeit eines umfassenden Informationsaustauschs über die umsatzsteuerlich relevanten Ausgangs- und Eingangsleistungen.

Die UStU sollte zudem mit den übrigen Ressorts abstimmen, ob Bedarf für eine intensivere Beratung auch hinsichtlich technischer bzw. organisatorischer Fragen bei der Erstellung von Umsatzsteuervoranmeldungen bzw. -jahreserklärungen besteht. Auch für die Durchführung von Informations- und Fortbildungsmaßnahmen hielt er Bedarfsabfragen für sinnvoll.

Mit Blick auf die fehlenden Erfolgsaussichten von Anträgen auf Istversteuerung bat der Landesrechnungshof, die Rechtsauffassung des MdFE zeitnah zu kommunizieren.

Der Landesrechnungshof würde es begrüßen, wenn das MdFE auch im Hinblick auf das TCMS zumindest eine koordinierende Funktion für alle Ressorts innehätte, um gemeinsame Mindeststandards auf Landesebene sicherzustellen. Zumindest aber sollte das MdFE den anderen obersten Landesbehörden sein Konzept als Muster anbieten bzw. zur Verfügung stellen. Der Landesrechnungshof bat das MdFE auch, in seinem nachgeordneten Bereich eine hinreichende und gleichartige Anwendung des TCMS sicherzustellen.

19.4 Stellungnahme

Das MdFE hat sich bestrebt gezeigt, die Ressorts durch die UStU stärker zu koordinieren und zu unterstützen.

Es habe verschiedene Maßnahmen eingeführt, die einen ressortübergreifenden Austausch ermöglichen. Weiterhin betrachtet es die Unterstützung der Ressorts und ihrer nachgeordneten Bereiche bei der Bewertung umsatzsteuerlicher Sachverhalte als Aufgabe der UStU. Das Ressortprinzip werde nicht in Frage gestellt.

Das MdFE hat gegenüber dem Landesrechnungshof darauf hingewiesen, dass die UStU wegen der unterschiedlichen Aufgaben und Organisationsstrukturen der Ressorts keine landesweite steuerliche Koordinierungsfunktion übernehmen könne. Die UStU stünde den Ressorts weiterhin für Rückfragen im Zusammenhang mit der Neuregelung des Umsatzsteuerrechts zur Verfügung. Zudem sei die Unterrichtung über relevante Themen durch Infobriefe gewährleistet. Das MdFE nahm die Anregungen des Landesrechnungshofs dennoch im April 2024 zum Anlass, den aktuellen Bedarf der Ressorts hinsicht-

lich des Aufgabenumfangs der UStU zu erfragen. Die Ressorts haben demnach keine Erweiterung der Funktion der UStU eingefordert.

Seit dem Jahr 2023 befasse sich eine Arbeitsgruppe der Beauftragten für den Haushalt (Haushalts-AG/Steuern) der Ressorts mit Fragen des § 2b UStG. Diese werde nunmehr durch den zuständigen Referatsleiter des MdFE geleitet und durch die Bediensteten der UStU vor- und nachbereitet. Die UStU werde die Treffen der AG verstetigen. Das MdFE kündigte für das vierte Quartal 2024 eine weitere Sitzung u. a. zum Thema Vorsteuerabzug an. Zudem plane es zu dieser Thematik einen aktualisierten Informationsbrief.

Hinsichtlich der Erfassung aller umsatzsteuerlich relevanten Sachverhalte hat das MdFE die Folgerungen aus dem Ressortprinzip betont. Die Ressorts seien jeweils allein dafür verantwortlich, ihre Tätigkeiten zu untersuchen und steuerlich einzuordnen. Die UStU könne als eine Zentralstelle weder die Richtigkeit noch die Vollständigkeit der im Rahmen der Bestandsaufnahmen erfassten Sachverhalte beurteilen.

Das für die Umsatzsteuer zuständige Fachreferat des MdFE hat die brandenburgischen Finanzämter inzwischen angewiesen, Anträge von Organisationseinheiten auf die Anwendung der Istversteuerung mit Verweis auf die Verpflichtung zur Führung von Büchern nach der Landeshaushaltssordnung (LHO) abzulehnen. Die UStU hat die Ressorts über diesen Erlass informiert.

Das MdFE hatte zunächst darauf hingewiesen, dass sich das Steuerhandbuch nicht für eine allgemeingültige Übertragung auf andere Ressorts und den nachgeordneten Bereich des MdFE eigne. Es sei vielmehr auf die speziellen Bedarfe des MdFE zugeschnitten. Die nachgeordneten Bereiche des MdFE würden derzeit eigene TCMS erarbeiten und implementieren. Dies gelte nach Erkenntnissen des MdFE auch für einige Ressorts. Nach einem Austausch der Ressorts zum Entwicklungsstand ihrer TCMS habe die UStU dann den AG-Teilnehmern das Steuerhandbuch des MdFE als „Muster“ zur Verfügung gestellt.

19.5 Schlussbemerkungen

Der Landesrechnungshof begrüßt, dass das MdFE seine Anregungen zum Anlass für eine weitere Optimierung der Tätigkeit der UStU genommen hat. Er betrachtet die Ausrichtung der Haushalts-AG/Steuern als einen wichtigen Schritt zu einer vertieften Koordinierung der Ressorts. Auch die Überlassung des Steuerhandbuchs für die TCMS der übrigen Ressorts sieht er als einen geeigneten Baustein an,

um gemeinsame Mindeststandards sicherstellen zu können. Den klarstellenden Erlass zur Bearbeitung von Anträgen auf die Anwendung der Ist-Versteuerung nimmt der Landesrechnungshof ebenfalls zustimmend zur Kenntnis.

Die bundesgesetzlich vorgesehene Verlängerung der Übergangsfrist bis zum 31. Dezember 2026 verschafft den Ressorts des Landes letztlich einen weiteren Spielraum, um sich auf den umsatzsteuerlichen Systemwechsel umfassend vorzubereiten. Zumindest wurden im Jahr 2024 durch das BMF-Schreiben hierfür noch ausstehende Rechtsfragen zum Vorsteuerabzug geklärt. Der Landesrechnungshof geht aber davon aus, dass sich der Bedarf der Ressorts nach einer vertieften Unterstützung und ggf. Koordinierung ab dem Umstellungsbeginn noch erhöhen wird. Er bittet daher das MdFE, der Optimierung der UStU auch weiterhin besondere Aufmerksamkeit zu schenken.

Einzelplan 12 Ministerium der Finanzen und für Europa (MdFE)

20 Recyclingbeton – der unbekannte Baustoff

Während andere Bundesländer schon seit 1995 Recyclingbeton bei Pilotprojekten verbauten, setzte der Brandenburgische Landesbetrieb für Liegenschaften und Bauen bei seinen Hochbaumaßnahmen diesen nachhaltigen Baustoff bisher nicht ein.

Die gesetzliche Vorgabe, rohstoffsicheren Erzeugnissen aus Abfällen oder sekundären Rohstoffen bei Ausschreibungen regelmäßig den Vorzug zu geben, beachtete der Landesbetrieb nicht.

20.1 Prüfungsgegenstand

Der Bausektor zählt zu den ressourcenintensivsten Wirtschaftssektoren. In Deutschland steht die Bauwirtschaft für 60 % des Ressourcenverbrauchs, 40 % aller Treibhausgase, 35 % des Energieverbrauchs und 50 bis 60 % des Abfallaufkommens. Jährlich werden in Deutschland mehr als 550,0 Mio. Tonnen an mineralischen Gesteinskörnungen, und davon rd. 260,0 Mio. Tonnen Kiese und Sande, als Baurohstoffe eingesetzt. Demzufolge haben die Themen Nachhaltigkeit und Klimaschutz im Baubereich einen hohen Stellenwert. Einen Beitrag zum ressourcenschonenden Bauen kann der Einsatz von Sekundärbaustoffen wie zum Beispiel zur Herstellung von Recyclingbeton (RC-Beton) leisten.

Der Gebäude- und Infrastrukturbestand ist mit seinen rd. 28,0 Mrd. Tonnen ein wichtiges Rohstofflager, das nach seiner Nutzung dem Recycling zugeführt werden kann. Zwar liegt die Verwertungsquote schon bei rd. 90 % der anfallenden mineralischen Bauabfälle. Jedoch findet die Wiederverwendung noch überwiegend im Straßenbau und begleitenden Erdbau in minderwertiger Form statt.

Der Baustoff Beton, bestehend aus Zement, Gesteinskörnung (Sand und Kies) und Wasser, wurde durch die hohen CO₂-Emissionen bei der Zementherstellung sowie die starke Nutzung der Primärressourcen Sand, Kies und Split als ein wesentlicher „Klimakiller“ im Bausektor

identifiziert.¹ Bei der Herstellung von RC-Beton wird ein Großteil des Kiesanteils, welcher der Hauptbestandteil von Beton ist, durch RC-Gesteinskörnung aus Abbruchmaßnahmen ersetzt. Dadurch können der Kiesabbau (mit seinem Verbrauch an Flächen und Ressourcen) sowie die Transportwege zu den Mischwerken bei regionalen Lieferketten reduziert und somit Umweltbelastungen verringert werden. Des Weiteren wird mit dem Einsatz von RC-Beton im Hochbau ein maßgeblicher Schritt auf dem Weg zum kreislaufgerechten Planen und Bauen gemacht.



Abbildung 26: Bestandteile Beton im Vergleich zu RC-Beton
Quelle: Landesrechnungshof Brandenburg

Das Potenzial für den Einsatz von RC-Beton im Hochbau veranschaulichen folgende Fakten: Jeder dritte Neubau eines Büro- oder Verwaltungsgebäudes in Deutschland wurde in Stahlbetonbauweise (Wände und Decken) ausgeführt. Ein weiteres Drittel wurde in Ziegel- und Mauerwerksbauweise erstellt, bei denen Stahlbetondecken verbaut wurden.

Der Landesrechnungshof nahm dies zum Anlass, den Einsatz von RC-Beton, als ein Beispiel für Sekundärbaustoffe, beim Brandenburgischen Landesbetrieb für Liegenschaften und Bauen (BLB) in den Jahren 2017 bis 2022 zu prüfen. Der BLB ist in der Landesverwaltung zentral für das Liegenschafts-, Gebäude- und Baumanagement verantwortlich und unterliegt der Fachaufsicht des Ministeriums der Finanzen und für Europa (MdFE).

1 Vgl. <https://www.vdi.de/news/detail/zement-so-weit-ist-der-klimakiller-auf-dem-umweltfreundlichen-weg> (Abruf: 12. Juni 2024).

20.2 Prüfungsergebnis

20.2.1 Andere Bundesländer sind weiter

Nach Recherchen des Landesrechnungshofs verbauen andere Bundesländer schon seit 1995 RC-Beton bei Hochbaumaßnahmen in Pilotprojekten. Als technischer Berater begleitete die Brandenburgische Technische Universität Cottbus-Senftenberg (BTU) einen Großteil dieser Projekte. Einen fachlichen Austausch zwischen dem BLB und der BTU gab es hingegen nicht.

Das Land Berlin beschloss bereits im Jahr 2021 bei öffentlichen Hochbauvorhaben (Schulen, Kitas, Verwaltungsgebäuden) grundsätzlich RC-Beton einzusetzen, um dadurch eine relevante Umwelt- und Ressourcenschonung zu erzielen.

Das Land Baden-Württemberg, das sein erstes Recyclingbetonprojekt bereits 2010 realisierte, fördert seit 2023 gezielt den Einsatz von RC-Beton. Ziel ist es, ressourcenschonenden Beton in Zukunft nicht nur in einigen Ballungsräumen beim Neubau oder bei der Sanierung von Gebäuden zu nutzen, sondern überall im Land zu einem gängigen ressourcen- und klimaschonenden Baustoff zu machen.

20.2.2 Abfall- und Bodenschutzgesetz nicht beachtet

Gemäß § 27 Brandenburgisches Abfall- und Bodenschutzgesetz (BbgAbfBodG)² soll das Land im Rahmen seines Wirkungskreises vorbildhaft zur Erfüllung der Ziele der Kreislauf- und Abfallwirtschaft beitragen. Dazu soll das Land insbesondere im Beschaffungs- und Auftragswesen solchen Erzeugnissen den Vorzug geben, die unter anderem in rohstoffsicheren Produktionsverfahren aus Abfällen oder sekundären Rohstoffen hergestellt sind, sich durch Wiederverwendbarkeit auszeichnen, aber auch in besonderem Maße zu einer möglichst hochwertigen Verwertung eignen. Wesentliches Ziel des Gesetzes ist also die Förderung einer abfallarmen Kreislaufwirtschaft, welche sich durch die Schonung natürlicher Ressourcen auszeichnet.

2 Brandenburgisches Abfall- und Bodenschutzgesetz (BbgAbfBodG) vom 6. Juni 1997 (GVBl. I/97, [Nr. 05], S. 40), zuletzt geändert durch Artikel 2 Absatz 7 des Gesetzes vom 25. Januar 2016 (GVBl. I/16, [Nr. 5], S. 5).

Bis dato kein RC-Beton verbaut

Im geprüften Zeitraum von 2017 bis 2022 plante und baute der BLB über 20 Große Baumaßnahmen.³ Allein für diese hätte der BLB mehr als 48.000,0 m³ RC-Beton bei der Planung berücksichtigen können, was den Abbau von rd. 40.000,0 Tonnen Kies vermieden hätte. Nach Auskunft des MdFE und des BLB realisierte der BLB bis dato keine Maßnahmen mit RC-Beton oder anderen Baustoffen, die sich durch ihre Wiederverwendbarkeit auszeichnen bzw. aus Abfällen oder sekundären Rohstoffen in rohstoffsicheren Produktionsverfahren hergestellt wurden. Als Gründe dafür gab das MdFE vergaberechtliche Schwierigkeiten und eine mangelnde Marktverfügbarkeit von RC-Beton an.

Land ohne Vorbildfunktion

Diese Aussage war für den Landesrechnungshof nicht nachvollziehbar, da ein Leitfaden „Ausschreibungen“ für RC-Beton vorhanden ist, der im Landeshochbau als Orientierungshilfe bei öffentlichen Ausschreibungen zu beachten ist. Dem BLB war der Leitfaden indes nicht bekannt, obwohl die einschlägigen Bauvorschriften des Landes darauf verweisen.⁴ Auch ist im Land Brandenburg RC-Beton ausreichend am Markt verfügbar. Im Ergebnis stellte der Landesrechnungshof fest, dass der BLB bisher die gesetzlichen Vorgaben des § 27 BbgAbfBodG nicht umsetzte. Er versäumte es, bei der Planung und dem Bau von Landeshochbaumaßnahmen rohstoffsicheren Erzeugnissen aus Abfällen oder sekundären Rohstoffen regelmäßig den Vorzug zu geben und dies bereits bei der Ausschreibung zu berücksichtigen. Seiner Vorbildrolle wurde das Land so nicht gerecht.

-
- 3 Große Baumaßnahmen sind bauliche Maßnahmen mit Gesamtbaukosten über 1,0 Mio. Euro (Brutto), durch die neue Anlagen geschaffen, bestehende Liegenschaften in ihrer baulichen Substanz wesentlich verändert oder Liegenschaften infolge neuer Zweckbestimmung erstmalig hergerichtet werden, Nr. 1.1 Abschnitt E BbgRLBau in der aktuellen Fassung vom 16. September 2022 (ABl./22, [Nr. 49S], S. 980-3).
- 4 Richtlinie für die Durchführung von Bauaufgaben des Landes im Zuständigkeitsbereich der Landesbauverwaltung Brandenburg (RLBau BB) - Einführung des Abschnitts K3 "Umweltschutz und Nachhaltigkeit" vom 29. Juli 2019 (ABl./19, Nr. 44, S. 1187), BbgRLBau in der aktuellen Fassung vom 16. September 2022 (ABl./22, [Nr. 49S], S. 980-3).

20.2.3 Eigene Leitfäden werden nicht genutzt

Schon mit Einführung der ersten Baurichtlinien des Landes Anfang der 1990er-Jahre wurden Regelungen zum Einsatz umweltfreundlicher und nachhaltiger Baustoffe bzw. Bauweisen durch das MdFE getroffen. Danach hatte die Bauverwaltung den Umweltschutz so früh und umfassend wie möglich bei der Bedarfserhebung, Planung, Bauausführung und während der Nutzung zu berücksichtigen. Die Bauausführung war umweltfreundlich, wenn weniger Ressourcen verbraucht wurden, die Umwelt weniger belastet wurde als bei anderen Ausführungsarten und alle zum Umweltschutz erforderlichen Maßnahmen getroffen wurden.

Ressourcen werden nicht geschont

Auch die vom MdFE 2019 überarbeiteten Baurichtlinien weisen den BLB explizit darauf hin, dass für die Vorbereitung und Durchführung von Baumaßnahmen die bundes- und landesrechtlichen Vorgaben der Umwelt- und Naturschutzgesetze (wie z. B. das BbgAbfBodG) zu beachten sind. Weiterhin sind die vier Leitfäden zur Steigerung der Ressourceneffizienz des Recyclings von mineralischen Bau- und Abbruchabfällen, herausgegeben durch das Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und Klimaschutz (MLUK), zu beachten. Diese Leitfäden hatte das MLUK als oberste Abfallbehörde des Landes u. a. durch die BTU erarbeiten lassen, um den verstärkten Einsatz von Sekundärrohstoffen zu fördern und Ressourcen zu schonen.



Abbildung 27: Leitfäden des MLUK zur Steigerung der Ressourceneffizienz des Recyclings von mineralischen Bau- und Abbruchabfällen
Quelle: MLUK⁵

5 MLUK, „Leitfäden Bauabfälle“, online unter: <https://mluk.brandenburg.de/mluk/de/ueber-uns/oeffentlichkeitsarbeit/veroeffentlichungen/detail/~02-01-2020-leitfaeden-bauabfaelle> (Abruf: 9. September 2024).

Die Prüfung zeigte, dass der BLB die Baurichtlinien im Hinblick auf den Umweltschutz und die Ressourcenschonung nicht angemessen berücksichtigte und die vier Leitfäden weder kannte noch umsetzte. Der BLB stellte keine Untersuchungen zu umweltschonenden Alternativen und neuen Bautechnologien an. Auch führte er keine Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen zum Einsatz von RC-Baustoffen bzw. RC-Beton im Vergleich zur Verwendung von Naturmaterialien durch.

20.2.4 Mangelnde Fachaufsicht für den Bereich Umweltschutz

Der BLB unterliegt als Landesbetrieb der Fachaufsicht des MdFE. Diese erstreckt sich auf die rechtmäßige und zweckmäßige Wahrnehmung der Aufgaben durch den BLB.

Zur Wahrnehmung seiner Fachaufsicht über den BLB nutzt das MdFE, soweit möglich, Mittel der kooperativen und präventiven Aufsicht. Auch schließt das MdFE jährliche Zielvereinbarungen mit dem BLB und lässt sich hierzu quartalsweise u. a. zum Stand der Bearbeitung, zur finanziellen Lage und zur Einhaltung von Terminplänen der Baumaßnahmen berichten. Hierbei stellte das MdFE jedoch nicht sicher, dass der BLB bei der Planung und dem Bau von Landeshochbaumaßnahmen seinen gesetzlichen Pflichten z. B. aus dem Brandenburgischen Abfall- und Bodenschutzgesetz nachkam und weitere maßgebliche Regelungen der Baurichtlinien zum Umweltschutz und zur ressourcenschonenden Bauweise beachtete. Insoweit nahm das MdFE seine Fachaufsicht im Bereich des Umweltschutzes bisher nicht ausreichend wahr.

20.3 Folgerungen

Bodenschutzgesetz beachten - Vorbildrolle einnehmen

Der Landesrechnungshof erwartet, dass der BLB zukünftig bei der Planung und dem Bau von Landeshochbaumaßnahmen die gesetzlichen Vorgaben des Brandenburgischen Abfall- und Bodenschutzgesetzes beachtet und damit vorbildhaft zur Erfüllung der Ziele der Kreislaufwirtschaft beiträgt.

Zukünftig Leitfäden anwenden

Der BLB hat zukünftig bei der Planung und dem Bau von Landeshochbaumaßnahmen die aktuellen Regelungen der Baurichtlinien zu beachten, um so den Zielen des Umweltschutzes durch eine ressourcenschonende Bauweise Genüge zu tun.

Kontakt zur BTU pflegen

Der Landesrechnungshof empfiehlt den fachlichen Austausch mit der BTU zum baulichen Recycling, um den Einsatz ressourcenschonender Baustoffe und Bauverfahren zu verbessern und zu beschleunigen.

Fachaufsicht im Bereich Umweltschutz wahrnehmen

Künftig sollte das MdFE im Rahmen seiner Fachaufsicht beim BLB prüfen, ob dieser bei der Planung und dem Bau von Landeshochbaumaßnahmen pflichtige Gesetze und Regelungen der Baurichtlinien im Bereich des Umweltschutzes beachtet. Ansonsten laufen diese Regelungen, wie die Prüfung zeigte, ins Leere.

20.4 Stellungnahme

Das MdFE nahm zu den Prüfungsfeststellungen des Landesrechnungshofs Stellung.

Dabei räumte das MdFE ein, dass der BLB bisher das Brandenburgische Abfall- und Bodenschutzgesetz zwar grundsätzlich, aber nicht vollumfänglich berücksichtigte. Den bisher fehlenden Einsatz von RC-Beton begründete es unter anderem mit einer aus seiner Sicht mangelnden Marktverfügbarkeit und der fehlenden langjährigen Erprobung des Baustoffs im Hochbau. Das MdFE sicherte zu, die Anforderungen des Brandenburgischen Abfall- und Bodenschutzgesetzes i. V. m. dem einschlägigen Leitfaden „Ausschreibungen“ hinsichtlich der ressourcen- und umweltschonenden Verwendung von Sekundärbaustoffen stärker in den Fokus zu rücken und die Planungs- und Vergabeprozesse des BLB dahingehend zu schärfen.

Zur Beachtung der aktuellen Regelungen der Baurichtlinien zum Umweltschutz bei der Planung und dem Bau von Landeshochbaumaßnahmen führte das MdFE aus, dass der BLB plane, seine Geschäftsprozesse dazu zu evaluieren. Auch der Planungsauftrag für eine aktuelle Baumaßnahme enthielt bereits den Hinweis, die Verwendung von RC-Beton zu prüfen.

Einen fachlichen Austausch mit der BTU zum baulichen Recycling sieht das MdFE kritisch, da es erfahrungsgemäß lange dauere, bis Ergebnisse von Forschungsvorhaben zu anerkannten Regeln der Technik würden. Das MdFE werde jedoch beobachten, inwieweit sich Erkenntnisse für die Baupraxis des Brandenburgischen Landeshochbaus ableiten lassen.

Zur Fachaufsicht führte das MdFE aus, dass es diese durchaus wahrnehme. Seine Aufsichtstätigkeit sei allerdings modifiziert, da der BLB als Landesbetrieb lt. Errichtungserlass selbstständig und in eigener Verantwortung geführt würde. Dies bedeute, dass der BLB zunächst über die Rechtmäßigkeit seiner Entscheidungen selbst wacht. Das MdFE begleite den BLB anlassbezogen in Fragen zur Anwendung rechtlicher Vorgaben im Bereich des Umweltschutzes. Bisher habe es seitens des MdFE keinen Anlass gegeben, die Entscheidungskompetenz des BLB in Frage zu stellen. Aktuell hat das MdFE in Abstimmung mit dem BLB veranlasst, dass zur konzeptionellen und strategischen Transformation von Fachnormen im Bereich Energieeffizienz, Nachhaltigkeit und Klimakonformität zwei Stabsstellen zur Umsetzung klimapolitischer und klimarechtlicher Vorgaben sowie für klimakonformes Bauen und Sanieren eingerichtet werden.

20.5 Schlussbemerkungen

Der Landesrechnungshof wollte mit seiner Prüfung am Beispiel von RC-Beton einen Impuls für den Einsatz innovativer Baustoffe und zur Ressourcenschonung und -effizienz geben, damit das Land künftig seiner Vorbildrolle gerecht werden kann.

Der BLB hätte im geprüften Zeitraum bei Hochbaumaßnahmen des Landes in erheblichem Umfang RC-Beton bei der Planung berücksichtigen können. Der Einsatz von RC-Beton wäre für den BLB ein Schritt, sich mit neuen Baustoffen und Bauverfahren auseinanderzusetzen und gleichzeitig Umwelt und Ressourcen zu schonen. Zudem kann durch ein möglichst hochwertiges Recycling am Ende der Nutzungsphase die Ökobilanz von Gebäuden über den Lebenszyklus maßgeblich verbessert werden. Dieses Potenzial erkannte der BLB nicht.

Die Einrichtung der zwei Stabsstellen im BLB zur Umsetzung klimarechtlicher Vorgaben, veranlasst durch die Fachaufsicht des MdFE, sieht der Landesrechnungshof als eine Möglichkeit, Themen der Kreislaufwirtschaft, Ressourcenschonung und -effizienz im BLB zu stärken. Der Landesrechnungshof muss jedoch klarstellen, dass die Fachaufsichtstätigkeit des MdFE nicht dadurch modifiziert ist, dass der BLB über die Rechtmäßigkeit seiner Entscheidungen zunächst selbst wache. Aus dem Grundsatz der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung ergibt sich, dass der BLB bei der eigenverantwortlichen Wahrnehmung seiner Aufgaben an geltende Gesetze gebunden ist. Die Einhaltung der Gesetzesbindung überwacht die Fachaufsicht im Rahmen der Rechtmäßigkeit.

Einzelplan 20 Ministerium der Finanzen und für Europa (MdFE)

21 Wie viel will das Land Brandenburg mit seiner Investitionsbank erreichen?

Das Land hat die Staatsaufsicht über die Investitionsbank des Landes Brandenburg (ILB) zu führen und ist gleichzeitig deren Anteilseigner. Das Finanzministerium, das für das Land Brandenburg diese Doppelrolle wahrzunehmen hat, schöpfte die damit verbundenen Rechte und Möglichkeiten nicht immer aus. Würde es dies tun, käme dies beispielsweise durch eine andere Gewinnverwendung sowie weitere ILB-eigene Förderprogramme dem Land Brandenburg zugute.

21.1 Prüfungsgegenstand

Die Investitionsbank des Landes Brandenburg (ILB) ist ein Kreditinstitut in der Rechtsform einer Anstalt des öffentlichen Rechts. Sie wurde vom Land Brandenburg durch Gesetz errichtet. Ihre Organe sind die Hauptversammlung, der Verwaltungsrat und der Vorstand.

Anteilseigner der ILB sind das Land Brandenburg und die NRW.BANK mit jeweils 50 %. Die NRW.BANK ist die Förderbank des Landes Nordrhein-Westfalen und ebenfalls eine Anstalt des öffentlichen Rechts. Bei der Gründung der ILB im Jahr 1992 wollte das Land Nordrhein-Westfalen durch seine Beteiligung zum „Aufbau Ost“ beitragen.

Die Rechte und Pflichten der Anteilseigner sind in einem Beteiligungsvertrag geregelt. Dieser bestimmt insbesondere die Höhe der Beteiligung der NRW.BANK an der ILB, die Haftung der Vertragsparteien, ihre Stimmrechte in der Hauptversammlung, die Zusammensetzung des Verwaltungsrats, die Größe des Vorstands sowie Kündigungsrechte der NRW.BANK.

Die ILB ist das zentrale Förderinstitut des Landes Brandenburg. Sie unterstützt das Land und andere Träger der öffentlichen Verwaltung bei der Erfüllung öffentlicher Aufgaben. Dazu setzt sie zahlreiche Förderprogramme im Auftrag der fachlich zuständigen Stellen der Landesverwaltung, zumeist Ministerien, um (Geschäftsfeld „Landesförderprogramme“). Hierzu schließt die ILB mit diesen in der Regel Geschäftsbesorgungsverträge und gewährt insbeson-

dere Zuwendungen aus Mitteln des Landes. Hauptsächlich unter der Produktfamilie Brandenburg-Kredit bietet die ILB daneben eigene (Darlehns-)Förderprogramme an (Geschäftsfeld „ILB-Förderprogramme“). Die Geschäfte der Bank sind nach kaufmännischen Grundsätzen unter Berücksichtigung des Gemeinwohls zu führen. Die Erzielung von Gewinn ist nicht Hauptzweck des Geschäftsbetriebs.

Da die Arbeit der ILB vor allem dem Land Brandenburg zugutekommt, hat dieses mehr Einflussmöglichkeiten in der Hauptversammlung und dem Verwaltungsrat als die NRW.BANK. Im Gegenzug haftet die NRW.BANK in geringerem Maße. So hat z. B. das Land Brandenburg, unabhängig von der Höhe seines Kapitalanteils, die Stimmenmehrheit in der Hauptversammlung. Das Land Brandenburg trägt die Anstaltslast der ILB, d. h. es stellt sicher, dass die Bank ihre Aufgaben erfüllen kann. Außerdem haftet es für die Verbindlichkeiten der ILB als Gewährträger unbegrenzt. Auch die Haftungsgarantie für bestimmte Verbindlichkeiten der ILB gewährt allein das Land Brandenburg. Die Haftung der NRW.BANK ist hingegen auf das Zweifache ihrer Stammeinlage begrenzt, d. h. auf 110,0 Mio. Euro. Darüber hinaus haftet die NRW.BANK nicht.

Die NRW.BANK hat insbesondere dann das Recht, den Beteiligungsvertrag zu kündigen, wenn durch eine Änderung des Gesetzes über die Investitionsbank (ILBG) die Vertragsgrundlagen in Frage gestellt werden. Im Falle einer Kündigung kann die NRW.BANK eine Zahlung beanspruchen, deren Höhe sich an dem Wert ihrer Beteiligung an der ILB orientiert.

Das Finanzministerium führt zum einen über die ILB die staatliche Aufsicht nach dem ILBG. Diese Aufsicht ist eine Rechtsaufsicht. Das Finanzministerium hat dabei darauf zu achten, dass die ILB ihre Geschäfte rechtmäßig, d. h. im Einklang mit Recht und Gesetz, insbesondere dem ILBG und der Satzung der ILB, betreibt. Für bestimmte Maßnahmen benötigt die ILB die Genehmigung der Staatsaufsicht. Ob die ILB ihre Geschäfte auch zweckmäßig und wirtschaftlich betreibt, ist nicht Maßstab der Rechtsaufsicht.

Anteilseigner der ILB zu sein, ist für das Land Brandenburg aber zum anderen mit Rechten und Pflichten verbunden. Deren Wahrnehmung erfordert ein entsprechendes Handeln, die sogenannte Betätigung. Die Inhalte und die Grenzen der Betätigung des Landes Brandenburg bei der ILB ergeben sich zum einen sowohl aus dem Handels- und Gesellschaftsrecht als auch aus dem Haushaltsrecht. Zum anderen werden sie durch politische und strategische Ziele bestimmt, die das Land Brandenburg mit seiner Beteiligung an der ILB verfolgt. Bei der

Betätigung steht somit im Fokus, ob die ILB ihre Geschäfte im Interesse des Anteilseigners Land Brandenburg zweckmäßig betreibt und neben den Unternehmensinteressen auch den Interessen dient, die Grund für die Errichtung der ILB waren und die (weitere) Beteiligung an ihr noch heute sind.

Der Landesrechnungshof prüfte sowohl die Staatsaufsicht als auch die Betätigung schwerpunktmäßig hinsichtlich der Geschäftsjahre 2017 bis 2022.

21.2 Prüfungsergebnis

21.2.1 Staatsaufsicht ließ Synergieeffekte ungenutzt

Die Finanzministerin, in deren Ressort die Staatsaufsicht über die ILB fällt, ist gleichzeitig Vorsitzende der Hauptversammlung und des Verwaltungsrats der ILB. Innerhalb ihres Ministeriums ist sowohl für die Staatsaufsicht als auch die Betätigung hinsichtlich der ILB das gleiche Referat zuständig. Auf Referatsebene setzt sich dies insoweit fort, als beide Aufgaben von denselben Bediensteten wahrgenommen werden. Das Finanzministerium schöpfte mögliche Synergieeffekte dieser Aufgabenbündelung jedoch nicht aus.

Die Staatsaufsicht verhielt sich passiv. Aufsichtsrechtlich relevante Vorgänge, wie zum Beispiel die Änderung der Satzung oder die Auflage eigener Förderprogramme, werden von der ILB im Regelfall nach Beschlussfassung des Verwaltungsrats bzw. der Hauptversammlung umgesetzt. Diese Vorgänge werden also dem Finanzministerium im Rahmen seiner Betätigung bekannt. Dennoch achtete das Ministerium bei seiner Staatsaufsicht nicht darauf, ob die ILB die gebotenen Genehmigungen auch tatsächlich einholte. Die ILB unterließ dies in mehreren Fällen. Das Finanzministerium wurde jedoch nur auf Antrag tätig. Zudem verkannte es zum Teil die Genehmigungspflicht für eigenfinanzierte Förderprogramme der ILB, da ihm die Voraussetzungen dafür nicht bewusst waren.

Soweit das Einvernehmen mit dem Ausschuss für Haushalt und Finanzen des Landtags Brandenburg (AHF) erforderlich war, erteilte die Staatsaufsicht die Genehmigung in mindestens einem Fall vorbehaltlos, obwohl zu diesem Zeitpunkt das Einvernehmen des Landtags noch ausstand und somit noch offen war, ob alle rechtlichen Voraussetzungen für die Durchführung des Programms erfüllt werden.

21.2.2 Ausschüttungen stehen nicht mehr vollständig für die Umsetzung der Förderpolitik zur Verfügung

Die ILB erwirtschaftet regelmäßig Jahresüberschüsse und wies dadurch stets Bilanzgewinne aus. Über die Feststellung des Jahresabschlusses und die Verwendung des Bilanzgewinns beschließt die Hauptversammlung auf Vorschlag des Verwaltungsrats. Für den Beschluss ist Einstimmigkeit erforderlich. Abgesehen von den bankenaufsichtsrechtlichen Eigenkapitalanforderungen ist die Hauptversammlung bei ihrer Entscheidung über die Verwendung des Bilanzgewinns an keine Vorgaben gebunden. Die Festlegung der Höhe der Ausschüttungen an die Anteilseigner, der Zuführungen zu den Gewinnrücklagen (Thesaurierung) und der Vorräte auf das jeweils nächste Jahr liegt insofern im Ermessen der Anteilseigner. Die bankenaufsichtsrechtlichen Anforderungen erfüllte die ILB stets mit großen Puffern.

Seit dem Geschäftsjahr 2011 beschlossen das Land Brandenburg und die NRW.BANK, dass die ILB für das jeweilige Geschäftsjahr 6,0 Mio. Euro ihres Gewinns an sie ausschüttet. Das entspricht für die beiden Anteilseigner einer jährlichen Rendite von rund 5,5 % auf das eingezahlte Stammkapital.

Seit dem Geschäftsjahr 2021 sahen die Anteilseigner davon ab, Zuführungen zu den Gewinnrücklagen zu beschließen. In den Vorjahren wurden jeweils 5,0 Mio. Euro zugeführt. Der Vorstand der ILB hielt den weiteren Aufbau von anrechenbaren Eigenmitteln regelmäßig für erforderlich, um auch zukünftig „ILB-Förderprogramme“ anbieten und eine entsprechende Risikotragfähigkeit gewährleisten zu können.

Der Landesrechnungshof wertete Informationen über die Ausschüttungen der anderen 18 Förderbanken in Deutschland für die Geschäftsjahre 2017 bis 2021 aus. Fünf Förderbanken waren rechtlich nicht selbständig und dadurch nicht vergleichbar. Neun Förderbanken, darunter die NRW.BANK, zahlten keine Gewinne an ihre Anteilseigner aus. Die Ausschüttungen der ILB waren im Prüfungszeitraum im Verhältnis zum eingezahlten Stammkapital (gezeichneten Kapital) die höchsten aller deutschen Förderbanken. Der Teil der Ausschüttungen, der der NRW.BANK zufließt, steht nicht mehr für die Erfüllung der Aufgaben der ILB, also zur Unterstützung der Förderpolitik des Landes Brandenburg zur Verfügung. Die in den Haushalt des Landes Brandenburg fließenden Gelder stehen dafür höchstens mittelbar zur Verfügung, denn sie werden ohne Zweckbindung im Einzelplan 20 (Allgemeine Finanzverwaltung) vereinnahmt.

Die Gründe für die Höhe der Ausschüttungen und der Zuführungen zu den Gewinnrücklagen waren nicht aktenkundig.

21.2.3 Ausweitung der ILB-Förderprogramme möglich

Für die Durchführung verschiedener Förderzwecke erhält die ILB vom Land Brandenburg zum Teil Zuwendungen, die aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) finanziert werden. Die dem EFRE-Anteil zuzurechnenden Rückflüsse aus den Fördermaßnahmen darf die ILB behalten. Sie erwirtschaftet dadurch Erträge, die sie ihrem sogenannten „Brandenburg-Fonds“ zuführt. Der „Brandenburg-Fonds“ ist Bestandteil des „Fonds für allgemeine Bankrisiken“¹. Zwischen Anfang 2017 und Ende 2023 stiegen die Mittel im „Brandenburg-Fonds“ von 22,3 Mio. Euro auf 86,3 Mio. Euro an.

Ein weiterer Bestandteil des „Fonds für allgemeine Bankrisiken“ ist der „ILB-Förderfonds“. Diesem Fonds führt die ILB die aus eigenen Mitteln erwirtschafteten Erträge zu. Zwischen Anfang 2017 und Ende 2023 glichen sich Zuführungen und Entnahmen annähernd aus, so dass das Fondsvolumen im Mittel 24,7 Mio. Euro betrug.

Da die ILB die bankenaufsichtsrechtlichen Anforderungen stets mit großen Puffern erfüllte, verfügt sie über ausreichend Reserven, um das eigene Fördergeschäft auszuweiten. Das Fördervolumen im Geschäftsjahr 2023 lag jedoch auf dem Niveau von 2017 und eine Ausweitung war den Planungen der ILB nicht zu entnehmen.

21.2.4 Wirtschaftlichkeit der ILB

Um die Wirtschaftlichkeit der ILB beurteilen zu können, ist zu ermitteln, mit welchem Aufwand sie ihren Ertrag erwirtschaftet. Dazu dient die Berechnung der Cost-Income-Ratio (Aufwand-Ertrag-Verhältnis; CIR). Dabei wird der Verwaltungsaufwand ins Verhältnis zu den Roherträgen (operativen Erträgen) gesetzt. Die Veränderung der CIR gibt Aufschluss über Effizienzverbesserungen oder -verschlechterungen im operativen Geschäft. Eine hohe CIR bedeutet eine geringe Kosteneffizienz der Bank, eine niedrige CIR eine hohe Effizienz. Das Finanzministerium setzte durch, dass die CIR zu einer der für die ILB steuerungsrelevanten Kennzahlen erklärt wurde.

Bei der Bewertung der CIR ist zu beachten, dass die CIR im Geschäftsfeld „Landesförderprogramme“ aufgrund der im Regelfall vereinbarten Vollkostenerstattung mit 100 % angesetzt wird. Effizienzsteigerungen

1 Sonderposten für allgemeine Bankrisiken nach § 340g Handelsgesetzbuch (HGB).

wirken sich in diesem Geschäftsfeld nicht unmittelbar auf die Wirtschaftlichkeit der ILB aus, sondern verringern die Höhe der Entgelte, die für die Leistungen der ILB von den Ministerien aus dem Landeshaushalt zu bezahlen sind.

Die CIR im Bankgeschäft (Geschäftsfeld „ILB-Förderprogramme“) ermittelt die ILB auf der Grundlage des jährlichen Kostennachweises. Im Kostennachweis werden die Kosten und Erlöse den einzelnen Geschäftsfeldern zugeordnet. Der Kostennachweis wird jährlich nach Beendigung der Jahresabschlussprüfung auf Basis der Ist-Zahlen erstellt.

Die CIR der ILB insgesamt wird dadurch beeinflusst, dass sich im Geschäftsfeld „Landesförderprogramme“ Aufwendungen und Erträge ausgleichen, Überschüsse also nur im Bankgeschäft (Geschäftsfeld „ILB-Förderprogramme“) erwirtschaftet werden können. Die CIR stieg in den Geschäftsjahren 2020 bis 2023 von 59,6 auf 74,0 %. Die Effizienz der ILB verschlechterte sich also deutlich.

21.2.5 Befassung mit den Berichten über andere Bestätigungsleistungen

Die Rahmenverträge zwischen der ILB und dem Land Brandenburg, vertreten durch die Fachministerien, sehen vor, dass die ILB jährlich die Selbstkosten der Leistungserstellung gegenüber dem jeweiligen Fachministerium ermittelt. Diese leitet die ILB aus ihrer Kostenrechnung ab. Grundlage der Preisermittlung ist das Kostennachweissystem der ILB. Der Kostennachweis basiert auf den Zahlen der Gewinn- und Verlustrechnung, die Teil des geprüften Jahresabschlusses sind. Der Kostennachweis unterliegt der jährlichen Prüfung durch die Abschlussprüfenden der ILB. Diese sollen gemäß Rahmenvertrag mit dem Wirtschaftsministerium des Landes Brandenburg bestätigen, dass die Zahlen des Kostennachweises richtig aus dem geprüften Jahresabschluss abgeleitet, direkte Kosten und Erlöse den einzelnen Auftraggebern nachvollziehbar zugeordnet worden sind und die angewandte Systematik geeignet ist, Kosten und Erlöse den auftraggebenden Ministerien sachgerecht zuzuordnen.

So prüften die Abschlussprüfenden im Auftrag der ILB, ob diese die in dem Kostennachweis ausgewiesenen Kosten und Erlöse in Übereinstimmung mit den im Rahmenvertrag mit dem Wirtschaftsministerium dargestellten Verfahren aus der Gewinn- und Verlustrechnung des gesetzlichen Jahresabschlusses ermittelt wurden und ob die zugrunde liegenden Unterlagen aus der Finanzbuchhaltung den Geschäftsfeldern „ILB-Förderprogramme“ und

„Landesförderprogramme“ der ILB in Übereinstimmung mit den Verfahren gemäß Rahmenvertrag mit dem Wirtschaftsministerium zugeordnet wurden.

Bezogen auf das Geschäftsjahr 2019 kamen die Abschlussprüfenden zu dem Urteil, dass dies der Fall sei. Sie wiesen die Höhe der Personalkosten unterteilt nach direkten und indirekten (umgelegten) Kosten aus. Über die Sachkosten berichteten sie analog. Hierbei gingen sie näher auf Abschreibungen, Sonstigen Aufwand, Zuführungen zum „Fonds für allgemeine Bankrisiken“, Zins- und Provisionsergebnis sowie sonstige betriebliche Erträge ein.

Hinsichtlich der Zuordnung der Kosten und Erlöse zu den Geschäftsfeldern „ILB-Förderprogramme“ und „Landesförderprogramme“ führten die Abschlussprüfenden zwar eine risikoorientierte Prüfung der Sachkosten in Stichproben durch. Die Kriterien für die Zuordnung zu den Geschäftsfeldern sind dem Vermerk jedoch nicht zu entnehmen. Diese Zuordnung ist u. a. relevant für die Ermittlung der CIR im Bankgeschäft („ILB-Förderprogramme“).

Die Zuordnung der direkten Kosten und Erlöse auf die einzelnen Auftraggeber war – entgegen den Vereinbarungen in den Rahmenverträgen – nicht Gegenstand des Prüfungsauftrags und des Vermerks der Abschlussprüfenden.

Zusammenfassend ging der Vermerk der Abschlussprüfenden nicht auf einzelne Fördermaßnahmen ein, sondern hatte einen Teil des Rechnungswesens der ILB zum Gegenstand.

Weder der Vermerk über die Prüfung des Kostennachweises für das Jahr 2019 noch die Vermerke für andere Geschäftsjahre lagen dem Finanzministerium vor.

21.3 Folgerungen

21.3.1 Synergieeffekte nutzen

Das Finanzministerium sollte die Synergieeffekte, die sich aus der Personalunion von Staatsaufsicht und Betätigung ergeben, nutzen, um die jeweils damit verbundenen Aufgaben wirksamer und wirtschaftlicher wahrzunehmen. Dies bedeutet insbesondere, dass Sachverhalte, die den jeweiligen Mitarbeitenden im Rahmen der Betätigung bekannt werden, auch auf ihre aufsichtsrechtliche Relevanz hin überprüft werden und die ILB gegebenenfalls (pro)aktiv an die Einleitung der notwendigen Genehmigungsverfahren erinnert wird.

Dabei ist jedoch sowohl nach innen (bei der Bearbeitung von Vorgängen) als auch nach außen (beim Kontakt mit der ILB) darauf zu achten, dass es für die jeweiligen Mitarbeitenden des Finanzministeriums und gegebenenfalls ihre Gegenüber eindeutig ist, ob sie im Rahmen der Staatsaufsicht oder der Betätigung handeln.

Insbesondere zur Verbesserung der Staatsaufsicht gab der Landesrechnungshof konkrete Handlungsempfehlungen.

21.3.2 Ausschüttung transparenter gestalten

Das Finanzministerium sollte darauf hinwirken, dass die Erwägungen und/oder Verhandlungen, welche der Ermessensentscheidung der Hauptversammlung über die Verwendung des Bilanzgewinns zugrunde liegen, dokumentiert werden.

Der Landesrechnungshof empfiehlt – wie bei anderen Förderbanken – einen Maßstab für die Höhe der Ausschüttungen in die Satzung der ILB aufzunehmen oder das ILBG dahingehend zu ändern, dass Gewinne nicht ausgeschüttet werden.

21.3.3 Förderprogramme der Investitionsbank ausbauen

Das Finanzministerium sollte im Rahmen seiner Betätigung bei der ILB darauf hinwirken, dass im Verwaltungsrat darüber beraten wird, wie und mit welchem zeitlichen Horizont die 86,3 Mio. Euro, die sich zum Ende des Jahres 2023 im „Brandenburg-Fonds“ der ILB befanden, für Förderzwecke des Landes Brandenburg eingesetzt werden sollen.

21.3.4 Wirtschaftlichkeit der gesamten Geschäftstätigkeit der Investitionsbank berechnen

Um die Wirtschaftlichkeit des Geschäftsfeldes „Landesförderprogramme“ aus Sicht des Landes beurteilen zu können, sollte das Finanzministerium im Rahmen seiner Betätigung darauf hinwirken, dass die CIR für die ILB insgesamt auch weiterhin im Bericht über die Prüfung des Jahresabschlusses ausgewiesen wird.

Darüber hinaus sollte im Rahmen der Prüfung des Kostennachweises durch die Abschlussprüfenden regelmäßig auch die CIR für die Geschäftsfelder „ILB-Förderprogramme“ und „Landesförderprogramme“ getrennt berechnet werden.

21.3.5 Prüfung der Kostennachweise nicht ignorieren

Die Kostennachweise sind Grundlage für die Berechnung und damit Höhe der Entgelte, die das Land Brandenburg der ILB für deren Geschäftsbesorgung zu zahlen hat. In seiner Verantwortung für den Gesamthaushalt sollte sich das Finanzministerium im Rahmen seiner Betätigung daher mit den Prüfungen dieser Nachweise durch die Abschlussprüfenden auseinandersetzen.

21.4 Stellungnahme

21.4.1 Organisation hat sich bewährt

Das Finanzministerium hat noch einmal die Personenidentität sowie die regelmäßige Kommunikation innerhalb des zuständigen Referats sowie mit der ILB und der NRW.BANK beschrieben. Aus seiner Sicht haben sich die Arbeitsweise und -organisation bewährt und gewährleisten die bestmögliche Ausschöpfung von Synergien.

Die aufsichtsrechtliche Prüfung eigener Förderprogramme und -maßnahmen der ILB erfolgte gemäß ILBG auf Antrag der ILB. Eine zeitliche Abfolge von aufsichtsrechtlicher Genehmigung und Einvernehmen des Landtages sehe das ILBG nicht vor.

Gleichwohl hat das Finanzministerium zugesagt, dass es die Empfehlungen des Landesrechnungshofs aufgreifen und die künftige Handhabung aufsichtsrechtlich genehmigungsbedürftiger Maßnahmen und Vorhaben mit dem Vorstand der ILB erörtern werde.

21.4.2 Kein Anlass, die Höhe der Ausschüttung zu hinterfragen

Das Finanzministerium hat bestätigt, dass weder das ILBG noch die Satzung Vorgaben für die Höhe der Ausschüttung vorsehen. Es weist darauf hin, dass die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit, Risikotragfähigkeit und der Förderauftrag der ILB durch die Höhe der Ausschüttungen bislang nicht gefährdet seien.

Die Hauptversammlung der ILB folge bei der Beschlussfassung über die Verwendung des Bilanzgewinns regelmäßig der Empfehlung des Verwaltungsrats. Bisher habe es aus Sicht der Anteilseigner bzw. deren Vertreterinnen und Vertreter im Verwaltungsrat keinen Anlass für eine Änderung der Höhe der Ausschüttung gegeben.

Das Finanzministerium hat darauf verwiesen, dass die Ausschüttungen der ILB als unmittelbar haushaltswirksame Einnahmen in den Landeshaushalt fließen und damit den Handlungsspielraum des Landes

erweitern. Darin liege der maßgebliche Grund für die Zustimmung des Landes zu der Ausschüttung in der Hauptversammlung der ILB. Die Kritik des Landesrechnungshofs an dieser Sicherung von Haushaltseinnahmen sei nicht nachvollziehbar.

21.4.3 Keine Einflussmöglichkeiten auf Fördermaßnahmen der ILB

Das Finanzministerium hat vorgetragen, dass das Auflegen und Umsetzen eigener Förderprogramme und -maßnahmen der ILB nicht in der Entscheidungskompetenz des Verwaltungsrats der ILB liege. Die Initiativverantwortung liege bei dem Vorstand, der hierbei nach dem ILBG im Einvernehmen mit dem jeweils fachlich zuständigen Ministerium und dem Ausschuss für Haushalt und Finanzen des Landtags handle. Die Aufstellung des Angebots der ILB zeige, dass Bedarfe im Land erkannt und aufgenommen werden. Auch die Erörterung der Geschäftsstrategie und der Zielvereinbarung im Verwaltungsrat werde dazu genutzt, inhaltliche Schwerpunkte einzubringen. Diese Handlungen seien Grundlage für ein bedarfsgerechtes und gut aufgestelltes Angebotsportfolio.

21.4.4 Verschlechterung der Effizienz hat Gründe

Zur Verschlechterung der Effizienz der ILB hat das Finanzministerium ausgeführt, dass das Geschäftsergebnis der ILB in den letzten Jahren durch die Auswirkungen der Niedrigzinsphase geprägt gewesen sei. Diese habe zu einem Abschmelzen der Erträge aus dem Treasury-Geschäft geführt. Darüber hinaus habe es einen hohen Investitionsbedarf für die Sicherstellung der Zukunftsfähigkeit der IT-Architektur gegeben. Hinzu sei ein erhöhter Rekrutierungsaufwand vor dem Hintergrund der Wettbewerbssituation auf dem Fachkräftemarkt gekommen.

21.4.5 Keine Veranlassung, sich mit Prüfung des Kostennachweises auseinanderzusetzen

Das Finanzministerium hat darauf verwiesen, dass die ILB Förderaufgaben des Landes in der Regel auf der Grundlage von Geschäftsbesorgungsverträgen durchführt, die sie mit dem jeweils fachlich zuständigen Ministerium abschließt. Dieses übe insoweit die Fachaufsicht über die ILB aus. Die Geschäftsbesorgungsverträge hätten nach der Satzung der ILB die Deckung der Kosten zu regeln. Abrechnungsgrundlage sei der Kostennachweis der ILB, basierend auf der Gewinn- und Verlustrechnung, die Teil des geprüften Jahresabschlusses sei. Die Prüfung der Kostennachweise führe

das Ministerium durch, mit dem die ILB die Geschäftsbesorgung vereinbart habe. Eine zusätzliche Entgeltpflicht durch die Beteiligungsverwaltung wäre eine Doppelprüfung mit zusätzlichem Verwaltungsaufwand ohne Aussicht auf wesentlichen Erkenntnisgewinn.

Für das Finanzministerium „als Rechtsaufsichtsbehörde“ bestehe insoweit keine Veranlassung, die Berichte der Abschlussprüfenden über die Prüfung des Kostennachweises anzufordern.

21.5 Schlussbemerkungen

Es ist für den Landesrechnungshof nicht nachvollziehbar, dass sich das Finanzministerium angesichts seiner Verantwortung für den Gesamthaushalt nicht für die Prüfung der Kostennachweise interessiert und hier die Verantwortung in die einzelnen Fachressorts verschiebt. Gerade das Finanzministerium sollte einen Gesamtüberblick darüber haben, auf welcher Grundlage die Entgelte der einzelnen Ressorts ermittelt werden. Dies gilt umso mehr, als es als Anteilseigner im Rahmen der Betätigung Einfluss auf das Entstehen der Kosten nehmen kann.

Das Finanzministerium verkennt die Reichweite der Aufgaben, die mit der Staats-/Rechtsaufsicht über die ILB auf der einen Seite und der Betätigung bei der ILB auf der anderen Seite verbunden ist.

Während die Staatsaufsicht auf eine Prüfung der Rechtmäßigkeit beschränkt ist, geht die Betätigung weit darüber hinaus und hat neben den Unternehmensinteressen der ILB auch die Interessen des Landes Brandenburg als Anteilseigner zu berücksichtigen. Die Betätigung ist nicht auf eine bloße Verwaltung der Beteiligung beschränkt, sondern sie kann gestaltend auf die ILB und deren Geschäftstätigkeit Einfluss nehmen. Dazu sind die Rollen, Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten der Staats-/Rechtsaufsicht auf der einen Seite und der Betätigung auf der anderen Seite jeweils gesondert wahrzunehmen und sowohl im internen Verwaltungshandeln als auch gegenüber der ILB jeweils transparent zu halten. Die Stellungnahme des Finanzministeriums zu den Prüfungsergebnissen gibt dem Landesrechnungshof Anlass zu der Befürchtung, dass das Ministerium seine Gestaltungsmöglichkeiten auch in Zukunft nicht voll ausschöpfen wird.

Bleibt daher das Ausschüttungsverfahren unverändert, wird auch weiterhin eine Hälfte der Ausschüttung in den allgemeinen Landeshaushalt und die andere Hälfte der NRW.BANK zufließen.

Wird im Verwaltungsrat nicht darüber beraten, wie und mit welchem zeitlichen Horizont die 86,3 Mio. Euro, die sich zum Ende des Jahres 2023 im „Brandenburg-Fonds“ der ILB befanden, für Förderzwecke des Landes Brandenburg eingesetzt werden sollen, bleibt deren Verwendung allein dem Vorstand der ILB überlassen.

Einzelplan 20 Allgemeine Finanzverwaltung, Ministerium des Innern und für Kommunales (MIK)

22 Mittel der „Ausgleichsfonds“-Titel nicht hinreichend genutzt

Der hohe Verwaltungsaufwand bei der Bewirtschaftung der beiden „Ausgleichsfonds“-Titel erschwerte teilweise dringend notwendige kommunale Investitionen. Auch aus diesem Grund summierten sich die Ausgabereste aus diesen Titeln auf über 160 Mio. Euro zum Ende des Jahres 2022.

Der Landesrechnungshof empfiehlt, diese Mittel der kommunalen Familie zur Verfügung zu stellen.

22.1 Prüfungsgegenstand

Der Landesrechnungshof prüfte im MIK die Bewirtschaftung der beiden als „Ausgleichsfonds“ bezeichneten Titel in den Haushaltsjahren 2018 bis 2020.

Die hier ausgebrachten Mittel von zusammen jährlich 40,0 Mio. Euro dienen der Umsetzung des § 16 Brandenburgisches Finanzausgleichsgesetz¹ (BbgFAG). Der Betrag wird in § 16 BbgFAG explizit genannt. Hiernach können Gemeinden und Gemeindeverbände vom Land Mittel erhalten für:

- Schuldendiensthilfen wegen Hochverschuldung,
- freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben, die anderweitig nicht gewährleistet wären,
- Investitionsmaßnahmen, sofern sie notwendig und unabweisbar sind,²
- Ausgleich in bestimmten Härtefällen,
- Verwaltungsmodernisierung,
- Brand- und Katastrophenschutz und

1 Brandenburgisches Finanzausgleichsgesetz vom 29. Juni 2004 (GVBl. I/04, Nr. 12 S. 262) zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 16. Dezember 2022 (GVBl. I/22, Nr. 34).

2 Durch eine Gesetzesänderung im Jahr 2021 müssen die Investitionsmaßnahmen auch „unaufschubbar“ sein, um gefördert werden zu können.

- die gemeinsame Laufbahnausbildung von Land und Kommunen.

Von den 40,0 Mio. Euro flossen den Gemeinden und Gemeindeverbänden in den letzten Jahren regelmäßig weniger Mittel zu, als im Haushalt veranschlagt waren. Im Jahr 2020 wurde nicht einmal ein Viertel des Betrages verausgabt. Das MIK hatte zur Umsetzung des § 16 BbgFAG Richtlinien erlassen, in welchen die Voraussetzungen für die Ausreichung der Mittel detailliert ausgeführt wurden. Der Landesrechnungshof prüfte sowohl die durchgeführten Verfahren zur Gewährung der Mittel als auch die hierzu erlassenen Richtlinien.

22.2 Prüfungsergebnisse

22.2.1 Zuwendungsverfahren für den Brand- und Katastrophenschutz ohne Beanstandungen

Die Zuwendungsverfahren zur Gewährung von Mitteln für den Brand- und Katastrophenschutz (Nr. 6) wurden durch das im MIK verantwortliche Referat jeweils zeitnah, in strukturierter, gut dokumentierter und effektiver Weise geführt. Dabei wurden die für Zuwendungen an Gemeinden und Gemeindeverbände geltenden Richtlinien und Verwaltungsvorschriften³ (VVG) angewendet.

22.2.2 Nichtanwendung des Zuwendungsrechts in Verfahren zum Ausgleich besonderer Bedarfe

Auf die Zuwendungen für den Ausgleich besonderer Bedarfe (Nr. 1 bis Nr. 4) wandte das hierfür zuständige Referat hingegen die einschlägigen Verwaltungsvorschriften nicht an. Es ging unzutreffend davon aus, bei den vom Landesgesetzgeber ausgebrachten Mitteln handele es sich bereits vor der eigentlichen Mittelgewährung um kommunale Mittel.

Infolge der Nichtanwendung der Verwaltungsvorschriften fehlte die vorgeschriebene Übersicht, aus der sich alle wesentlichen Angaben wie Empfänger, Zuwendungshöhe, Zweck der Mittelgewährung usw. ergeben sollen. Hierunter litt die Nachvollziehbarkeit mit Blick auf Umfang und Inhalt der durchgeführten Verfahren erheblich.

³ Verwaltungsvorschriften zu § 23 LHO und Verwaltungsvorschriften für Zuwendungen an Gemeinden zu § 44 LHO.

22.2.3 Lange Verfahrensdauern bei Anträgen auf Mittel für besondere Bedarfe

Bei Anträgen auf Mittel für besondere Bedarfe war festzustellen, dass zwischen Antrag und Erstbescheid oft mehr als ein Jahr verging. Bei einem kommunalen Bedarf an Mitteln, die der Finanzierung unabwiesbarer und seit 2021 auch unaufschiebbarer Investitionen dienen sollen, ist diese Verfahrensdauer weder angemessen noch zweckmäßig. Insbesondere bei Investitionen, bei denen beispielsweise der Zustand eines Bauwerks bereits Risiken für die körperliche Unversehrtheit von Personen birgt, sind solche Zeiträume bedenklich.

22.2.4 Lange Verfahrensdauern bei Anträgen auf Mittel nach dem Kommunalinvestitionsförderungsgesetz

Zur Erlangung von Bundesmitteln übernahm das MIK in einem Teil der Fälle den kommunalen Eigenanteil von 10 % für Investitionen nach dem Kommunalinvestitionsförderungsgesetz. Die Investitions- und Landesbank Brandenburg (ILB) finanzierte dann die übrigen 90 % aus Bundesmitteln. Auch diese durch das MIK eigentlich vereinfachten Verfahren wiesen längere Verfahrensdauern auf.

22.2.5 Fehlende Abstimmung mit anderen Stellen

Werden für ein Vorhaben von mehreren Stellen finanzielle Mittel bewilligt, so soll die Bewilligung durch nur eine Stelle erfolgen.⁴ In jedem Fall haben die Stellen jedoch ein Einvernehmen über die konkreten Einzelheiten des Zuwendungsverfahrens herbeizuführen. Der hierfür erforderliche Informationsaustausch zwischen dem MIK und anderen Stellen, wie beispielsweise der ILB, fand überwiegend nicht statt. So war das MIK in zwei Fällen über eine temporäre Mittelüberzahlung nicht unterrichtet. Ein finanzieller Schaden entstand nicht, da die beantragenden Kommunen die überzählten Beträge in eigener Verantwortung zurückzahlten bzw. verrechneten.

4 VVG zu § 44 LHO, Nr. 14.

22.2.6 Hoher Verwaltungsaufwand bei Verfahren nach der Richtlinie „Besonderer Bedarfssausgleich“

Die Richtlinie „Besonderer Bedarfssausgleich“ von 2017⁵ stellte derart umfangreiche Zuweisungsvoraussetzungen auf, dass die Beantragung von Mitteln und das Verfahren sowohl für die Gemeinden und Gemeindeverbände als auch für das zuständige Referat im MIK mit hohem Aufwand verbunden waren. So sah die Richtlinie vor, dass die Kommunen ein Dutzend Haushaltsunterlagen einzureichen hatten, bevor die Antragsprüfung überhaupt beginnen konnte. Dies führte insbesondere dazu, dass der Tatbestand einer „Haushaltsnotlage trotz sparsamster Haushaltsführung“ durch eine akribische Untersuchung der gesamten Haushaltslage mehrerer Jahre geprüft werden musste.

Das MIK sollte die Richtlinie „Besonderer Bedarfssausgleich“ hinsichtlich der Zuwendungsvoraussetzungen zukünftig stärker an den Zielen des BbgFAG und den Bedürfnissen der Gemeinden und Gemeindeverbände ausrichten. Dadurch könnten die Verfahren für beide Seiten entbürokratisiert und beschleunigt werden.

22.2.7 Ausgabereste summieren sich auf über 160 Mio. Euro

Den jährlichen Ausgabeansätzen von 40,0 Mio. Euro und den Verpflichtungsermächtigungen von regelmäßig über 30,0 Mio. Euro standen zunehmend geringere Auszahlungen gegenüber. Zum Ende des Jahres 2022 summierten sich die Ausgabereste der Ausgleichsfondstitel auf 161,7 Mio. Euro. Bei näherer Betrachtung offenbarte sich folgendes Bild: Die Ausgabereste stiegen immer weiter an. Gleichzeitig wurde auch der Abstand zwischen Ausgaberesten und der durch Bewilligungen gebundenen Mittel immer größer.

22.2.8 Erhebliche Mittel der Ausgleichsfondstitel stehen Kommunen faktisch nicht zur Verfügung

Mit Blick auf die strukturelle Finanzsituation der Gemeindeebene sieht der Landesrechnungshof mit Sorge, dass die nicht verausgabten Mittel den Gemeinden und Gemeindeverbänden faktisch nicht zur eigenständigen Verfügung standen und dies in immer stärker werdendem Maße nicht tun.

Der Landesrechnungshof empfahl daher den gesetzgeberischen Willen umzusetzen und den Kommunen unter anderem für notwendige Investitionen oder freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben

⁵ Richtlinie Besonderer Bedarfssausgleich vom 10. April 2017 (ABl. /17, [Nr. 18], S. 399).

Mittel über diese Titel zukommen zu lassen. Konkret schlug der Landesrechnungshof die Erarbeitung eines Gesetzentwurfes zur Änderung des BbgFAG vor, um den Gemeinden und Gemeindeverbänden im kommenden Jahr 80,0 Mio. Euro der aufsummierten Ausgabereste zur Verfügung zu stellen. Unter Berücksichtigung künftiger Mittelabflüsse aus den Ausgleichsfondstiteln sollten den Gemeinden und Gemeindeverbänden weitere Beträge ausgezahlt werden. Zur Vermeidung derart hoher Ausgabereste empfahl der Landesrechnungshof zudem die Einführung einer gesetzlichen Regelung, wonach die Ausgabereste ab Überschreitung eines bestimmten Betrages der Verbundmasse zufließen sollen. Dadurch könnten die Schlüsselzuweisungen als Regelfinanzierungsinstrument der Kommunalebene gestärkt werden.

22.3 Stellungnahme

Das MIK war – auch vor dem Hintergrund entsprechender Ausführungen in früheren Prüfungen des Landesrechnungshofs – der Auffassung, dass auf Bedarfszuweisungen aus den Ausgleichsfondstiteln kein Zuwendungsrecht anwendbar sei. Die auf der aktuellen Rechtslage beruhende gegenteilige Auffassung des Landesrechnungshofs nimmt das Ministerium zur Kenntnis und stellt in Aussicht, diese im Rahmen der Änderung der Richtlinie entsprechend umzusetzen.

Ein Austausch zwischen den bewirtschaftenden Behörden habe laut Ministerium infolge der Nichtanwendung des Zuwendungsrechts nicht stattgefunden. Auch ungeachtet dieser gesetzlichen Vorgabe hält der Landesrechnungshof einen solchen Austausch zwischen den Behörden für zweckdienlich, um jederzeit selbst über konkrete Einzelheiten der Zuweisungsverfahren unterrichtet zu sein und dadurch Doppelarbeiten für das MIK als auch für die Kommune zu vermeiden.

Das MIK gab an, über eine entsprechende Verfahrensübersicht zu verfügen und diese mit einer Novellierung der Richtlinie auch formal an die aus Sicht des Landesrechnungshofs erforderlichen Vorgaben anzupassen. Bei Novellierung der Richtlinie werde zudem geprüft, inwieweit Anforderungen reduziert werden könnten, um Verfahrensdauern zu verkürzen. Der Landesrechnungshof begrüßt, dass das MIK die Richtlinie überarbeitet und eine Erleichterung der Antragsbearbeitung beabsichtigt.

In seiner Stellungnahme verwies das MIK auf § 65 der Brandenburgischen Kommunalverfassung (BbgKVerfG). Demnach wären

im Haushaltswerk der Kommunen jene Unterlagen enthalten, welche das MIK zur Prüfung der Haushaltsnotlage benötigt. Warum die Richtlinie jedoch nicht das Haushaltswerk abfordert, sondern lediglich Einzelbestandteile benannt werden, erschließt sich dem Landesrechnungshof nicht. Entgegen der Darstellung des MIK umfasste die Prüfung auch Fälle, in denen nicht nur ein Jahresabschluss, sondern die geprüften Jahresabschlüsse – mitunter von fünf Haushaltsjahren – vorzulegen waren. Möglicherweise ist die Richtlinie an dieser Stelle nicht konkret genug ausgestaltet, was zu einem erhöhten Arbeitsaufwand auf kommunaler Seite und im Ministerium führte.

Zudem betonte das MIK, dass die Ausgabereste nicht aufgrund des hohen Verwaltungsaufwandes im eigenen Haus entstanden seien. Stattdessen hätten Anträge nicht bearbeitet werden können, da die Kommunen notwendige Antragsunterlagen nicht vorgelegt hätten. Mittel hätten aufgrund der langjährigen Investitions- und Bauzeiten nicht ausgezahlt werden können.

Der Landesrechnungshof weist darauf hin, dass das MIK für die Bewirtschaftung des Ausgleichsfonds verantwortlich ist. Dies umfasst die Zuständigkeit für das gesamte Antrags- und Bewilligungsverfahren, einschließlich der durch das zuständige Referat selbst in der Richtlinie detailliert geregelten Zuwendungsvoraussetzungen. Insofern verkennt das MIK hier seinen eigenen Handlungs- und Gestaltungsspielraum.

Steigende Ausgabereste, sinkende Anteile der Bewilligungen an den Ausgaberesten sowie lange Verfahrensdauern aufgrund fehlender Unterlagen hätten dem MIK bereits hinreichend Anlass geben können, das gewählte Verfahren zu hinterfragen. Doch auch in seiner Stellungnahme lässt es eine kritische Auseinandersetzung mit der Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit des eigenen Verwaltungshandelns einschließlich der selbstgegebenen Richtlinie vermissen.

In seiner Stellungnahme teilte das MIK mit, dass für die Erarbeitung einer Initiative zur Änderung des BbgFAG das MdFE zuständig sei. Dem Vorschlag, den Kommunen die Ausgabereste zur Verfügung zu stellen, widersprach das MIK. Zur Begründung führte es an, die Ausgabereste seien alle bereits durch Bescheide gebunden bzw. reserviert.

Dieses Vorbringen lässt außer Acht, dass die Zeiträume zwischen Antragstellung und Bewilligung in der Regel lang sind und die Mittelanforderungen der Kommunen zudem größtenteils in Raten in den Folgejahren erfolgen und somit die Zahlungsbudgets der Folgejahre belasten (Fälligkeitsprinzip).

Überdies lässt dies nach Auffassung des Landesrechnungshofs unberücksichtigt, dass bis dahin sowohl neue Haushaltsansätze in Höhe von 40,0 Mio. Euro als auch weitere Verpflichtungsermächtigungen zur Verfügung stehen.

22.4 Schlussbemerkungen

Der Gesetzgeber geht davon aus, dass die Brandenburger Gemeinden und Gemeindeverbände für die in § 16 BbgFAG geregelten Fälle einen jährlichen Bedarf in Höhe von 40,0 Mio. Euro haben. Der „Ausgleichsfonds“ kann und sollte ein leicht zu handhabendes Instrument der Landesverwaltung sein. Durch ihn ist es möglich, die größeren Unterschiede zwischen den sich finanziell positiv entwickelnden und den strukturschwachen Gemeinden und Gemeindeverbänden auszugleichen. In der Folge trägt dies zu einer stärkeren Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse in Brandenburg bei. Die Prüfung des Landesrechnungshofs zeigte auf, dass es in den vergangenen Jahren nicht gelang, den gesetzgeberischen Willen umzusetzen und den Gemeinden und Gemeindeverbänden vollständig die in den Ausgleichsfondstiteln ausgebrachten Mittel zukommen zu lassen. Als mitursächlich für den hohen Aufwand bei der Bearbeitung der kommunalen Anträge stellte sich die vom MIK selbst erlassene Richtlinie heraus.

Dem MIK und dem MdFE ist nun aufgetragen, der Verwirklichung des gesetzgeberischen Willens mittels Änderung der gesetzlichen Regelung in § 16 BbgFAG bzw. Novellierung der Richtlinie Geltung zu verschaffen.

IV. Ergebnisberichte



Landesrechnungshof Brandenburg

Landesrech

Einzelplan 10 Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und Klimaschutz (MLUK)

23 Investitionsförderung für die Landwirtschaft: langwierig, zu kostspielig und wenig klimage- recht

In seinem Jahresbericht 2022 setzte sich der Landesrechnungshof mit der Förderung einzelbetrieblicher Investitionen in landwirtschaftlichen Unternehmen auseinander (Jahresbericht 2022, Beitrag Nr. 18).

23.1 Sachverhalt

Das Land Brandenburg verfolgt mit den Zuwendungen für einzelbetriebliche Investitionen in landwirtschaftlichen Unternehmen das Ziel, eine wettbewerbsfähige, nachhaltige, besonders umwelt- und klimaschonende sowie besonders tiergerechte Landwirtschaft zu fördern.

Der Landesrechnungshof prüfte das Förderverfahren nach der EBI-RL¹ für die Jahre 2018 bis 2020. Er kritisierte vor allem:

- Obwohl die EBI-RL ausdrücklich das Ziel einer besonders umwelt- und klimaschonenden Landwirtschaft verfolgt, wurde den Belangen des Klimaschutzes bei der Projektauswahl zu wenig Bedeutung beigemessen.
- Die Bearbeitung der Förderanträge bis zum Förderbescheid dauerte im Durchschnitt über neun Monate. Auch die Auszahlung bereits bewilligter Zuwendungen dauerte mit durchschnittlich mehr als vier Monaten unverhältnismäßig lange und führte zu Beschwerden der Zuwendungsempfangenden.

Der Ausschuss für Haushaltskontrolle des Landtags Brandenburg forderte das MLUK auf

- bei den Bewertungskriterien für die Auswahl der förderfähigen Investitionen das Ziel der Entwicklung einer besonders umwelt- und klimaschonenden Landwirtschaft angemessen zu berücksichtigen,

¹ Richtlinie des MLUK über die Gewährung von Zuwendungen für einzelbetriebliche Investitionen in landwirtschaftlichen Unternehmen im Land Brandenburg und Berlin (EBI-Richtlinie) vom 6. September 2022.

- Möglichkeiten zur Vereinfachung des Antrags- und Bewilligungsverfahrens zu prüfen, um die Bearbeitungszeiten zu verkürzen.

23.2 Weitere Entwicklung

Das MLUK hat mittlerweile seine Auswahlkriterien für Investitionen grundlegend überarbeitet. Dabei hat es auch die Gewichtung der Aspekte des Umwelt- und Klimaschutzes verändert, sodass diese nun eine signifikant höhere Bedeutung erhalten haben. Die geänderten Projektauswahlkriterien kommen laut MLUK bei der anstehenden Verlängerung der EBI-RL bereits im Jahre 2024 zur Anwendung.

Des Weiteren verzichtet das MLUK bei der Umsetzung der EBI-RL in der aktuellen Förderperiode 2023 bis 2027 auf eine Kofinanzierung aus der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes – GAK“. Dies führt nach Einschätzung des Ministeriums zu einer erheblichen Vereinfachung des zuwendungsrechtlichen Verfahrens sowohl im Hinblick auf die Antragstellung als auch auf die Bewilligung.

23.3 Fazit

Der Landesrechnungshof begrüßt die vom MLUK vorgenommene Überarbeitung der Projektauswahlkriterien zur Gewährung von Zuwendungen für einzelbetriebliche Investitionen in landwirtschaftlichen Unternehmen. Dadurch können wirksame Anreize für umwelt- und klimaschonende Investitionen in der Landwirtschaft gesetzt werden.

Mit seinen Bestrebungen zur Vereinfachung des Antrags- und Bewilligungsverfahrens sowie zur Verkürzung der Bearbeitungszeiten setzt das Ministerium die Hinweise des Landesrechnungshofs um. Es leistet damit nicht zuletzt einen Beitrag zum Abbau von Bürokratie und zu einer unternehmensfreundlichen Förderpraxis.

V. Prüfung der mittelbaren Landesverwaltung



Rechtsanwaltskammer des Landes Brandenburg

24 Haushalts- und Wirtschaftsführung der Rechtsanwaltskammer des Landes Brandenburg

Die RAK hielt die Vorgaben für die Haushalts- und Wirtschaftsführung nicht immer mit der gebotenen Konsequenz ein. Die von ihr behauptete sparsame Haushaltstsführung stellte sich mitunter als Folge einer ungenauen Haushaltsplanung heraus. Der Landesrechnungshof erkennt an, dass die RAK bereit ist, an Verbesserungen zu arbeiten.

24.1 Prüfungsgegenstand

Der Landesrechnungshof führte bei der Rechtsanwaltskammer des Landes Brandenburg (RAK) eine Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung durch. Die RAK ist als landesunmittelbare juristische Person des öffentlichen Rechts Teil der mittelbaren Landesverwaltung. Das Prüfungsrecht des Landesrechnungshofs ergibt sich aus § 111 LHO.

Die Grundlagen der RAK sind in der Bundesrechtsanwaltsordnung (BRAO)¹ geregelt. Konkretisierende Vorschriften enthält das kammerinterne Recht, etwa ihre Geschäftsordnung² sowie eine eigene Haushalts- und Buchführungsordnung³. Pflichtmitglieder sind alle zugelassenen Rechtsanwälte im Bezirk des Brandenburgischen Oberlandesgerichtes. Die Mitglieder der RAK haben einen jährlichen Mitgliedsbeitrag von derzeit 360,- Euro zu leisten.

Die RAK hat ihren Sitz in Brandenburg an der Havel. Unter anderem obliegen ihr die Zulassung zur Rechtsanwaltschaft, die Verleihung der Befugnis, eine Fachanwaltsbezeichnung zu führen und die Beratung in Fragen der Berufspflichten. Organe der RAK sind der Vorstand,

1 Bundesrechtsanwaltsordnung in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 3038, veröffentlichten bereinigten Fassung, die zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 17. Januar 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 12) geändert worden ist.

2 Geschäftsordnung der Rechtsanwaltskammer des Landes Brandenburg vom 20. Mai 2005 in der Fassung vom 14. Juni 2024.

3 Ordnung über die Haushalts- und Buchführung der Rechtsanwaltskammer des Landes Brandenburg - Haushalts- und Buchführungsordnung - vom 20. November 1998 in der Fassung vom 14. Juni 2024.

das Präsidium und die Kammerversammlung. Die RAK unterhält eine Geschäftsstelle, die neben dem Geschäftsführer vier Mitarbeiterinnen beschäftigt.

Einmal jährlich soll bis zum 30. Juni des dem Geschäftsjahr folgenden Jahres eine ordentliche Kammerversammlung stattfinden. Die Kammerversammlung bestimmt die Höhe und die Fälligkeit der Mitgliedsbeiträge, bewilligt die Mittel für die gemeinschaftlichen Angelegenheiten und entlastet den Vorstand.

Das Ministerium der Justiz (MdJ) führt die Staatsaufsicht über die RAK. Die Aufsicht beschränkt sich auf die Erfüllung der übertragenen Aufgaben (Rechtsaufsicht).

24.2 Prüfungsergebnis

24.2.1 Haushalts- und Buchführungsordnung

Die RAK gab sich eine eigene Haushalts- und Buchführungsordnung. Ihr zufolge sollte die Kammerversammlung den Haushalt für das laufende Haushaltsjahr spätestens bis zum 30. Juni beschließen. Das MdJ hatte der RAK allerdings aufgegeben, dass der Haushalt spätestens am 31. Mai des Haushaltjahres beschlossen sein sollte.

Abgesehen von dem Verstoß der Haushalts- und Buchführungsordnung gegen die Vorgabe des MdJ ist ein Beschluss des Haushalts für ein bereits laufendes Haushaltsjahr problematisch. Der Grundsatz der Vorherigkeit ist nicht gewahrt. Der Haushalt unterliegt bis zu seinem wirksamen Beschluss den besonderen Regeln der vorläufigen Haushaltsführung. Entsprechende kammerinterne Handlungsanweisungen fehlten.

24.2.2 Haushaltsaufstellung

Planung der Einnahmen und Ausgaben

Die RAK erstellte den Haushaltsplan, nach eigenen Angaben, prinzipiell auf der Grundlage der Zahlen der vergangenen drei Haushaltjahre, soweit keine anderen Planungsgrundlagen zur Verfügung standen. Einzelne Sachkonten wichen in den Einnahmen bzw. Ausgaben teils erheblich vom Plan ab. Sie enthielten Haushaltsposten, die aus Sicht des Landesrechnungshofs unter Beachtung des Grundsatzes der Schätzgenauigkeit wesentlich genauer hätten prognostiziert werden können:

- Gerichtsvollzieherkosten betrugen in den Haushaltsjahren 2016 und 2021 zwischen 2.400 bis 9.200 Euro. Trotzdem reduzierte die RAK für das Jahr 2022 die geplanten Ausgaben, in dem auch für Gerichtskosten ausgewiesenen Sachkonto, ohne weitere Begründung von zuvor 3.000 auf 1.000 Euro. Die Gesamtausgaben lagen in diesem Jahr im Ergebnis bei 10.100 Euro.
- Ein Sachkonto wies die Ausgaben für die Kammerversammlung und das Sommerfest aus. Die Ausgaben in den Jahren 2014 und 2015 überschritten dabei die Planzahlen um 37 bzw. 97 Prozent. Zur Finanzierung des Festes waren im Jahr 2015 die gesamten Jahresbeiträge von 63 Kammermitgliedern erforderlich. Trotz einer späteren Anpassung der Planzahl lagen die Ausgaben weiterhin - wenn auch leicht - darüber.
- Die Ausgaben im Sachkonto „Zinsen für Kreditnahme/Kredittilgung“ plante die RAK im Jahr 2021 mit 54.000 Euro, obgleich die Reduzierung der jährlichen Belastungen auf 40.600 Euro bekannt war.

Ausgaben für das Sommerfest der RAK

Die RAK lädt, abgesehen von pandemiebedingten Ausnahmen, jährlich zu dem bereits erwähnten Sommerfest. Die Finanzierung der Ausgaben hatte der Landesrechnungshof im Entwurf seiner Prüfungsmitteilung mit Blick auf die Aufgaben der Rechtsanwaltskammer kritisch gewürdig. Die RAK ist dieser Einschätzung entgegengetreten und hat dargelegt, dass das Sommerfest der rechtspolitischen anwaltlichen Interessenvertretung und somit der Aufgabenerfüllung der RAK diene und dass sie das Sommerfest als „Kontakt- und Clearingstelle“ nutze. Es handele sich um Öffentlichkeitsarbeit.

Für das Fest im Jahr 2022 hatte sie einen musikalischen Beitrag gebucht, auch in anderen Jahren gab es ein kulturelles Rahmenprogramm. Der Landesrechnungshof hat die RAK deshalb auf eine mögliche Abgabepflicht im Sinne des § 24 Absatz 2 Nummer 1 Künstlersozialversicherungsgesetz⁴ hingewiesen. Er hat außerdem auf mögliche Meldepflichten gegenüber der Gesellschaft für musikalische Aufführungs- und mechanische Vervielfältigungsrechte (GEMA) aufmerksam gemacht.

⁴ Künstlersozialversicherungsgesetz vom 27. Juli 1981 (BGBl. I S. 705), das zuletzt durch Artikel 5a des Gesetzes vom 22. März 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 101) geändert worden ist.

24.2.3 Ausführung des Haushaltsplans

Ordnungsmäßigkeit der Buch- und Belegführung

Jedem Geschäftsvorfall muss ein Beleg zugrunde liegen (Belegprinzip), § 75 LHO. Ein Beleg muss aus sich heraus nachvollziehbar sein, das heißt, alle buchungsrelevanten Daten enthalten. Im Anordnungsverfahren sind Verantwortlichkeiten eindeutig festzulegen und sicherzustellen, dass das Vier-Augenprinzip eingehalten wird.

Der Landesrechnungshof betrachtete 52 Zahlungsvorgänge der Haushaltjahre 2014 und 2021, einschließlich der begründenden Unterlagen mit einem Zahlungsvolumen von 52.050,59 Euro, auf die Einhaltung dieser Prinzipien. Er stellte fest:

- In der RAK ist lediglich eine Person mit der Buchführung betraut. In mehr als der Hälfte der betrachteten Belege (28) nahm sie die Bescheinigung für die sachliche und rechnerische Richtigkeit wahr und gleichzeitig die Buchung vor. Damit verstieß die RAK gegen das Vier-Augen-Prinzip.
- Einhergehend mit dieser Verfahrensweise kam es auch zu sechs Buchungen, die diese Person selbst betrafen.
- Die RAK zahlte einem Gutachter ein Honorar von 892,50 Euro. Hierfür lag lediglich ein Anweisungsbeleg, jedoch keine Rechnung, als begründende Unterlage vor.
- Insbesondere bei der Abrechnung von Auslagen der eigenen Angestellten fehlten auf den Antragsbelegen Kontonummern. Ebenso erfolgten die Zahlungen an die Vorstandsmitglieder ohne Kontoangabe. Aus den Unterlagen war damit nicht erkennbar, ob die Zahlung an den richtigen Empfänger erfolgte.
- Die RAK übernahm für verschiedene Seminare die Teilnehmerkosten. Den Rechnungen lagen keine Teilnehmerlisten nebst Anwesenheitsnachweis bei. Es war nicht ersichtlich, ob mit der Unterzeichnung der sachlichen Richtigkeit die Teilnehmerzahl geprüft wurde und wenn ja, anhand welcher Unterlagen dies geschah.

Handkasse

Die Geschäftsstelle der RAK verfügt über eine Handkasse, die von einer Mitarbeiterin verwaltet wurde. Die RAK hatte weder die Übertragung der Aufgaben der Kassenverwaltung noch deren Vertretung schriftlich dokumentiert. Nach Angaben der RAK bestand eine Abwesenheitsvertretung. Im Vertretungsfall wurde die Kasse

jedoch nicht formell übergeben. Auch der Bestand der Handkasse wurde nicht gezählt.

Kassenprüfungen

Interne Kassenprüfungen finden bei der RAK jährlich durch die von der Kammersammlung gewählten Rechnungsprüfer statt. Nach den Feststellungen des Landesrechnungshofs wird die Verwaltung der Handkasse lediglich durch stichprobenweisen Abgleich der Belege mit dem Kassenbuch geprüft. Der Bargeldbestand wird nicht kontrolliert.

Ordnungsmäßigkeit

- Für die aus der Handkasse ausgezahlten Beträge lagen keine Quittierungen durch die Zahlungsempfänger vor. Ob und an wen die Zahlungen erfolgten, konnte der Landesrechnungshof so nicht nachvollziehen.
- Nur bei einzelnen Belegen fanden sich Vermerke, mit denen die Zuweisung der Beträge an Sachkonten nachvollzogen werden konnte. Häufig fehlten diese.
- Den Belegen zur Handkasse fehlten wiederholt Feststellungen über die sachliche und rechnerische Richtigkeit der Zahlungen.
- Im Belegordner 2022 fand der Landesrechnungshof die Kopie einer Rechnung über 1.940 Euro für Musik zum Sommerfest. Ihr lagen weder eine Originalrechnung noch eine Bestätigung der Auszahlung bei. Es war nicht erkennbar, wer das Geld in Empfang genommen hatte.
- In einem Fall hatte ein Angestellter Barmittel entnommen und einen Eigenbeleg gefertigt, ohne sich die anschließende Verwendung quittieren zu lassen.

24.2.4 Zahlung an Amtsträger

In einem Fall zahlte ein Angestellter der RAK Handgeld an einen Amtsträger. Er begründete dies mit der Übernahme zusätzlicher Aufgaben durch diesen Bediensteten.

Die RAK teilte mit, dass die Zahlung im Rahmen einer dem Amtsträger genehmigten Nebentätigkeit erfolgt sein solle. Auf Nachfrage erklärte der Dienstvorgesetzte des Zahlungsempfängers hierzu, dass er Nebentätigkeitsgenehmigungen grundsätzlich mündlich erteile und schriftliche Unterlagen hierzu nicht vorlägen.

24.2.5 Rechnungsprüfung der RAK

Der Vorstand hat der Kammerversammlung jährlich über die Verwaltung des Vermögens Rechnung zu legen. Hierzu ist die Rechnung durch zwei Kammermitglieder zu prüfen, mit einem Prüfbericht zu versehen und für die Mitglieder in der Geschäftsstelle zur Einsicht auszulegen. Die Kammerversammlung berief über mehr als zehn Jahre stets dieselben Rechnungsprüfer.

Die Rechnungsprüfung umfasste in der Regel etwa ein Drittel der Ausgabebelege der RAK. Zumeist bescheinigten die Rechnungsprüfer, dass sowohl die geprüften Bankbelege, als auch die Kassenbelege „vollständig von sich heraus nachvollziehbar und ordnungsgemäß gebucht“ waren. Die vom Landesrechnungshof festgestellten Mängel zur Ordnungsmäßigkeit der Belegführung beanstandeten die Rechnungsprüfer nicht. Ob sie das Vermögen der Kammer überhaupt in die Prüfung einbezogen hatten, konnte der Landesrechnungshof deren Berichten nicht entnehmen.

24.2.6 Rücklagen

Um eine ordnungsgemäße Kassenwirtschaft ohne Inanspruchnahme von Krediten zu ermöglichen, kann die RAK eine allgemeine Rücklage bilden. Die RAK nutzte diese Möglichkeit. Die Kammer legte hierbei jedoch nicht dar, aus welchen konkreten Gründen und in welcher Höhe die Rücklage erforderlich sei. Eine Rücklage ist zulässig, wenn ein Zahlungsfall mit gewisser Wahrscheinlichkeit eintritt. Die Höhe ist anhand von Erfahrungswerten zu begründen oder anderweitig nachvollziehbar zu ermitteln.

Aus Protokollen der Kammerversammlungen ging hervor, dass einzelne Kammermitglieder die Rücklagenbildung, mit Verweis auf die Höhe des Kammerbeitrages, in Frage stellten. Die Schatzmeisterin verwies dabei auf die Regelungen der LHO, wonach Körperschaften öffentlichen Rechts in bestimmten Volumina, Rücklagen vorhalten müssten, um eventuelle signifikante Zahlungsausfälle ausgleichen zu können. Wie hoch diese sein sollten, führte sie nicht aus. In einem Fall ist protokolliert, dass durch eine Beitragsanpassung gegenzusteuern sei, da ansonsten „das Vermögen unter einen von der LHO bestimmten Mindestbetrag sinken“ würde.

Die Rücklage stieg kontinuierlich und erreichte 2021 insgesamt 78 Prozent der Gesamtausgaben.

Die Höhe, der aus der Rücklage möglichen Deckung der Gesamtausgaben, stieg bis zum Jahr 2021 kontinuierlich auf 78 Prozent.

Der Landesrechnungshof bemängelte die Höhe der Rücklage, deren Notwendigkeit die RAK gegenüber der Kammerversammlung nicht hinreichend begründete. Er legte dar, dass die Kammer zugleich eine jährliche Tilgungs- und Zinsbelastung von 40.548 Euro hat. Dies entsprach den Beiträgen von 113 Kammermitgliedern.

24.2.7 Fehlende Richtlinien für Bewirtungen und Geschenke

Die RAK gab im Jahr 2014 mindestens 1.754,75 Euro für Essen- und Getränkelieferungen aus und buchte diese Ausgaben unter „Vorstand“. Das heißt, sie verausgabte die Beiträge von sieben Kammermitgliedern allein dafür. Im Jahr 2021 kaufte sie für über 2.900 Euro Getränke, Lebensmittel, Süßigkeiten, Drogerieartikel, Lieferpizza und beschenkte ihre Angestellten. Das entspricht ganzen acht Jahresbeiträgen.

Hier stellte sich die Frage nach der Ermächtigung für derartige Ausgaben. Sie wären nicht zu beanstanden, wenn die RAK als Selbstverwaltungskörperschaft eigene Regularien aufgestellt hätte, die festschreiben welcher Personenkreis, zu welchen Anlässen und in welchem Umfang bewirtet bzw. beschenkt wird. Derartige Regelungen – die der Transparenz gegenüber der über das Budget beschließenden Kammerversammlung dienen – konnte die RAK dem Landesrechnungshof zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen nicht vorlegen. Zwischenzeitlich seien solche erlassen worden.

24.2.8 Antragslose Entschädigungen für Aufwand und Erstattung von Reisekosten für Vorstandsmitglieder

Die Vorstandsmitglieder erhalten nach der Teilnahme an einer Sitzung die Wegstreckenentschädigung sowie das Tagegeld ohne Antrag. Der Geschäftsführer teilte der Sachbearbeiterin mit, welche Personen an der Sitzung teilgenommen haben und gegebenenfalls, welche Teilnehmenden gemeinsam in einem PKW angereist sind und wie lange die Sitzung gedauert habe. Die Sachbearbeiterin zahlte sodann den entsprechenden Betrag aus.

Der Landesrechnungshof wies die Kammer darauf hin, dass diese pauschale Festsetzung dem Grundsatz einer am tatsächlichen Aufwand orientierten Entschädigung widersprach.

24.2.9 Anderkonto – Verwahrung von Beträgen aus Abwicklungen

Die RAK führte zum Zeitpunkt der Erhebungen ein sogenanntes Anderkonto. Das Guthaben stammt im Wesentlichen aus der Abwicklung einer Rechtsanwaltskanzlei in den Jahren 2010 bis 2013.

In dem Abwicklungsfall verblieb am Ende ein Guthaben. Die RAK bot der Abwicklerin an, den Restbetrag auf das Geschäftskonto der RAK zu überweisen. Die RAK beabsichtigte, den Restbetrag an den vertretenen Rechtsanwalt auszukehren. Dieser war damals nicht zu erreichen und konnte nach Angaben der RAK bis zum Abschluss der Erhebungen nicht ausfindig gemacht werden.

- Aus dem Geschäftsbesorgungsverhältnis wäre die Abwicklerin verpflichtet gewesen, den Betrag an den Berechtigten auszukehren, § 667 BGB⁵. Ist er nicht auffindbar, kann schuldbefreiend mittels Hinterlegung geleistet werden.
- Eine Berechtigung oder Verpflichtung der RAK zur Verwahrung des Guthabens ist nicht ersichtlich. Eine Weisungsbefugnis gegenüber der Abwicklerin hatte die RAK nicht.
- Aus den vorgelegten Kontounterlagen ergab sich keine Kennzeichnung des Kontos als Fremdgeldkonto. Die treuhänderische Verwaltung hätte gegenüber der Bank mitgeteilt werden müssen.
- Das Konto ist nach Mitteilung der RAK zwischenzeitlich aufgelöst worden. An wen sie die Beträge ausgekehrt hat, teilte die RAK dem Landesrechnungshof nicht mit.

24.2.10 Versicherungen

Die RAK sichert ihre Risiken mit fünf verschiedenen Versicherungen ab. Mit einer seit 1997 bestehenden sogenannten „Geschäftsinhaltversicherung“ sind unter anderem die Gefahren Feuer, Einbruch, Leitungswasser und Sturm versichert. Diese Risiken sollte gleichzeitig die Wohngebäudeversicherung absichern. Wie aus einem undatierten Papier ersichtlich war, erkannte die RAK diese Doppelversicherung, ohne dass feststellbar war, was sie daraus schlussfolgerte.

Die Vertragsdaten der Wohngebäudeversicherung weisen das Gebäude trotz gewerblicher Nutzung als ständig bewohnt aus. Eine gewerbliche Nutzung ist mit 0 qm angegeben. Die RAK begründet diese „ständig bewohnt“-Klausel damit, dass im Obergeschoss des Gebäudes für den vor dem Jahr 2003 angestellten Geschäftsführer eine Wohnung eingerichtet war.

5 BGB Bürgerliches Gesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Januar 2002 (BGBl. I S. 42, 2909; 2003 I S. 738), das zuletzt durch Artikel 9 des Gesetzes vom 16. Juli 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 240) geändert worden ist.

24.3 Folgerungen

Der Landesrechnungshof wies darauf hin, dass erst der festgestellte Haushaltsplan ermächtigt, Ausgaben zu leisten und Verpflichtungen einzugehen, § 3 Absatz 1 LHO. Im Fall eines Beschlusses des Haushalts im laufenden Haushaltsjahr ist die RAK gezwungen, diesen bis dahin im Rahmen einer vorläufigen Haushaltsführung umzusetzen. Damit ist sie lediglich ermächtigt, solche Ausgaben zu tätigen, die unabweisbar sind und nicht aufgeschoben werden können (vorläufige Haushaltsführung). Die bis zum Jahr 2020 regelmäßige Beschlussfassung im laufenden Haushaltsjahr widersprach im Übrigen dem Grundsatz der Vorherigkeit, wonach die Feststellung des Haushaltsplans vor Beginn des Haushaltjahrs erfolgen soll. Das Recht der Mitglieder, über die Mittelverwendung mitzubestimmen, war auf diese Weise – zumindest bis zum Zeitpunkt des Beschlusses über den Haushalt – erheblich eingeschränkt. Die durch das MdJ zugelassene Ausnahme der Beschlussfassung bis Ende Mai des jeweils laufenden Haushaltjahres ändert nichts an der Problematik der vorläufigen Haushaltsführung. Zwischenzeitlich hat die RAK die entsprechenden Regelungen angepasst.

Dem Landesrechnungshof ist bewusst, dass selbst bei sorgfältigster Planung Abweichungen zwischen geplanten und tatsächlichen Ausgaben unvermeidbar sind. Die bei der RAK festgestellten tatsächlichen Ausgaben lagen allerdings teilweise anderthalb- bis zweifach über den Planzahlen.

Der Landesrechnungshof empfahl der RAK dringend, das Vier-Augen-Prinzip sicherzustellen und für die Buchhaltung eine Vertretung zu bestimmen.

Der Landesrechnungshof bat, Buchungen unter den korrekten Sachkonten auszuführen und gegebenenfalls weitere Sachkonten, zum Beispiel für Bewirtungen, einzuführen.

Der Landesrechnungshof hat die Aufsichtsbehörde des Dienstvorgesetzten über die mitgeteilte Praxis der Nebentätigkeitsgenehmigungen informiert und um Prüfung gebeten. Die Praxis, Nebentätigkeitsgenehmigungen „grundsätzlich mündlich“ zu erteilen, verstieße nicht nur gegen hergebrachte Prinzipien des Verwaltungshandelns, sondern möglicherweise auch gegen Dienstrecht.

Die Bildung einer Rücklage war grundsätzlich nicht zu beanstanden. Die RAK hätte deren Höhe jedoch anhand konkreter Erfahrungswerte darlegen müssen. Das hat sie gegenüber der Kammerversammlung bislang nicht getan. Die zitierte Aussage der Schatzmeisterin, die

LHO sähe einen Mindestbetrag vor, war falsch. Rücklagen, die nicht auf einer sachgerechten Prognose in den Haushalt eingestellt werden, stellen Vermögen dar. Vermögensbildung ist der Kammer jedoch nicht gestattet. Der Landesrechnungshof empfahl eine genauere Begründung sowie eine Absenkung der Rücklage.

Aufwendungen für Speisen und Getränke, erst recht solche für Medikamente, sind grundsätzlich der privaten Lebensführung zuzurechnen. Der Landesrechnungshof verkennt aber nicht, dass anlassbezogen eine angemessene Bewirtung oder ein Blumenpräsent geboten sein können und empfahl der RAK, hierfür Regularien zu schaffen.

Die Aufwandsentschädigung und Reisekostenvergütung sollte, wegen des allgemeinen Schriftlichkeitsprinzips und der Prinzipien der ordnungsgemäßen Buch- und Belegführung, künftig nur auf Antrag der Vorstandsmitglieder gewährt werden. Ein solcher muss Angaben zur tatsächlich gefahrenen Strecke, zur Zeitversäumnis, eine Versicherung der Richtigkeit und Vollständigkeit der Angaben sowie eine Unterschrift enthalten. Um im Fall einer Rechnungsprüfung die Richtigkeit des Überweisungsweges zu belegen, ist zudem die Konto-Verbindung auszuweisen.

Der Landesrechnungshof empfahl der RAK, ihre Versicherungen bezüglich der Versicherungssummen, der Bedingungen und insbesondere auch der Kosten regelmäßig zu analysieren.

24.4 Stellungnahme

Die RAK hat in ihrer Stellungnahme zu dem Jahresberichtsentwurf mitgeteilt, einige der Anregungen des Landesrechnungshofs bereits umgesetzt zu haben. Beispielsweise habe sie die Haushalts- und Buchführungsordnung angepasst, die Haushaltsplanung mit weiter ausdifferenzierten Sachkonten sei mittlerweile transparenter. Im Buchungsprozess und bei der Verwaltung der Handkasse habe sie das Vier-Augen-Prinzip vollständig umgesetzt. Sie führe inzwischen getrennte Sachkonten für Kammerversammlung und Sommerfest.

Die Zahlung an den Amtsträger rechtfertigt die RAK damit, dass sie keinen Zweifel am Vorliegen einer Nebentätigkeitsgenehmigung hätte haben können. Diese Einlassung überzeugt den Landesrechnungshof aufgrund seiner Feststellungen vor Ort nicht.

Hinsichtlich der Bewirtungen meint die RAK, die Ermächtigung für derartige Ausgaben ergebe sich aus den Beschlüssen der Kammerversammlung zum Haushaltsplan. Überdies seien die Geschenke an

die Mitarbeitenden sozial- und lohnsteuerrechtlich zulässig. Die RAK wendet sich gegen die Zusammenfassung dieser Sachverhalte. Der Landesrechnungshof hat nicht die Aufwendungen für Bewirtungen und Geschenke als solche kritisiert, sondern die fehlende ausdrückliche Legitimation dafür. Die Kammersammlung als Inhaberin des Budgetrechts konnte aus den zum Haushaltsbeschluss vorgelegten Unterlagen und den Sachkontenbezeichnungen allein nicht erkennen, welche Ausgabearten etwa unter dem Sachkonto „Vorstand“ oder „Gerichtsvollzieherkosten“ über deren Wortlaut hinaus zusammengefasst wurden. Nur vollständige Transparenz gegenüber der Kammersammlung ermöglicht ihr, eine informierte Entscheidung zu treffen.

24.5 Schlussbemerkungen

Die RAK hat sich mit den Feststellungen des Landesrechnungshofs in fast allen Bereichen engagiert und sachlich auseinandergesetzt. Der Landesrechnungshof begrüßt die daraus resultierenden Änderungen der Haushalts- und Wirtschaftsführung der RAK. Die angestoßenen Prozesse dienen nicht zuletzt einer transparenten, ordnungsgemäßen Verwaltung und effizienten Verwendung der Mitgliedsbeiträge der Brandenburger Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte.

Der Jahresbericht 2024 wurde am 15. Oktober 2024 von dem Großen Kollegium des Landesrechnungshofs Brandenburg Christoph Weiser, Dr. Ronald Pienkny, Thomas Kersting, Harald Kümmel und Dr. Daniel Rosentreter beschlossen.

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Anteile der Einnahmearten 2023 an den Gesamteinnahmen	81
Abbildung 2:	Bereinigte Pro-Kopf-Einnahmen 2023	82
Abbildung 3:	Anteile der Ausgabearten 2023 an den Gesamtausgaben	87
Abbildung 4:	Bereinigte Pro-Kopf-Ausgaben 2023	88
Abbildung 5:	Zuweisungen des Landes an die Kommunen 2023	92
Abbildung 6:	Leistungen des Landes im Rahmen des Kommunalen Finanzausgleichs	94
Abbildung 7:	Zuweisungen aus den Ressorteinzelplänen an die Kommunen 2023	95
Abbildung 8:	Finanzierungssalden 2019 bis 2023	96
Abbildung 9:	Kreditaufnahme, Zinsausgaben und Schuldenstand 2019 bis 2023	97
Abbildung 10:	Pro-Kopf-Verschuldung 2022 und 2023	98
Abbildung 11:	Personalausgaben im Kernhaushalt 2023	107
Abbildung 12:	Entwicklung der personalinduzierten Ausgaben 2019 bis 2023	109
Abbildung 13:	Personalausgabenquoten 2019 bis 2023,	111
Abbildung 14:	Personalstellen 2022 bis 2024 der Einzelpläne 02 bis 12	113
Abbildung 15:	Personalstellen des Landes Brandenburg im Ländervergleich	115
Abbildung 16:	Entwicklung der Besetzung der Personalstellen in den Einzelplänen 02 bis 12 für die Jahre 2013 bis 2023	117
Abbildung 17:	Besetzungsquoten der Ressorts für die Jahre 2021 bis 2023	118
Abbildung 18:	Absolventinnen und Absolventen des Vorbereitungsdienstes (VD) des Landes Brandenburg	121
Abbildung 19:	Altersstruktur nach Geburtsjahrgängen der Einzelpläne 02 bis 12	123
Abbildung 20:	Altersstruktur des Einzelplans 10	125
Abbildung 21:	Altersstruktur des Einzelplans 06	126
Abbildung 22:	Versorgungsempfangende Land Brandenburg 2019 bis 2023	132
Abbildung 23:	Aktuelle Altersstruktur der aktiven Beamtinnen und Beamten sowie Richterinnen und Richter	134

Abbildung 24:	Verhältnis der Versorgungsempfangenden zu aktiven Beamten und Beamten sowie Richterinnen und Richter 2019 bis 2023	135
Abbildung 25:	Entwicklung des Sondervermögens Versorgungsfonds 2019 bis 2023	136
Abbildung 26:	Bestandteile Beton im Vergleich zu RC-Beton	188
Abbildung 27:	Leitfäden des MLUK zur Steigerung der Ressourceneffizienz des Recyclings von mineralischen Bau- und Abbruchabfällen	191

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Jahresabschlüsse 2018 bis 2022	16
Tabelle 2:	Krediteinnahmen, Tilgungsausgaben und Nettoneuverschuldung/-tilgung 2022	19
Tabelle 3:	Haushalterische Verschuldung 2018 bis 2022	21
Tabelle 4:	Entwicklung des Kreditaufnahmekontos seit 2020	22
Tabelle 5:	Berechnung der strukturellen Nettokreditaufnahme	26
Tabelle 6:	Bestand des Kontrollkontos zum 31.12.	27
Tabelle 7:	Entwicklung der Verschuldung am Kreditmarkt und des Derivatevolumens	28
Tabelle 8:	Entwicklung der Struktur des Gesamtportfolios	29
Tabelle 9:	Einnahmen und Ausgaben 2022 lt. Wirtschaftsplan	42
Tabelle 10:	SV BbgStSich: Zuführung, Zuweisungen und Tilgung	43
Tabelle 11:	Vermögen, Schulden sowie Bürgschaften und Gewährleistungen 2022	46
Tabelle 12:	Vermögenswerte des Versorgungsfonds zum 31. Dezember 2022	48
Tabelle 13:	Einnahmen und Ausgaben aus Versorgungslasten von 2020 bis 2023	50
Tabelle 14:	Verhältnis der Fälligkeit der Anlagen zu den Versorgungsausgaben zum 31. Dezember 2022	51
Tabelle 15:	Haushaltsmittel des SV Zifo nach Kategorien	54
Tabelle 16:	Bestand SV Zifo	54
Tabelle 17:	Vergleich des Gesamtüberblicks mit den Projektblättern	55
Tabelle 18:	Grundvermögen des Landes Brandenburg	61
Tabelle 19:	Einnahmearten 2021 bis 2023	77
Tabelle 20:	Ausgabearten 2021 bis 2023	83
Tabelle 21:	Haushaltswirtschaftliche Quoten 2020 bis 2023	88
Tabelle 22:	Struktureller Saldo 2021 bis 2023	100
Tabelle 23:	Versorgungsleistungen 2019 bis 2023	130
Tabelle 24:	Versorgungsempfangende und Tatbestände für die Entstehung des Ruhegehalts 2023	133
Tabelle 25:	Durchgeführte Wahlen der RAK und Zeitpunkte der Mitteilung an das MdJ	144
Tabelle 26:	Waldumbauziele des MLUK	170

Tabelle 27: Soll-Ist-Vergleich zur Errichtung von Löschwasserentnahmestellen und Instandsetzung von Waldbrandschutzwegen

172

Abkürzungsverzeichnis

AG	Arbeitsgruppe
AGV	Allgemeines Grundvermögen
AHF	Ausschuss für Haushalt und Finanzen des Landtags Brandenburg
AHK	Ausschuss für Haushaltskontrolle des Landtages Brandenburg
ASP	Afrikanische Schweinepest
BBG	Brandenburgische Boden Gesellschaft für Grundstücks- verwaltung und -verwertung mbH
BbgAbfBodG	Brandenburgisches Abfall- und Bodenschutzgesetz
BbgVfG	Brandenburgisches Versorgungsfondsgesetz
BdH	Beauftragter für den Haushalt
BilR	Bilanzierungsrichtlinie
BLB	Brandenburgischer Landesbetrieb für Liegenschaften und Bauen
BMF	Bundesministerium der Finanzen
BOS	Sprach- und Datenfunksystem für alle Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben
BTU	Brandenburgische Technische Universität Cottbus- Senftenberg
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
EFRE	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung
ETF	Exchange Traded Funds
FBB	Flughafen Berlin Brandenburg GmbH
FLI	Friedrich-Loeffler-Institut
GMA	Globale Minderausgaben
GuV	Gewinn- und Verlustrechnung
HG	Haushaltsgesetz
HGB	Handelsgesetzbuch
IfSG	Infektionsschutzgesetz
IKS	Innerbetriebliches Kontrollsysteem
ILB	Investitionsbank des Landes Brandenburg
ILBG	Gesetz über die Investitionsbank des Landes Brandenburg

IT	Informationstechnologie
jPöR	juristische Person(en) des öffentlichen Rechts
K.d.ö.R.	Körperschaft (des) öffentlichen Rechts
KFA	Kommunaler Finanzausgleich
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
LFB	Landesbetrieb Forst Brandenburg
LHO	Landeshaushaltsordnung des Landes Brandenburg
LSB	Landessportbund Brandenburg e. V.
LV	Verfassung des Landes Brandenburg
LWV	Wohnungsbauvermögen des Landes Brandenburg
MBJS	Ministerium für Bildung, Jugend und Sport
MdFE	Ministerium der Finanzen und für Europa des Landes Brandenburg
MIK	Ministerium des Innern und für Kommunales des Landes Brandenburg
MIL	Ministerium für Infrastruktur und Landesplanung des Landes Brandenburg
MLUK	Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und Klimaschutz des Landes Brandenburg
MSGIV	Ministerium für Soziales, Gesundheit, Integration und Verbraucherschutz des Landes Brandenburg
MWAE	Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Energie des Landes Brandenburg
MWFK	Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kultur des Landes Brandenburg
NKA	Nettokreditaufnahme
NTHG	Nachtragshaushaltsgesetz
RC-Beton	Recyclingbeton
SV BbgStSich	Sondervermögen „Brandenburgs Stärken für die Zukunft sichern“
SV Zifo	Sondervermögen „Zukunftsinvestitionsfonds des Landes Brandenburg“
TCMS	Tax-Compliance-Management-System
TGr.	Titelgruppe
UStG	Umsatzsteuergesetz

UStU	Landesinterne Unterstützungsstelle zur Umsetzung der Neuregelung des § 2 UStG
VerfGBbg	Verfassungsgericht des Landes Brandenburg
Versorgungsfonds	Sondervermögen „Versorgungsfonds des Landes Brandenburg“
VV	Verwaltungsvorschrift(en)
WGT	(ehemalige) Westgruppe der Truppen
ZBB	Zentrale Bezügestelle des Landes Brandenburg
ZifoG	Zukunftsinvestitionsfonds-Errichtungsgesetz
ZIT-BB	Brandenburgischer IT-Dienstleister