



Landesrechnungshof Brandenburg



Jahresbericht 2006

Impressum

Herausgeber: Die Präsidentin des Landesrechnungshofes Brandenburg

Verantwortlich
für den Inhalt:
Das Große Kollegium
des Landesrechnungshofes Brandenburg

Bezug: Landesrechnungshof Brandenburg
Dortustraße 30 - 34 14467 Potsdam
Postfach 60 09 62 14409 Potsdam

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

E-Mail: poststelle@lrh.brandenburg.de

Internet: www.brandenburg.de/landesrechnungshof

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	6
I. Haushaltsrechnung, Lage und Entwicklung der Landesfinanzen	
1 Entlastung für die Haushaltsrechnung 2003	17
2 Haushaltsplan 2004	18
3 Gliederung der Einnahmen und Ausgaben 2004	19
4 Rechnungsergebnis	23
5 Haushaltsvollzug	24
6 Verpflichtungsermächtigungen	34
7 Rechnungslegung für das Haushaltsjahr 2004	35
8 Kreditaufnahme	41
9 Feststellungen zu § 97 Abs. 2 Nr. 1 LHO	43
10 Nachweis des Vermögens und der Schulden des Landes Brandenburg zum 31. Dezember 2004	44
11 Bürgschaften, Garantien und sonstige Gewährleistungen	55
12 Haushaltslage	64
II. Besondere Prüfungsergebnisse und prüfungsbegleitende Beratungen	
Einzelplan 03 Ministerium des Innern	
13 Einsatz der Informationstechnik - Kapitel 03 010 -	137
14 Umsetzung der Polizeistrukturreform - Kapitel 03 110, 03 101, 03 102 -	144
Einzelplan 04 Ministerium der Justiz	
15 Aufwandsentschädigungen und Vergütungen an Betreuer - Kapitel 04 040 -	152

Einzelpläne 05 bis 11
Ministerien, die Fördermittel ausreichen

- | | | |
|----|--|-----|
| 16 | Entgelte für Geschäftsbesorgungsleistungen in Förderverfahren des Landes Brandenburg | 158 |
|----|--|-----|

Einzelplan 07
Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Familie

- | | | |
|----|--|-----|
| 17 | Prüfung der Erstattung von Fahrgeldausfällen für die Beförderung schwerbehinderter Menschen im öffentlichen Nahverkehr | 165 |
|----|--|-----|

Einzelplan 08
Ministerium für Wirtschaft

- | | | |
|----|--|-----|
| 18 | Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung (2004) und des Jahresabschlusses 2004 des Landesamtes für Mess- und Eichwesen Brandenburg | 171 |
| 19 | Prüfung der Bewilligung und Verwendung von Zuschüssen im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ | 175 |

Einzelplan 10
Ministerium für Ländliche Entwicklung, Umwelt und Verbraucherschutz

- | | | |
|----|--|-----|
| 20 | Stand der Verwendungsnachweisprüfung im Geschäftsbereich des Ministeriums für Landwirtschaft, Umweltschutz und Raumordnung | 179 |
| 21 | Maßnahmen zur Gewässersanierung und zur Verbesserung des Landschaftswasserhaushalts | 183 |

Einzelplan 11
Ministerium für Infrastruktur und Raumordnung

- | | | |
|----|--|-----|
| 22 | Errichtung des Landesbetriebes Straßenwesen - Kapitel 11 460 - | 188 |
| 23 | Vergabe von Zuwendungen für das Vorhaben „Modernisierung und Instandsetzung des Objekts 501 in Wünsdorf“ - Kapitel 11 060 - | 196 |
| 24 | Finanzhilfen des Landes im Schienenpersonennahverkehr für den Ausbau von Zugangsstellen im ländlichen Bereich - Kapitel 11 500 - | 203 |

**Einzelplan 15
Ministerium der Finanzen**

- 25 Prüfung des Neubaus des Informations-, Kommunikations- und Medienzentrums der BTU Cottbus 210

**Einzelplan 20
Allgemeine Finanzverwaltung**

- 26 Prüfung der Umsatzsteuer - Kapitel 20 010 - 216
- 27 Besteuerung der Einkünfte aus der Veräußerung von Anteilen an Kapitalgesellschaften - Kapitel 20 010 - 220
- 28 Besteuerung des Grunderwerbs - Kapitel 20 010 - 223
- 29 Einführung eines Neuen Finanzmanagements im Land Brandenburg 228

III. Ergebnisberichte - Folgerungen aus den Jahresberichtsbeiträgen

- 30 Förderung von Einrichtungen der Blauen Liste (Jahresbericht 2002, Einzelplan 06 - Beitrag Nr. 13) 237
- 31 Statistiken als Controllinginstrument der Steuerverwaltung (Jahresbericht 2004, Einzelplan 12 - Beitrag Nr. 23) 239
- 32 Erfordernis einer Vereinbarung von Prüfungsgrundsätzen in Bezug auf privatrechtliche Unternehmen mit Beteiligung des Rundfunks Berlin-Brandenburg (Jahresbericht 2004, Sonstiges - Beitrag Nr. 29) 240
- 33 Investitionsvorhaben „Chipfabrik“ (Jahresbericht 2005, Einzelplan 08 - Beitrag Nr. 15) 241
- 34 Baumaßnahme Finanzamt Kyritz (Jahresbericht 2005, Einzelplan 15 - Beitrag Nr. 24) 243

IV. Anhang

- 35 Ressortübergreifende Prüfung der Zahlungen von TG und UKV für den Zeitraum von 1991 bis 2004 247

Abkürzungsverzeichnis

AAÜG	Gesetz zur Überführung der Ansprüche und Anwartschaften aus Sonder- und Zusatzversorgungssystemen des Beitrittsgebietes (Anspruchs- und Anwartschaftsüberführungsgesetz)
Abs.	Absatz
AG	Arbeitsgruppe
AGV	Allgemeines Grundvermögen
AKV-Prinzip	Prinzip der Bündelung von Aufgabe, Kompetenz und Verantwortung
Allg. Fin.	Allgemeine Finanzverwaltung
ARGE	Arbeitsgemeinschaft
ATZ	Altersteilzeit
AVO	Ausschuss für Verwaltungsoptimierung
Az.	Aktenzeichen
BAföG	Bundesausbildungsförderungsgesetz
BBG	Brandenburgische Boden GmbH
BbgSZG	Brandenburgisches Sonderzahlungsgesetz
BbgFAG	Brandenburgisches Finanzausgleichsgesetz
BBesG	Bundesbesoldungsgesetz
BdH	Beauftragter für den Haushalt
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBl.	Bundesgesetzblatt
BLB	Brandenburgischer Landesbetrieb für Liegenschaften und Bauen
BLADM	Brandenburgisches Landesamt für Denkmalpflege und Archäologisches Landesmuseum
BMF	Bundesministerium der Finanzen
BMVg	Bundesministerium der Verteidigung
BPfLV	Bundespflagesatzverordnung

BTUC	Brandenburgische Technische Universität Cottbus
BZ	Bildungszentrum der Finanzverwaltung
bzw.	beziehungsweise
ca.	cirka
CCC	Customer Competence Center
DBAG	Deutsche Bahn AG
dgl.	dergleichen
d. h.	das heißt
DIN	Deutsches Institut für Normung e. V.
DRA	Deutsche Richterakademie
DRV Bund	Deutsche Rentenversicherung Bund
DS	Drucksache
EAGFL-A	Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für Landwirtschaft - Abteilung Ausrichtung
EFRE	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung
EG	Europäische Gemeinschaft
EGBGB	Einführungsgesetz zum Bürgerlichen Gesetzbuch
Epl.	Einzelplan
ERP	Enterprise Ressource Planning (Planung des Einsatzes von Ressourcen)
ESF	Europäischer Sozialfonds
EU	Europäische Union
EUV	Europa-Universität Viadrina
€	Euro
FAG	Finanzausgleichsgesetz
FALKE	Forcierte Automatisierte Liegenschaftskarte (Einrichtung)
FehlBEZ	Fehlbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen
ff.	folgende Seiten

FH	Fachhochschule
FHB	Fachhochschule Brandenburg
FHE	Fachhochschule Eberswalde
FHL	Fachhochschule Lausitz
FHP	Fachhochschule Potsdam
FIAF	Finanzierungsinstrument für die Ausrichtung der Fischerei
FHPol	Fachhochschule der Polizei
FMUS	Filmmuseum Potsdam
FONTAR	Theodor-Fontane-Archiv
GA	Gemeinschaftsaufgabe
ges.	gesamt
GFG	Gemeindefinanzierungsgesetz
GG	Grundgesetz
ggf.	gegebenenfalls
GMA	Globale Minderausgabe
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
Gr.	Gruppe
GÜ	Geschäftsübersicht
GVBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt
GVFG	Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz
ha	Hektar
HFF	Hochschule für Film und Fernsehen
HG	Haushaltsgesetz
HGr.	Hauptgruppe
HHM	Haushaltsmanagement
HKR-ADV-Best	Bestimmungen über den Einsatz von automatisierten Verfahren im Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen

HKR-Verfahren	Automatisiertes Verfahren für das Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen
HOAI	Honorarverordnung für Architekten und Ingenieure
HSichG	Haushaltssicherungsgesetz
HStrG	Haushaltsstrukturgesetz
HU-Bau	Haushaltsunterlage Bau
HÜL	Haushaltsüberwachungsliste
HWF	Haushalts- und Wirtschaftsführung
HWR	Haushaltswirtschaftsrundschreiben
i. H. v.	in Höhe von
IKMZ	Informations-, Kommunikations- und Medienzentrum
ILB	InvestitionsBank des Landes Brandenburg
IMA-IT	Interministerieller Ausschuss für Informationstechnik
inkl.	inklusive
iPSv	integrierte Personal- und Stellenverwaltung
IT	Informationstechnik
IuK-Mindestanforderungen	Mindestanforderungen der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder zum Einsatz der Informations- und Kommunikationstechnik
i. d. R.	in der Regel
i. L.	in Liquidation
i. V. m.	in Verbindung mit
JA	Justizakademie
JVA	Justizvollzugsanstalt
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
KG	Kommanditgesellschaft
KHG	Krankenhausfinanzierungsgesetz
KLR	Kosten- und Leistungsrechnung
kw	künftig wegfallend

LAköV	Landesakademie für öffentliche Verwaltung
LARoV	Landesamt zur Regelung offener Vermögensfragen
LAS	Landesamt für Arbeitsschutz
LASV	Landesamt für Soziales und Versorgung
LBGR	Landesamt für Bergbau, Geologie und Rohstoffe
LBV	Landesamt für Bauen und Verkehr
LDS	Landesbetrieb für Datenverarbeitung und Statistik Brandenburg
LEG	Landesentwicklungsgesellschaft
LESE	Landeseinsatzeinheit der Polizei
lfd. Nr.	laufende Nummer
LFE	Landesforstanstalt Eberswalde
LGB	Landesbetrieb „Landesvermessung und Geobasisinformation Brandenburg“
LHK	Landeshauptkasse
LHO	Landeshaushaltsordnung
LISUM Bbg	Landesinstitut für Schule und Medien Brandenburg
LJA	Landesjugendamt
LJK	Landesjustizkasse
LKA	Landeskriminalamt des Landes Brandenburg
LLB	Landeslabor Brandenburg
LOG	Landesorganisationsgesetz
LPrA	Landesprüfungsamt für Lehrkräfte
LRH	Landesrechnungshof
LS	Landesbetrieb Straßenwesen Brandenburg
LSG	Landessozialgericht
LSTE	Landesschule und Technische Einrichtung für Brand- und Katastrophenschutz
lt.	laut
LUA	Landesumweltamt

LVLF	Landesamt für Verbraucherschutz, Landwirtschaft und Flurneuordnung
LWV	Landeswohnungsbauvermögen
LZBK	Lagezentrum Brand- und Katastrophenschutz
MASGF	Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Familie
MBJS	Ministerium für Bildung, Jugend und Sport
MdF	Ministerium der Finanzen
MdJ	Ministerium der Justiz (Bezeichnung ab Oktober 2004)
MdJE	Ministerium der Justiz und für Europaangelegenheiten (Bezeichnung bis Oktober 2004)
MI	Ministerium des Innern
Mio.	Millionen
MIR	Ministerium für Infrastruktur und Raumordnung (Bezeichnung ab Oktober 2004)
MLUR	Ministerium für Landwirtschaft, Umweltschutz und Raumordnung (Bezeichnung bis Oktober 2004)
MLUV	Ministerium für Ländliche Entwicklung, Umwelt und Verbraucherschutz (Bezeichnung ab Oktober 2004)
MP	Ministerpräsident
MPA	Materialprüfungsamt des Landes Brandenburg
Mrd.	Milliarden
MSWV	Ministerium für Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr (Bezeichnung bis Oktober 2004)
MW	Ministerium für Wirtschaft
MWFK	Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kultur
MwSt.	Mehrwertsteuer
NFM	Neues Finanzmanagement Land Brandenburg
Nr.	Nummer
NsGym	Niedersorbisches Gymnasium

OGr.	Obergruppe
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
p. a.	per annum (pro Jahr)
PAF	Personalkostenausgleichsfonds
PC	Personalcomputer
PP	Polizeipräsidium
ProFiskal	HKR-Verfahren im Land Brandenburg
PVM	Personalverstärkungsmittel
qm	Quadratmeter
RBB	Rundfunk Berlin-Brandenburg
rd.	rund
S.	Seite
SAP	Firmenbezeichnung und Bezeichnung für eine integrierte betriebswirtschaftliche Software (Systeme, Anwendungen und Produkte in der Datenverarbeitung)
SAP CCC	Customer Competence Center für SAP-Software
SFBB	Sozialpädagogisches Fortbildungswerk
SGB	Sozialgesetzbuch
SoBEZ	Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen
sog.	so genannt
Sozial-TV-BB	Tarifvertrag zur Vermeidung betriebsbedingter Kündigungen in der Landesverwaltung Brandenburg
SPFW	Sozialpädagogisches Fortbildungswerk
SPNV	Schienenpersonennahverkehr
SRK	Schulressourcenkonzept
Stk	Staatskanzlei
TDM	Tausend Deutsche Mark
TG	Trennungsgeld

TGr.	Titelgruppe
T€	Tausend Euro
TFHW	Technische Fachhochschule Wildau
Tz.	Textziffer
u. a.	unter anderem
u. Ä.	und Ähnliches
UFK	Unterproportionale kommunale Finanzkraft
UKV	Umzugskostenvergütung
UNIP	Universität Potsdam
USV	unabhängige Stromversorgung
v. a.	vor allem
VBL	Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder
VE	Verpflichtungsermächtigung
vgl.	vergleiche
VOB	Verdingungsordnung für Bauleistungen Vergabe und Vertragsordnung für Bauleistungen Ausgabe 2002
VV	Verwaltungsvorschrift
VV-HSBbg	Verwaltungsvorschrift zur Haushaltssystematik Brandenburg
WGL	Wissenschaftsgemeinschaft Gottfried Wilhelm Leibnitz
WGT	Westgruppe der Truppen
WGT-LVG	Gesetz über die Verwertung der Liegenschaften der Westgruppe der Truppen
z. B.	zum Beispiel
ZBB	Zentrale Bezügestelle des Landes Brandenburg
ZDPol	Zentraldienst der Polizei
z. Z.	zur Zeit

**Haushaltsrechnung, Lage und Entwicklung
der Landesfinanzen**

Haushaltsplan, Haushaltsvollzug und Haushaltsrechnung

1 Entlastung für die Haushaltsrechnung 2003

1.1 Haushalt der Landesregierung

Zur Entlastung der Landesregierung für das Rechnungsjahr 2003 beriet der Ausschuss für Haushaltskontrolle in der Zeit vom 22. November 2005 bis zum 23. März 2006 in fünf Sitzungen. Grundlage waren die Haushaltsrechnung des Landes Brandenburg für das Rechnungsjahr 2003 (DS 4/385) und der Jahresbericht 2005 des LRH (DS 4/2085) gemäß Artikel 106 der Verfassung des Landes Brandenburg. Der Landtag fasste in seiner 30. Sitzung am 6. April 2006 den Beschluss (DS 4/2667-B):

- die vom Ausschuss für Haushaltskontrolle festgestellten Sachverhalte, die Beschlüsse über einzuleitende Maßnahmen sowie die dafür gesetzten Termine gemäß § 114 LHO zu bestätigen und
- der Landesregierung für die Haushaltsrechnung 2003 gemäß § 114 LHO i. V. m. Artikel 106 der Verfassung des Landes Brandenburg die Entlastung zu erteilen.

1.2 Haushalte des Landtages und des Verfassungsgerichtes

Die Präsidenten des Landtages sowie des Verfassungsgerichtes erhielten für ihre Rechnungen 2003 am 6. April 2006 gemäß § 114 Abs. 2 Satz 1 LHO vom Landtag eine gesonderte Entlastung (DS 4/2666-B und 4/2669-B). Diese Rechnungen sind Bestandteil der Haushaltsrechnung 2003 (DS 4/385).

1.3 Haushalt des Landesrechnungshofes

Der Landtag sprach dem LRH gemäß § 101 LHO für dessen Rechnung 2003, nach der Prüfung durch den vom Ausschuss für Haushaltskontrolle hierfür eingesetzten Unterausschuss, ebenfalls am 6. April 2006 die Entlastung aus (DS 4/2668-B).

2**Haushaltsplan 2004**

Der Landtag beschloss am 17. Dezember 2003 das Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes Brandenburg für das Haushaltsjahr 2004 (Haushaltsgesetz 2004 - HG 2004, GVBl. I S. 318). Dieses Gesetz wurde mit dem Nachtragshaushaltsgesetz 2004 vom 5. April 2004 (GVBl. I S. 70) geändert. Die Einnahmen und die Ausgaben des dem HG 2004 als Anlage beigefügten Haushaltsplans wurden auf 9.801.492,2 T€ festgestellt, die sich mit dem Nachtragshaushaltsgesetz auf 9.810.992,2 T€ erhöhten. Die Nettokreditermächtigung betrug unverändert 1.122.456,4 T€ Für das Jahr 2004 wurden die Verpflichtungsermächtigungen (VE) mit einem Gesamtbetrag i. H. v. 2.123.667,7 T€ veranschlagt.

Der Landtag beschloss mit den Gesetzen zur Beseitigung des strukturellen Ungleichgewichts im Haushalt

- 2000 (HStrG 2000) vom 28. Juni 2000 (GVBl. I S. 90),
- 2002 (HStrG 2002) vom 18. Dezember 2001 (GVBl. I S. 316) und
- 2003 (HStrG 2003) vom 22. April 2003 (GVBl. I S. 119),

organisatorische Änderungen in der Landesverwaltung und sich hieraus ergebende finanzielle Entlastungen im Landeshaushalt.

Auf der Grundlage der abgeschlossenen Bücher vom 22. Februar 2005 stellte das MdF die Haushaltsrechnung für das Haushaltsjahr 2004 auf.

Aus dem Gesamthaushalt entfallen nachstehende Ansätze auf folgende Einzelpläne:

- Angaben in €-

Einzelplan	Einnahmen	Ausgaben
Landtag	12.000	27.250.200
Landesrechnungshof	367.800	11.148.700
Verfassungsgericht	1.000	335.800

Quellen: HG 2004 und Nachtragshaushaltsgesetz 2004

Die LHO legt für die Rechnungen des Landtages und des Verfassungsgerichtes eine gesonderte Entlastung fest. Die Rechnung des LRH wird vom Landtag geprüft, der auch die Entlastung erteilt.

3**Gliederung der Einnahmen und Ausgaben 2004****3.1****Einnahmen**

Die Einnahmen entwickelten sich im Haushaltsjahr 2004 im Vergleich zu den Ansätzen wie folgt:

- Angaben in T€-

Einnahmeart	Ansatz	Ist	Differenz
Einnahmen aus Steuern u. Ä. (HGr. 0)	4.354.442,7	4.561.396,1	+ 206.953,4
Verwaltungseinnahmen u. Ä. (HGr. 1)	317.506,9	366.633,1	+ 49.126,2
Einnahmen aus Zuweisungen und Zu- schüssen mit Ausnahme für Investitionen (HGr. 2)	3.189.213,4	3.338.551,4	+ 149.338,0
Einnahmen aus Schuldenaufnahmen, Zu- weisungen und Zuschüssen für Investitio- nen und besondere Finanzierungseinnah- men (HGr. 3)	1.949.829,2	1.561.738,2	- 388.091,0
Summe	9.810.992,2	9.828.318,8	+ 17.326,6

Quelle: Haushaltsrechnung 2004 (Abweichungen durch Rundungen)

Die folgenden Sachverhalte trugen maßgeblich zu den ausgewiesenen Differenzen zwischen den Ansätzen und den Ist-Einnahmen bei:

- Steuern und steuerähnliche Abgaben (HGr. 0)

Die Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben fielen mit 4.561,4 Mio. € um rd. 207 Mio. € höher aus als veranschlagt. Ihr Anteil an den Gesamteinnahmen des Landes belief sich auf 46,4 %. Aus den Gemeinschaftsteuern hat das Land 203,5 Mio. € mehr eingenommen. Die Körperschaftsteuer (+ 111 Mio. €) und die Umsatzsteuer (+ 78,5 Mio. €) entwickelten sich deutlich besser, als es bei der Haushaltsverabschie- dung angenommen wurde. Bei der Umsatzsteuer war dies im Wesentlichen darauf zu- rückzuführen, dass der Bund den Ländern einmalig einen Betrag von 2,65 Mrd. € am Umsatzsteueraufkommen für das teilweise Vorziehen der dritten Steuerentlastungsstufe der Steuerreform 2000 zugestanden hat. Der Anteil des Landes Brandenburg betrug rd. 79 Mio. €

- Verwaltungseinnahmen, Einnahmen aus Schuldendienst und dgl. (HGr. 1)

Die Verwaltungseinnahmen und die Einnahmen aus dem Schuldendienst lagen um 49,1 Mio. € über dem Ansatz von 317,5 Mio. €. Die HGr. 1 nahm einen Anteil von 3,7 % an den Gesamteinnahmen des Landes ein. Aus dem eigenen Verwaltungshandeln erzielte das Land Mehreinnahmen i. H. v. 39,3 Mio. €. Insbesondere wurden im Bereich des MI aus Geldstrafen und Bußgeldern auf Grund einer Unterveranschlagung 16,7 Mio. € mehr vereinnahmt. Das MLUV nahm aus Gebühren 11,2 Mio. € u. a. für die Wassernutzung (4,7 Mio. €) und Abwasserabgabe (1,4 Mio. €) mehr ein. Das MdF erzielte aus der Konzessionsabgabe Lotto und aus Geldanlagen der LHK Mehreinnahmen von 4,9 Mio. € bzw. 3,9 Mio. €.

- Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen (HGr. 2)

Die Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen mit Ausnahme für Investitionen betrugen 3.338,6 Mio. €. Dies entsprach 34 % der Gesamteinnahmen des Landes. Im Haushaltsvollzug waren Mehreinnahmen von 149,3 Mio. € aufgekommen, darunter aus sonstigen Zuweisungen des Bundes 67,1 Mio. €. Als Beispiele sind die Arbeitsplatzprogramme Ost (+ 16 Mio. €), das Wohngeld (+ 7 Mio. €), die Leistungen nach dem Grundsicherungsgesetz (+ 6,5 Mio. €) und die GA „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (+ 31,2 Mio. €) zu nennen. Aus Zuschüssen von der EU erzielte das Land um 30,6 Mio. € höhere Einnahmen als geplant. Davon erhielt das MASGF aus der Abrechnung der Förderperiode 1994 bis 1999 Erstattungen von der EU i. H. v. 24,4 Mio. €.

- Einnahmen aus Schuldenaufnahmen, Zuweisungen und Zuschüssen für Investitionen und besondere Finanzierungseinnahmen (HGr. 3)

Die Einnahmen aus Schuldenaufnahmen, Zuweisungen und Zuschüssen für Investitionen und besonderen Finanzierungseinnahmen beliefen sich auf 1.561,7 Mio. €. Ihr Anteil an den Gesamteinnahmen betrug 15,9 %. Der Ansatz wurde um 388,1 Mio. € unterschritten. Im Wesentlichen ist dies darauf zurückzuführen, dass die Nettoneuverschuldung um 418,1 Mio. € geringer als geplant ausfiel. Aber auch die Zuweisungen für Investitionen vom Bund und Zuschüsse für Investitionen von der EU blieben insgesamt um 66,3 Mio. € hinter dem Ansatz zurück. Die Mindereinnahmen aus den Zuschüssen für Investitionen von der EU beliefen sich auf 116 Mio. €. Das MW vereinnahmte 55,4 Mio. € weniger für die aus EFRE kofinanzierten Förderprogramme der Programmperiode 2000-2006 als veranschlagt. Das MLUV wies Mindereinnahmen von 62 Mio. € beim EAFLG-A aus. Den Mindereinnahmen stehen Minderausgaben auf Grund einer zeitlich verzögerten Programmumsetzung gegenüber. Die Einnahmen aus den Zuweisungen für Investitionen des Bundes fielen insgesamt um 49,7 Mio. € höher als geplant aus.

3.2 Ausgaben

Die Ausgaben entwickelten sich im Haushaltsjahr 2004 im Vergleich zu den Ansätzen wie folgt:

- Angaben in T€-

Ausgabeart	Ansatz	Ist	Differenz
Personalausgaben (HGr. 4)	2.263.235,7	2.222.320,5	- 40.915,2
Sächliche Verwaltungsausgaben und Ausgaben für den Schuldendienst (HGr. 5)	1.205.678,4	1.197.068,9	- 8.609,5
Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen (HGr. 6)	4.271.131,9	4.259.510,2	- 11.621,7
Baumaßnahmen (HGr. 7)	283.691,8	297.040,4	+ 13.348,6
Sonstige Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen (HGr. 8)	1.729.128,6	1.543.259,4	- 185.869,2
Besondere Finanzierungsausgaben (HGr. 9)	58.125,8	309.119,4	+ 250.993,6
Summe	9.810.992,2	9.828.318,8	+ 17.326,6

Quelle: Haushaltsrechnung 2004 (Abweichungen durch Rundungen)

Die folgenden Sachverhalte trugen maßgeblich zur Entstehung der ausgewiesenen Differenzen zwischen den Ansätzen und den Ist-Ausgaben bei:

- Personalausgaben (HGr. 4)

Im Haushaltsjahr 2004 leistete das Land Personalausgaben von 2.222,3 Mio. € was einem Anteil von 22,6 % an den Gesamtausgaben des Landes entsprach. Die Personalausgaben blieben um 40,9 Mio. € erneut unter dem Ansatz. Einsparungen i. H. v. 20 Mio. € wurden auf Grund der Verschiebung des Auszahlungszeitpunktes im Tarifbereich erzielt. Die Versorgungsbezüge lagen um 2,5 Mio. € gleichfalls unter dem Ansatz.

- Sächliche Verwaltungsausgaben und Ausgaben für den Schuldendienst (HGr. 5)

Die sächlichen Verwaltungsausgaben und Ausgaben für den Schuldendienst beliefen sich im Haushaltsjahr 2004 auf 1.197,1 Mio. € Der Ansatz wurde um 8,6 Mio. € unterschritten. Die Ausgaben der HGr. 5 nahmen einen Anteil von 12,2 % an den Gesamtausgaben des Landes ein. Ausgaben für die sächliche Verwaltung tätigte das Land im Jahr 2004 i. H. v. 348,3 Mio. € Insgesamt wurden 8 Mio. € mehr als veranschlagt ausgegeben. Die Mehrausgaben konnten teilweise auf Grund von Mehreinnahmen geleistet werden. Die Zinsausgaben an Kreditmarkt fielen um 16,6 Mio. € geringer aus, als sie im Haushaltsplan veranschlagt waren. Für Zinsen für die Aufnahme von Kassenkrediten wurden rd. 15,8 Mio. € weniger ausgegeben als etatisiert.

Der Ansatz der Ausgaben für Zinsen für Kreditmarktmittel wurde um 35,9 Mio. € unterschritten. Dem stehen Mehrausgaben für Bonifikationen, Disagio u. Ä. für die Begebung von Wertpapieren und Schuldscheindarlehen i. H. v. 35,1 Mio. € gegenüber.

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

Das Land leistete im Jahr 2004 Ausgaben von 4.259,5 Mio. € für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen und lag um 0,3 % unter dem Ansatz. Sie stellten mit 43,3 % der Gesamtausgaben des Landes den größten Ausgabenblock dar. Minder- und Mehrausgaben glichen sich im Haushaltsvollzug nahezu vollständig aus. Das MASGF verausgabte 21,4 Mio. € weniger für Zuschüsse für laufende Zwecke für soziale und ähnliche Einrichtungen als vorgesehen. Es leistete aber auch Mehrausgaben von rd. 16 Mio. € für gemeinsam vom Bund und vom Land finanzierte Bildungsplatzprogramme Ost. Für Maßnahmen der Wirtschafts- und Strukturförderung, die aus Mitteln des EFRE bezuschusst und im Rahmen der gegenseitigen Deckungsfähigkeit innerhalb der Titelgruppe finanziert wurden, leistete das MW höhere Ausgaben von 23,2 Mio. €. Im Epl. 20 wurden Minderausgaben von 14,7 Mio. € bei der Lotto-Konzessionsabgabe getätigt.

- Baumaßnahmen (HGr. 7)

Das Land verausgabte für Baumaßnahmen 297 Mio. €. Dies waren 13,3 Mio. € mehr als etatisiert. Das MW leistete um 28,8 Mio. € höhere Ausgaben aus Mitteln des EFRE für Erweiterungsbauten im Hochschulbereich und zum Um-, Aus- und Neubau von Landes- und Wasserstraßen im Rahmen der Wirtschafts- und Strukturförderung. Wasserbautechnische Maßnahmen des MLUV nahmen rd. 19,6 Mio. € mehr in Anspruch als veranschlagt. Für Hochbaumaßnahmen (Epl. 15) wendete das Land rd. 25,4 Mio. € weniger auf als geplant (Beispiele: Maßnahmen für Gerichte, Staatsanwaltschaften und Aus- und Fortbildungseinrichtungen 7,9 Mio. € und Polizei 8,9 Mio. €).

Obwohl das Land 3 % seiner Mittel für Baumaßnahmen einsetzte, die einen wichtigen Beitrag zur wirtschaftlichen Stabilisierung der Baubetriebe und des Handwerks in Brandenburg leisten, blieben diese Ausgaben 2004 unter den Ausgaben für haushaltstechnische Verrechnungen und die Zuführungen an die Rücklagen (HGr. 9, Ist 2004: 309,1 Mio. €).

- Sonstige Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen (HGr. 8)

Die sonstigen Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen beliefen sich im Jahr 2004 auf 1.543,3 Mio. € und blieben um 185,9 Mio. € unter der Veranschlagung. Ihr Anteil an den Gesamtausgaben betrug 15,7 % (2003: 14,9 %). Die Unterschreitung des Ansatzes ist wiederholt darauf zurückzuführen, dass einige Förderressorts bei der Abwicklung ihrer Programme Probleme haben. So lagen die Ausgaben der Wirtschafts- und Strukturförderung des MW um 80,4 Mio. € unter der Veranschlagung. Noch deutlicher ist die Abweichung beim MLUV. Es unterschritt die Ausgabeermächtigung für Maßnahmen der Strukturförderung Landwirtschaft und der Entwicklung ländlicher Räume um 171,9 Mio. €.

4

Rechnungsergebnis

Die Haushaltsrechnung (Gesamtrechnung) enthält eine Zusammenstellung der Haushaltseinnahmen und -ausgaben einschließlich der Reste.

Das rechnungsmäßige Jahresergebnis bestimmt sich gemäß § 83 i. V. m. § 82 LHO aus dem kassenmäßigen Jahresergebnis und dem Unterschied aus dem Saldo der aus dem Vorjahr übertragenen Einnahme- und Ausgabereste und dem Saldo der in das folgende Haushaltsjahr zu übertragenden Einnahme- und Ausgabereste. Seit dem Jahr 1999 bildet das Land Brandenburg keine Einnahmereste mehr.

Das rechnerische Jahresergebnis ermittelt sich für das Haushaltsjahr 2004 wie folgt:

Kassenmäßiges Jahresergebnis	0,00 €
------------------------------	--------

a) aus dem Jahr 2003 übertragene Haushaltsreste

Einnahmereste	0,00 €
---------------	--------

Ausgabereste	270.882.040,29 €
--------------	------------------

Saldo	- 270.882.040,29 €
-------	--------------------

b) in das Jahr 2005 zu übertragende Haushaltsreste

Einnahmereste	0,00 €
---------------	--------

Ausgabereste	158.690.537,31 €
--------------	------------------

Saldo	- 158.690.537,31 €
-------	--------------------

Unterschied aus a) und b)	- 112.191.502,98 €
---------------------------	--------------------

Rechnerisches Jahresergebnis	- 112.191.502,98 €
------------------------------	--------------------

5**Haushaltsvollzug****5.1 Überblick**

Die Ansätze der Einnahmen und Ausgaben von rd. 9.811 Mio. € wurden im Haushaltsjahr 2004 um 17,3 Mio. € überschritten. Die bereinigten Ausgaben¹ betragen 9.519,2 Mio. € und lagen um 158,0 Mio. € unter dem Ansatz von 9.677,2 Mio. €. Die bereinigten Einnahmen² waren mit 8.677,8 Mio. € veranschlagt. Insgesamt fielen die Einnahmen mit 9.010,8 Mio. € um 333,0 Mio. € höher aus als veranschlagt. Im Ergebnis des Haushaltsvollzugs ergab sich eine Nettokreditaufnahme, die gegenüber dem Ansatz von 1.122,5 Mio. € um 418,1 Mio. € niedriger lag.

5.2 Haushaltswirtschaftliche Maßnahmen

Der Haushaltsplan 2004 enthielt im Epl. 20 eine allgemeine GMA i. H. v. 40 Mio. € die das MdF mit dem ersten HWR vom 27. Dezember 2003 auf die Einzelpläne verteilte. Die Ressorts hatten diese GMA in ihren Verantwortungsbereichen durch titelscharfe Sperren umzusetzen und in die HÜL einzutragen. Zum Jahresende war ihre vollständige Erwirtschaftung nachzuweisen.

Darüber hinaus waren in den Einzelplänen des MI, des MWFK, des MLUV und des MIR zusätzliche Minderausgaben von 35,7 Mio. € ausgebracht worden. Bei den Personalbudgets war eine GMA von insgesamt 111,2 Mio. € zu erwirtschaften³. Hinzu kamen weitere Minderausgaben bei den Verwaltungsbudgets in drei Ressorts und bei den Hochbaumaßnahmen. In den Haushaltsplänen 2004 waren GMA i. H. v. insgesamt 201,1 Mio. € zu erwirtschaften. Dies entsprach 2 % der geplanten Gesamtausgaben.

¹ Gesamtausgaben abzüglich Ausgaben zur Schuldentilgung am Kreditmarkt, Zuführungen an Rücklagen, Fonds und Stöcke, Ausgaben zur Deckung von Fehlbeträgen aus Vorjahren und haushaltstechnische Verrechnungen

² Gesamteinnahmen abzüglich Einnahmen aus Schuldenaufnahmen am Kreditmarkt, Entnahmen aus Rücklagen, Fonds und Stöcken, Einnahmen aus Überschüssen der Vorjahre und haushaltstechnische Verrechnungen

³ Darin war die zentral im Epl. 20 veranschlagte GMA von 100 Mio. € enthalten, die nach Unterzeichnung des Tarifvertrages zur Vermeidung betriebsbedingter Kündigungen in der Landesverwaltung im Februar 2004 mit dem zweiten HWR vom 11. Februar 2004 auf die Einzelpläne verteilt wurde. Mit Schreiben vom 22. März 2004 wurde die Verteilung dieser GMA neu geregelt, um den unterschiedlichen Tarif- und Besoldungsstrukturen in den Dienststellen Rechnung zu tragen.

Die nachfolgende Übersicht zeigt die Verteilung aller Ausgabenbeschränkungen nach Einzelplänen:

- Angaben in T€ -

Epl.	Ressort	GMA Epl. 20	zusätzliche GMA	GMA Personal- budget	GMA Verwaltungs- budget	GMA Baumaß- nahmen
02	MP/StK	49,0	-	-	-	-
03	MI	2.218,0	14.976,4	5.023,9	-	-
04	MdJ	1.748,0	-	-	-	-
05	MBJS	3.742,0	-	-	-	-
06	MWFK	3.204,0	225,0	1.202,1	433,2	-
07	MASGF	8.930,0	-	866,2	-	-
08	MW	2.782,0	-	-	-	-
10	MLUV	5.866,0	10.337,0	-	2.614,0	-
11	MIR	8.171,0	10.137,3	1.636,0	4.555,0	-
12	MdF	433,0	-	2.461,5	-	-
15	Hochbau- maßnahmen	2.564,0	-	-	-	6.650,0
20	Allg. Fin.	293,0	-	100.015,0	-	-
	Gesamt	40.000,0	35.675,7	111.204,7	7.602,2	6.650,0

Quellen: Haushaltspläne und Nachtragshaushalt 2004

Die Angaben der Ressorts zur Deckung der GMA im Haushaltsjahr 2004 können nicht in allen Titeln bestätigt werden. Dies betrifft bei drei Ressorts ein Finanzvolumen von mindestens 1,24 Mio. €. Folgende Beispiele belegen diese Aussage:

- Das MBJS bot aus dem Bereich der Förderung des Sports für die Erwirtschaftung der GMA Mehreinnahmen aus Darlehensrückflüssen⁴ i. H. v. 0,25 Mio. € an. Im Haushaltsjahr 2004 waren jedoch in diesem Titel nur 50 T€ mehr aufgekommen. Aus einem weiteren Titel⁵ wurden Minderausgaben i. H. v. 0,7 Mio. € angeboten, obgleich nur 0,61 Mio. € weniger verausgabt wurden.

⁴ Kapitel 05 810 - Förderung des Sports -, Titel 182 60 - Darlehensrückflüsse des Landessportbundes Brandenburg -

⁵ Kapitel 05 810, Titel 893 61 - Zuschüsse für Investitionen an Vereine und Verbände für Sportstätten im Rahmen des Sonderförderprogramms „Goldener Plan Ost“ -

- Die vom MW zu erwirtschaftende GMA wurde zum Kapitel 20 030 - Kommunaler Finanzausgleich - verlagert. Das dieses Kapitel bewirtschaftende MI bot zur Deckung Einnahmen aus Rückflüssen gewährter Finanzhilfen i. H. v. 2 Mio. € an. Im Haushaltsvollzug 2004 sind lediglich Rückflüsse⁶ i. H. v. 1,18 Mio. € vereinnahmt worden. Darüber hinaus dienten die aus dem Haushaltsjahr 2003 übertragenen Ausgabereste i. H. v. 4,6 Mio. € der teilweisen Deckung der GMA.
- Das MIR hat die GMA i. H. v. 0,13 Mio. € in den angegebenen Titeln nicht erbracht, weil Minderausgaben gemäß den Buchungslisten in der erforderlichen Höhe nicht sichtbar waren bzw. sogar Mehrausgaben geleistet wurden. Das MIR tätigte allein bei den zur Deckung der GMA angegebenen Buchungsstellen⁷ Mehrausgaben i. H. v. 4,52 Mio. €

Ausgabereste dürfen gemäß § 45 LHO nur gebildet und übertragen werden, soweit der Zweck der Ausgaben fortdauert und ein sachliches oder wirtschaftliches Bedürfnis besteht. Für die Inanspruchnahme von Ausgaberesten sind Mittel an anderer Stelle des Einzelplanes einzusparen. Daher verstößt es gegen die haushaltrechtlichen Regelungen im Zusammenhang mit der Bildung von Ausgaberesten, eine GMA decken zu wollen. Solche Verstöße dürfen zukünftig nicht wieder zugelassen werden. Der LRH erwartet, dass die Angaben der Ressorts zu den Haushaltsstellen, aus denen die Deckung der GMA nach deren Darstellung geleistet wurde, durch das MdF nicht ungeprüft übernommen werden.

5.3

Rücklagenbildung

Gemäß § 5 Abs. 1 HG 2004 wurden in den Epl. 02 bis 12 und 20 aus den Personalausgaben, den sächlichen Verwaltungsausgaben, den Ausgaben für den Erwerb beweglicher Sachen und den Verwaltungseinnahmen je Einzelplan Personal- und Verwaltungsbudgets gebildet.

Das MdF hat mit Schreiben vom 16. Dezember 2004 die VV der Rücklagenbildung 2004 veröffentlicht. Mehreinnahmen und Minderausgaben konnten unter bestimmten Voraussetzungen den Rücklagen zugeführt werden. Der Rücklagensatz für das Personal- und das Verwaltungsbudget wurde jeweils auf 80 % des rücklagefähigen Betrags festgesetzt.

⁶ Kapitel 20 030 - Kommunaler Finanzausgleich -, Titel 883 11 - Zuweisungen für kommunale Investitionen -

⁷ Kapitel 11 040 - Angelegenheiten der Stadtentwicklung -, Titel 883 31 - Zuweisungen für städtebauliche Entwicklungs- und Sanierungsmaßnahmen (Landesanteil) - und 883 41 - Zuweisungen für Maßnahmen des Stadtbaus (Landesmittel) - sowie Kapitel 11 460 - Straßen- und Brückenbau -, Titel 713 60 - Um-, Aus- und Neubau von Landesstraßen -

Die nachfolgende Übersicht zeigt die Bildung der Rücklagen in den Epl. 02 bis 12 und 20 für das Rechnungsjahr 2004 im Einzelnen:

- Angaben in T€-

Epl.	Rücklagen Gesamt	Rücklagen Verwaltungs- budget	Rücklagen Personal- budget	Rücklagen zur Umsetzung der ATZ	sonstige Rücklagen
02	1.687,2	346,5	1.130,9	209,8	-
03	8.421,3	3.676,7	1.815,3	2.768,6	160,7 ⁸
04	8.992,4	-	5.874,5	3.117,9	-
05	55.294,9	170,3	302,8	1.957,5 ⁹ 44.454,2 ¹⁰	8.410,1 ¹¹
06	4.496,3 ¹²	4.405,5	90,8	-	-
07	13.406,2	2.477,8	-	2.720,1	8.208,3 ¹³
08	4.309,5	1.615,2	1.065,5	1.628,8	-
10	22.285,3	2.422,2	4.026,0	8.275,6	7.561,5 ¹⁴
11	10.334,7	298,1	773,0	9.263,6	-
12	13.784,7	3.936,9	3.054,1	6.793,7	-
20	21.171,6	-	211,9	3,2	20.956,5 ¹⁵
Gesamt	164.184,1 ¹⁶	19.349,2	18.344,8	81.193,0	45.297,1

Quelle: Haushaltsrechnung 2004 (Abweichungen durch Rundungen)

Zum Jahresabschluss 2004 wurden Zuführungen an die Rücklagen i. H. v. 164,2 Mio. € geleistet. Knapp die Hälfte der gebildeten Rücklagen dienten der Umsetzung der ATZ. Auf das Personalbudget und das Verwaltungsbudget entfielen 18,3 Mio. € bzw. 19,3 Mio. €

⁸ Rücklage „Falke“ (Kapitel 03 020, Titel 633 51)

⁹ Rücklage ATZ ohne Kapitel 05 301 - Schulkapitel -

¹⁰ Rücklage ATZ nur Schulkapitel

¹¹ Rücklage PAF (Kapitel 05 302, Titel 919 11)

¹² ohne Rücklage bei den Globalzuweisungen an Hochschulen, die i. H. v. 19 Mio. € in der HGr. 6 nachgewiesen wurde

¹³ Rücklage Ausgleichsabgabe für Schwerbehinderte (Kapitel 07 060, Titel 919 70)

¹⁴ Rücklagen der Forstwirtschaft (Kapitel 10 080, Titel 912 10, 912 11 und 916 10)

¹⁵ Rücklage Sozialtarifvereinbarung (Kapitel 20 020, Titel 919 14)

¹⁶ vgl. Fußnote 12, die Ausgaben für Zuführungen an Rücklagen, Fonds und Stöcke (OGr. 91) beliefen sich im Haushaltsjahr 2004 auf insgesamt 167,3 Mio. €

5.3.1 Rücklagen aus den Verwaltungsbudgets

Das HG 2004 ließ grundsätzlich die Bildung von Rücklagen aus nichtverbrauchten Mitteln der Verwaltungsbudgets zum Jahresabschluss 2004 zu. Die Zuführungen betragen 19,3 Mio. € Nach Auffassung des LRH wurden den Rücklagen der Verwaltungsbudgets 2004 eine um bis zu 2,9 Mio. €(15 %) zu hohe Summe zugeführt. Dies ist darauf zurückzuführen, dass

- in zwei Fällen Vorgriffe i. H. v 1,5 Mio. €bei der Festsetzung der Rücklagen nicht berücksichtigt wurden und
- in einem weiteren Fall die Minderausgaben bei dem Verwaltungsbudget, die der Finanzierung der Mehrausgaben des Personalbudgets dienten, bei der Berechnung der Zuführungen an die Rücklagen des Verwaltungsbudgets nicht beachtet wurden.

Der LRH hat in den beiden Fällen, in denen die Vorgriffe nicht berücksichtigt wurden, zum Ausgleich eine Sperre bei den Verwaltungsbudgets des Jahres 2005 i. H. v. 1,5 Mio. € gefordert, die von den Ressorts umgesetzt wurde.

Ein Ressort bildete auf der Grundlage des vorläufigen Jahresabschlusses 2004 eine Rücklage i. H. v. 0,3 Mio. € Dabei wurde nicht berücksichtigt, dass auf Grund einer bestätigten Ausnahmegenehmigung für diesen Bereich noch Einnahmen und Ausgaben in der LHK bis zum endgültigen Abschluss des Haushaltsjahres 2004 gebucht werden durften. Insgesamt ergab sich dadurch ein Vorgriff i. H. v. 0,5 Mio. € Zum Ausgleich sind Ausgaben des Verwaltungsbudgets des folgenden Haushaltsjahres i. H. v. 0,8 Mio. €gesperrt worden.

Ein weiteres Ressort ließ im Zusammenhang mit der Rücklagenbildung die Überschreitung des Ansatzes i. H. v. 0,7 Mio. €unbeachtet, obwohl in dieser Höhe ein das neue Haushalt Jahr belastender Vorgriff erforderlich gewesen wäre.

Der LRH mahnt an, die Berechnung und Festsetzung der Rücklagen sowie die Bildung von Vorgriffen mit der erforderlichen Sorgfalt vorzunehmen.

Im dritten Fall¹⁷ wurden innerhalb einer Titelgruppe Mehrausgaben des Personalbudgets i. H. v. 1,8 Mio. € durch Minderausgaben des Verwaltungsbudgets von 2 Mio. €gedeckt. Bei der Berechnung der Zuführungen an die Rücklagen aus dem Verwaltungsbudget wurde dieses jedoch nicht berücksichtigt. Vielmehr flossen die genannten Minderausgaben des Verwaltungsbudgets vollständig in die Berechnungsbasis der Rücklagenzuführungen ein. Nach Auffassung des LRH hätten jedoch lediglich Minderausgaben i. H. v. 0,2 Mio. €bei der Festsetzung der Rücklage als Grundlage genommen werden dürfen, die nicht der Deckung von Mehrausgaben dienten. Folglich ist die Basis für die Berechnung der Rücklagen aus dem Verwaltungsbudget um 1,8 Mio. €zu hoch festgesetzt worden. Bei einem Rücklagensatz von 80 % für das Verwaltungsbudget ergibt sich ein um 1,4 Mio. €zu hoher Betrag.

¹⁷ Kapitel 06 100 - Globalzuweisungen an Hochschulen -, TGr. 60 - Überlast - und Strukturmaßnahmen im Hochschulbereich -

5.3.2 Rücklage „Altersteilzeit“

Die Bildung von Rücklagen auf Grund der Altersteilzeitregelungen sollte analog der in den Vorjahren durchgeführten Verfahren erfolgen. Bei der Festsetzung war das „fiktive Arbeitgeberbrutto“ unter Einbeziehung derjenigen Monate, die der ATZ zuzurechnen sind, als Berechnungsgrundlage heranzuziehen.

Im Haushaltsjahr 2004 wurden der Rücklage ATZ insgesamt 81,5 Mio. € zugeführt. Gegenüber dem Vorjahr entspricht dies einer Erhöhung um 18,4 Mio. € Allein im Schulbereich stiegen sie um 10,1 Mio. € auf 44,4 Mio. € an.

5.3.3 Personalkostenausgleichsfonds

Zur Bewältigung des an den staatlichen Schulen des Landes vorhandenen Personalüberganges, der sich aus dem erheblichen Schülerrückgang ergibt, hat die Landesregierung im Dezember 2002 im Rahmen des SRK verschiedene finanzielle Anreize für das Ausscheiden von Lehrern aus dem Landesdienst vorgesehen. Die Finanzierung dieser Maßnahmen erfolgt aus dem Kapitel 05 302 - PAF -, den das MBJS gemäß dem SRK aus jährlich zu bildenden Rücklagen aufbaut¹⁸. Bei der Aufstellung des Haushaltsplans 2004 ging das Res sort davon aus, dass Maßnahmen im Umfang von 8,8 Mio. € („fiktives IST“) zu finanzieren seien. Bei einem vorgesehenen Fondsvolumen von 17,2 Mio. € im Jahr 2004 bedeutete dies, dass zum Abschluss des Haushaltjahres 2004 der Rücklage ein Betrag i. H. v. 8,4 Mio. € zugeführt wurde.

Die aus dem PAF zu finanzierenden Ausgaben betrugen im Haushaltsjahr 2004 nach den Angaben der ZBB rd. 7,5 Mio. € Somit war festzustellen, dass für Ausgaben i. H. v. 1,3 Mio. € innerhalb des PAF kein Nachweis vorlag. Nach Auffassung des LRH ist die Rücklage um diesen Betrag zu hoch festgesetzt worden. Der LRH empfiehlt eine regelmäßige Überprüfung der Annahmen des SRK, um die Zuführungen an den PAF an den tatsächlichen Bedarf anzupassen.

5.3.4 Sonstige Rücklagen

Die im Haushaltplan 2004 veranschlagten Haushaltsmittel für Universitäten und Fachhochschulen, für die Landesforstverwaltung und für das Landeslabor wurden jeweils nur mit ihrem Zuschussbedarf veranschlagt. Die Universitäten und Fachhochschulen sowie die Landesforstverwaltung konnten gemäß Haushaltsvermerk die am Jahresende erzielten Mehreinnahmen und die nicht verausgabten Mittel einer Rücklage zuführen.

Die Universitäten und Fachhochschulen sowie die Landesforstverwaltung bildeten Rücklagen i. H. v. insgesamt 26,6 Mio. € Hiervon wurden 19 Mio. € (2003: 8,8 Mio. €) in den jeweiligen Wirtschaftsplänen der Universitäten und Fachhochschulen nachgewiesen. Auf die Landesforstverwaltung entfielen 7,6 Mio. € (2003: 3,7 Mio. €). Sie stiegen in beiden Bereichen auf mehr als das Doppelte des Vorjahresbetrages an.

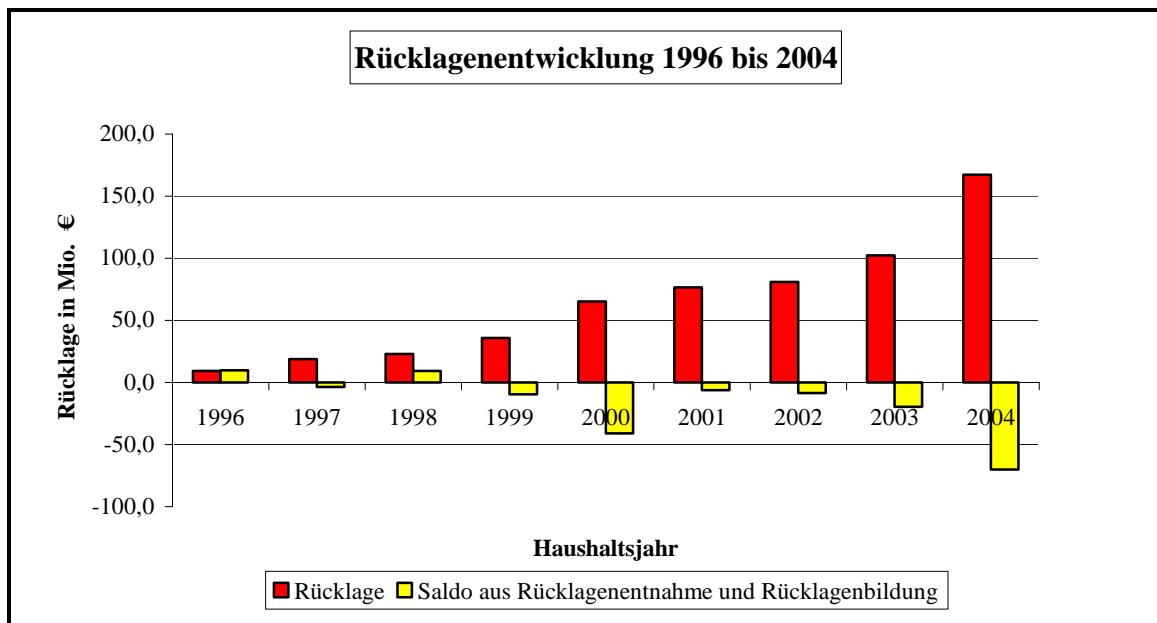
Der Rücklage nach dem Schwerbehindertengesetz sind 8,2 Mio. € zugeführt worden.

¹⁸ Die im Rahmen des SRK für den Personalabbau festgestellten, benötigten Mittel werden in den Haushaltsplänen als Ansätze übernommen. Zur Rücklagenbildung kommt es, wenn diese Ansätze nicht in Anspruch genommen werden.

5.3.5 Bewertung der Rücklagenbildung

Im Jahr 2004 führte der Saldo der Rücklagenbildung (OGr. 35¹⁹ abzüglich OGr. 91²⁰) zu einer Haushaltsbelastung von 70,1 Mio. € Dies entsprach 10 % der Nettokreditaufnahme 2004.

Die nachstehende Grafik zeigt die Entwicklung der Rücklagen im Zeitraum von 1996 bis 2004:



Quellen: Haushaltsrechnungen 1996 bis 2004 (Angaben 1996 bis 2001 umgerechnet in €)

Seit 1999 übersteigen die Zuführungen zu den Rücklagen deren Entnahmen, so dass sich zum jeweiligen Jahresabschluss eine Haushaltsbelastung ergeben hat. Das finanzielle Volumen der Rücklagenzuführungen ist seit 2001 von 76,6 Mio. € auf 167,3 Mio. € angestiegen. Dies entspricht einem Zuwachs um 118,4 % innerhalb von vier Jahren. Allein im Haushaltsjahr 2004 stiegen die Rücklagen um 64,9 Mio. € auf 167,3 Mio. € (+ 63,4 % gegenüber 2003). Dabei sind die Rücklagen, die bei den Globalzuweisungen an Hochschulen in der HGr. 6 nachgewiesen werden, nicht berücksichtigt.

Nach Auffassung des LRH sind Maßnahmen erforderlich, um einen weiteren Anstieg der Haushaltsbelastungen durch die Zuführungen an die Rücklagen zu vermeiden. Er empfiehlt, deren Gesamthöhe zukünftig haushaltsgesetzlich so zu bestimmen, dass ein Anstieg der Nettoneuverschuldung zum jeweiligen Jahresabschluss vermieden wird.

Zusätzlich zu dieser Belastung zum Jahresabschluss resultieren aus der Rücklagenbildung in den Folgejahren weitere Mehrausgaben, die nur durch Kassenverstärkungskredite gedeckt werden können. Die Bildung der Rücklagen sollte insoweit überdacht werden.

¹⁹ Entnahmen aus Rücklagen, Fonds und Stöcken

²⁰ Zuführungen an Rücklagen, Fonds und Stöcke

5.4 Haushaltsüberschreitungen

Haushaltsüberschreitungen sind die Planansätze überschreitenden Haushaltsausgaben, die unabewisbar und nicht vorhersehbar waren. Hierzu zählen insbesondere über- oder außerplanmäßige Ausgaben. Diese bedürfen gemäß § 37 LHO der Einwilligung des MdF. Die Haushaltsrechnung für das Haushaltsjahr 2004 weist 60 Haushaltsüberschreitungen i. H. v. insgesamt 51,1 Mio. € aus.

Die nachfolgende Tabelle zeigt die Entwicklung der Haushaltsüberschreitungen in den Jahren 1996 bis 2004:

- Angaben in T€-

Jahr	Haushaltsvorgriffe	überplanmäßige Ausgaben und weitere Mehrausgaben	außerplanmäßige Ausgaben	Gesamt
1996	508,8	212.756,3	11.985,7	225.250,8
1997	352,6	220.281,9	46.230,8	266.865,3
1998	510,9	174.662,4	14.658,1	189.831,4
1999	451,5	78.250,7	12.686,6	91.388,8
2000	49,7	87.972,2	34.059,6	122.081,5
2001	32,0	152.269,3	25.788,9	178.090,2
2002	35,0	183.048,4	46.589,5	229.672,9
2003	-	17.624,0	30.247,6	47.871,6
2004	656,9	14.538,7	35.895,6	51.091,2

Quellen: Haushaltsrechnungen 1996 bis 2004 (Angaben 1996 bis 2001 umgerechnet in €)

5.4.1 Über- und außerplanmäßige Ausgaben

Im Haushaltsjahr 2004 betragen die Haushaltsüberschreitungen rd. 51,1 Mio. € Gegenüber dem Vorjahr stiegen diese geringfügig um 3,2 Mio. € an. Insgesamt sind überplanmäßige Ausgaben und weitere Mehrausgaben i. H. v. rd. 14,5 Mio. € und außerplanmäßige Ausgaben i. H. v. 35,9 Mio. € durch das MdF ausgewiesen worden. Darin sind 123,3 T€ enthalten, die ohne Einwilligung des MdF verausgabt wurden. Hinzu kamen Haushaltvorgriffe i. H. v. 656,9 T€

Die Unvorhersehbarkeit und Unabewisbarkeit von Haushaltsüberschreitungen sind im Antrag zu begründen. Gemäß § 37 Abs. 2 LHO hat der Antragsteller grundsätzlich eine Einsparung bei anderen Titelansätzen desselben Einzelplans vorzuschlagen.

Die der Haushaltsrechnung 2004 beigefügten Anlagen zur „Übersicht über die über- und außerplanmäßigen Haushaltsüberschreitungen einschließlich der Vorgriffe und weiterer Mehrausgaben“ enthielten erstmalig die im Antrag angegebenen Deckungsquellen. Die stichprobenweise Prüfung der Anträge zu den über- und außerplanmäßigen Ausgaben er gab keine Beanstandungen.

5.4.2 Ausgabereste

Die Bildung von Ausgaberesten ist in § 45 Abs. 2 LHO und den dazugehörigen VV geregelt. Sie ist zulässig, soweit die Zweckbindung für die entsprechenden Ausgaben fort dauert, ein sachliches oder wirtschaftliches Bedürfnis besteht und bei den Ausgaben aus zweckgebundenen Einnahmen entsprechende Einnahmen eingegangen sind. Die Ausgabereste können bis zur Höhe der bei den übertragbaren Ansätzen am Ende des Haushaltsjahres nicht in Anspruch genommenen Beträge gebildet werden.

Gemäß § 45 Abs. 3 LHO bedürfen die Bildung und die Inanspruchnahme von Ausgaberesten der Einwilligung des MdF. In ihre Inanspruchnahme darf das MdF nur einwilligen, wenn eine kassenmäßige Einsparung an anderer Stelle im Haushalt des laufenden Haushaltjahrs erfolgt. Einer Deckung bedarf es nicht, wenn es sich um Ausgabereste handelt, denen zweckgebundene Einnahmen bzw. Zuweisungen des allgemeinen Steuerverbundes gegenüberstehen. Diese Ausgabereste belasten bei ihrer Inanspruchnahme den Haushalt.

Die nachfolgende Übersicht zeigt die Entwicklung der Haushaltsreste:

- Angaben in Mio. € -

Jahr	Ansatz der Einnahmen und Ausgaben	Einnahme-reste	% des Einnahme-volumens	Ausgabereste	% des Ausgabe-volumens
1996	10.108,3	154,8	1,5	334,4	3,3
1997	10.027,9	47,6	0,5	420,0	4,2
1998	9.604,7	81,4	0,8	609,5	6,3
1999	9.760,7	-	-	579,6	5,9
2000	10.067,8	-	-	632,7	6,3
2001	9.978,6	-	-	604,5	6,1
2002	10.136,7	-	-	237,1	2,3
2003	10.143,0	-	-	270,9	2,7
2004	9.811,0	-	-	159,4	1,6

Quellen: Haushaltspläne 1996 bis 2004, Haushaltsrechnungen 1996 bis 2004 (Angaben 1996 bis 2001 umgerechnet in €)

Im Haushaltsjahr 2004 bildeten die Ressorts Ausgabereste i. H. v. 159,4 Mio. € Gegenüber dem Vorjahr entspricht dies einem Rückgang um 111,5 Mio. €

Gemäß § 45 Abs. 3 LHO hat das MdF in die Inanspruchnahme von Ausgaberesten einzustimmen. Die Anträge zur Inanspruchnahme der Reste wurden teilweise bereits mit den Anträgen auf deren Bildung gestellt. Die Ressorts beantragten eine Inanspruchnahme i. H. v. 88,2 Mio. €(55,3 %) der zuvor vom MdF genehmigten Reste i. H. v. 159,4 Mio. € Im Vorjahr belief sich dieser Anteil auf 85,2 %. Einen wesentlichen Anteil am Rückgang der im Vergleich zu den Vorjahren in Anspruch genommenen Ausgabereste hat das MW.

Im Haushaltsjahr 2003 hatte das MW einen Ausgaberest i. H. v. 123,3 Mio. € gebildet. Allein auf das Kapitel 08 050 - Wirtschafts- und Strukturförderung - entfiel ein Betrag von 121,7 Mio. € Das MdF hatte einer Inanspruchnahme von 119,9 Mio. € des bewilligten Ausgaberestes im Haushaltsjahr 2004 zugestimmt. Das MW hat von dieser Einwilligung im Haushaltsjahr 2004 keinen Gebrauch gemacht. Zum Abschluss des Haushaltjahres 2004 übertrug das MW Ausgabereste mit einem Betrag von 25,8 Mio. € in das Haushaltsjahr 2005. Das MdF willigte im Haushaltsjahr 2005 in die vom MW beantragte Inanspruchnahme von 46,1 T€ ein. Von den in den Jahren 2003 und 2004 gebildeten Ausgaberesten von insgesamt 149,1 Mio. € wurden somit lediglich 46,1 T€ kassenwirksam. Dies ist darauf zurückzuführen, dass das MW Probleme bei der Inanspruchnahme der EU-Programme durch Dritte hat.

Auf Grund der Hinweise des LRH sind in den Haushaltsplan 2005/2006 Haushaltsvermerke bei den EU-finanzierten Maßnahmen ausgebracht worden, so dass die Bildung von Ausgaberesten nicht mehr erforderlich ist. Die Haushaltsvermerke regeln, dass Mehrausgaben bis zur Höhe der Minderausgaben aus den Vorjahren geleistet werden dürfen, soweit die zugehörigen Erstattungsanträge an die EU-Kommission bis spätestens zum 2. Quartal des Folgejahres gestellt werden.

6**Verpflichtungsermächtigungen**

Bei der Aufstellung und Ausführung des Haushaltsplans sind gemäß § 6 LHO nur die Ermächtigungen zum Eingehen von Verpflichtungen zur Leistung von Ausgaben in künftigen Jahren (VE) zu berücksichtigen, die zur Erfüllung der Aufgaben des Landes notwendig sind. VE sind nur zulässig, wenn das HG oder der Haushaltsplan dazu ermächtigen. Ausnahmen kann das MdF im Falle eines unvorhergesehenen und unabweisbaren Bedarfs zu lassen (§ 38 LHO).

Das MdF sperrte mit dem ersten HWR 2004 vom 27. Dezember 2003 grundsätzlich alle VE zur Hälfte, soweit es sich um Landesmittel handelte. Diese Sperre wurde mit dem zweiten HWR 2004 vom 11. Februar 2004 auf 25 % reduziert. VE bei Titeln der Verwaltungsbudgets konnten in voller Höhe in Anspruch genommen werden. In besonders begründeten Fällen wurden die Sperren durch das MdF aufgehoben. Der Einwilligung zur Aufhebung der Sperren bedurfte es nicht bei den VE für Zwecke der Arbeitsmarktförderung, für das Investitionsprogramm Pflege und für Baumaßnahmen im Epl. 15.

Die Haushaltsrechnung 2004 enthält - neben der gemäß § 85 Abs. 1 Nr. 5 LHO geforderten Übersicht über die vom Minister der Finanzen im Jahr 2004 über- oder außerplanmäßig erteilten VE - weitere Übersichten über die Inanspruchnahme der veranschlagten sowie über- und außerplanmäßigen VE zum 31. Dezember 2004 und deren Fälligkeiten in den Folgejahren.

Gemäß § 1 Satz 2 HG 2004 war der Gesamtbetrag der VE auf 2.123,7 Mio. € festgestellt worden. Darüber hinaus bewilligte das MdF über- und außerplanmäßige VE i. H. v. 401,7 Mio. €. In der Haushaltsrechnung 2004 ist die Inanspruchnahme der VE mit 1.780,8 Mio. € (83,9 %) ausgewiesen worden. Unter Einbeziehung des Betrages der über- und außerplanmäßig erteilten VE liegt die Inanspruchnahme nur bei 70,5 %.

In der Vorlage an den Landtag über die Inanspruchnahme der über- und außerplanmäßigen VE bei einem Jahresbetrag von 25 T€ und darüber im Haushaltsjahr 2004 (Schreiben des Ministers der Finanzen vom 29. März 2005) fehlte die bei einer Haushaltsstelle²¹ außerplanmäßig erteilte VE i. H. v. 9,8 Mio. €. Diese ist nur zu 30 % in Anspruch genommen worden.

Darüber hinaus fehlten in der oben genannten Übersicht zwei der im Epl. 10 außerplanmäßig erteilten VE i. H. v. 0,7 Mio. €. Beide VE wurden für Zuschüsse für Investitionen an Sonstige im Rahmen der Strukturförderung Landwirtschaft und Entwicklung ländlicher Räume ausgebracht.

Die Belastung aus den in Anspruch genommenen VE aus den Jahren 1991 bis 2004 für die Folgejahre, die mit Fälligkeiten bis zum Jahr 2057 ausgewiesen werden, lag nach Berechnungen des MdF kumuliert bereits bei mehr als 21 Mrd. €. Daher hält es der LRH für erforderlich zu prüfen, ob und in welchem Umfang alle erteilten VE für die Erfüllung der Aufgaben des Landes notwendig sind und damit in den nächsten Haushaltsjahren ausgabewirksam werden müssen.

²¹ Kapitel 20 020 - Allgemeine Bewilligungen -, TGr. 62 - Pilotprojekt Kosten- und Leistungsrechnung -, Titel 526 62 - Sachverständige -

7**Rechnungslegung für das Haushaltsjahr 2004**

Über die Verwendung aller Einnahmen und Ausgaben, das Vermögen und die Schulden des Landes hat der Minister der Finanzen gemäß Artikel 106 Abs. 1 der Verfassung des Landes Brandenburg im folgenden Haushaltsjahr zur Entlastung der Landesregierung dem Landtag Rechnung zu legen. Auf der Grundlage der abgeschlossenen Bücher vom 22. Februar 2005 stellte das MdF die Haushaltsrechnung auf. Der Minister der Finanzen übergab diese am 16. Dezember 2005 dem Präsidenten des Landtages (DS 4/2346).

Der LRH prüfte stichprobenweise den Kassenabschluss, die Rechnungslegungen und die Jahresabschlüsse für das Haushaltsjahr 2004 in ausgewählten Dienststellen auf die Einhaltung des geltenden Haushaltsrechts.

7.1**Rechnungswesen**

Die LHK legte am 24. Mai 2005 die Rechnungsnachweisungen für den Jahresabschluss 2004 zur Prüfung vor. Sie enthielten die gemäß den VV zu § 80 LHO geforderten Übersichten und Nachweise.

Der LRH prüfte stichprobenweise die Angaben der Rechnungsnachweisungen in der LHK sowie in der LJK.

Die Prüfung ergab, dass die Rechnungsnachweisungen mit den Ergebnissen der ihrer Aufstellung zugrunde liegenden Bücher vom 22. Februar 2005 übereinstimmten. Die Zusammenstellung zu den Rechnungsnachweisungen 2004 wies eine Differenz i. H. v. 11,9 T€ (minus) aus. Dieser Unterschiedsbetrag resultierte aus den Auszahlungen der LJK, die noch nicht im Kontoauszug der Bundesbank nachgewiesen waren (offene Schwebeposten). Somit sind sie im Haushaltsjahr 2004 **und** im Haushaltsjahr 2005 enthalten. Für das Haushaltsjahr 2005 wird der Bestand deshalb um 11,9 T€ zu niedrig ausgewiesen.

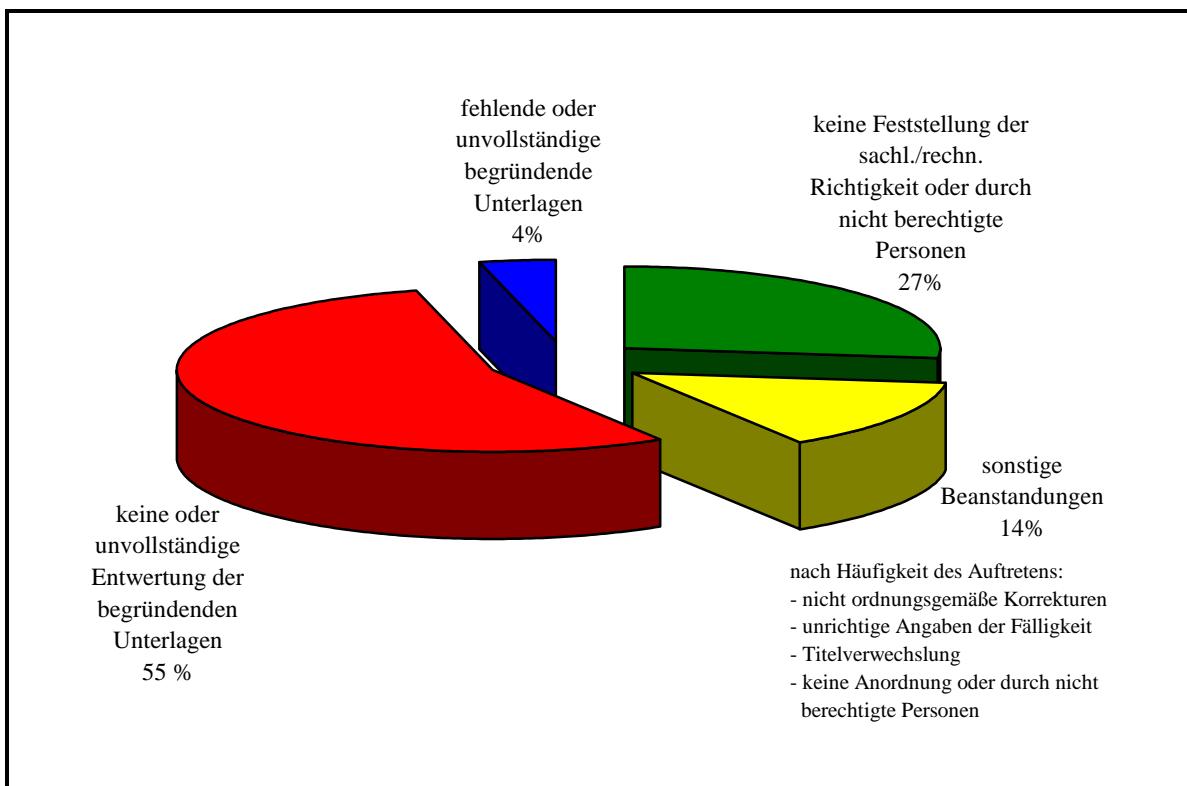
Der LRH empfiehlt zur künftigen Vermeidung der Differenz, den Bestand am 31. Dezember des Jahres buchungsmäßig auszugleichen. Der Betrag wird dann als Anfangsbestand im neuen Haushaltsjahr ausgewiesen.

7.2**Jahresabschluss und HWF****7.2.1****Jahresabschluss**

Die strikte Einhaltung der Grundsätze der Ordnungsmäßigkeit des Belegwesens ist wesentliche Voraussetzung zur Gewährleistung eines fehlerfreien und sicheren Zahlungsverkehrs (z. B. Vermeidung von Doppelzahlungen). Mit der Einführung der elektronischen Buchführung im Land Brandenburg verbleiben die Kassenanordnungen mit den Unterschriften und den begründenden Unterlagen bei den anordnenden Stellen. Seitdem kommt der Einhaltung der Ordnungsmäßigkeit in allen obersten Landesbehörden und ihren nachgeordneten Behörden und Einrichtungen besondere Bedeutung zu.

Der LRH untersuchte im Rahmen seiner Prüfungen u. a. die Einhaltung der Ordnungsmäßigkeit in der HWF gemäß VV zu § 70 LHO. Im Haushaltsjahr 2004²² prüfte er stichprobenweise in 36 Behörden und Einrichtungen aus neun Ressorts rd. 22.000 Belege i. H. v. insgesamt 32 Mio. €. Die durchschnittliche Beanstandungsquote von 30,9 %²³ gibt Anlass zur kritischen Äußerung im Jahresbericht, da sich die Mängel in der Belegführung ab dem Haushaltsjahr 2000 stetig erhöht und insbesondere im Vergleich zum Haushaltsjahr 2002 mit einer Quote von 6,2 % fast verfünfacht haben. Überdurchschnittlich viele Belege wurden in den Ressorts MW (81,3 %), MWFK (66 %), MBJS (51 %), MLUV (43 %) und MIR (39 %) beanstandet.

Die nachfolgende Grafik gibt einen Überblick über die Arten der festgestellten Mängel:



Der LRH merkt zu den am häufigsten aufgetretenen Verstöße gegen die Ordnungsmäßigkeit Folgendes an:

Begründende Unterlagen für Zahlungen müssen durch das Anbringen der Buchungsstelle, der HÜL-Nr. und des Namenszeichens des HÜL-Führers entwertet werden. Dies dient zur Vermeidung von Doppelzahlungen. Eine überdurchschnittlich hohe Beanstandungsquote bei der Entwertung der begründenden Unterlagen war in den Ressorts MBJS (89 %), MIR (85 %), MdF (72 %), MLUV (68 %) und MW (62 %) zu verzeichnen.

Mängel bei der Feststellung der sachlichen und/oder rechnerischen Richtigkeit traten vermehrt in den Ressorts MdJ (51 %), MWFK (42 %) und MW (34 %) auf.

²² einschließlich der Prüfungsüberhänge aus dem Haushaltsjahr 2003

²³ Es waren Beanstandungen von 0,2 % bis 81,3 % festzustellen.

Der seit Jahren hohe Anteil an den Beanstandungen in Bezug auf die

- nicht oder nicht vollständige Entwertung der begründenden Unterlagen sowie
- fehlenden oder von nicht berechtigten Personen erteilten Unterschriften für die sachliche und/oder rechnerische Richtigkeit

kann nicht hingenommen werden. Der LRH erwarte, dass die BdH der Ressorts mit geeigneten Maßnahmen verstärkt auf die Einhaltung der Ordnungsmäßigkeit der HWF hinwirken.

7.2.2 Nachweis der Forderungen

Einnahmen sind gemäß § 34 Abs. 1 LHO vollständig und rechtzeitig zu erheben. Sobald für eine Einzahlung der Grund, der Zahlungspflichtige, der Betrag und die Fälligkeit feststehen, hat die anordnende Stelle gemäß VV Nr. 4.1 zu § 70 LHO eine Annahmeanordnung zu erteilen und sie der Kasse zuzuleiten. Erfolgt die Einzahlung bis zum Ende des Haushaltsjahrs nicht, weisen die LHK und die LJK die offenen Sollstellungen (Forderungen) zum Jahresabschluss aus.

Gemäß Jahresabschlusserlass 2004 fertigte die LHK die „kasseninternen Listen mit den im Haushaltsjahr 2004 nicht realisierten Einnahmen“ und übergab diese an die Dienststellen. Die Dienststellen hatten zu entscheiden, ob diese Forderungen in das Haushaltsjahr 2005 zu übertragen oder aber gemäß § 59 LHO (Erlass, Stundung oder Niederschlagung) zu behandeln waren. Nach Anbringen des Erledigungsvermerkes hatten die Dienststellen die ergänzten Listen an die LHK zurückzugeben.

Die LHK wies mit den Rechnungsnachweisungen für das Haushaltsjahr 2004 insgesamt 71.133 Forderungen mit einem Gesamtbetrag von 145,1 Mio. € getrennt nach den Entstehungsjahren, aus. Davon entfielen allein 45.189 Forderungen i. H. v. 16,5 Mio. € auf die LJK.

Der LRH prüfte den Stand der Forderungen des MdF (Epl. 12) zum 31. Dezember 2004. Die LHK wies zu diesem Zeitpunkt für den Einzelplan 246 Forderungen mit einem Betrag von 644 T€ aus. Hiervon veranlassten die Dienststellen Sollabgänge i. H. v. 554,1 T€ bei der LHK. Bei der Prüfung der Ursachen der Abgänge ergaben sich die folgenden Feststellungen:

- Eine Forderung aus dem Epl. 12 i. H. v. 484 T€ resultierte als Teilstforderung aus dem Haushaltsjahr 2003, die das Land Brandenburg dem BMF für die Durchführung von Bundesaufgaben in Rechnung gestellt hatte. Das BMF sah den Betrag von 484 T€ als nicht erstattungsfähig an, weil es sich hier um Kosten für die Altlastenbeseitigung handelte, die mit dem BMVg abzurechnen waren. Erst im Haushaltsjahr 2005 erfolgte die Berechnung gegenüber dem BMVg und somit die Veranlassung des Sollabgangs bei der LHK.
- Weitere 27 Sollabgänge wurden von den Dienststellen veranlasst, weil die Vorgänge zur Bearbeitung an die Staatsanwaltschaft abgegeben wurden.

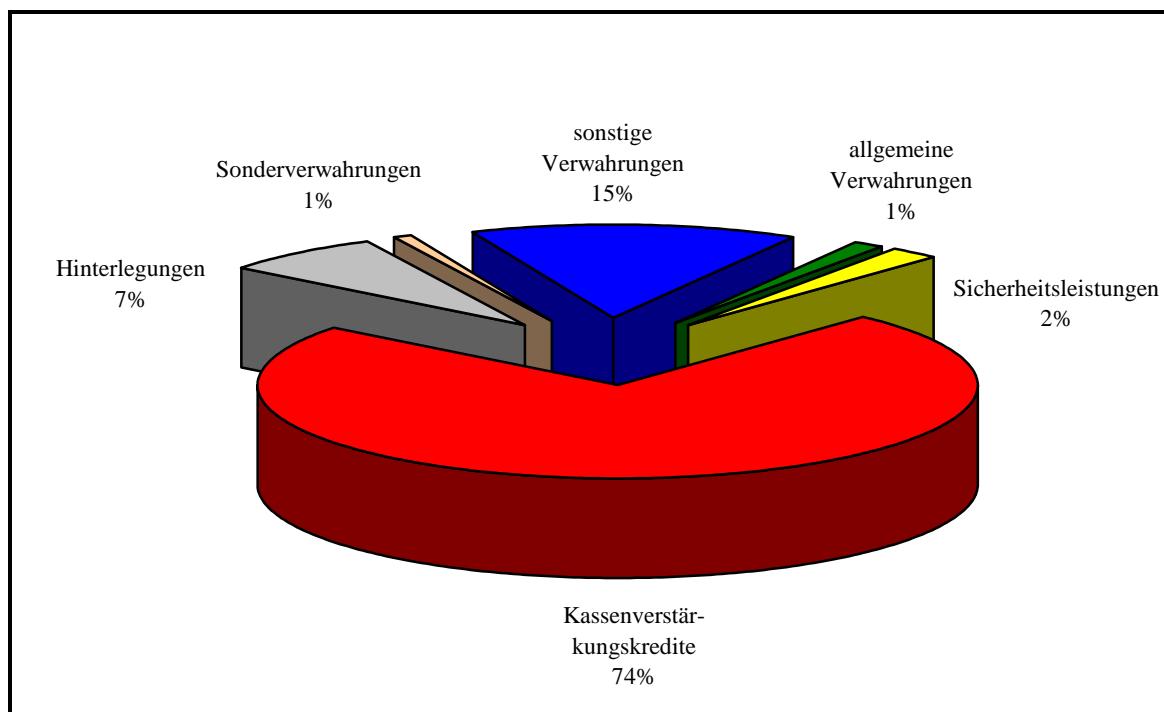
Aus Sicht des LRH ist es problematisch, dass in der LHK die Gründe für Sollabgänge teilweise nicht nachvollziehbar sind und auch nicht erkennbar ist, ob und wie die Dienststellen Sollabgänge weiter verfolgen. Da ähnliche Feststellungen bezüglich der Sollabgänge bereits in den Vorjahren getroffen wurden, empfiehlt der LRH, eine Regelung für die Behandlung der Forderungen bei den Dienststellen zu treffen, bei denen in der LHK ein Sollabgang veranlasst wurde.

7.3 Verwahrungen

Verwahrungen sind vorläufige Buchungen von Einnahmen außerhalb der vorgegebenen Einnahmetitel. Gemäß § 60 Abs. 2 LHO darf eine Einzahlung nur in Verwahrung genommen werden, solange sie nicht oder wenn sie ihrer Art nach nicht nach der im Haushaltspunkt oder sonst vorgesehenen Ordnung gebucht werden kann. Auszahlungen aus Verwahrungen dürfen nur im Zusammenhang mit dem Verwaltungszweck geleistet werden. Kassenverstärkungskredite sind wie Verwahrungen zu behandeln (§ 60 Abs. 3 LHO).

Zum Jahresabschluss für das Haushaltsjahr 2004 verblieb ein Bestand von rd. 562,4 Mio. € auf Verwahrung. Darin enthalten waren Kassenverstärkungsmittel i. H. v. 450 Mio. € Die LHK wies darüber hinaus Sonderverwahrungen (OGr. 96) i. H. v. 5 Mio. € und die LJK Hinterlegungen (OGr. 97) i. H. v. 43,2 Mio. € aus.

Die Zusammensetzung der Verwahrungen zum 31. Dezember 2004 stellte sich wie folgt dar:



Quellen: Rechnungsnachweisungen 2004

Die Bestände auf Verwahrung stiegen gegenüber dem Vorjahr um 387,9 Mio. € auf insgesamt 610,6 Mio. €. Die Erhöhung resultierte aus der hohen Aufnahme von Kassenverstärkungskrediten zur Sicherung der Liquidität zum Jahresende 2004.

Die nachfolgende Übersicht zeigt die Entwicklung der Geldbestände auf Verwahrung für die Haushaltjahre 1996 bis 2004:

- Angaben in Mio. €-

Haushalt- jahr	Gesamt	davon		
		Kassenverstärkungs- kredite	Sicherheitsleistungen Sonderverwahrungen, Hinterlegungen sowie sonstige Verwahrungen	allgemeine Verwahrungen
1996	663,9	495,9	118,3	49,7
1997	543,2	393,7	110,2	39,3
1998	782,3	613,6	142,4	26,3
1999	992,4	854,4	112,9	25,1
2000	543,7	391,1	140,3	12,3
2001	595,9	422,3	162,0	11,6
2002	778,0	640,0	118,1	19,9
2003	222,7	90,0	118,8	13,8
2004	610,6	450,0	152,7	7,9

Quellen: Rechnungsnachweisungen 1996 bis 2004 (Angaben 1996 bis 2001 umgerechnet in €,
(Abweichungen durch Rundungen)

7.3.1 Allgemeine Verwahrungen

Bis zum Zeitpunkt der Klärung sind die als Verwahrungen gebuchten Einzahlungen keine Haushaltseinnahmen. Nach VV Nr. 4.1 zu § 70 LHO haben die anordnenden Dienststellen eine Annahmeanordnung zu erteilen und der zuständigen Kasse zuzuleiten, sobald für eine Einzahlung der Grund, der Zahlungspflichtige, der Betrag und die Fälligkeit feststehen. Sie erteilen damit der Kasse die formliche Anordnung zur Buchung des Betrages auf die entsprechende Haushaltsstelle.

29,3 % des hinsichtlich einer möglichen Entlastung des Haushaltjahres 2004 geprüften Betrages hätten bei rechtzeitiger Erteilung einer Annahmeanordnung noch vor dem Jahresabschluss vereinnahmt werden können. Folgende Beispiele verdeutlichen den Sachverhalt:

- Im November 2004 überwies die ILB nicht in Anspruch genommene Mittel aus Förderprogrammen des MWFK aus Vorjahren i. H. v. 0,3 Mio. € an das Land zurück. Die LHK buchte den Betrag auf Verwahrung. Obwohl die LHK das MWFK zur Klärung des Sachverhalts und zur Ausfertigung einer Annahmeanordnung (Kapitel und Titel waren als Zahlungsgrund durch den Einzahler angegeben) mehrmals aufgefordert hatte, erfasste das Ministerium erst am 20. September 2005 den Betrag als Haushaltseinnahme, nachdem es in demselben Monat Rücksprache mit der ILB zur Klärung des Sachverhalts geführt hatte. Das MWFK begründete die Verzögerung damit, dass sich aus dem Anschreiben der ILB nicht ergeben hätte, bei welcher Haushaltsstelle der Betrag einzunehmen gewesen wäre. Aus Sicht des LRH entlastet diese Begründung nicht das MWFK.
- Aus dem Bereich der Fach- und Hochschulen verblieben zwölf Einzahlungen über insgesamt 2.096,24 € mehr als ein Jahr auf Verwahrung. Vier Einzahlungen resultierten bereits aus den Jahren 2002 bzw. 2003, die zum Zeitpunkt der Prüfung noch nicht geklärt waren.
- Darüber hinaus befanden sich weitere 21 Einzahlungen über insgesamt 987,6 € länger als zwei Jahre in Verwahrung.

Obwohl gemäß VV Nr. 4.1 zu § 70 LHO das Verfahren zur Abwicklung der Verwahrungen geregelt ist, blieben die Dienststellen teilweise untätig. Das MdF ist aufgefordert, auf die Ressorts hinzuwirken, die Klärung und Abwicklung der Verwahrungen entsprechend den haushaltrechtlichen Bestimmungen durchzuführen. Die LHO sieht hierfür keine Frist vor. Der LRH empfiehlt dem MdF zu prüfen, per Erlass eine Frist in Übereinstimmung mit den zeitlichen Vorgaben für die Abwicklung von Vorschüssen (§ 60 Abs. 1 LHO) zu setzen.

7.3.2

Bewirtschaftete Verwahrungen - Sicherheitsleistungen

Vorschriften über die Bewirtschaftung der in „Sicherheitsverwahrung“ geführten Bestände liegen nicht vor. Sie obliegt ausschließlich den Ressorts. In „Sicherheitsverwahrung“ werden solche Einzahlungen gebucht, bei denen noch zu klären ist, ob sie dem Land rechtmäßig zustehen. Die Klärung dieser Frage kann sich über mehrere Jahre hinziehen.

Das MIR forderte von einer Gemeinde nicht verausgabte Mittel aus Zuwendungen der Haushaltjahre 2001 und 2002 i. H. v. 0,2 Mio. € zurück. Die Gemeinde zahlte die geforderten Beträge und legte gleichzeitig Rechtsmittel gegen die Rückforderungsbescheide ein. Das Verfahren ist bislang nicht abgeschlossen. Vielmehr ist davon auszugehen, dass die endgültige Klärung erst in den kommenden Jahren erfolgen wird.

Annahmeanordnungen des zuständigen Ressorts lagen der LHK nicht vor. Die Einzahlungen der Gemeinde wurden zunächst in allgemeine Verwahrung genommen. Auf Grund der Hinweise des LRH veranlasste das MIR in Absprache mit dem MdF die Umbuchung dieser Beträge in „Sicherheitsverwahrung“.

Der LRH empfiehlt dem MdF zu überprüfen, auch für solche Fälle eine Frist in Übereinstimmung mit den zeitlichen Vorgaben für die Abwicklung von Vorschüssen zu setzen.

8**Kreditaufnahme****8.1****Ausweis der Nettokreditaufnahme**

Die Kreditaufnahme dient der Beschaffung von Deckungsmitteln zur Schließung von Finanzierungslücken zwischen Einnahmen und Ausgaben des Landeshaushaltes. Die LHO und die jährlichen HG bilden die Grundlage für die Ermächtigung zur Kreditaufnahme und die Beschaffung der Mittel am Geld- und Kreditmarkt.

Im Haushaltsjahr 2004 war das MdF nach § 2 Abs. 1 HG ermächtigt, zur Deckung von Ausgaben Kredite bis zur Höhe von 1.122,4 Mio. € aufzunehmen. Über diese Kreditermächtigung hinaus durfte das MdF zur Vorfinanzierung von Ausgaben, die aus den Strukturfonds erstattet werden, Kredite bis zur Höhe von 200 Mio. € aufnehmen, welche mit den Erstattungen aus den Strukturfonds zu tilgen waren (§ 2 Abs. 3 HG 2004). Auf Grund dieser Kreditermächtigungen wurde die Kreditobergrenze des Haushaltplanes 2004 um rd. 126,3 Mio. € überschritten. Der Kreditermächtigung wuchsen die Beträge der Tilgung von im Haushaltsjahr 2004 fälligen Krediten zu. Der Kreditfinanzierungsplan 2004 sah Einnahmen aus Krediten i. H. v. 3.722,9 Mio. € und Tilgungsausgaben für Kredite i. H. v. 2.600,5 Mio. € vor.

Die nachfolgende Übersicht zeigt die Entwicklung der Kredite seit dem Jahr 1996:

- Angaben in Mio. € -

Jahr	Bruttokredit- ermächti- gung	Tilgung	Nettokredit- ermächti- gung	Bruttokredit- aufnahme	Tilgung (Ist)	Nettokredit- aufnahme
1996	3.458,9	2.180,7	1.278,2	2.691,0	1.429,1	1.261,9
1997	3.323,4	2.300,8	1.022,6	2.338,3	1.480,2	858,1
1998	2.914,4	2.121,9	792,5	1.823,6	1.022,6	801,0
1999	2.656,2	2.144,9	511,3	2.568,5	1.902,3	666,2
2000	2.812,1	2.492,5	319,6	2.244,9	1.758,3	486,6
2001	2.924,6	2.492,5	432,1	2.150,1	1.581,4	568,7
2002	3.383,7	2.362,7	1.021,0	2.889,1	1.551,3	1.337,8
2003	3.849,1	2.647,7	1.200,8	2.966,1	1.801,4	1.164,7
2004	3.722,9	2.600,5	1.122,4	2.332,7	1.628,4	704,3

Quellen: HG, Haushaltsrechnungen 1996 bis 2004 (Angaben 1996 bis 2001 umgerechnet in €)

Das MdF wies im Ergebnis des Haushaltsvollzugs 2004 eine Nettokreditaufnahme i. H. v. 704,3 Mio. € aus. Der Finanzierungssaldo belief sich auf 508,4 Mio. € Das Land leistete im Jahr 2004 Zinsausgaben an Kreditmarkt i. H. v. 848,8 Mio. €

8.2

Kreditaufnahme und Liquiditätsplanung

Einnahmen sind gemäß § 34 Abs. 1 LHO rechtzeitig und vollständig zu erheben. Sie sind bei ihrer Fälligkeit einzuziehen, um den Kreditbedarf des Landes zu verringern. Zur Ermittlung des Kreditbedarfs erstellt das MdF eine Liquiditätsplanung. Diese Planung wies für den Monat Juni 2004 einen positiven Saldo zwischen Einnahmen und Ausgaben i. H. v. 260 Mio. € aus.

Das Land Brandenburg emittierte am 22. Juni 2004 eine Landesschatzanweisung i. H. v. einer Mrd. € Die Anleihe wurde mit einem Zinssatz von 4,25 % p. a. aufgenommen. Unter Berücksichtigung zu tätiger Kredittilgungen und des Ausgleichs des Vormonatssaldos belief sich der Kassenüberschuss am 30. Juni 2004 auf rd. 833 Mio. € Das MdF tätigte am Tag nach dem Eingang des Kredits in nahezu gleicher Höhe kurzfristige Anlagen am Geldmarkt, deren Verzinsung zwischen 2,01 % und 2,26 % lag.

Der LRH mahnt an, dass die zeitliche Planung großer Kapitalaufnahmen besser mit der Liquiditätsplanung des Landes verzahnt werden soll, um zukünftig hohe Kassenüberschüsse zu vermeiden. Die Kreditaufnahme hat sich an dem tatsächlichen Kreditaufnahmedarf auf Grund des zu deckenden Mittelbedarfs für die Leistung von Ausgaben zu orientieren. Diese Praxis des MdF wird zudem unter dem Aspekt der Wirtschaftlichkeit kritisch gesehen. Auch wenn der Kassenüberschuss verzinslich angelegt wurde, lagen die Zinserträge aus diesen Anlagen unter den vom Land eingegangenen Zinsverpflichtungen.

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

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

- zwischen den Beträgen, die in der Haushaltsrechnung 2004 und in den Büchern aufgeführt sind, Übereinstimmung besteht und
- die geprüften Einnahmen und Ausgaben mit Einschränkungen als ordnungsgemäß belegt angesehen werden können.

Die für die Rechnungslegung zuständigen Stellen sind erneut aufgefordert, die haushaltrechtlichen Bestimmungen mit größerer Sorgfalt anzuwenden.

10**Nachweis des Vermögens und der Schulden
des Landes Brandenburg zum 31. Dezember 2004**

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

Der Bestand des beweglichen Vermögens ist per 31. Dezember 2004 nicht vollständig nachgewiesen. Die Angaben über das Grundvermögen geben keine Auskunft darüber, ob es sich um bebaute oder unbebaute Flächen handelt.

Die in der Haushaltsrechnung 2004 enthaltenen Beträge über die ausgereichten Darlehen und deren Rückflüsse stimmen nicht mit den Angaben der Ressorts überein. Bis auf ein Ressort hatten alle anderen Ressorts auf Grund unvollständiger oder fehlerhafter Angaben ihre zunächst ausgewiesenen Zahlen zu korrigieren. Für das LWV hatte das MIR lediglich die Summe der zwischen 1991 und 2004 bewilligten Darlehen mitgeteilt.

Die Staatsschulden des Landes am Kreditmarkt werden nach dem Stand 31. Dezember 2004 mit rd. 16,5 Mrd. € angegeben. Dieser in der Anlage der Haushaltsrechnung 2004 dargestellte Bestand ist um 200 T€ zu hoch ausgewiesen. Hinzu kommen die Schulden des LWV von rd. 2,5 Mrd. €

Das MdF hat den Vermögensnachweis auf Grund der Hinweise des LRH ergänzt und aussagefähig gestaltet. Der LRH schlägt weitere Veränderungen vor.

10.1**Grundlagen**

Gemäß Artikel 106 Abs. 1 der Verfassung des Landes Brandenburg vom 20. August 1992 (GVBl. I S. 298), zuletzt geändert durch Gesetz vom 7. April 1999 (GVBl. I S. 98), hat der Minister der Finanzen auch über das Vermögen und die Schulden des Landes im folgenden Haushaltsjahr zur Entlastung der Landesregierung dem Landtag Rechnung zu legen.

Der Vermögensnachweis hat den Bestand und die Veränderungen des Vermögens und der Schulden systematisch geordnet darzustellen. Der Begriff des Vermögens sollte sehr weit gefasst werden und sich grundsätzlich auf alle Sachen, die im Eigentum des Landes stehen, sowie auf alle Rechte, deren Träger das Land ist, beziehen.

10.2**Inhalt des vorliegenden Vermögensnachweises**

Der Vermögensnachweis wurde als Anlage zur Haushaltsrechnung mit folgendem Inhalt vorgelegt:

- Übersicht der Staatsschulden nach dem Stand zum 31. Dezember 2004 mit Angaben zu den Inlands- und den Auslandsschulden sowie zur Bestandsentwicklung der Bürgschaften und Gewährleistungen im Jahr 2004 unterteilt nach Wirtschaft und Wohnungsbau,

- Übersicht über das Grundvermögen nach dem Stand vom 31. Dezember 2004 mit Angaben zu den Flächen für das Verwaltungs- und das Finanzvermögen,
- Nachweis der Anteile des Landes am Eigenkapital landesbeteiliger Unternehmen zum 31. Dezember 2004 mit Angaben zur Höhe des Anteils des Landes, zum Anteil des Landes am Eigenkapital bzw. Stammkapital und der Zu- und Abgänge sowie Nachweis der mittelbaren und unmittelbaren Beteiligungen nach dem Stand zum 31. Dezember 2004 mit Angaben zum Stammkapital und Anteil der unmittelbar landesbeteiligten Gesellschaft und
- Nachweis des LWV und Übersichten zu den ausgereichten Darlehen und deren Rückflüsse.

Die Übersichten

- über Einnahmen und Ausgaben sowie den Bestand an Sondervermögen und Rücklagen,
- zu den Jahresabschlüssen bei den Landesbetrieben,
- zur Nachweisung der Fonds und
- zu den nicht veranschlagten Einnahmen aus der Veräußerung von Vermögensgegenständen

sind gesonderte Anlagen zur Haushaltsrechnung.

Einen Überblick über das Vermögen und die Schulden zeigt folgende Tabelle:

	Bestand Ende 2003	saldierte Zu- und Abgänge 2004	Bestand Ende 2004	Entwicklung (Basis: 2003 = 100%)
A. Vermögen	in ha			
A 1 Liegenschaftsvermögen ²⁴	273.054,9	+ 570,5	273.625,4	100,2
nachrichtlich: Grundstücksfonds Brandenburg ²⁵	69.311,0	- 13.040,0	56.271,0	81,2
A 2 Kapitalvermögen	in T€			
Darlehensforderungen einschließlich LWV	5.427.258,8	- 757.581,8 ²⁶	4.669.677,0	86,1
Rücklage Ausgleichsabgabe nach dem Schwerbehindertengesetz	9.176,1	- 967,8	8.208,3	89,5
Sondervermögen	72.117,6	+ 10.959,4	83.077,0	115,2
davon: Tierseuchenkasse Brandenburg	12.233,6	+ 1.621,4	13.855,0	113,3
davon: LWV ²⁷	931,6	+ 1.482,0	2.413,6	259,1
davon: Versorgungsrücklage	20.701,0	+ 7.950,4	28.651,4	138,4
davon: Grundstücksfonds Brandenburg ²⁸	38.251,4	- 94,4	38.157,0	99,8
Eigenkapital der Landesbetriebe	86.048,8 ²⁹	- 1.984,6	84.064,2	97,7
unmittelbare Beteiligungen	214.454,3	+ 34.882,6	249.336,9	116,3
Fonds ³⁰	- 10.861,0	+ 3.819,7	- 7.041,3	64,8
Summe Kapitalvermögen	5.798.194,6 ³¹	- 710.872,5	5.087.322,1	87,7
B. Schulden				
Inlands- und Auslandsschulden	16.264.281,5	+ 207.979,6	16.472.261,1	101,3
Schulden LWV	2.600.710,7	- 84.148,4	2.516.562,3	96,8
C. Bürgschaften und Gewährleistungen³²	2.518.828,0	- 1.514.078,0	1.004.750,0	39,9

²⁴ ohne Grundstücksfonds Brandenburg; Der Bestand der Forstflächen zum 31. Dezember 2003 wurde gemäß Mitteilung des MLUR korrigiert.

²⁵ Quellen: Abschlussberichte der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft für das Geschäftsjahr 2004 der BBG (getrennt nach Bodenreformvermögen und WGT-Liegenschaften); die Gesamtfläche (ha) der Liegenschaften und Teilliegenschaften unter Berücksichtigung der Veräußerungen, Übertragungen und Rückgaben sind nicht bewertet.

²⁶ Bis zum Haushaltsjahr 2004 sind die ausgewiesenen Rückflüsse der Darlehen an Gemeinden für Schulbaumaßnahmen um 59,3 T€ höher als die ausgezahlten Darlehen.

²⁷ Geldbestand zu Beginn und zum Ende des Haushaltsjahrs 2004

²⁸ Vermögen abzüglich Verbindlichkeiten

²⁹ Das Eigenkapital des LGB verringerte sich auf der Grundlage des endgültigen Jahresabschlusses um 29,5 T€ (Änderung zum Jahresbericht 2004).

³⁰ Zur Finanzierung des Liquiditätsfonds „Abwasserentsorgung“ nahm die ILB für die Ausreichung der Finanzhilfen Darlehen am Kapitalmarkt auf und finanzierte diese vor. Die Refinanzierungskosten dieser Darlehen werden vom Land getragen. Die Finanzhilfen selbst wurden nicht als Darlehen ausgereicht, so dass auch keine Rückflüsse von den Zahlungsempfängern erfolgen.

³¹ Änderungen zum 31. Dezember 2003 durch die Nachweisung des LWV und den von den Ressorts ausgereichten Darlehen und deren Rückflüssen in der Haushaltsrechnung 2004

³² auf T€ gerundet, einschließlich der im „Bericht über die vom Land Brandenburg in Haushaltsjahr 2004 übernommenen Gewährleistungen“ nicht berücksichtigten 65,1 Mio. €

In der Haushaltsrechnung 2004 ist die Vermögensübersicht um den Nachweis der Darlehensforderungen und der Forderungen und Verbindlichkeiten des LWV entsprechend den Forderungen des LRH ergänzt worden. Die Abweichungen der Darstellung des WGT-Vermögens zwischen der Anlage „Übersicht über die Einnahmen und Ausgaben sowie den Bestand an Sondervermögen und Rücklagen“ der Haushaltsrechnung und der vom Wirtschaftsprüfer festgestellten Vermögensaufstellung begründet das MdF wie folgt: Die Haushaltsrechnung weist die Rücklagen ausschließlich in der Position „Flüssige Mittel“ aus. In der Vermögensaufstellung werden die entsprechenden Beträge im Vermögen unter der Position Kassenbestand und bei den Schulden als Rücklage dargestellt. Die Angaben zu den Kassenverstärkungskrediten sind in der „Übersicht der Staatsschulden des Landes Brandenburg nach dem Stand vom 31. Dezember 2004“ noch nicht nachgewiesen.

Die in der Haushaltsrechnung 2004 enthaltene Bilanz der Landesklinik Brandenburg weist anstelle der Forderungen nach dem KHG diese als Forderungen nach der BPfIV aus. Die in der Gewinn- und Verlustrechnung der Landesklinik Eberswalde für das Geschäftsjahr 2004 ausgewiesenen „sonstigen Steuern“ sind mit falschem Vorzeichen (+) in die Haushaltsrechnung übernommen worden.

10.3 Entwicklung der Gesamtverschuldung

Zu den Schulden zählen u. a. die Staatsschulden (Landesschatzanweisungen und Schulscheindarlehen) und die Eventualverbindlichkeiten (Bürgschaften, Garantien und sonstige Gewährleistungen).

Die Staatsschulden des Landes betragen am 31. Dezember 2004 rd. 16,5 Mrd. €. Die erstmalig in der Haushaltsrechnung ausgewiesenen Schulden des LWV belaufen sich zum Jahresende 2004 auf rd. 2,5 Mrd. €.

In der Übersicht über die Staatsschulden fehlen die Angaben zu den Kassenverstärkungskrediten. Auf dem Verwahrungskonto „Kassenverstärkungskredit“ ist per 31. Dezember 2004 ein Betrag i. H. v. 450 Mio. € ausgewiesen. Der in der Anlage 6 A der Haushaltsrechnung 2004 dargestellte Bestand der Staatsschulden i. H. v. 16.472.461 T€ am 31. Dezember 2004 ist um 200 T€ zu hoch ausgewiesen.

Die nachfolgende Übersicht zeigt die Entwicklung der Schulden nach Kreditgebern:

- Angaben in T€-

Bezeichnung der Schulden	31. Dezember 2003	Zugänge / Abgänge 2004	31. Dezember 2004
1. Wertpapierschulden	6.059.636,8	+ 953.491,4	7.013.128,2
davon Anleihen	3.875.000,0	+ 1.000.000,0	4.875.000,0
davon Landesschatzanweisungen	2.184.636,8	- 46.508,6	2.138.128,2
2. Schultscheindarlehen			
2.1 Inland	9.656.305,4	- 947.245,0	8.709.060,4
davon inländische Banken und Sparkassen	9.323.071,4	- 1.004.575,6	8.318.495,8
davon inländische Bausparkassen	10.000,0	- 10.000,0	0
davon inländische Versicherungsunternehmen	323.234,0	+ 67.330,6	390.564,6
2.2 Ausland	548.339,3	+ 201.733,2	750.072,5
davon auf € lautend	400.677,5	+ 564,6	401.242,1
davon auf fremde Währung lautend	147.661,8	+ 201.168,6	348.830,4
Gesamtverschuldung	16.264.281,5	+ 207.979,6	16.472.261,1
nachrichtlich: Zinsausgaben ³³	781.055,0	-	848.806,4

Quelle: Angaben des MdF

Der LRH empfiehlt, die Übersicht nach Kreditgebern zukünftig in die jährliche Haushaltsrechnung zu übernehmen. Um eine Gesamtübersicht zu erhalten, ist es unerlässlich, die Höhe der Kassenverstärkungskredite zum 31. Dezember in die jährliche Haushaltsrechnung aufzunehmen.

10.4 Bürgschaften und Gewährleistungen

Die übernommenen Bürgschaften, Garantien und Haftungsfreistellungen (sonstige Gewährleistungen) sowie die Zu- und Abgänge sind in der Haushaltsrechnung 2004 mit einem Bestand von 939.689 T€ um 65.061 T€ zu niedrig nachgewiesen.

Eine tabellarische Übersicht mit den Angaben zur haushaltsgesetzlichen Ermächtigung, der übernommenen Eventualverbindlichkeiten (gegliedert nach Bürgschaften, Garantien und Haftungsfreistellungen) und den dazugehörigen Zu- und Abgängen einschließlich deren Inanspruchnahme könnte den Nachweis dieser Eventualverbindlichkeiten aussagekräftiger gestalten. Eine solche Aufschlüsselung hat der LRH bereits in vorangegangenen Jahresberichten gefordert.

³³ Weitere Ausführungen unter Tz. 12 - Haushaltslage

10.5 Landeswohnungsbauvermögen

Die Haushaltsrechnung 2004 enthält erstmals einen Nachweis der Einnahmen, Ausgaben sowie der Forderungen und Verbindlichkeiten des LWV. Dieser Nachweis führt jedoch zu keiner ausgeglichenen Bilanz innerhalb des LWV, weil die Forderungen zum 31. Dezember 2004 um 1.393.127,7 T€ höher als die Verbindlichkeiten ausgewiesen werden. Die von der ILB vorgelegte Gesamtübersicht „Vermögen und Schulden zum 31. Dezember 2004“ weist diesen Betrag als Verbindlichkeit gegenüber dem Land Brandenburg aus.

Nach den Erläuterungen zur Gesamt- und Einzelrechnungslegung für das LWV betragen die ausgewiesenen Ausfälle im geförderten Wohnungsbau vom 1. Januar 2004 bis zum 31. Dezember 2004 insgesamt 6.782,5 T€. Daran haben die Ausfälle von Immobilienkunden im Mietwohnungsbau mit 6.605,5 T€ den größten Anteil. Weitere 7.440,7 T€ wurden im Jahr 2004 von der ILB als Geschäftsbesorgerin als „nicht mehr werthaltig“ ausgewiesen. Dies geschieht in den Fällen, in denen eine Stundungsvereinbarung oder ein Vergleich nicht mehr in Frage kommt bzw. die eidesstattliche Versicherung abgegeben wurde.

Der LRH empfiehlt, den Nachweis des LWV in der Haushaltsrechnung ab dem Jahr 2005 um diese Angaben zu ergänzen.

10.6 Ausgereichte Darlehen und deren Rückflüsse

In der Haushaltsrechnung 2004 sind ebenfalls erstmals Übersichten zu den ausgereichten Darlehen und deren Rückflüsse für die Jahre 1991 bis 2004 enthalten (ohne Epl. 20). Das MdF reichte die Übersicht für den Epl. 20 per 31. Dezember 2004 nach.

Die folgende Übersicht gibt einen Überblick zur Höhe der ausgereichten Darlehen, zu den bisherigen Rückflüssen und den noch offenen Einnahmen aus Forderungen:

- Angaben in T€-

Ministerium	Anzahl	Gesamtbetrag 1991 - 2004	Rückflüsse 1991 - 2004	offene Forderungen
MBJS	151	116.515,5	94.715,5 ³⁴	21.800,0
MWFK	k. A.	51.337,5	35.151,5	16.186,0
MASGF <i>davon derzeit nicht oder nicht mehr beizubringende Einnahmen aus Forderungen</i>	543	37.736,8	21.794,6	15.942,2 7.747,9
MW <i>davon Stammkapital</i> <i>davon Fonds</i> <i>davon derzeit nicht oder nicht mehr beizubringende Einnahmen aus Forderungen</i>	k. A.	294.794,0 117.239,0 46.824,1	505,8	294.288,2 117.239,0 46.824,1 173,6
MLUV	1.515	149.892,7	39.780,4	110.112,3
MIR ³⁵ (nachrichtlich Forderungen LWV nach Darstellung ILB)	29.086	4.743.452,4	560.725,6	4.182.726,8 (3.907.276,4)
MdF <i>davon derzeit nicht oder nicht mehr beizubringende Einnahmen aus Forderungen</i>	8	33.529,9 ³⁶	4.908,4	28.621,5 28.596,5
Summe		5.427.258,8	757.581,8	4.669.677,0³⁴

Quellen: Haushaltsrechnung 2004 und Meldungen der Ressorts

Bis auf ein Ressort hatten alle Ressorts ihre in der Haushaltsrechnung 2004 enthaltenen Nachweisungen über die ausgereichten Darlehen und deren Rückflüsse auf Grund unvollständiger oder fehlerhafter Angaben zu korrigieren. Für das LWV wurde die Summe der zwischen 1991 und 2004 bewilligten Darlehen gemeldet. Da dieses Vermögen außerhalb der Rechnungslegung des Landeshaushaltes geführt wird, kann eine Zuordnung der ausgereichten Darlehen im Rahmen der jährlichen Haushaltsrechnung nicht erfolgen. Vielmehr ist ein gesonderter Nachweis erforderlich.

³⁴ Bis zum Haushaltsjahr 2004 sind die ausgewiesenen Rückflüsse aus Darlehen an Gemeinden für Schulbaumaßnahmen um 59,3 T€ höher als die ausgezahlten Darlehen. Die höheren Rückzahlungen begründete das MBJS mit Einnahmen aus Zinsen und Tilgungsrückzahlungen von Zuwendungsempfängern nicht eingesetzten Fördermittel anderer Schulbauprogramme.

³⁵ Das MIR wies statt der ausgereichten die bewilligten Darlehen nach.

³⁶ Das Darlehen an eine GmbH i. H. v. 100 TDM (51,1 T€) wurde von der Rechtsvorgängerin des Landes Brandenburg als Gesellschafter dieser GmbH gewährt. Der Betrag des ausgereichten Darlehens ist daher nicht in der Haushaltsrechnung des Landes Brandenburg für das Haushaltsjahr 1991 nachgewiesen. In den Haushaltsrechnungen 1995 bis 1999 des Landes werden die Rückflüsse nachgewiesen.

Gemäß den Zuordnungsrichtlinien zum Gruppierungsplan sind die Ausreichung von Darlehen in den OGr. 85³⁷ und 86³⁸ sowie deren Rückflüsse in den OGr. 17³⁹ und 18⁴⁰ zu buchen. Abweichend hiervon sind Rückflüsse jedoch auch in der Gr. 119⁴¹ erfasst worden. Der LRH mahnt die Einhaltung der Zuordnungsrichtlinien an.

Der LRH hält es für erforderlich, die ausgereichten Darlehen und deren Rückflüsse mit den Angaben der jährlichen Haushaltsrechnung abzustimmen. Die Abweichungen zu den Angaben der Haushaltsrechnung sind zu erläutern.

Die Übersicht über die ausgereichten Darlehen und ihre Rückflüsse in der Haushaltsrechnung enthält nur bei einem Ressort Hinweise darauf, in welchem Umfang die Einnahmen aus Forderungen des Ressorts noch beigetrieben werden können. Beispielsweise ergibt sich aus den Unterlagen von MdF und MW, dass die LEG und die LEG i. L. insgesamt Darlehen i. H. v. 67.337,1 T€ erhalten haben. Hiervon entfielen allein auf die Entwicklung des Industriestandortes Premnitz Darlehen i. H. v. 39.727,3 T€. Weitere Darlehen reichte das MW i. H. v. 38.000 T€ und i. H. v. 27.251,9 T€ an zwei Gesellschaften aus.

Der LRH empfiehlt eine Ergänzung der Angaben in der jährlichen Haushaltsrechnung durch einen differenzierten Nachweis der Veränderungen der Ansprüche gemäß § 59 LHO einschließlich der Ursachen, um die Vermögensposition des Landes besser beurteilen zu können. Die Veränderung von Ansprüchen sollte konkret dargestellt werden (Stundung, Niederschlagung und Erlass von Ansprüchen sowie Erfassung von Darlehen in Fällen der Gesamtvollstreckung / Liquidation des Darlehensnehmers).

10.7 Bewegliche und unbewegliche Sachen

Das Vermögen des Landes beinhaltet grundsätzlich auch die beweglichen Sachen, die im Eigentum des Landes stehen oder in seinem Besitz sind.

Das Grundvermögen des Landes wird in der Anlage „Übersicht über das Grundvermögen des Landes Brandenburg nach dem Stand vom 31. Dezember 2004“ der Haushaltsrechnung in ha nachgewiesen. Dieses Grundvermögen wird in Verwaltungs- und Finanzvermögen unterteilt.

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

³⁷ Darlehen an öffentlichen Bereich

³⁸ Darlehen an sonstige Bereiche

³⁹ Darlehensrückflüsse aus dem öffentlichen Bereich

⁴⁰ Darlehensrückflüsse aus sonstigen Bereichen

⁴¹ Sonstige Verwaltungseinnahmen

Dem MdF obliegt die Aufstellung und Führung des Landesgrundbesitzverzeichnisses. Diese Aufgabe wurde den Grundstücks- und Vermögensämtern bzw. ab dem 1. Januar 2006 dem BLB übertragen. Ihm teilen die obersten Landesbehörden bis zum 31. Januar des Kalenderjahres die Ergebnisse der Flächennachweise des von ihnen geführten Verzeichnisses über das sonstige Verwaltungsvermögen mit.

In der Übersicht über das Grundvermögen werden die Liegenschaften des Verwaltungs- und Finanzvermögens nachgewiesen, die dem Land bis zum 31. Dezember 2004 durch bestandskräftigen Zuordnungsbescheid nach dem Vermögenszuordnungsgesetz als Eigentum zugeordnet bzw. mit notariellem Kaufvertrag für Zwecke des Landes erworben werden.

In der Übersicht „Grundvermögen des Landes Brandenburg nach dem Stand 31. Dezember 2004“ sind im Verwaltungsvermögen 271.894,3 ha und im Allgemeinen Grundvermögen 1.731,1 ha als Flächenbestand ausgewiesen. Gegenüber dem Vorjahr erhöhte sich der Bestand des Verwaltungsvermögens um 1.505,8 ha. Diese Veränderung ist im Wesentlichen auf die Korrektur des Bestandes der Forstflächen um 910,3 ha zurückzuführen. Das MdF übernahm in die Übersicht über das Grundvermögen den im Jahresbericht 2005 des LRH im „Vermögensnachweis“ vom MLUV benannten Bestand der Forstflächen. Die Abstimmung des Verwaltungsvermögens mit dem MLUR und dem MIR (Straßenflächen) war zum 31. Dezember 2004 noch nicht abgeschlossen. Diese Abstimmung der Ergebnisse der Flächennachweise unter Nutzung der vorhandenen Datenbestände wird vom LRH angemahnt. Die Verträge mit grundstücksgleichen Rechten (z. B. Erbbaurechte) sind in der Vermögensübersicht zumindest der Anzahl nach zu erfassen.

In die als Anlage der Haushaltsrechnung des Landes beigelegte „Übersicht über die nicht veranschlagten Einnahmen aus der Veräußerung von Vermögensgegenständen“ sind alle nicht veranschlagten Einnahmen aus der Veräußerung von Vermögensgegenständen aufzunehmen. Zur Vervollständigung der Übersicht empfiehlt der LRH, als Vermögensgegenstände auch unbewegliche Vermögensgegenstände anzusehen.

10.8 Landesanteile am Eigenkapital landesbeteiligter Unternehmen und mittelbare Beteiligungen

Der Vermögensnachweis in der Haushaltsrechnung 2004 enthält die „Nachweisung der Anteile des Landes am Eigenkapital landesbeteilter Unternehmen zum 31. Dezember 2004“ sowie den Nachweis über „Mittelbare und unmittelbare Beteiligungen nach dem Stand 31. Dezember 2004“. Das Land hält Anteile am Eigenkapital von 29 Gesellschaften und ist mittelbar an 30 Unternehmen beteiligt.

Mit Vertrag vom 9. August 2004 hat das Land Brandenburg einen Teilgeschäftsanteil an der Brandenburgischen Schlösser GmbH Gemeinnützige Betriebsgesellschaft an den Mitgesellschafter Deutsche Stiftung Denkmalschutz veräußert und dadurch seine Beteiligung von 50 % auf 5,12 % verringert. Die Gesellschaft wird auch unter den neuen Anteilsverhältnissen mit ihrer bisherigen Zweckbestimmung fortgeführt.

10.9 Einnahmen und Ausgaben sowie Bestand der Sondervermögen und Rücklagen

Nach dem Verwaltungsabkommen vom 20. Juni 1994 sind die von der WGT gemäß Artikel 8 des Aufenthalts- und Abzugsvertrages an die Behörden der Bundesvermögensverwaltung übergebenen und Artikel 21 des Einigungsvertrages zum Bundesvermögen zählenden Liegenschaften der sog. Positivliste dem Land als Eigentum übertragen worden. Die Verwertung, Entwicklung und Verwaltung dieser Liegenschaften („Grundstücksfonds Brandenburg“) obliegt gemäß dem Geschäftsbesorgungsvertrag der dafür gegründeten BBG. Das Land hatte die BBG mit Geschäftsbesorgungsvertrag vom 25. Juni / 26. Juni 1997 weiterhin beauftragt, die dem Land aus der Abwicklung der Bodenreform zugefallenen und künftig noch zufallenden, auf das Sondervermögen „Grundstücksfonds Brandenburg“ zu übertragenden, ehemaligen Bodenreformgrundstücke treuhänderisch zu verwalten und zu verwerten. Die WGT-Flächen und die ehemaligen Bodenreformgrundstücke sind buchungstechnisch getrennt zu behandeln.

Das „Gesetz zur Änderung des WGT-Gesetzes (WGT-LVG)“ vom 20. April 2004 (GVBl. I S. 154) regelt die Auflösung des Sondervermögens „Grundstücksfonds Brandenburg“ zum 31. Dezember 2004 und seine Überführung in den Landeshaushalt. Da das Sondervermögen nicht nur aus dem Teil WGT, sondern auch aus dem Teil Bodenreformvermögen besteht und der Bund sich gemäß Artikel 233 § 16 Abs. 1 Satz 3 EGBGB⁴² vorbehalten hat, über eine endgültige Aufteilung des Bodenreformvermögens zwischen dem Bund und den neuen Ländern durch ein besonderes Bundesgesetz zu entscheiden, wird der Teil Bodenreformvermögen auch nach der Überführung in den Landeshaushalt vollkommen getrennt zum Teil WGT-Vermögen im Kapitel 20 630⁴³ (TGr. 65⁴⁴, 66⁴⁵ und 67⁴⁶) ausgewiesen.

Gemäß § 8 Abs. 2 WGT-LVG war zum 31. Dezember 2004 eine Zwischenabrechnung zu erstellen, die Grundlage für die später zu fertigende Schlussrechnung sein soll. Nach Abzug der Aufwendungen und der notwendigen Rückstellungen für die Beseitigung von den auf den Grundstücken befindlichen Belastungen erhalten die Landkreise und die Gemeinden des Landes jeweils 25 % der verbleibenden Erlöse. 50 % dieser Erlöse werden dem Landeshaushalt zugeführt. Die Übertragung der Anfangsbestände der Summen der Kassenbestände des Sondervermögens „Grundstücksfonds Brandenburg“ der WGT-Liegenschaften i. H. v. 18.286,1 T€ und des Bodenreformvermögens i. H. v. 1.013,6 T€ in die TGr. 65 und 67 war nicht nachvollziehbar. Die Endbestände des Jahres 2004 wurden zusammen mit den laufenden Bewegungen des Monats Januar 2005 in die TGr. 65 und 67 der Haushaltsrechnung 2004 übernommen. Die BBG legte auf Nachfrage des LRH eine Trennung der Kassenbestände in Anfangsbestände und laufende Bewegungen des Monats Januar 2005 vor.

⁴² in der Neubekanntmachung vom 21. September 1994 (BGBl. I S. 2494), berichtigt 1997 (BGBl. I S. 1061), zuletzt geändert mit Gesetz vom 19. April 2006 (BGBl. I S. 862, 882)

⁴³ Liegenschaftsvermögen

⁴⁴ WGT-Liegenschaftsvermögen im AGV

⁴⁵ Bodenreformvermögen im AGV

⁴⁶ Verwaltung und Verwertung der Liegenschaften aus dem Bodenreformvermögen

Beim Bestandskonto der TGr. 66 i. H. v. 4.984 T€ ergab sich keine Differenz zwischen dem Nachweis des Endbestandes zum Jahresabschluss 2004 und der Übernahme des Bestandes in Kapitel 20 630, Titel 356 66⁴⁷ in das Jahr 2005. Jedoch wurden im Jahr 2005 weitere Buchungen auf diesen Titel vorgenommen, so dass der Endbestand zum Jahresabschluss 2005 unrechtmäßig verändert war.

Der LRH empfiehlt die Führung eines gesonderten Nachweises der Übernahme der Endbestände des Vorjahres in das Folgejahr.

⁴⁷ Übernahme des Vermögensbestandes

11**Bürgschaften, Garantien und sonstige Gewährleistungen**

Gemäß Artikel 103 Abs. 1 der Verfassung des Landes Brandenburg⁴⁸ bedarf die Aufnahme von Krediten sowie die Übernahme von Bürgschaften, Garantien oder sonstigen Gewährleistungen, die zu Ausgaben in künftigen Haushaltsjahren führen können, einer der Höhe nach bestimmten Ermächtigung durch Gesetz. Die §§ 3 und 4 HG 2005/2006⁴⁹ bilden die erforderliche Gesetzesgrundlage.

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

Über die Gewährung und Inanspruchnahme von Bürgschaften, Rückbürgschaften, Garantien und sonstigen Gewährleistungen berichtet das MdF jährlich zum 31. März dem Ausschuss für Haushalt und Finanzen des Landtages. Nachfolgende Ausführungen beruhen auf dem Bericht vom 31. März 2006 über das Berichtsjahr 2005.

11.1 Bürgschaften**11.1.1 Überblick**

Bürgschaften sind Verträge, durch die sich der Bürge gegenüber dem Gläubiger eines Dritten (Hauptschuldner) verpflichtet, für die Erfüllung einer (künftigen oder bedingten) Verbindlichkeit des Hauptschuldners einzustehen (BGB §§ 765 ff.). Die Rückbürgschaft sichert die Ersatzforderung des Hauptbürgen gegen den Schuldner.

Gemäß § 3 HG 2005/2006 ist das MdF ermächtigt, Bürgschaften für Kredite bis zu einer Höhe von 1.135 Mio. € zu übernehmen. § 3 Abs. 2 HG 2005/2006 bestimmt, dass zur Absicherung von Krediten für den Ausbau des Flughafens Schönefeld zum Flughafen-Berlin-Brandenburg-International das MdF Bürgschaften bis zu einer Gesamthöhe von 550 Mio. € höchstens jedoch 37 % des abzusichernden Kreditvolumens übernehmen darf. Diese Ermächtigung wurde im Jahr 2005 nicht in Anspruch genommen.

⁴⁸ vom 20. August 1992 (GVBl. I S. 298), zuletzt geändert durch Gesetz vom 7. April 1999 (GVBl. I S. 98)

⁴⁹ vom 24. Mai 2005 (GVBl. I S. 178), berichtigt durch Gesetz vom 22. Juni 2005 (GVBl. I S. 216)

Die Zu- und Abgänge sowie die Inanspruchnahmen aus Bürgschaften und Rückbürgschaften sind in nachfolgender Tabelle dargestellt:

Bürgschaften und Rückbürgschaften (§ 3 HG 2005/2006)	31.12.2004		2005		31.12.2005	
	Anzahl	Obligo kumuliert	Zugang (+) Abgang (-)	darunter Inanspruch- nahme	Obligo kumuliert*	Anzahl
		in Mio. €				
1	2	3	4	5	6	7
1 Bürgschaften für Kredite an die Wirtschaft und die freien Berufe sowie die Land- und Forstwirtschaft (§ 3 Abs. 1 HG)						
1.1 Landesbürgschaften an die gewerbliche Wirtschaft	20	67,5	+ 8,7 - 1,4	- 0,3	74,8	18
1.2 Rückbürgschaften						
1.2.1 zu Gunsten der Bürgschaftsbank Brandenburg GmbH für Bürgschaften zur Förderung von Investitionen mittelständischer Unternehmen der gewerblichen Wirtschaft im Land Brandenburg	1.551	66,4	+ 16,8 - 15,4	- 4,0	67,8	1.641
1.2.2 zu Gunsten der Bürgschaftsbank für Bürgschaften für Investitionen brandenburgischer Unternehmen in Polen	1	0,5	+ 0,3 - 0,5	- 0,2	0,3	1
1.3 Rückbürgschaften zu Gunsten der Kreditanstalt für Wiederaufbau	50	33,3	+ 4,7 - 0,8	- 0,5	37,2	51
1.4 Großbürgschaften (Bundesbürgschaften mit Rückbürgschaften des Landes)	9	192,7	+ 13,3	- 0,6	206,0	10
1.5 Bürgschaften zum Zwecke der Durchführung der GA „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“	389	27,1	+ 1,7 - 4,1	- 0,3	24,7	377
2 Bürgschaften zur Förderung des Wohnungsbaus und des Stadtumbaus (§ 3 Abs. 3 HG)	1.696	223,6	+ 1,2 - 40,7	- 12,5 ⁵⁰	184,1	1.646
3 Bürgschaften im Falle eines unvorhergesehenen und unabsehbaren Bedürfnisses (§ 3 Abs. 5 HG)	3	26,2	- 4,1	- 4,1	22,1	3
4 Bürgschaften zur Absicherung von Krediten an die Landesentwicklungsgesellschaft für Städtebau, Wohnen und Verkehr des Landes Brandenburg mbH i. L. (§ 3 Abs. 6 HG 2002/2003)	2	107,5	- 13,6	- 13,6	93,9	2
Gesamt	3.721	744,8	+ 46,7 - 80,6	- 36,1	710,9	3.749

Quelle: Bericht des MdF vom 31. März 2006 über die vom Land Brandenburg im Haushaltsjahr 2005 übernommenen Gewährleistungen

* Spalte 3 +/- Saldo aus Spalte 4

Zum 31. Dezember 2005 waren die Verpflichtungen für Bürgschaften und Rückbürgschaften gegenüber dem Vorjahr um 33,9 Mio. € auf 710,9 Mio. € gesunken. Die Inanspruchnahme des Landes belief sich auf 36,1 Mio. €(Vorjahr: 34,2 Mio. €).

⁵⁰ Im Jahr 2005 leistete das Land eine Zahlung i. H. v. 12,5 Mio. €(einschließlich 9,7 Mio. €für einen zu verauslagenden Bundesanteil) auf Grund einer Inanspruchnahme aus dem Jahr 2004. Die Ausfallprüfung durch den Bund dauert noch an, so dass die Rückerstattung noch nicht erfolgte.

11.1.2 Ausgewählte Bürgschaften

11.1.2.1 Bürgschaften für Kredite an die Wirtschaft und die freien Berufe sowie die Land- und Forstwirtschaft (§ 3 Abs. 1 HG 2005/2006)

Das Land übernahm bis zum 31. Dezember 2005 Landesbürgschaften i. H. v. 74,8 Mio. € für Kredite an die gewerbliche Wirtschaft und die freien Berufe sowie die Land- und Forstwirtschaft. Es werden Bürgschaften im Rahmen der „de-minimis-Regelung“ bis zu einem Betrag von 20 Mio. € für Kredite für förderfähige Vorhaben, die im Land Brandenburg durchgeführt werden, übernommen. Bei Landesbürgschaften für Maßnahmen, die die Voraussetzungen für eine Förderung mit Mitteln aus der GA „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ erfüllen, übernimmt der Bund im Rahmen der GA eine Ausfallgarantie i. H. v. 50 % für den förderfähigen Anteil. Von dem Landesobligo i. H. v. 74,8 Mio. € sind 10,9 Mio. € durch den Bund im Rahmen der GA rückverbürgt. Zwei Bürgschaftsurkunden mit einem Obligo von 1,2 Mio. € wurden zurückgegeben. Zum 31. Dezember 2005 wurden zehn Engagements mit einem Volumen i. H. v. 28 Mio. € als ausfallgefährdet eingestuft. Davon befanden sich neun mit einem Volumen von 26,6 Mio. € in der Abwicklung durch die Banken.

Bürgschaften von bis zu einer Mio. € der Bürgschaftsbank Brandenburg GmbH, die diese für Kredite an mittelständische Unternehmen der gewerblichen Wirtschaft, an Betriebe des Gartenbaus und an Angehörige freier Berufe übernimmt, rückverbürgt das Land zu Gunsten der Bank. Das Ausfallrisiko trägt zu 20 % die Bürgschaftsbank Brandenburg GmbH, zu 32 % das Land und zu 48 % der Bund. Das Land hatte zum 31. Dezember 2005 Rückbürgschaften i. H. v. 67,8 Mio. € für 1.641 Kreditverträge übernommen. Im Jahr 2005 wurde das Land für 87 Ausfälle mit einem Betrag von 4 Mio. € in Anspruch genommen. Die Mehrzahl der Ausfälle (rd. 30 %) entfällt auf das Handwerk. Zum 31. Dezember 2005 belief sich die Zahl der ausfallgefährdeten Engagements auf 279 Vorhaben mit einem Landesanteil von 11,4 Mio. €.

Das Land übernahm bis zum 31. Dezember 2005 insgesamt 51 Rückbürgschaften i. H. v. 37,2 Mio. € zu Gunsten der Kreditanstalt für Wiederaufbau, die Kredite an mittelständische Unternehmen in Brandenburg verbürgt, die sich ganz oder mehrheitlich in privater Hand befinden (im Einzelfall zwischen 0,8 Mio. € und 10 Mio. €). Auf Grund von Ausfällen leistete das Land 2005 Ausgaben i. H. v. 0,5 Mio. €. Zum 31. Dezember 2005 wurde ein Landesanteil von insgesamt 10 Mio. € als ausfallgefährdet eingestuft.

Für Kredite mit einem Gesamtobligo von mehr als 10 Mio. € an Unternehmen der gewerblichen Wirtschaft übernehmen der Bund und das Land gemeinsam Bürgschaften, wobei der Bundesanteil 60 % und der Landesanteil 40 % beträgt. Der Landesanteil zum 31. Dezember 2005 betrug für zehn Kreditverträge 206 Mio. €. Im Jahr 2005 ist ein Teilausfall (Zinsverzicht) mit einem Landesanteil i. H. v. 0,6 Mio. € eingetreten. Bis zum 31. Dezember 2005 wurde eine Bürgschaft mit einem Landesanteil von 5,4 Mio. € als ausfallgefährdet eingestuft. Dieses Unternehmen wird gegenwärtig von einer Bank abgewickelt.

11.1.2.2 Bürgschaften zur Förderung des Wohnungsbaus und des Stadtumbaus (§ 3 Abs. 3 HG 2005/2006)

Das Land Brandenburg übernimmt Übergangs- und Dauerbürgschaften für Kredite zur Förderung des Wohnungsbaus für Vorhaben im Bereich der Modernisierung und Instandsetzung, der Energieträgerumstellung sowie sonstiger Vorhaben (frei finanziert Wohnungsbau und Altenpflegeheime) und des Stadtumbaus. Das Ausfallrisiko tragen der Bund und das Land je zur Hälfte. Bis zum 31. Dezember 2005 betrug der Landesanteil der Bürgschaften 184,1 Mio. € für 1.646 Kreditverträge. Im Jahr 2005 erfolgte eine Zahlung i. H. v. 12,5 Mio. € (einschließlich 9,7 Mio. € zu verauslagender Bundesanteil) aus einer Inanspruchnahme des Jahres 2004. Das MdF wies auf die noch andauernde Ausfallprüfung des Bundes hin, so dass eine Rückerstattung bislang nicht erfolgte. Zum 31. Dezember 2005 wies die ILB 98 Bürgschaften mit einem Landesanteil von 30 Mio. € als ausfallgefährdet aus.

11.1.2.3 Bürgschaften für unvorhergesehene und unabweisbare Bedürfnisse (§ 3 Abs. 5 HG 2005/2006)

Für Notmaßnahmen im Fall eines unvorhergesehenen und unabweisbaren Bedürfnisses übernimmt das Land Brandenburg Bürgschaften.

Am 11. Januar 1996 gab das Land gegenüber der ILB eine Patronatserklärung⁵¹ zu Gunsten der Brandenburgischen Landgesellschaft mbH i. L. ab. Die Gesellschaft wurde durch Beschluss der Gesellschafterversammlung zum 1. Januar 1996 aufgelöst. Das Land war zu rd. 100 % der Hauptgesellschafter.

Die auf der Grundlage der Patronatserklärung gegenüber der ILB zu Gunsten der Brandenburgischen Landgesellschaft mbH i. L. übernommene Gewährleistung wurde zum 31. Dezember 2005 im Umfang von 5 Mio. € als ausfallgefährdet eingestuft. Im Januar 2006 wurde im Zuge der Beendigung der Liquidation der Gesellschaft eine abschließende Zahlung geleistet und die Patronatserklärung eingezogen.

11.1.2.4 Bürgschaften zur Absicherung von Krediten an die LEG i. L. (§ 3 Abs. 6 HG 2002/2003)

Zur geordneten Abwicklung der LEG i. L. übernahm das Land im Jahr 2002 zwei Bürgschaften (Patronatserklärungen) i. H. v. insgesamt 125 Mio. € für Darlehen der ILB an die LEG i. L. Das Gesamtobligo zum 1. Januar 2005 belief sich auf 107,5 Mio. €. Im Zusammenhang mit einer Teilverlinansspruchnahme von 13,6 Mio. € im Jahr 2005 reduzierte das MdF eine Bürgschaft von 82,5 Mio. € auf 68,9 Mio. €. Das MdF stuft diese Bürgschaften mit einem Restumfang von 93,9 Mio. € als ausfallgefährdet ein.

⁵¹ Die Patronatserklärung ist eine besondere Form der Sicherung vor allem von (Groß-)Krediten. Beispiel: Das Land verpflichtet sich gegenüber einem Unternehmen (100 % Beteiligung des Landes), dieses in jedem Fall in solchem Umfang mit finanziellen Mitteln auszustatten, dass das Unternehmen seine finanziellen Verpflichtungen gegenüber Dritten erfüllen kann.

11.2 Garantien und sonstige Gewährleistungen**11.2.1 Überblick**

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

Gemäß § 4 HG 2005/2006 ist das MdF ermächtigt, Garantien oder sonstige Gewährleistungen i. H. v. 190 Mio. € zu übernehmen. Davon entfallen 80 Mio. € auf die Haftungsfreistellungen des Wohnungsbaus und des Stadtumbaus. Ein Anteil von 60 Mio. € steht gemäß § 4 Abs. 1 HG 2005/2006 im Interesse der Kapitalversorgung kleiner und mittelständischer Unternehmen und von Landesgesellschaften für die Übernahme von Kapitalbeteiligungen zur Verfügung.

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

	Garantien und sonstige Gewährleistungen (\\$ 4 HG 2005/2006)	31.12.2004		2005		31.12.2005	
		Anzahl	Obligo kumuliert	Zugang (+) Abgang (-)	darunter Inanspruch- nahme	Obligo kumuliert*	Anzahl
			in Mio. €				
1		2	3	4	5	6	7
1	Rückgarantien gegenüber Kreditinstituten im Interesse der Kapitalversorgung kleiner und mittelständischer Unternehmen und Landesgesellschaften (\\$ 4 Abs. 1 HG)	44	4,7	+ 1,5 - 0,9	- 0,7	5,3	58
2	Haftungsfreistellungen zur Förderung des Wohnungs- und Stadtumbaus (\\$ 4 Abs. 2 HG)	188	57,3	+ 0,3 - 5,8	-	51,8	177
3	Haftungsfreistellungen zur Stärkung kleiner und mittlerer Unternehmen für Förderkredite der Kreditanstalt für Wiederaufbau	k. A.	138,1 ⁵²	- 2,6	- 1,9	135,5	k. A.
4	Garantien zur Erhöhung des Fonds für die Technologieförderung	1	10,2	-	-	10,2	1
5	Haftungsfreistellungen zur Förderung der Existenzgründung, Modernisierung und Existenzsicherung von landwirtschaftlichen Betrieben	19	1,3	- 0,1	-	1,2	18
6	Haftungsfreistellungen zu Gunsten der ILB zur Stärkung der brandenburgischen Filmwirtschaft	2	0,5	-	-	0,5	2
7	Garantien für Kredite zur Finanzierung von Filmproduktionen und Projektentwicklungen im Medienbereich (\\$ 4 Abs. 4 HG)	3	46,4	-	-	46,4	3
7.1	davon Land	1	4,8	-	-	4,8	1
7.2	davon zu Gunsten der ILB	2	41,6	-	-	41,6	2
8	Gewährleistungen zur Absicherung von Risiken, die sich aus dem Betrieb von kerntechnischen Anlagen und dem Umgang mit radioaktiven Stoffen in Forschungseinrichtungen des Landes ergeben (\\$ 4 Abs. 5 HG)	1	0,4	+ 0,1	-	0,5	2
9	Deckung des Haftpflichtrisikos von Zuwendungsempfängern des Landes aus der Haftung für Leihgaben im Bereich Kunst und Kultur sowie für wissenschaftliche Forschungsinstitute, die vom Bund und vom Land gemeinsam getragen werden (\\$ 4 Abs. 6 HG)	5	1,3	+ 1,4	-	2,7	9
Gesamt			260,2	+ 3,3 - 9,4	- 2,6	254,1	

Quelle: Bericht des MdF vom 31. März 2006 über die vom Land Brandenburg im Haushaltsjahr 2005 übernommenen Gewährleistungen

* Spalte 3 +/- Saldo aus Spalte 4

Gegenüber dem Vorjahr waren die Verpflichtungen für Garantien und sonstige Gewährleistungen um 6,1 Mio. € auf 254,1 Mio. € gesunken. Im Jahr 2005 leistete das Land Brandenburg Ausgaben i. H. v. 2,6 Mio. € (Vorjahr 3,2 Mio. €) aus Inanspruchnahmen.

⁵² einschließlich eines Betrages von 65,1 Mio. € der im „Bericht über die vom Land Brandenburg im Haushaltsjahr 2004 übernommenen Gewährleistungen“ vom MdF nicht berücksichtigt worden war

11.2.2 Ausgewählte Garantien und Haftungsfreistellungen**11.2.2.1 Haftungsfreistellungen zu Gunsten der ILB zur Förderung des Wohnungsbaus
(§ 4 Abs. 2 HG 2005/2006)**

Das Land übernimmt Haftungsfreistellungen zu Gunsten der ILB zur Besicherung von Umschuldungsdarlehen für die Modernisierung und Instandsetzung von Vorhaben, die vor dem 3. Oktober 1990 begonnen wurden sowie zur Besicherung der durch die ILB vergebenen Darlehen für Baumaßnahmen im sozialen Wohnungsbau.

Die Summe der Haftungsbeträge zu Gunsten der ILB betrug zum 31. Dezember 2005 rd. 51,8 Mio. € (177 Fälle). Zum gleichen Stichtag stufte die ILB 40 Vorhaben mit einem Volumen von 15,8 Mio. € als ausfallgefährdet ein.

**11.2.2.2 Haftungsfreistellungen für Förderkredite der Kreditanstalt für Wiederaufbau
(§ 4 Abs. 3 HG 2004)**

Die Kreditanstalt für Wiederaufbau reichte zur Förderung des wirtschaftlichen Aufbaus in den neuen Ländern Kredite (z. B. ERP-Kredite) über die Hausbanken an die Darlehensnehmer aus. Zum Abbau von Investitions- und Finanzierungshindernissen konnte auf Antrag den Hausbanken eine Haftungsfreistellung i. H. v. 50 % gewährt werden. Davon werden 60 % vom Bund und 40 % vom Land rückgarantiert. Der Landesanteil an den eingegangenen Haftungsfreistellungen betrug zum 31. Dezember 2005 rd. 135,5 Mio. € Dieses Programm wurde im Jahr 2005 eingestellt.

11.3 Entwicklung der ausfallgefährdeten Engagements

In den Jahren 1991 bis 2005 übernahm das Land Gewährleistungen zu Gunsten der Wirtschaft i. H. v. 1.351,1 Mio. € (Zugänge kumuliert ohne Abgänge). Die Inanspruchnahme des Landes belief sich bislang kumuliert auf 194,8 Mio. € Dies entspricht einer Ausfallquote von 14,4 %. Aus Bürgschaftsentgelten und aus Einnahmen im Rahmen der Beitreibung von Regressforderungen nahm das Land 18,1 Mio. € ein. Zum 31. Dezember 2005 betrugen die ausfallgefährdeten Gewährleistungen zu Gunsten der Wirtschaft insgesamt 159 Mio. €

Die Gewährleistungsübernahmen für den Wohnungsbau erreichten im gleichen Zeitraum (Zugänge kumuliert ohne Abgänge) eine Höhe von 4.158,1 Mio. € Daraus wurde das Land im Jahr 2005 i. H. v. 19,5 Mio. € in Anspruch genommen. Die ausfallgefährdeten Gewährleistungsübernahmen für den Wohnungsbau werden zum 31. Dezember 2005 auf 45,8 Mio. € beziffert.

Die nachfolgende Tabelle stellt die Entwicklung der ausfallgefährdeten Engagements der Haushaltsjahre 2001 bis 2005 dar:

Haushaltsjahr	Höhe der ausfallgefährdeten Engagements zum 31.12. in Mio. €			Anteil der ausfallgefährdeten Engagements am Gesamtobligo zum 31.12. in % (ohne Wohnungsbau)	Anzahl der ausfallgefährdeten Engagements zum 31.12.		
	gesamt	davon Wirtschaft	davon Wohnungsbau		gesamt	davon Wirtschaft	davon Wohnungsbau
2001	92,2	92,2	0	9,95	343	343	0
2002	99,0	74,4 ⁵³	24,6	7,26	412	372	40
2003	125,2	80,0	45,2	6,58	480	392	88
2004	231,4	180,9	50,5	14,23	516	404	112
2005	204,8	159,0	45,8	11,77	494	356	138

Quelle: jährliche Berichte des MdF über die vom Land Brandenburg übernommenen Bürgschaften, Garantien und sonstigen Gewährleistungen

Nach Einschätzung des MdF waren zum 31. Dezember 2005 insgesamt 494 Engagements (Vorjahr: 516) i. H. v. 204,8 Mio. € (Vorjahr: 231,4 Mio. €) ausfallgefährdet. Dies entspricht 88,5 % des Vorjahreswertes.

Der Betrag von 25 Mio. € der im Haushaltsjahr 2005 zur Deckung der Ausgaben aus der Inanspruchnahme aus Gewährleistungen (Kapitel 20 610 - Kapitalvermögen -, Titel 871 10 - Inanspruchnahmen aus Gewährleistungen -) zur Verfügung stand, wurde vollständig ausgeschöpft (2004: 19,8 Mio. €). Die Teilinanspruchnahme aus den Bürgschaften zur Absicherung von Krediten an die LEG i. L. erfolgte aus Kapitel 20 610, Titel 831 12 - Kapitalzuführung zur LEG i. L. -.

11.4 Zusammenfassung

Das Gewährleistungsvolumen zum 31. Dezember 2005 von insgesamt 965 Mio. € hat sich gegenüber dem Vorjahr geringfügig um 40 Mio. €⁵⁴ verringert. Das Finanzvolumen der ausfallgefährdeten Engagements war gegenüber dem Vorjahr um 11,5 % auf 204,8 Mio. € gesunken. Im Vergleich zu 2004 steht dem MdF gemäß §§ 3 und 4 HG 2005/2006 ein um 791 Mio. € erhöhter Ermächtigungsrahmen (Ausbau des Flughafens Berlin-Schönefeld) zur Verfügung. Mit der Übernahme von Bürgschaften, Garantien und sonstigen Haftungsfreistellungen steigt das Volumen der Eventualverbindlichkeiten und damit das Risiko, dass das Land in Anspruch genommen wird.

⁵³ Im Berichtsjahr erfolgte eine Teilinanspruchnahme i. H. v. 5,2 Mio. € Das Engagement mit einem Gewährleistungsvolumen von 8,8 Mio. € wurde im Januar 2003 mit dem Restbetrag i. H. v. 2,2 Mio. € abgewickelt.

⁵⁴ einschließlich eines Betrages von 65,1 Mio. € der im "Bericht über die vom Land Brandenburg in Haushaltsjahr 2004 übernommenen Gewährleistungen" vom MdF nicht berücksichtigt worden war

Die im Land Brandenburg ansässigen Unternehmen verfügen oftmals nur über eine nicht ausreichende Eigenkapitalbasis und entsprechende Sicherheiten. Das Land übernimmt Bürgschaften für Investitions- und Betriebsmittelkredite. Reine Betriebsmittel- und Avalkredite⁵⁵ werden nur in Ausnahmefällen verbürgt. Die Prüfung der Tragfähigkeit der Projekte erfolgt durch die Geschäftsbesorger des Landes oder durch die an dem Engagement beteiligten Kreditinstitute. Der sorgfältige Umgang mit diesen Eventualverbindlichkeiten ist erforderlich, um das Risiko für das Land zu mindern.

⁵⁵ Bei der Einräumung eines Avalkredits, auch Bürgschaftskredit genannt, wird kein Geld gegeben. Vielmehr bürgt eine Bank einem Dritten gegenüber dafür, dass ihr Kunde seine Schulden bezahlen wird. Die Bank stellt also ihren eigenen „Kredit“, d. h. ihren Namen, zur Verfügung.

12

Haushaltslage

Das Haushalt Jahr 2005 schloss in Einnahmen und Ausgaben ausgeglichen i. H. v. 9.857,1 Mio. € ab. Die Nettokreditaufnahme belief sich auf 554,0 Mio. € und unterschritt die geplante Nettoneuverschuldung um 417,3 Mio. € Der Schuldenstand des Landes stieg auf 17.649,5 Mio. € Dies entspricht einer Verschuldung je Einwohner von 6.888,70 € Die Zinsausgaben sanken im Jahr 2005 um 65,3 Mio. € gegenüber dem Vorjahr.

Die Abhängigkeit des Landes von den Zuweisungen und Zuschüssen Dritter ist unverändert hoch. Lediglich rd. 49,3 % der bereinigten Ausgaben deckte das Land aus den Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben sowie den Verwaltungseinnahmen. Der Bund leistete knapp ein Drittel zur Finanzierung der Ausgaben des Landes. Aus Mitteln der EU wurden rd. 7 % der Ausgaben des Landes finanziert.

Der Anteil der Investitionsausgaben an den bereinigten Ausgaben sank im Jahr 2005 auf den niedrigsten Wert seit der Gründung des Landes. Dagegen zeichnen sich tendenziell im Durchschnitt höhere Ausgaben für konsumtive Zwecke (z. B. 821,9 Mio. € Mehrausgaben als Sachsen für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen) zum Jahresabschluss 2005 ab. Angesichts des infrastrukturellen Nachholbedarfs und der fortbestehenden Wirtschaftsschwäche muss aber der Schwerpunkt bei den Investitionsausgaben liegen. Dies gelingt nur, wenn der Prozess der Aufgabenkritik und der strukturellen Entlastung des Haushaltes durch den Abbau rechtlicher Verpflichtungen fortgeführt wird.

Im Nachweis konnte der Anteil der zweckgemäß verwendeten SoBEZ im Berichtsjahr 2004 gegenüber dem Berichtsjahr 2003 verbessert werden. Eine weitere Verbesserung hätte erzielt werden können, wenn die Bildung der Rücklagen saldenneutral erfolgt wäre. Das Land und seine Kommunen müssen den Konsolidierungskurs konsequent fortführen und gleichzeitig die Haushaltsstruktur zugunsten der Investitionsausgaben gewichten.

Die Rahmenbedingungen für die Planungen der Haushalte in den kommenden Jahren verschlechtern sich in zunehmenden Maße. Schon jetzt wird nahezu jeder fünfte Euro, den das Land aus Steuern einnimmt, zur Finanzierung der Zinsverpflichtungen eingesetzt. Mit Beginn des Haushaltjahres 2008 setzt die deutliche Depression der SoBEZ ein. Auch der in den kommenden Jahren zu erwartende Rückgang der Bevölkerung wird dazu führen, dass die Zuweisungen Dritter sinken werden. Dies zwingt dazu, den Sparkurs der Landesregierung ohne Abstriche fortzuführen.

Die Landesregierung sieht bis zum Jahr 2010 in der Reduzierung der Zahl der Personalstellen einen wichtigen Beitrag zur Haushalt konsolidierung. Im Zeitraum von 2005 bis 2010 sollen deshalb über die fortgeschriebene Personalbedarfsplanung insgesamt 8.212 Personalstellen abgebaut werden. Zusammen mit einem neuen Sozialtarifvertrag für den Arbeitnehmerbereich und einem neuen Sonderzahlungsgesetz für den Bereich der Besoldung sollen außerdem Einsparungen erzielt werden, um die Tarifsteigerungen und die Ost-West-Angleichung der Bezüge zu finanzieren.

Mit diesen Maßnahmen will die Landesregierung gewährleisten, dass die Entwicklung der Personalausgaben weiterhin degressiv ist.

12.1 Einnahmen

Auf Grund der Landtagswahl vom 19. September 2004 und der Neubildung der Landesregierung wurde das HG 2005/2006 vom Parlament erst in der Sitzung am 20. Mai 2005 verabschiedet. Bis zu seinem Inkrafttreten galten die Grundsätze der vorläufigen Haushaltss- und Wirtschaftsführung gemäß Artikel 102 der Verfassung des Landes Brandenburg.

Die Gesamteinnahmen des Landes im Haushaltsjahr 2005 beliefen sich auf 9.857,1 Mio. € und lagen um 124,2 Mio. € unter dem Soll. Sie zeigen folgende Entwicklung:

- Angaben in Mio. € -

Einnahmen des Landes 2003 bis 2010								
Arten ⁵⁶	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben	4.289	4.561	4.338	4.492	4.802	4.905	4.952	5.064
Verwaltungseinnahmen und dgl.	358	367	404	329	324	348	358	352
Nichtinvestive Zuweisungen/Zuschüsse	3.407	3.339	3.539	3.404	3.329	3.325	3.225	3.141
Investive Zuweisungen/Zuschüsse	601	744	817	965	796	717	817	725
<i>Bereinigte Einnahmen⁵⁷</i>	<i>8.654</i>	<i>9.011</i>	<i>9.098</i>	<i>9.189</i>	<i>9.251</i>	<i>9.295</i>	<i>9.352</i>	<i>9.282</i>
Schuldenaufnahme	1.165	704	554	826	650	475	300	125
Entnahmen aus Rücklagen, Fonds und Stöcken	83	97	190	29	36	36	35	35
Haushaltstechnische Verrechnungen	12	16	15	3	3	3	3	3
Gesamteinnahmen	9.914	9.828	9.857	10.047	9.940	9.809	9.690	9.445

Quellen: 2003 bis 2005: Ist lt. Kassenabschluss
 2006: Haushaltplan und Entwurf des Nachtragshaushaltsgesetzes
 2007: Entwurf des HG
 2008 bis 2010: Finanzplan des Landes Brandenburg (Stand: August 2006)
 (Abweichungen durch Rundungen)

⁵⁶ Einteilung nach Gruppierungsplan (VV des MdF zur Neufassung der VV zur Haushaltssystematik -VV-HSBbg. vom 18. Juli 2000)

⁵⁷ Gesamteinnahmen ohne Einnahmen aus Schuldenaufnahme am Kreditmarkt, Entnahmen aus Rücklagen, Fonds und Stöcken, Überschüssen der Vorjahre und haushaltstechnische Verrechnungen.

Im Jahr 2005 wurde der Ansatz der Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben um lediglich 8 Mio. € verfehlt. Obwohl erhebliche Abweichungen zwischen den Ansätzen und Ergebnissen bei einzelnen Steuerarten bestanden (Lohnsteuer: + 37,2 Mio. € veranlagte Einkommensteuer: + 48,1 Mio. €, Umsatzsteuer: - 98,1 Mio. €, Einfuhrumsatzsteuer: - 40,3 Mio. €), haben sich die Steueransätze nach 2004 erneut als stabile Einnahmebasis des Haushaltes erwiesen.

Die Verwaltungseinnahmen haben sich im Haushaltsjahr 2005 positiv entwickelt. Das Jahresergebnis lag mit 403,8 Mio. € um 68,5 Mio. € über dem Soll. Die Mehreinnahmen resultieren insbesondere aus den Bereichen MI i. H. v. 16,4 Mio. € und MLUV i. H. v. 34,3 Mio. €. Das MI erzielte höhere Einnahmen vor allem aus Geldstrafen und Geldbußen. Im Bereich des MLUV haben insbesondere Mehreinnahmen aus Gebühren (Abwasserabgabe, Wassernutzungsentgelte und Ausgleichsabgabe gemäß § 15 Brandenburgisches Naturschutzgesetz) sowie Darlehensrückflüsse von Gemeinden und Gemeindeverbänden zu der Überschreitung des Ansatzes geführt.

Das Land hat 2005 Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen mit Ausnahme für Investitionen i. H. v. 3.539,2 Mio. € erzielt. Dies waren 165,7 Mio. € mehr als geplant. Die Mehreinnahmen im Haushaltsjahr 2005 waren im Wesentlichen auf die Zuweisungen des Bundes zur Weiterleitung an die Landkreise und kreisfreien Städte im Rahmen der Grundsicherung für Arbeitsuchende gemäß dem SGB II i. H. v. 152,8 Mio. € zurückzuführen. Diesen Einnahmen standen in gleicher Höhe Ausgaben gegenüber. Die Ist-Einnahmen der Zuschüsse von der EU lagen mit 198,3 Mio. € um 6 Mio. € über dem Soll.

Das Land wies im Jahr 2005 aus Zuweisungen und Zuschüssen für Investitionen um 72,6 Mio. € höhere Einnahmen als im Vorjahr aus. Im Vergleich zu den im Jahr 2005 etatisierten Mitteln beliefen sich jedoch die Mindereinnahmen auf 104,3 Mio. €. Im Haushaltsvollzug 2005 wurden um 89,7 Mio. € geringere investive Zuweisungen des Bundes als geplant vereinnahmt. Die Zuschüsse für Investitionen der EU lagen um 16,4 Mio. € unter dem Soll. Diesen Mindereinnahmen stehen Minderausgaben insbesondere des MW und des MLUV im Bereich der Investitionsförderung gegenüber.

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

- Angaben in Mio. € -

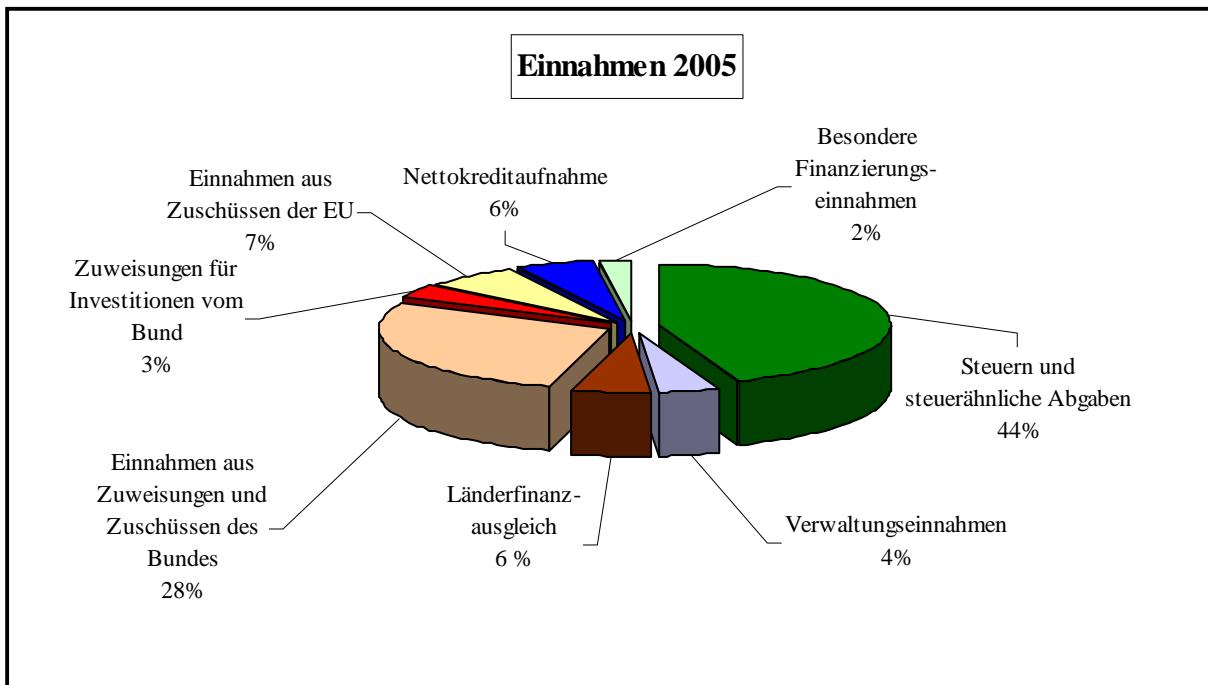
Arten	Ist 2004	Ist 2005	Mehrrein-nahmen (+) Minderein-nahmen (-)	Mehrrein-nahmen/ Minderein-nahmen in %	Anteil am Haushalts-volumen 2005 in %	Soll 2006
1	2	3	4(3-2)	5(4/2)	6	7
Steuern und steuerähnliche Abgaben	4.561,4	4.338,3	- 223,1	- 4,9	44,0	4.491,5
Verwaltungseinnahmen	366,6	403,8	37,2	10,1	4,1	329,2
Länderfinanzausgleich	541,9	550,4	8,5	1,6	5,6	600,0
Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen des Bundes	2.508,6	2.728,9	220,3	8,8	27,7	2.554,8
Zuweisungen für Investitionen vom Bund	460,5	335,2	- 125,3	- 27,2	3,4	412,9
Einnahmen aus Zuschüssen der EU	486,7	646,9	160,2	32,9	6,6	729,3
Nettokreditaufnahme	704,3	554,0	- 150,3	- 21,3	5,6	826,4
Besondere Finanzierungseinnahmen (ohne Nettokreditaufnahme)	113,2	205,1	91,9	81,2	2,1	29,1
<i>nachrichtlich:</i>						
<i>Einnahmen der laufenden Rechnung</i>	8.218,7	8.226,9	8,2	0,1	83,5	8.191,5
<i>Einnahmen der Kapitalrechnung</i>	792,1	871,1	79,0	10,0	8,8	997,8

Quellen: 2004 und 2005: Ist lt. Kassenabschluss

2006: Haushaltspolitik und Entwurf des Nachtragshaushaltsgesetzes
(Abweichungen durch Rundungen)

Lediglich rd. 48 % der gesamten Einnahmen des Landes entfallen auf Steuern oder erfolgen aus eigenem Verwaltungshandeln. Das Ergebnis der Steuereinnahmen im Landeshaushalt resultiert zu einem großen Teil aus den Regelungen des bundesstaatlichen Finanzausgleichs gemäß den Artikeln 106 und 107 GG. So erhielt Brandenburg 2005 auf Grund seiner unterdurchschnittlichen Finanzkraft einen Betrag i. H. v. 1.511,9 Mrd. € aus den Ergänzungsanteilen nach § 2 Abs. 1 FAG. Dies entsprach 58,5 % der Einnahmen aus der Umsatzsteuer im Landeshaushalt.

Die nachfolgende Grafik gibt einen Überblick über die Einnahmestruktur des Landes Brandenburg für das Haushaltsjahr 2005:



Rund 43 % der Einnahmen des Landes resultieren aus Zuweisungen von Dritten (Bund, EU und Länder). Im Jahr 2005 flossen allein aus dem Bundeshaushalt 31,1 % der Landeseinnahmen, auf die EU entfielen 6,6 % und im Rahmen des Länderfinanzausgleichs erhielt das Land 5,6 % seiner Mittel.

12.1.1 Steuereinnahmen

12.1.1.1 Entwicklung der Steuereinnahmen

Die Steuereinnahmen Brandenburgs entwickelten sich in den Jahren 2002 bis 2006 wie folgt:

- Angaben in Mio. €-

Steuereinnahmen des Landes Brandenburg					
	2002	2003	2004	2005	2006
1. Steuern vom Umsatz	3.172	3.152	3.324	3.022	3.290
2. Lohnsteuer	942	941	928	902	900
3. Einkommensteuer	- 264	- 285	- 285	- 227	- 285
4. Körperschaftsteuer	- 85	- 14	101	94	90
5. Zinsabschlagsteuer	39	35	35	33	24
6. Sonstige	52	57	51	52	42
Gemeinschaftsteuern Landesanteil (Summe)	3.856	3.886	4.154	3.876	4.061
1. Kraftfahrzeugsteuer	224	221	237	266	265
2. Grunderwerbsteuer	95	100	94	103	88
3. Lotteriesteuer	37	41	42	46	45
4. Biersteuer	17	11	7	9	8
5. Erbschaftsteuer	9	12	9	17	8
6. Sonstige Landessteuern	9	9	10	10	9
Landessteuern (Summe)	391	394	399	451	423
Steuereinnahmen gesamt	4.247	4.280	4.553	4.327	4.484
in % des Haushaltssatzes	89,8	96,3	104,7	99,7	-
nachrichtlich: Zuweisungen aus dem Länderfinanzaus- gleich, Bundesergänzungszuweisungen	2.295	2.325	2.377	2.531⁵⁸	2.577

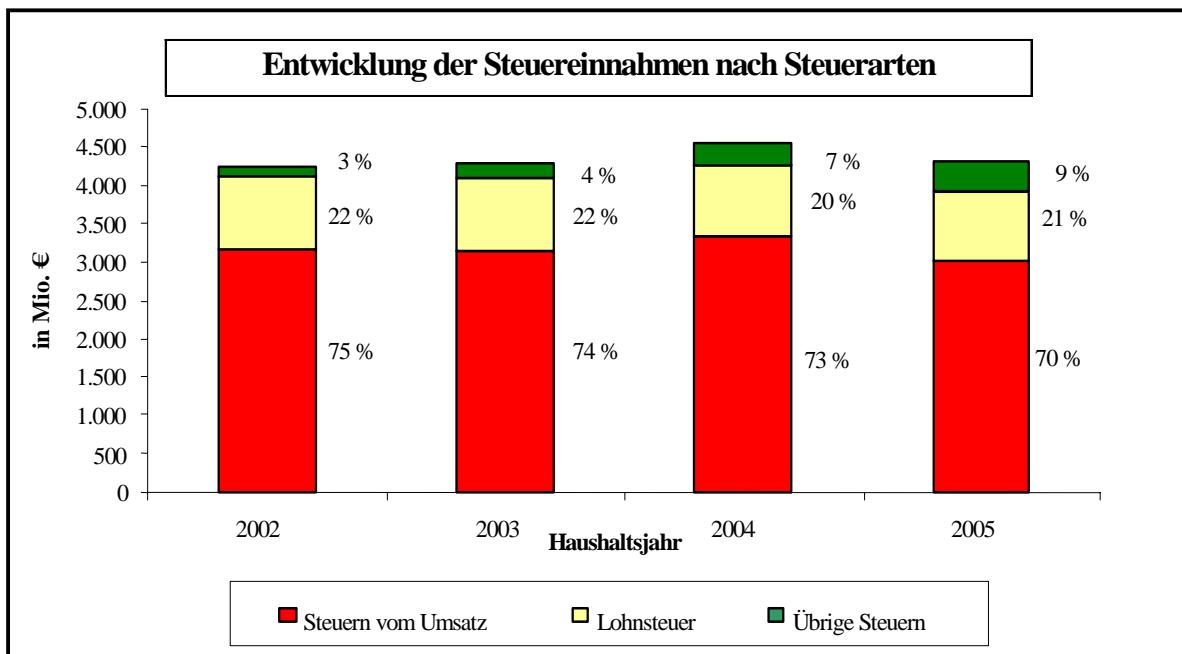
Quellen: 2002 bis 2005: Ist lt. Kassenabschluss

2006: Haushaltplan und Entwurf des Nachtragshaushaltsgesetzes
(Abweichungen durch Rundungen)

Das Land Brandenburg nahm im Jahr 2005 insgesamt 4.327 Mio. € Steuern ein. Gegenüber dem Vorjahr sanken die Steuereinnahmen um 226 Mio. €

⁵⁸ Zuweisungen 2005 erstmals einschließlich der SoBEZ nach dem 4. Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vom 24. Dezember 2003 (BGBl I S. 2954) i. H. v. 190 Mio. €

Die Umsatzsteuer und die Lohnsteuer waren wiederum die bedeutendsten Steuerquellen Brandenburgs. Obwohl der Anteil der übrigen Steuern im Haushaltsjahr 2005 gegenüber dem Vorjahr auf nunmehr 9 % anstieg, prägten die Umsatz- und Lohnsteuer mit einem Anteil von zusammen 91 % die Struktur der gesamten Steuereinnahmen entscheidend:



Die im Haushaltsjahr 2005 tatsächlich erzielten Steuereinnahmen unterschritten das Soll geringfügig um 0,3 %. Den Ansätzen für die Steuereinnahmen liegen die Schätzungen des Bund-Länder-Arbeitskreises „Steuerschätzung“ zugrunde⁵⁹. Die Veranschlagung 2005 für die Steuereinnahmen Brandenburgs basierte auf den Ergebnissen der Steuerschätzung vom November 2004.

12.1.1.2 Erläuterung der Steuereinnahmen

Im Haushaltsjahr 2005 verminderten sich die Einnahmen aus Gemeinschaftsteuern um 278 Mio. € bzw. 6,7 % gegenüber den Vorjahreswerten. Die Einnahmen aus Landessteuern änderten sich mit Mehreinnahmen i. H. v. 52 Mio. € bzw. 13 % gegenüber den Einnahmen des Jahres 2004.

Das Land Brandenburg musste bei seinem Aufkommen an der Umsatz- und Lohnsteuer gegenüber dem Vorjahr erhebliche Mindereinnahmen i. H. v. insgesamt 328 Mio. € hinnehmen. Auch die übrigen Gemeinschaftsteuern unterschritten die erzielten Einnahmen des Vorjahrs zumeist geringfügig. Nur bei dem Einkommensteueraufkommen waren deutliche Mehreinnahmen i. H. v. 58 Mio. € bzw. eine Steigerung i. H. v. 20,4 % gegenüber dem Vorjahr zu verzeichnen.

⁵⁹ Der Arbeitskreis nimmt die Steuerschätzungen jeweils im Mai für das laufende Haushaltsjahr und die mittlere Frist von vier Jahren sowie im November für das laufende und das folgende Haushaltsjahr vor.

Bei den Landessteuern hingegen stiegen die Einnahmen des Haushaltjahres 2005 bei nahezu sämtlichen Steuerarten. Die Einnahmeerhöhungen bei der Kraftfahrzeugsteuer und der Grunderwerbsteuer i. H. v. insgesamt 38 Mio. € waren dabei für die Entwicklung des Gesamtaufkommens an den Landessteuern ausschlaggebend. Die im Verhältnis zum Vorjahr größten Steigerungsraten ergaben sich jedoch bei den Einnahmen aus der Erbschafts- und Biersteuer.

- Angaben in Mio. €-

Entwicklung der Steuereinnahmen 2005 gegenüber 2004			
Einnahmeart	Veränderung gegenüber 2004		
	in Mio. €	in %	
Steuern vom Umsatz	- 302	-	9,1
Lohnsteuer	- 26	-	2,8
Einkommensteuer	58		20,4
Körperschaftsteuer	- 7	-	6,9
Zinsabschlagsteuer	- 2	-	5,7
Sonstige	1		2,0
Gemeinschaftssteuern (Landesanteil) Summe	- 278	-	6,7
Kraftfahrzeugsteuer	29		12,2
Grunderwerbsteuer	9		9,6
Lotteriesteuer	4		9,5
Biersteuer	2		28,6
Erbschaftsteuer	8		88,9
Sonstige Landessteuern	0		0,0
Landessteuern Summe	52		13,0
Steuereinnahmen gesamt	- 226	-	5,0

Der Einnahmeposten „Steuern vom Umsatz“ i. H. v. 3.022 Mio. € setzt sich aus den Anteilen Brandenburgs an der Umsatzsteuer i. H. v. 2.586 Mio. € und der von der Zollverwaltung erhobenen Einfuhrumsatzsteuer i. H. v. 436 Mio. € zusammen. Im Haushaltsjahr 2005 erhoben die Finanzkassen der brandenburgischen Finanzämter 1.942 Mio. € Umsatzsteuer. Die Einnahmen aus der Umsatzbesteuerung stiegen gegenüber dem Vorjahr um 69 Mio. €. Auf Grund der unterdurchschnittlichen Steuerkraft des Landes Brandenburg erhöhte sich der Anteil des Landes an der Umsatzsteuer durch die Umsatzsteuerverteilung auf insgesamt 2.586 Mio. €. Die daneben ausgezahlten Anteile Brandenburgs an der Einfuhrumsatzsteuer i. H. v. 436 Mio. € sanken gegenüber dem Vorjahr um 55 Mio. €.

Die sich insgesamt ergebenden Mindereinnahmen Brandenburgs an den Steuern vom Umsatz i. H. v. 302 Mio. € gegenüber dem Vorjahr beruhten auch auf Einnahmerückgängen bei der Umsatzsteuerverteilung, die teilweise auf im Jahr 2005 geleistete Rückzahlungen durch die Abrechnung der Umsatzsteuerverteilung des Haushaltjahrs 2004 zurückzuführen waren.

Das ausgewiesene Lohnsteueraufkommen setzte sich im Jahr 2005 aus den Lohnsteuereinnahmen der brandenburgischen Finanzämter i. H. v. 965 Mio. € und den Einnahmen aus der Lohnsteuerzerlegung bzw. der pauschalen Lohnsteuer für geringfügig Beschäftigte i. H. v. insgesamt 365 Mio. € zusammen. Nach Abzug der zu seinen Lasten vorgenommenen Zahlungen des Kindergeldes, der Zulagen nach dem Altersvermögensgesetz und der Arbeitnehmersparzulagen i. H. v. insgesamt 428 Mio. € betrug es 902 Mio. € und sank gegenüber dem Haushaltsjahr 2004 um 26 Mio. €.

Wie im Vorjahr waren vor allem die um 37 Mio. € rückläufigen Einnahmen aus der Lohnsteuererhebung der brandenburgischen Finanzämter für die Minderung des Lohnsteueraufkommens verantwortlich, was vor allem auf die Arbeitsmarktsituation in Brandenburg zurückzuführen ist. Die Einnahmen Brandenburgs aus der Lohnsteuerzerlegung und der Erhebung der pauschalen Lohnsteuer für geringfügig Beschäftigte stiegen gegenüber dem Vorjahr um 6 Mio. €. Die Belastung des Lohnsteueraufkommens durch die Zahlung des Kindergeldes, der Zulagen nach dem Altersvermögensgesetz und der Arbeitnehmersparzulagen sank im Vergleich zum Jahr 2004 um 5 Mio. €.

Das statistisch ausgewiesene Einkommensteueraufkommen Brandenburgs betrug minus 227 Mio. € im Haushaltsjahr 2005 und stieg gegenüber dem vorangegangenen Haushaltsjahr um 58 Mio. €. Dieser Anstieg entstand durch Mehreinnahmen aus der veranlagten Einkommensteuer i. H. v. 5 Mio. € und durch um 53 Mio. € verringerte Belastungen der Einnahmen durch Auszahlungen der Investitions- und Eigenheimzulagen bzw. Erstattungen aus Arbeitnehmerveranlagungen:

- Angaben in Mio. €-

Einnahmen aus Einkommensteuer (Landesanteil)				
	2002	2003	2004	2005
Einnahmen aus veranlagter Einkommensteuer	188	164	204	209
- Erstattungen aus Arbeitnehmerveranlagungen	- 251	- 247	- 282	- 238
- ausgezahlte Investitionszulagen	- 41	- 24	- 22	- 28
- ausgezahlte Eigenheimzulagen	- 160	- 178	- 185	- 170
Statistisch ausgewiesenes Einkommensteueraufkommen	- 264	- 285	- 285	- 227

Die Landeseinnahmen aus der Veranlagung in Brandenburg ansässiger Körperschaften stiegen gegenüber dem Vorjahr um 2 Mio. € und betragen im Haushaltsjahr 2005 insgesamt 134 Mio. €. Mindereinnahmen aus den Zuweisungen der Körperschaftsteuerzerlegung und erhöhte Auszahlungen von Investitionszulagen an Körperschaften führten jedoch zu einem um 7 Mio. € gesunkenen Körperschaftsteueraufkommen.

- Angaben in Mio. €-

Einnahmen aus Körperschaftsteuer (Landesanteil)				
	2002	2003	2004	2005
Einnahmen aus veranlagter Körperschaftsteuer	68	63	132	134
- Zuweisungen Körperschaftsteuerzerlegung	- 71	- 14	+ 22	+ 20
- ausgezahlte Investitionszulagen	- 82	- 63	- 53	- 60
Statistisch ausgewiesenes Körperschaftsteueraufkommen	- 85	- 14	101	94

Das Aufkommen Brandenburgs an der Zinsabschlagsteuer sank gegenüber dem Vorjahr um 2 Mio. € da Brandenburg im Rahmen der Zerlegung dieser Erhebungsform der Einkommensteuer Mindereinnahmen in gleicher Höhe hinnehmen musste. Das Aufkommen der sonstigen Gemeinschaftsteuern entsprach im Haushaltsjahr 2005 nahezu dem Niveau des Vorjahres.

Bei den Landessteuern konnte das Land Brandenburg im Haushaltsjahr 2005 mit Mehreinnahmen i. H. v. 52 Mio. € einen erheblichen Zuwachs verzeichnen. Er beruht vor allem auf der tarifbedingten Erhöhung der Kraftfahrzeugsteuereinnahmen um 29 Mio. € Die Einnahmesteigerung i. H. v. 9 Mio. € bei der Grunderwerbsteuer ist auf Vorzieheffekte auf Grund der Abschaffung der Eigenheimzulage ab dem 1. Januar 2006 zurückzuführen. Das Aufkommen Brandenburgs an der Erbschaftsteuer erhöhte sich um 8 Mio. € da das für die Erbschaftsteuerfestsetzung zuständige Finanzamt im Haushaltsjahr 2005 die Fallbearbeitung intensivieren konnte.

12.1.1.3 Steuerdeckungsquote

Bedingt durch die Mindereinnahmen bei den Gemeinschaftsteuern sank die Steuerdeckungsquote im Haushaltsjahr 2005 um 2,8 % auf 45,0 % der bereinigten Ausgaben. Die Steuereinnahmen je Einwohner verminderten sich ebenso um 84 € auf 1.689 € Damit bleibt der Abstand dieser für die Steuerkraft des Landes maßgeblichen Werte zu den weit aus höheren Daten der alten Flächenländer unverändert hoch.

Im Haushaltsjahr 2005 verringerte sich zugleich die Steuerdeckungsquote der alten Flächenländer um 2,7 Prozentpunkte, die Steuerdeckungsquote der übrigen neuen Flächenländer verminderte sich im gleichen Zeitraum um 1,4 Prozentpunkte. Die Steuereinnahmen je Einwohner sanken bei den alten Flächenländern durchschnittlich um 31 € bei den neuen Flächenländern betrug die Minderung 41 € je Einwohner.

- Angaben in Mio. € -

Steuerdeckungsquote und Steuereinnahmen je Einwohner im Vergleich				
	2002	2003	2004	2005
Steuerdeckungsquote in % der bereinigten Ausgaben				
Land Brandenburg	41,8	44,6	47,8	45,0
neue Flächenländer (ohne Brandenburg)	43,0	42,7	44,4	43,0
alte Flächenländer	69,5	68,9	69,7	67,0
Steuereinnahmen in € je Einwohner				
Land Brandenburg	1.642	1.662	1.773	1.689
neue Flächenländer (ohne Brandenburg)	1.656	1.687	1.719	1.678
alte Flächenländer	1.939	1.917	1.943	1.912

Einwohnerzahlen jeweils Stand 30. Juni

Die Entwicklung der Steuereinnahmen des Haushaltsjahres 2005 zeigt, dass Brandenburg - wie die übrigen neuen Länder - noch immer weit davon entfernt ist, Anschluss an das durchschnittliche Steuerniveau der alten Flächenländer zu finden. Dieses Ziel kann Brandenburg langfristig nur erreichen, wenn die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit seiner Steuerpflichtigen steigt. Zudem muss die brandenburgische Steuerverwaltung weiterhin Anstrengungen unternehmen, um das nach Maßgabe der Steuergesetze bestehende Besteuerungspotenzial optimal auszuschöpfen.

12.1.2 Neuordnung der Finanzverteilung ab dem Jahr 2005

Die Finanzverteilung erfolgt auf der Grundlage des zum 1. Januar 2005 in Kraft getretenen neuen FAG, das mit Ablauf des 31. Dezember 2019 außer Kraft treten wird.

12.1.2.1 Länderfinanzausgleich

Infolge der Neuordnung gilt ab 2005 ein geänderter Ausgleichstarif durch Erweiterung der Bemessungsgrundlage des Ausgleichssystems, indem die kommunale Finanzkraft statt mit 50 % nun mit 64 % einbezogen wird. Die kommunale Einwohnerwertung wurde ebenfalls reformiert und auf die Stadtstaaten und besonders dünn besiedelte Flächenländer beschränkt. Bei der Ermittlung der Messzahlen zum Ausgleich der Steuereinnahmen der Gemeinden werden die Einwohnerzahlen Brandenburgs mit 103 % bewertet⁶⁰. Ein neues Element stellt das „Prämienmodell“ dar. Für Länder mit überproportionalen Steuerzuwächsen je Einwohner gegenüber dem Vorjahr wird der überproportionale Teil dieser Mehreinnahmen teilweise ausgleichsfrei gestellt.

⁶⁰ Die Einwohnerzahlen Mecklenburg-Vorpommerns und Sachsen-Anhalts werden mit 105 % bzw. 102 % bewertet.

Die nachfolgende Tabelle stellt die Entwicklung der Einnahmen im Landeshaushalt aus dem Länderfinanzausgleich in den Jahren 2001 bis 2005 dar:

- Angaben in Mio. €-

	2001	2002	2003	2004	2005
Länderfinanzausgleich	593,1	472,1	499,9	541,9	550,4

Quellen: 2001 bis 2005: Ist lt. Kassenabschluss (Angaben 2001 umgerechnet in €)

Im neuen System ist die Ausgleichsintensität je Einwohner höher als im bisherigen. So erhielt Brandenburg im Ausgleichsjahr 2004 je Einwohner 208 €¹. Im Ausgleichsjahr 2005 belief sich dieser Betrag auf 227 €² je Einwohner.

12.1.2.2 Bundesergänzungszuweisungen

Nach Artikel 107 GG kann durch Gesetz bestimmt werden, dass der Bund aus seinen Mitteln leistungsschwachen Ländern Zuweisungen zur ergänzenden Deckung ihres allgemeinen Finanzbedarfs gewährt. Diese Zuweisungen des Bundes beliefen sich im Haushaltsjahr 2005 auf 1.981,5 Mio. €(2004: 1.835,2 Mio. €).

Mit der Neuordnung der Finanzverteilung wurde auch die Vergabe der Bundesergänzungszuweisungen neu geregelt. So erhalten nur noch diejenigen finanzschwachen Länder allgemeine Bundesergänzungszuweisungen (bisher: Fehl-BEZ), deren Finanzkraft nach dem Länderfinanzausgleich unter 99,5 % (bislang: 100 %) unter der Finanzkraft der Ländersamtheit liegt. Zugleich wurde die Ausgleichsintensität von 90 % auf 77,5 % gesenkt.

SoBEZ werden gemäß dem FAG zum Ausgleich

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

gewährt.

⁶¹ berechnet auf der Grundlage der zweiten Verordnung zur Durchführung des FAG im Ausgleichsjahr 2004 vom 15. Februar 2006 (BGBl. I S. 422)

⁶² berechnet auf der Grundlage der vorläufigen Abrechnung der Umsatzsteuerverteilung und des Finanzausgleichs unter den Ländern für die Zeit vom 1. Januar 2005 bis 31. Dezember 2005, Schreiben des BMF vom 13. Februar 2006 (Az.: VA4 - FV 3110/05/00034-4)

Die Entwicklung der Einnahmen aus Bundesergänzungszuweisungen wird durch die nachfolgende Tabelle veranschaulicht:

- Angaben in Mio. € -

Bezeichnung	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Fehl-BEZ ⁶³	247	258	227	230	225	230	240	240
SoBEZ wegen überdurchschnittlich hoher Kosten politischer Führung	84	84	55	55	55	55	55	55
SoBEZ zur Deckung der Sonderlasten aus dem bestehenden infrastrukturellen Nachholbedarf und zum Ausgleich der UFK ⁶⁴	1.493	1.493	1.509	1.502	1.487	1.465	1.363	1.253
SoBEZ zum Ausgleich von Sonderlasten durch die strukturelle Arbeitslosigkeit und der daraus entstehenden überproportionalen Lasten bei der Zusammenführung der Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe für Erwerbsfähige	./.	./.	190	190	190	190	190	190
Summe	1.824	1.835	1.981	1.977	1.957	1.940	1.848	1.738

Quellen: 2003 bis 2005: Ist lt. Kassenabschluss
 2006: Haushaltspolitik und Entwurf des Nachtragshaushaltsgesetzes
 2007: Entwurf des HG
 2008 bis 2010: Finanzplan des Landes Brandenburg (Stand: August 2006)
 (Abweichungen durch Rundungen)

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

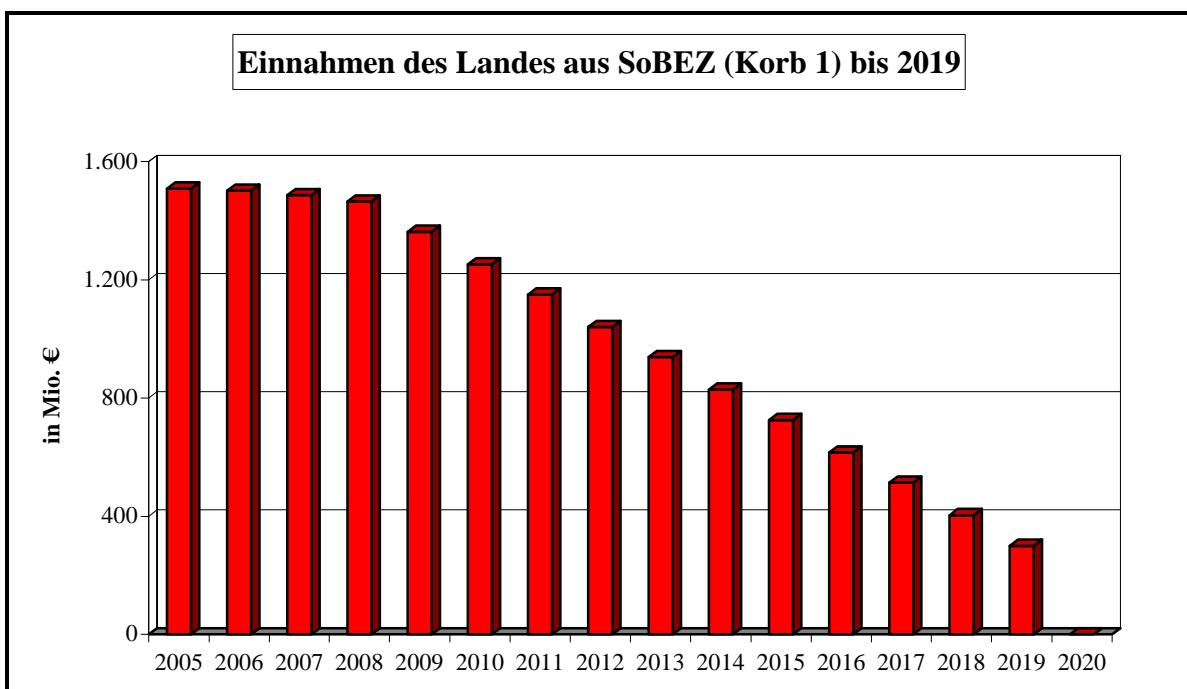
Die Überprüfung der Voraussetzungen für die Gewährung von SoBEZ als Ausgleich für überdurchschnittlich hohe Kosten politischer Führung ist erstmals im Jahr 2008 vorgesehen.

⁶³ gemäß Neuregelung des FAG vom 20. Dezember 2001 (BGBl. I S. 3955) zum 1. Januar 2005: „Allgemeine Bundesergänzungszuweisungen zur ergänzenden Deckung des allgemeinen Finanzbedarfs“

⁶⁴ gemäß der Neuregelung des FAG zum 1. Januar 2005

Der Bund wird zum Ausgleich von Sonderlasten auf Grund der strukturellen Arbeitslosigkeit und den daraus entstehenden überproportionalen Lasten bei der Zusammenführung der Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe für Erwerbsfähige im Zeitraum 2005 bis 2009 jährlich einen Betrag von 190 Mio. € zuweisen. Im Jahr 2008 wird überprüft, ob und in welcher Höhe Sonderlasten der neuen Länder (ohne Berlin) ab dem Jahr 2010 auszugleichen sind.

Zum Ausgleich teilungsbedingter Sonderlasten aus dem bestehenden starken infrastrukturellen Nachholbedarf und zum Ausgleich der UFK erhält Brandenburg in den Jahren 2005 bis 2019 insgesamt 15,1 Mrd. €(Korb 1 des Solidarpakts II). Dabei setzt ab dem Jahr 2008 eine spürbare Degression ein, wie die nachfolgende Grafik zeigt:



Nicht zuletzt auf Grund des Korbes 1 verfügte das Land (ohne Kommunen) im Jahr 2005 über eine Finanzausstattung je Einwohner (nur bereinigte Einnahmen), die um 1.104,7 €⁶⁵ über dem Durchschnitt der finanzschwachen Flächenländer Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Saarland und Schleswig-Holstein lag. Mit dem Beginn der Degressionsphase ab dem Jahr 2008 werden die Einnahmen aus diesen SoBEZ bis zum Jahr 2020 im Jahresdurchschnitt nominal⁶⁶ um 122 Mio. € zurückgehen. Dies entsprach 2,8 % der Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben des Haushaltjahres 2005. Folglich wären jährliche Zuwachsrate der Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben von 2 % bis 3 % erforderlich, um allein diesen Rückgang zu kompensieren.

⁶⁵ berechnet nach den Daten der Vierteljahresstatistik über die Ausgaben und Einnahmen der staatlichen Haushalte (1. bis 4. Vierteljahr 2005), Brandenburg 2005: Ist lt. Kassenabschluss

⁶⁶ Da die SoBEZ auf nominaler Basis zugewiesen werden, ist der reale Rückgang größer.

12.1.3 Sonstige Finanzbeziehungen des Landes zum Bund

12.1.3.1 Gemeinschaftsaufgaben

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

- Ausbau und Neubau von Hochschulen einschließlich der Hochschulkliniken,
- Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur,
- Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes.

Hinzu kommt die GA „Bildungsplanung und Förderung der Forschung“ nach Artikel 91 b GG.

Für den **Aus- und Neubau von Hochschulen** erstattet der Bund dem Land 50 % der entstandenen Ausgaben (Artikel 91 a Abs. 4 GG)⁶⁷. Die ausgewählten Einnahmen im Zusammenhang mit dem Hochschulbauförderungsgesetz entwickelten sich wie folgt:

- Angaben in Mio. €-

	2001	2002	2003	2004	2005
Einnahmen im Zusammenhang mit dem Hochschulbauförderungsgesetz	31,0	27,1	24,7	22,9	19,4
Einnahmen im Zusammenhang mit dem Hochschulbauförderungsgesetz für Ersteinrichtungen, Bücher und Großgeräte	9,3	8,9	5,3	3,2	1,6

Quellen: 2001 bis 2005: Ist lt. Kassenabschluss (Angaben 2001 umgerechnet in €)

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

⁶⁷ Die näheren Einzelheiten sind im Gesetz über die GA „Ausbau und Neubau von Hochschulen“ (Hochschulbauförderungsgesetz) vom 1. September 1969 (BGBl. I S. 1556), zuletzt geändert durch Vierunddreißigste Verordnung zur Ergänzung der Anlage zum Hochschulbauförderungsgesetz vom 19. Mai 2006 (BGBl. I S. 1227), geregelt.

Die Zuweisungen des Bundes für die GA „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ zeigen seit dem Jahr 2001 folgende Entwicklung:

- Angaben in Mio. €-

	2001	2002	2003	2004	2005
Einnahmen aus Zuweisungen des Bundes für die GA „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“	151,6	137,5	100,1	108,1	76,8

Quellen: 2001 bis 2005: Ist lt. Kassenabschluss (Angaben 2001 umgerechnet in €)

Im Haushaltsjahr 2005 nahm das MW Bundesmittel i. H. v. 76,8 Mio. € in Anspruch. Der Ansatz im Landeshaushalt wurde um 27,5 Mio. € verfehlt. Dem stehen Minderausgaben bei den Investitionsförderungsmaßnahmen gegenüber, die auf eine Vielzahl von Ursachen (z. B. Verzögerungen in der Projektabwicklung durch Insolvenzen der Auftragnehmer, Verminderung von Investitionsausgaben nach erfolgter Ausschreibung, Vergabebeschwerden auf Grund von Bieterbeschwerden) zurückzuführen sind.

Zur Entwicklung des ländlichen Raums plante das MLUV, im Jahr 2005 Mittel der **GA „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“** i. H. v. 64,6 Mio. € einzusetzen. Mit Abschluss des Haushaltjahres hatte es einen Betrag von 31,5 Mio. € vereinbart. Die Mindereinnahmen resultieren daraus, dass der Bund weniger Mittel als bei der Veranschlagung angenommen zur Verfügung gestellt hat.

12.1.3.2 Geldleistungsgesetze

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

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

- Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG)⁶⁸ und
- Wohngeldgesetz⁶⁹.

Ziel des **BAföG** ist es, jedem jungen Menschen die Möglichkeit zu geben, unabhängig von seiner sozialen und wirtschaftlichen Situation eine Ausbildung zu absolvieren, die seinen Fähigkeiten und Interessen entspricht. Eine qualifizierte Ausbildung soll nicht an fehlenden finanziellen Mitteln des Auszubildenden, seiner Eltern oder seines Ehegatten scheitern.

⁶⁸ in der Fassung der Bekanntmachung vom 6. Juni 1983 (BGBl. I S. 645, 1680), zuletzt geändert durch Artikel 4 Abs. 9 des Gesetzes vom 22. September 2005 (BGBl. I S. 2809)

⁶⁹ in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. Juli 2005 (BGBl. I S. 2029), zuletzt geändert durch Artikel 4 Abs. 16 des Gesetzes vom 22. September 2005 (BGBl. I S. 2089)

Die ausgewählten Einnahmen aus Zuweisungen des Bundes für die **Ausbildungsförderung** in den Jahren 2001 bis 2005 stellen sich wie folgt dar:

- Angaben in Mio. € -

	2001	2002	2003	2004	2005
Einnahmen aus zweckgebundenen Zuweisungen des Bundes für Ausbildungsförderung im Schulbereich - Zuschüsse	24,3	29,6	29,7	31,0	31,5
Einnahmen aus zweckgebundenen Zuweisungen des Bundes für Ausbildungsförderung im Hochschulbereich - Zuschüsse	9,6	11,3	11,6	12,6	14,1
Einnahmen aus zweckgebundenen Zuweisungen des Bundes für Aufstiegsfortbildung - Zuschüsse	0,3	1,6	2,2	1,8	1,8
Einnahmen aus zweckgebundenen Zuweisungen des Bundes für Ausbildungsförderung im Hochschulbereich - Darlehen	9,5	11,2	11,4	12,1	12,9

Quellen: 2001 bis 2005: Ist lt. Kassenabschluss (Angaben 2001 umgerechnet in €)

Zur Sicherung angemessenen und familiengerechten Wohnens wird Wohngeld nach dem **Wohngeldgesetz** gewährt. Das Wohngeld tragen Bund und Länder je zur Hälfte. Die Aufwendungen für Wohngeld betrugen im Jahr 2005 noch 45,7 Mio. €

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

- Angaben in Mio. € -

	2001	2002	2003	2004	2005
Einnahmen aus dem Anteil des Bundes an den Aufwendungen für Wohngeld	73,0	75,5	82,2	83,5	22,9

Quellen: 2001 bis 2005: Ist lt. Kassenabschluss (Angaben 2001 umgerechnet in €)

Im Haushaltsplan 2005 waren auf Grund der Auswirkungen der „Hartz IV-Reformen“ Einnahmen i. H. v. 50 Mio. € aus dem Anteil des Bundes an den Aufwendungen für Wohngeld geplant. Im Landeshaushalt wurden jedoch auf Grund von Minderausgaben nur 22,9 Mio. € vereinnahmt.

12.1.3.3 Finanzhilfen

Der Bund kann den Ländern gemäß Artikel 104 a Abs. 4 GG Finanzhilfen für besonders bedeutsame Investitionen der Länder, Gemeinden und Gemeindeverbände gewähren, die zur Abwehr einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts, zum Ausgleich unterschiedlicher Wirtschaftskraft im Bundesgebiet oder zur Förderung des wirtschaftlichen Wachstums erforderlich sind.

Beispiele dafür sind:

- Soziale Wohnraumförderung,
- Ausbau von Verkehrswegen der Gemeinden,
- Stadtanierung und -entwicklung sowie
- Investitionsprogramm „Zukunft Bildung und Betreuung“.

Mit dem In-Kraft-Treten der Wohnungsbaureform am 1. Januar 2002 wurde der „soziale Wohnungsbau“ durch die „**soziale Wohnraumförderung**“ abgelöst. Anstelle der bisherigen Neubauförderung traten die Förderung des Rückbaus von Wohnungen und infrastrukturellen Einrichtungen sowie die Förderung von Maßnahmen der funktionalen und gestalterischen Aufwertung städtischer Gebiete. Die gesetzlichen Regelungen werden durch jährliche Verwaltungsvereinbarungen zwischen Bund und Ländern ergänzt. Die Zuweisungen zur städtebaulichen Weiterentwicklung großer Neubaugebiete wurden letztmalig im Jahr 2003 bewilligt. Seit dem Jahr 2004 erfolgt nur noch eine Ausfinanzierung der bestehenden Verpflichtungen.

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

- Angaben in Mio. €-

	2001	2002	2003	2004	2005
Einnahmen aus Zuweisungen des Bundes zur Förderung des sozialen Wohnungsbaus	47,5	40,8	34,1	29,8	23,2
Einnahmen aus Zuweisungen des Bundes zur städtebaulichen Weiterentwicklung großer Neubaugebiete	5,2	5,2	4,5	2,1	1,4
Einnahmen aus Zuweisungen des Bundes für denkmalpflegerische Maßnahmen in historischen Stadt- und Ortskernen	16,6	18,5	15,9	16,3	15,9
Einnahmen aus Zuweisungen des Bundes für städtebauliche Sanierungsmaßnahmen	21,4	21,0	19,8	18,8	17,3
Einnahmen aus Zuweisungen des Bundes für Maßnahmen des Stadtumbaus	-	2,5	8,9	18,2	21,9

Quellen: 2001 bis 2005: Ist lt. Kassenabschluss (Angaben 2001 umgerechnet in €)

Das **GVFG**⁷⁰ sieht als Förderbereiche den kommunalen Straßenbau und den ÖPNV vor.

⁷⁰ in der Fassung der Bekanntmachung vom 28. Januar 1988 (BGBl. I S. 101), zuletzt geändert durch Artikel 23 des Haushaltsbegleitgesetzes 2004 vom 29. Dezember 2003 (BGBl. I S. 3076)

In der nachfolgenden Tabelle sind ausgewählte Einnahmen aus Zuweisungen des Bundes zur Verbesserung des Straßenwesens und des ÖPNV nach dem GVFG dargestellt:

- Angaben in Mio. €-

	2001	2002	2003	2004	2005
Einnahmen aus Zuweisungen des Bundes für Investitionen in den Straßen- und Brückenbau gemäß GVFG	35,6	35,2	35,3	31,5	39,4
Einnahmen aus Zuweisungen des Bundes für Investitionen in die Grunderneuerung von Straßenbrücken in der Baulast der Kommunen über Schienenwege der ehemaligen Deutschen Reichsbahn	3,8	7,4	3,8	-	-
Einnahmen aus Zuweisungen des Bundes für Investitionen nach dem GVFG für den ÖPNV	18,1	19,1	19,1	21,5	7,7

Quellen: 2001 bis 2005: Ist lt. Kassenabschluss (Angaben 2001 umgerechnet in €)

Im Frühjahr 2003 wurde gemeinsam von Bund und Ländern die Verwaltungsvereinbarung über das **Investitionsprogramm "Zukunft Bildung und Betreuung" 2003 - 2007** unterzeichnet. Die Länder erhalten insgesamt 4 Mrd. € für den Auf- und Ausbau von Ganztagschulen. Der Bund stellt dem Land Brandenburg 130 Mio. € im Programmzeitraum zur Verfügung. In den Jahren 2004 und 2005 rief das Land bislang 27 Mio. € ab.

- Angaben in Mio. €-

	2004	2005
Einnahmen aus Zuweisungen des Bundes im Rahmen des Investitionsprogramms „Zukunft Bildung und Betreuung“	7,1	20

Quellen: 2004 und 2005: Ist lt. Kassenabschluss

Die Mittel können bis Ende 2008 in Anspruch genommen werden. Damit soll ein bedarfsgerechtes Angebot an Ganztagschulen in Deutschland geschaffen werden.

12.1.3.4 Regionalisierungsmittel

Die Aufgabenverantwortung im Bereich des SPNV tragen die Länder. Den Ländern steht für den ÖPNV ein Finanzierungsbetrag aus dem Steueraufkommen des Bundes zu (Artikel 106 a GG).

Gemäß dem Gesetz zur Regionalisierung des öffentlichen Personennahverkehrs (Regionalisierungsgesetz)⁷¹ stehen den Ländern für den ÖPNV aus dem Mineralölsteueraufkommen des Bundes Mittel zu. Mit dem ersten Gesetz zur Änderung des Regionalisierungsgesetzes vom 26. Juni 2002 wurde die Finanzierung des ÖPNV bis zum Jahr 2007 sichergestellt. Dieses Gesetz wurde durch Artikel 25 des Haushaltsbegleitgesetzes 2004 vom 29. Dezember 2003 geändert. Dem Land Brandenburg standen im Jahr 2005 auf Grund der Einnahmen aus Zuweisungen des Bundes für die Umsetzung der Regionalisierung des SPNV Mittel i. H. v. 398,8 Mio. € zur Verfügung.

Die Zuweisungen des Bundes im Bereich der Regionalisierung des SPNV stellen sich in den Jahren 2001 bis 2005 wie folgt dar:

- Angaben in Mio. €-

	2001	2002	2003	2004	2005
Einnahmen aus Zuweisungen des Bundes für die Umsetzung der Regionalisierung des SPNV	418,2	385,2	391,0	389,0	398,8

Quellen: 2001 bis 2005: Ist lt. Kassenabschluss (Angaben 2001 umgerechnet in €)

Auf Grund der Änderung des Regionalisierungsgesetzes im Rahmen des Haushaltsbegleitgesetzes zum Bundeshaushalt 2006 werden sich die Zuweisungen des Bundes an die Länder bis 2009 um 1,8 Mrd. € verringern. Die Mindereinnahmen für Brandenburg werden sich nach Einschätzung des MIR zwischen 2007 und 2009 voraussichtlich auf ca. 30 Mio. € jährlich belaufen.

12.1.4 Bereinigte Einnahmen

Nach dem Rückgang der bereinigten Einnahmen im Haushaltsjahr 2002 um 9 % im Verhältnis zum Vorjahr ist bis zum Haushaltsjahr 2005 ein kontinuierlicher Anstieg zu verzeichnen. Allerdings wurde immer noch nicht das Niveau des Haushaltjahres 2001 erreicht. Sie beliefen sich im Jahr:

- 2001 auf 9.353 Mio. €
- 2002 auf 8.508 Mio. €
- 2003 auf 8.654 Mio. €
- 2004 auf 9.011 Mio. € und
- 2005 auf 9.098 Mio. €

⁷¹ in der Fassung der Bekanntmachung vom 27. Dezember 1993 (BGBl. I S. 2378, 2395), zuletzt geändert durch das Haushaltsbegleitgesetz 2006 vom 29. Juni 2006 (BGBl. I S. 1402)

Die Einnahmesituation des Landes Brandenburg lässt sich mit Hilfe der bereinigten Einnahmen je Einwohner darstellen und mit den übrigen Flächenländern vergleichen. Die nachfolgende Tabelle beschreibt die Entwicklung in den Jahren 2001 bis 2005 in Brandenburg im Vergleich zu den neuen und den alten Flächenländern:

Bereinigte Einnahmen in € je Einwohner					
	2001	2002	2003	2004	2005
Land Brandenburg	3.601	3.289	3.360	3.508	3.551
neue Flächenländer (ohne Brandenburg)	3.595	3.518	3.636	3.600	3.612
alte Flächenländer	2.534	2.500	2.491	2.531	2.574

Quellen: Land Brandenburg: 2001 bis 2005: Ist lt. Kassenabschluss (Angaben 2001 umgerechnet in €)

Andere Länder: Eigene Berechnungen des LRH aus Ist-Werten, andere Länderangaben 2005 vorläufig
(Einwohnerzahlen jeweils Stand 30. Juni)

Im Jahr 2005 sind die bereinigten Einnahmen des Landes Brandenburg gegenüber dem Vorjahr um 43 € je Einwohner gestiegen. Trotz dieser Steigerung lagen sie mit 3.551 € je Einwohner um 50 € unter dem Stand des Jahres 2001. Die alten Flächenländer verfügten im Jahr 2005 über 977 € je Einwohner weniger.

Im Zeitraum 2001 bis 2005 stagnierten die Einnahmen bei einem Volumen von durchschnittlich rd. 8,9 Mrd. € Auf Grund der ab dem Haushaltsjahr 2008 deutlich sinkenden Zuweisungen des Bundes im Rahmen des Korbes 1 des Solidarpakts II erscheinen die bisher erzielten durchschnittlichen bereinigten Einnahmen als Obergrenze. Langfristig werden sich die Einnahmen je Einwohner des Landes Brandenburg den Werten der finanzschwachen Westflächenländer nähern. In der Annahme, dass die kommunale Steuerkraft unter dem Niveau der Kommunen in den finanzschwachen Westflächenländern verharren wird, müsste ein deutlich höherer Teil der Einnahmen des Landes zur finanziellen Ausstattung der Kommunen dienen. Das Land Brandenburg könnte sich dadurch „weniger leisten“, als die vergleichbaren finanzschwachen Westflächenländer. Dies unterstreicht die Dringlichkeit einer Prüfung, inwieweit die vom Land und den Kommunen wahrgenommenen Aufgaben reduziert werden können.

12.2 Ausgaben

Die Ausgaben des Landes Brandenburg in den Haushaltsjahren 2003 bis 2010 stellen sich wie folgt dar:

- Angaben in Mio. €-

Ausgaben des Landes 2003 bis 2010								
Arten ⁷²	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Personalausgaben	2.396	2.222	2.095	2.059	2.048	2.217	2.167	2.142
Globale Mehr- und Minderausgabe Personal				57				
Sächliche Verwaltungsausgaben	362	348	387	359	413	430	426	423
Globale Minderausgabe für sächliche Verwaltungsausgaben								
Zinsausgaben	781	849	784	870	865	944	980	999
Laufende Zuweisungen und Zuschüsse	4.278	4.260	4.605	4.634	4.683	4.788	4.606	4.617
Investitionsausgaben	1.782	1.840	1.753	2.049	1.920	1.848	1.754	1.703
Globale Mehr- und Minderausgabe				- 10	- 27	- 41	- 42	- 42
<i>Bereinigte Ausgaben⁷³</i>	<i>9.599</i>	<i>9.519</i>	<i>9.624</i>	<i>10.018</i>	<i>9.902</i>	<i>10.186</i>	<i>9.891</i>	<i>9.842</i>
Ausgleich von Fehlbeträgen	200	126						
Zuführungen an Rücklagen, Fonds und Stöcke	102	167	218	27	35	35	35	34
Haushaltstechnische Verrechnungen	13	16	15	3	3	4	3	3
Gesamtausgaben	9.914	9.828	9.857	10.047	9.940	10.225	9.929	9.879

Quellen: 2003 bis 2005: Ist lt. Kassenabschluss
 2006: Haushaltspolitik und Entwurf des Nachtragshaushaltsgesetzes
 2007: Entwurf des HG
 2008 bis 2010: Finanzplan des Landes Brandenburg (Stand: August 2006)
 (Abweichungen durch Rundungen)

⁷² nähere Ausführungen zum Gruppierungsplan vgl. Tz. 12.1

⁷³ Gesamtausgaben ohne Tilgungsausgaben an Kreditmarkt, Zuführungen an Rücklagen, Fonds und Stöcke sowie Ausgaben zur Deckung von Fehlbeträgen aus Vorjahren und haushaltstechnische Verrechnungen

Für das Personal (nur HGr. 4) leistete das Land im Jahr 2005 um 84,2 Mio. € geringere Ausgaben als geplant. Die Minderausgaben sind darauf zurückzuführen, dass es im Haushaltsjahr 2005 zu keinem Tarifabschluss kam und die hierfür etatisierten 87,9 Mio. € nicht in Anspruch genommen wurden.

Die sächlichen Verwaltungsausgaben überschritten zum Jahresabschluss 2005 den Ansatz um rd. 18,7 Mio. € Allein im Dezember wurden 61,9 Mio. € von den Ressorts verausgabt. Zwischen Januar und November wurden im Durchschnitt Ausgaben i. H. v. 29,5 Mio. € je Monat geleistet. Damit wurden die ausgabendämpfenden Wirkungen der vorläufigen Haushaltsführung des ersten Halbjahres im zweiten Halbjahr und insbesondere im letzten Monat mehr als ausgeglichen.

Die Ausgaben für Zinsen lagen im Jahr 2005 um 46,8 Mio. € unter dem Soll. Auf Grund der ganzjährig guten Liquiditätsslage des Landes wurden für die Aufnahme von Kassenkrediten Zinsausgaben i. H. v. nur 3,8 Mio. € (Soll: 18 Mio. €) geleistet. Für Kreditmarktmittel verausgabte das Land Zinsen i. H. v. 780,8 Mio. € (Soll: 796 Mio. €).

Die Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse mit den Ausnahmen für Investitionen fielen um 85,5 Mio. € höher als etatisiert aus. Allerdings war diese Überschreitung im Wesentlichen auf die Ausgaben i. H. v. 152,8 Mio. € für die Zuweisungen an die Landkreise und kreisfreien Städte aus Mitteln des Bundes im Rahmen der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach SGB II zurückzuführen. Das Land tätigte zwar deutlich höhere Ausgaben als im Vorjahr, jedoch ist dies nicht zuletzt auf die erhöhten Zuweisungen an die Kommunen im Zusammenhang mit Hartz IV und auf die Gründung des Landesbetriebes „Straßenwesen“, der mit Beginn des Haushaltsjahres 2005 Globalzuschüsse aus dem Haushalt erhält, zurückzuführen.

Die Ausgaben für Baumaßnahmen des Landes überschritten mit 178,9 Mio. € das Soll um 17 Mio. €. In Hochbaumaßnahmen⁷⁴ investierte das Land 27,8 Mio. € weniger als geplant. Die Ressorts MW und MLUV verausgabten 22,4 Mio. € bzw. 21,2 Mio. € mehr als etatisiert. Dabei leistete das MW im Rahmen der Wirtschafts- und Strukturförderung Ausgaben für Baumaßnahmen im Hochschulgremium und bei Landes- und Wasserstraßen, die aus EFRE-Mitteln finanziert wurden. Das MLUV deckte die Mehrausgaben ebenfalls überwiegend aus europäischen Mitteln.

Die sonstigen Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen blieben wie schon im Vorjahr deutlich unter dem Soll. Die Minderausgaben beliefen sich auf 326,6 Mio. €. Das MW hat von der Ausgabenermächtigung für Maßnahmen der Wirtschafts- und Strukturförderung i. H. v. 512,9 Mio. € lediglich 358,3 Mio. € in Anspruch genommen. Das MLUV hat im Rahmen der Strukturförderung Landwirtschaft und Entwicklung ländlicher Räume bei einem Ansatz von 263,6 Mio. € Ausgaben i. H. v. 135,3 Mio. € geleistet.

⁷⁴ nur Einzelplan Hochbaumaßnahmen des Landes Brandenburg

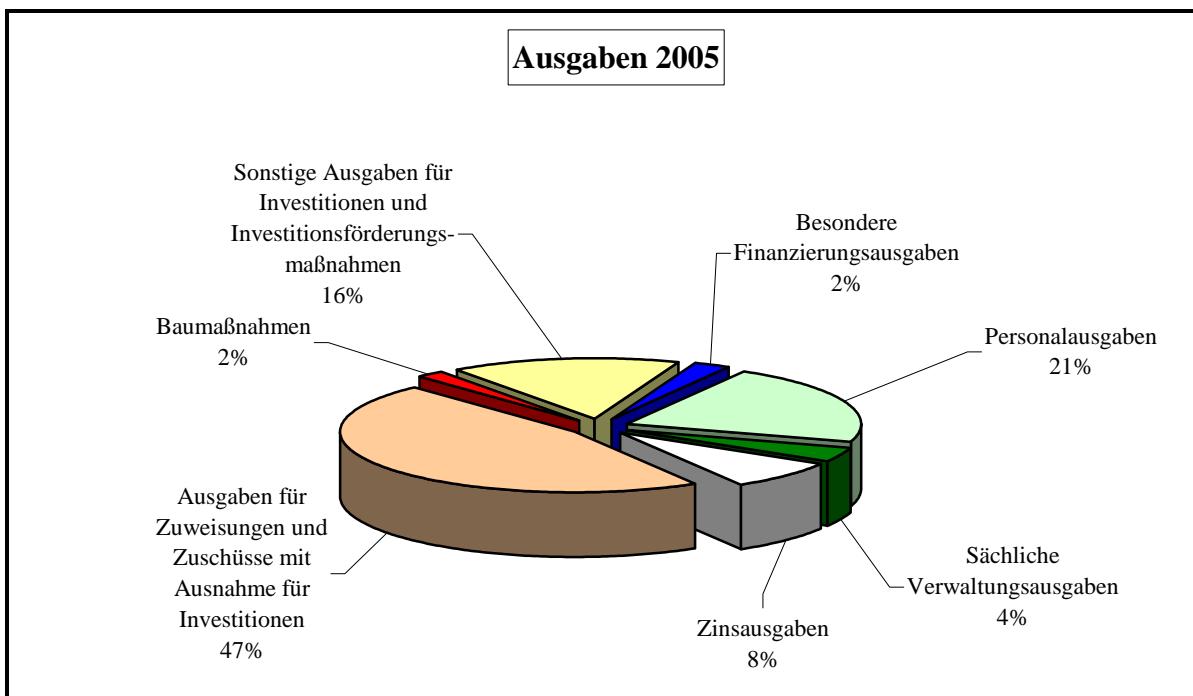
- Angaben in Mio. € -

Arten	Ist 2004	Ist 2005	Mehrausgaben (+)/Minderausgaben (-)	Mehrausgaben/Minderausgaben in %	Anteil am Haushaltsvolumen 2005 in %	Soll 2006
1	2	3	4(3-2)	5(4/2)	6	7
Personalausgaben	2.222,3	2.095,1	- 127,2	- 5,7	21,3	2.115,9
Sächliche Verwaltungsausgaben	348,3	387,2	38,9	11,2	3,9	359,0
Zinsausgaben	848,8	783,5	- 65,3	- 7,7	7,9	869,7
Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen	4.259,5	4.604,9	345,4	8,1	46,7	4.634,1
Baumaßnahmen	297,0	178,9	- 118,1	- 39,8	1,8	149,5
Sonstige Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen	1.543,3	1.574,4	+ 31,1	2	16,0	1.899,1
Besondere Finanzierungsausgaben	309,1	233,1	- 76,0	- 24,6	2,4	20,0
<i>nachrichtlich:</i>						
<i>Ausgaben der laufenden Rechnung</i>	7.678,8	7.870,5	191,7	2,5	79,9	7.978,7
<i>Ausgaben der Kapitalrechnung</i>	1.840,4	1.753,5	- 86,9	- 4,7	17,8	2.048,6
<i>Globale Minderausgabe</i>						- 9,8

Quellen: 2004 und 2005: Ist lt. Kassenabschluss

2006: Haushaltplan und Entwurf des Nachtragshaushaltsgesetzes
(Abweichungen durch Rundungen)

Die nachfolgende Grafik zeigt die Struktur der Ausgaben des Landes Brandenburg im Jahr 2005:



46,7 % aller Ausgaben des Landes wurden im Haushaltsjahr 2005 für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen getätigt. Bedenklich ist, dass der Anteil der Ausgaben für Baumaßnahmen (1,8 %) wie im Jahr 2004 unter den der besonderen Finanzierungsausgaben (2,4 %) gesunken ist.

12.2.1 Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen

Die vorbezeichneten Ausgaben stellen den größten Ausgabenposten im Landeshaushalt dar. Allein auf Zuweisungen an die Gemeinden und Gemeindeverbände entfiel im Haushaltsjahr 2005 ein Betrag von 2.433,6 Mio. €. Diese Summe lag um 338,5 Mio. € über den Personalausgaben des Landes (nur HGr. 4).

Ein Vergleich dieser Ausgabengruppe Brandenburgs mit den übrigen neuen Ländern (ohne Brandenburg) zeigt für das Haushaltsjahr 2005 folgendes Bild:

- in € je Einwohner -

	Brandenburg	Sachsen	neue Länder (ohne Brandenburg)
Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen (HGr. 6)	1.797,3	1.476,5	1.650,5

Quellen: Brandenburg:

neue Länder:

Ist lt. Kassenabschluss 2005

Vierteljahresstatistik über die Ausgaben und Einnahmen der staatlichen Haushalte, 1. bis 4. Vierteljahr 2005; eigene Berechnungen
(Einwohnerstand 30. Juni 2005)

Brandenburg leistete 146,8 € je Einwohner (376,1 Mio. €) höhere Ausgaben für diese konsumtiven Zwecke als die übrigen neuen Länder. Die Mehrausgaben im Vergleich zu Sachsen belaufen sich auf 320,8 € je Einwohner (821,9 Mio. €).

Die Ursachen für diese Unterschiede sind auch darauf zurückzuführen, dass Brandenburg im Haushaltsjahr 2005 Schuldendiensthilfen i. H. v. 67,8 € je Einwohner leistete, die um das 4,6-Fache über den Ausgaben je Einwohner der anderen neuen Länder lagen. Wesentlichen Anteil daran hat insbesondere das LWV. Auch unterschiedliche Veranschlagungsstrukturen (Stichworte: Globalzuweisungen an Hochschulen, Landesbetriebe) können für die Ausgabenunterschiede eine Rolle spielen.

Um insbesondere bei den laufenden Zuweisungen und Zuschüssen Einsparfortschritte zu erzielen, sind Rechtsänderungen erforderlich. Gemäß der Finanzplanung 2004 bis 2008 weisen die Ausgaben der HGr. 6 einen sehr hohen Rechtsbindungsgrad⁷⁵ (96 %) aus. Daher sollten die Ursachen der deutlichen Ausgabenunterschiede nicht zuletzt zu Sachsen von der Landesregierung analysiert werden, um auch hieraus weitere, den Haushalt strukturell entlastende rechtliche Änderungen abzuleiten.

⁷⁵ Die Bestimmung des Rechtsbindungsgrades erfolgt mit Hilfe des Konzepts der Kategorienbildung. Gemäß der Finanzplanung 2004 bis 2008 werden vier Gruppen unterschieden:

- Kategorie 1: Ausgaben, die dem Grunde und der Höhe nach rechtlich gebunden sind, sowie 100 % durchlaufende Mittel (Einnahmen von Dritten = Ausgaben), bei denen keine Kofinanzierung durch das Land erforderlich ist,
- Kategorie 2: Ausgaben, die dem Grunde aber nicht der Höhe nach gebunden sind oder der Aufrechterhaltung des Dienstbetriebes dienen,
- Kategorie 3: Ausgaben, die mit Hilfe von Drittmitteln des Bundes und der EU finanziert werden, die weder dem Grunde noch der Höhe nach rechtlich gebunden sind und
- Kategorie 4: alle sonstigen Ausgaben, die nicht in den Kategorien 1 bis 3 erfasst werden.

Der Prozentangabe im Text liegen nur die Kategorien 1 und 2 zugrunde.

12.2.2 Baumaßnahmen und sonstige Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen

Im Jahr 2005 hat der Haushaltsgesetzgeber die Landesregierung zu Ausgaben i. H. v. 2.062,9 Mio. € für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen ermächtigt. Im Haushaltsvollzug wurden jedoch lediglich Ausgaben i. H. v. 1.753,3 Mio. € geleistet. Damit setzte sich auch im abgelaufenen Jahr der seit einigen Haushaltsjahren zu erkennende Trend fort, dass der Ausgabenrahmen nicht vollständig ausgeschöpft wird. Dies zeigt die nachfolgende Tabelle:

- Angaben in Mio. € -

Ausgabenart	2001		2002		2003		2004		2005	
	Soll	Ist								
Investitionsausgaben (HGr. 7, 8)	2.268,9	2.151,0	2.362,7	2.161,2	2.089,1	1.781,7	2.012,8	1.840,3	2.062,9	1.753,3
Baumaßnahmen (HGr. 7)	338,3	379,4	335,3	357,9	320,4	309,2	283,7	297,0	161,9	178,9
Investitionsförderung (OGr. 83 bis 89)	1.863,2	1.702,5	1.943,1	1.731,6	1.710,4	1.421,3	1.665,3	1.482,0	1.858,6	1.526,3
Investitionsquote* (in %)	22,8	21,7	23,3	21,3	21,0	18,6	20,8	19,3	20,7	18,2

Quellen: 2001 bis 2005: Haushalts- und Nachtragshaushaltspläne, Ist lt. Kassenabschluss
(Angaben 2001 umgerechnet in €)

* Verhältnis zwischen den investiven und bereinigten Ausgaben

Der Vergleich der Ansätze mit den Ergebnissen zeigt, dass insbesondere die für Zwecke der Investitionsförderung jährlich bereitgestellten Mittel nicht ausgeschöpft werden. Die Investitionsquote sank im Jahr 2005 auf ihr bislang niedrigstes Niveau von 18,2 %. Ausgehend von ihrem Höchststand hat sie sich nahezu halbiert. Auch wenn die Investitionsausgaben per se nicht aus den Einsparungen ausgeklammert werden können, ist der stetig sinkende Anteil der Investitionsausgaben angesichts des infrastrukturellen Nachholbedarfs und der Wirtschaftsschwäche des Landes nach Auffassung des LRH nicht unbedenklich. Er fordert die Landesregierung auf, die Ursachen der wiederholt unzureichend ausgeschöpften Ansätze zu ermitteln. Falls eine zufriedenstellende Ausschöpfung der Ansätze nicht erreichbar ist, empfiehlt der LRH, bei der Veranschlagung auf den tatsächlichen Bedarf zu achten.

12.2.3 Bereinigte Ausgaben

Nach Abschluss des Haushaltsvollzugs 2005 betragen die bereinigten Ausgaben⁷⁶ 9.624 Mio. €. Im Vergleich zum Vorjahr bedeutete dies einen Anstieg um 104,8 Mio. € (+ 1,1 %). Allerdings ist dieser Zuwachs insbesondere darauf zurückzuführen, dass die Zuweisungen des Landes - saldenneutral - an die Kommunen des Landes allein zur Deckung ihrer Mehrausgaben aus Hartz IV um 190 Mio. € erhöht wurden.

⁷⁶ zur Definition der bereinigten Ausgaben vgl. Tz. 12.2

Die bereinigten Ausgaben beliefen sich im Jahr:

2001	auf	9.916 Mio. €
2002	auf	10.163 Mio. €
2003	auf	9.599 Mio. €
2004	auf	9.519 Mio. € und
2005	auf	9.624 Mio. €

Nach einem Höchststand im Jahr 2002 sind sie um 539 Mio. €(5,3 %) gesunken. Unverändert weist Brandenburg, wie die übrigen neuen Länder auch, überdurchschnittlich hohe bereinigte Ausgaben auf. Dies veranschaulicht die nachfolgende Tabelle:

- in € je Einwohner -

	2001	2002	2003	2004	2005
Land Brandenburg	3.818	3.929	3.727	3.706	3.756
neue Flächenländer (ohne Brandenburg)	3.794	3.856	3.963	3.872	3.856
alte Flächenländer	2.790	2.790	2.798	2.787	2.831

Quellen: Land Brandenburg: 2001 bis 2005: Ist lt. Kassenabschluss (Angaben 2001 umgerechnet in €)
andere Länder:
Eigene Berechnungen des LRH aus Ist-Werten,
Länderangaben 2005 vorläufig
(Einwohnerzahlen jeweils Stand 30. Juni)

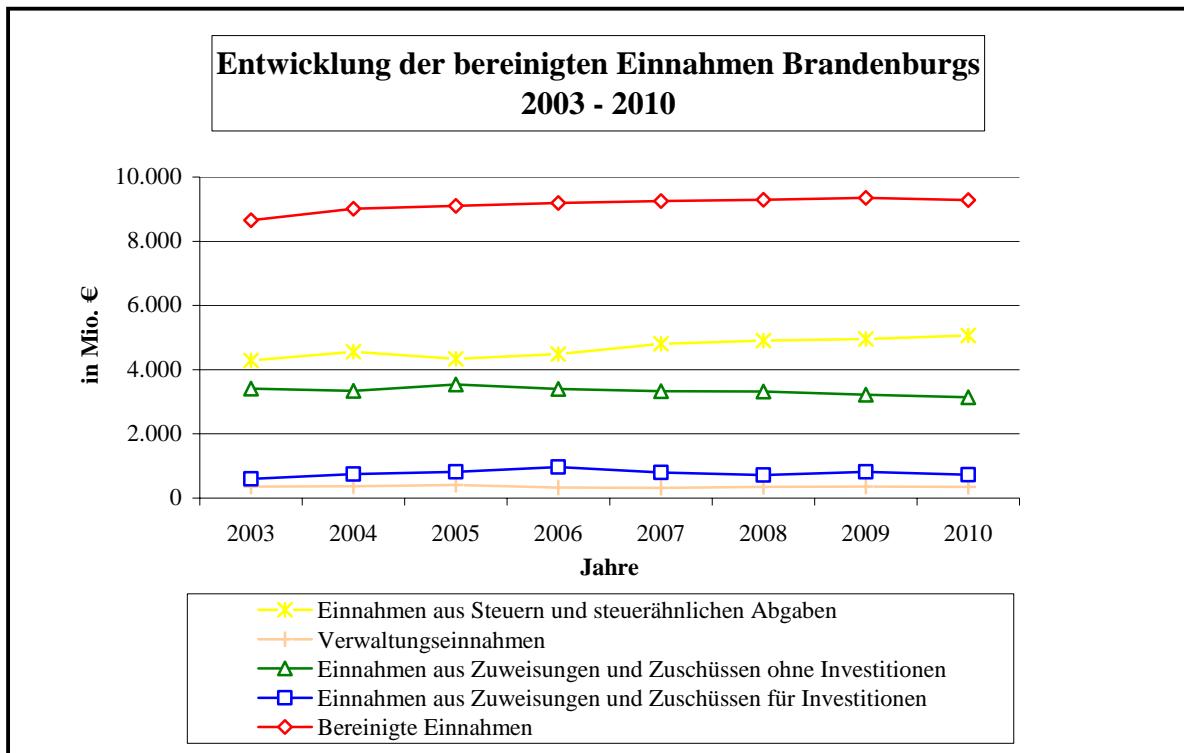
Auf Grund der Degression der Solidarpakt II Mittel werden die bereinigten Einnahmen des Landes bis 2019 das Niveau der westlichen Flächenländer erreichen. Daher ist der Kurs der konsequenten Ausgabenreduzierung, wie er auch im HSichG 2003 gemäß § 1 des Gesetzes über finanzpolitische Leitlinien und Vorgaben bis Ende 2007 gefordert wird, fortzusetzen. Um dies zu unterstreichen, empfiehlt der LRH im Rahmen eines Haushaltsbegleitgesetzes zum Haushalt 2007, die Verpflichtung zur jährlichen Rückführung der Landesausgaben erneut gesetzlich zu normieren.

12.3

Eckwerte der mittelfristigen Finanzplanung 2006 bis 2010

Die Landesregierung hat am 15. August 2006 die mittelfristige Finanzplanung für die Jahre 2006 bis 2010 verabschiedet. Das Ziel der mittelfristigen Finanzplanung ist es, auf der Grundlage einer Fortschreibung aktueller Wirtschafts- und Haushaltsdaten den haushaltspolitischen Handlungsbedarf im Planungszeitraum zu veranschaulichen.

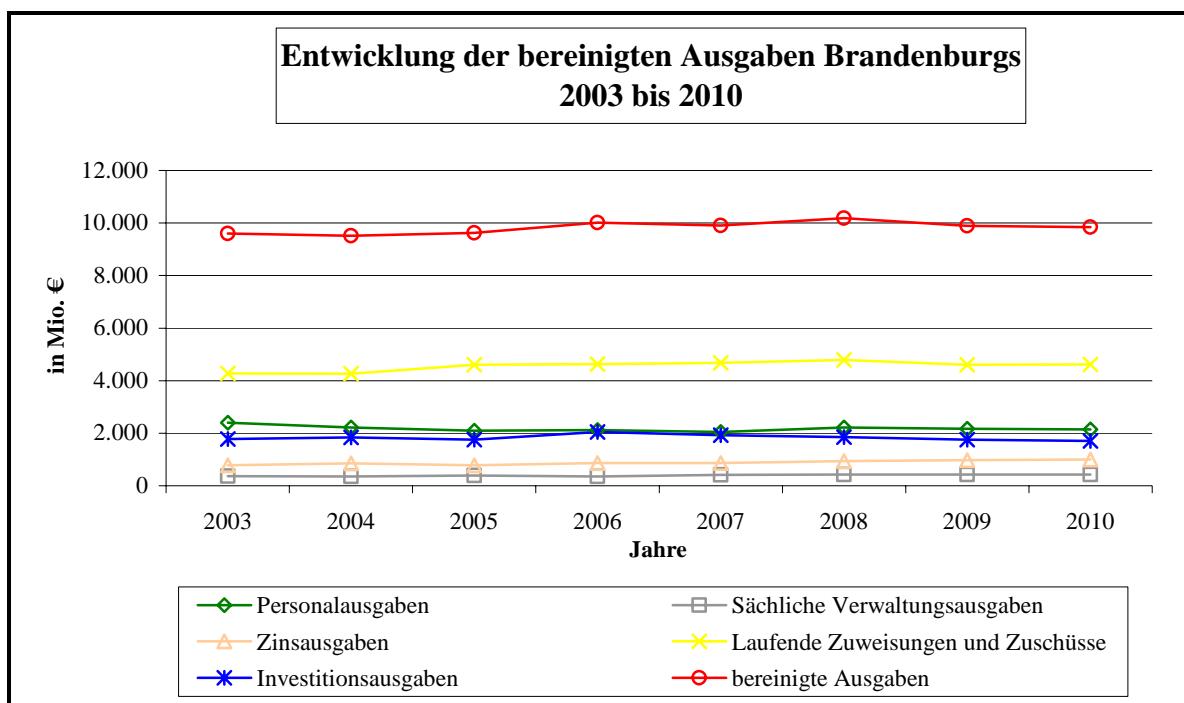
Dieser Handlungsbedarf lässt sich aus der Analyse der voraussichtlichen Entwicklung der Eckwerte der mittelfristigen Finanzplanung, den bereinigten Einnahmen und Ausgaben, ermitteln. Die folgende Grafik zeigt die Entwicklung der **bereinigten Einnahmen** insgesamt und ihrer Einzelpositionen in den Jahren 2003 bis 2010.



Quellen: 2003 bis 2005: Ist lt. Kassenabschluss
 2006: Haushaltspolitik und Entwurf des Nachtragshaushaltsgesetzes
 2007: Entwurf des HG
 2008 bis 2010: Finanzplan des Landes Brandenburg (Stand August 2006)

Die bereinigten Einnahmen werden sich nach der mittelfristigen Finanzplanung in den Jahren 2006 bis 2010 im Mittel auf 9,3 Mrd. € belaufen. Auf Grund der Erhöhung der Umsatzsteuer ab dem 1. Januar 2007 wird das Land Steuermehreinnahmen erzielen. Jedoch ist in den Jahren bis 2010 von Mindereinnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen für Investitionen auszugehen. Außerdem setzt ab dem Jahr 2008 eine deutliche Degression der SoBEZ aus dem Solidarpakt II ein.

Im Vergleich zu den bereinigten Einnahmen weisen die **bereinigten Ausgaben** und ihre Einzelpositionen in den Jahren 2003 bis 2010 die folgende Entwicklung auf.



Quellen: 2003 bis 2005: Ist lt. Kassenabschluss
 2006: Haushaltplan und Entwurf des Nachtragshaushaltsgesetzes
 2007: Entwurf des HG
 2008 bis 2010: Finanzplan des Landes Brandenburg (Stand August 2006)

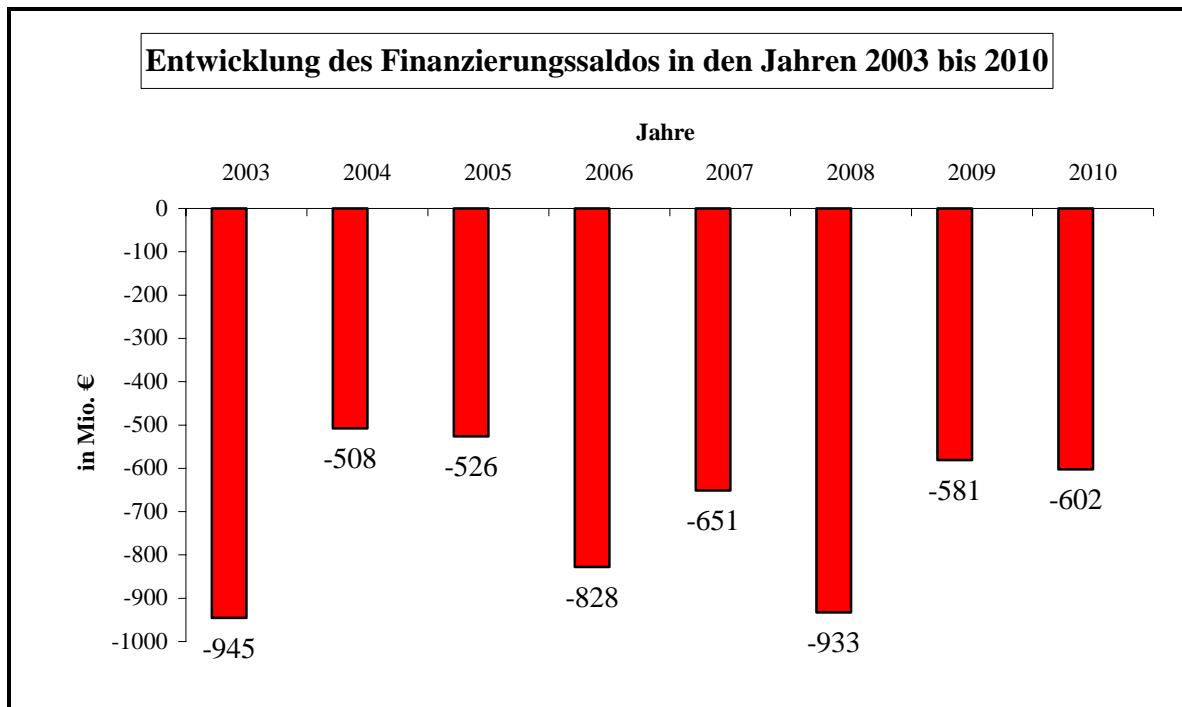
Für die Jahre 2006 bis 2010 plant das Land, im Mittel Ausgaben i. H. v. rd. 10 Mrd. € zu leisten. Die sächlichen Verwaltungsausgaben steigen im Jahr 2007 um 54 Mio. € gegenüber dem Vorjahr. Dies ist im Wesentlichen auf die Einführung des Vermieter-Mieter-Modells im Wege der Übertragung der Liegenschaften an den BLB zurückzuführen, ohne dass tatsächlich Mittel in Anspruch genommen werden. Im Jahr 2008 ist beabsichtigt, insgesamt 285 Mio. € (+ 2,9 %) höhere Ausgaben als im Vorjahr zu leisten, die im Wesentlichen durch die Zinsausgaben (+ 80 Mio. €) und die höheren Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen (+ 105 Mio. €) begründet werden. Die Zinsausgaben erhöhen sich auf Grund der Aufnahme neuer Kredite in den Jahren 2006 bis 2010 von 870 Mio. € auf 999 Mio. € (+ 15 %). Die Zinsausgabenquote⁷⁷ wird dann 10 % und die Zinssteuerquote⁷⁸ 20 % betragen. Die Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen sollen von 4.634 Mio. € um 154 Mio. € bis zum Jahr 2008 ansteigen und danach bis zum letzten Finanzplanungsjahr um 171 Mio. € auf 4.617 Mio. € wieder sinken.

⁷⁷ Die Zinsausgabenquote ist definiert als das Verhältnis der Zinsausgaben an Kapitalmarkt zu den bereinigten Gesamtausgaben des Landes.

⁷⁸ Die Zinssteuerquote ist definiert als das Verhältnis der Einnahmen aus Steuern (ohne steuerähnliche Abgaben) zu den Zinsausgaben an Kapitalmarkt.

Im Vergleich zu den konsumtiven Ausgaben weisen die Investitionsausgaben (HGr. 7, 8) einen stetigen Rückgang auf. Sie werden von 2.049 Mio. € im Jahr 2006 um 246 Mio. € auf 1.703 Mio. € (-17 %) im Jahr 2010 sinken. Der Anteil der Investitionsausgaben an den bereinigten Ausgaben fällt in diesem Zeitraum stetig von 20,5 % auf 17,3 %.

Nach den Eckwerten der mittelfristigen Finanzplanung ist davon auszugehen, dass die Reduzierung des negativen **Finanzierungssaldos**, die in den Jahren 2004 und 2005 gelang, nicht mit unverändertem Erfolg fortgeführt wird, wie die nachfolgende Grafik zeigt.



Quellen: 2003 bis 2005: Ist lt. Kassenabschluss
 2006: Haushaltsplan und Entwurf des Nachtragshaushaltsgesetzes
 2007: Entwurf des HG
 2008 bis 2010: Finanzplan des Landes Brandenburg (Stand August 2006)

Die Landesregierung hat sich zum Ziel gesetzt, die **Nettokreditaufnahme** bis zum Jahr 2010 jährlich um 175 Mio. € zu senken. Damit würde erstmalig im Jahr 2011 der Haushaltshaushalt ohne die Aufnahme zusätzlicher Kredite gelingen. Der Schuldenstand des Landes würde bei erfolgreicher Umsetzung dieser Vorgabe bei rd. 20 Mrd. € stagnieren.

Hierzu ist es jedoch erforderlich, die hohen Finanzierungslücken, wie sie in der GMA zum Ausdruck kommen, im Finanzplanungszeitraum zu schließen.

Arten	2006	2007	2008	2009	2010
Nettokreditaufnahme	826	650	475	300	125
GMA ⁷⁹	- 10	- 27	- 458	- 281	- 477

Quellen: 2006: Haushaltsplan und Entwurf des Nachtragshaushaltsgesetzes
 2007: Entwurf des HG
 2008 bis 2010: Finanzplan des Landes Brandenburg (Stand August 2006)

Die zukünftige Entwicklung der Einnahmen wird auch durch die demografische Entwicklung im Land Brandenburg beeinflusst. Die Einwohneranteile sind u. a. Maßstab für den „Länderfinanzausgleich“. Das MdF schätzt die Mindereinnahmen auf Grund des zu erwartenden Rückgangs der Bevölkerung auf 80 Mio. € bis zum Jahr 2010. Zusätzlich sind die sinkenden Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüsse Dritter, z. B. SoBEZ nach dem Solidarpakt II, in den kommenden Haushaltsjahren zu berücksichtigen.

Umso schwieriger wird es sein, die Finanzierungslücken zu schließen. Das MdF betont in der mittelfristigen Finanzplanung, dass die Haushaltspolitik des Landes vor der Notwendigkeit steht, durch Einsparungen die Ausgabenhöhe an die Einnahmenhöhe heranzuführen. Die beschlossene Fortführung der Reduzierung der Personalstellen bis zum Jahr 2010 bildet dabei einen wichtigen Baustein zur Bewältigung dieser Aufgabe, kann aber nicht beliebig fortgesetzt werden.

⁷⁹ In der mittelfristigen Finanzplanung ist die Darstellung der GMA in den Finanzplanungsjahren 2008 bis 2010 widersprüchlich. Im Text (S. 42) werden sie in voller Höhe ausgewiesen. Im Tabellenanhang, Tabelle 6 „Einnahmen und Ausgaben nach Arten“, werden für die GMA abweichende Beträge genannt:

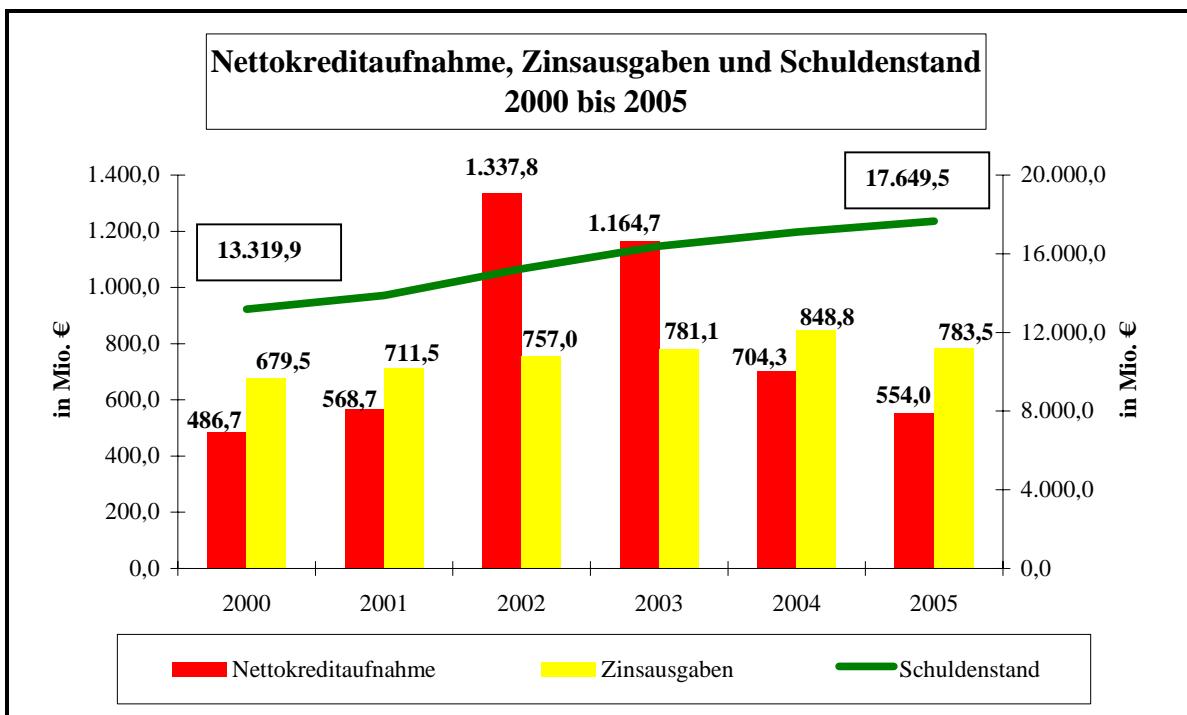
2008 41,0 Mio. €
 2009 41,6 Mio. € und
 2010 42,2 Mio. €

Die vom MdF in der mittelfristigen Finanzplanung gewählte Darstellungsform führt dazu, dass die Finanzplanungsjahre in Einnahmen und Ausgaben nicht ausgeglichen sind.

12.4 Nettokreditaufnahme, Finanzierungssaldo, Zinsausgaben und Schuldenstand

Infolge des Haushaltsvollzugs 2005 ergab sich eine Nettokreditaufnahme i. H. v. 554,0 Mio. €. Der Finanzierungssaldo⁸⁰ belief sich auf den negativen Betrag von 525,9 Mio. €. Das Land leistete im Jahr 2005 Zinsausgaben von 783,5 Mio. €. Der Schuldenstand stieg auf 17.649,5 Mio. €, was 6.888,7 € je Einwohner (Einwohnerstand: 30. Juni 2005) entspricht.

Die nachfolgende Grafik stellt den Zusammenhang zwischen Nettokreditaufnahme, Zinsausgaben und Schuldenstand dar.



Quellen: 2000 bis 2005: Ist lt. Kassenabschluss (Angaben 2000 und 2001 umgerechnet in €)

Im Jahr 2000 erreichte die Nettokreditaufnahme ihr bislang niedrigstes Niveau. Allerdings stieg sie auf Grund von Steuermindereinnahmen infolge der Steuerreform 2000 und der im Jahr 2001 beginnenden gesamtdeutschen schwachen Wirtschaftsentwicklung im Jahr 2002 auf 1.337,8 Mio. €. Seit dem Jahr 2002 konnte die Neuverschuldung um 58,6 % gesenkt werden. Die Nettokreditfinanzierungsquote belief sich auf 5,8 % im Jahr 2005. Damit lag Brandenburg um 0,2 %-Punkte unter dem Durchschnitt der neuen Länder (ohne Brandenburg). In den alten Ländern (ohne Stadtstaaten) betrug der Anteil der Neuverschuldung 8,3 % an den bereinigten Ausgaben.⁸¹

⁸⁰ Der Finanzierungssaldo ist der Unterschiedsbetrag zwischen den bereinigten Einnahmen und den bereinigten Ausgaben. Er wird im Haushaltsvollzug im Wesentlichen durch die Aufnahme von Krediten ausgeglichen.

⁸¹ Angaben für die neuen Länder (ohne Brandenburg) und alten Länder (ohne Stadtstaaten) berechnet auf der Grundlage der Vierteljahresstatistik über die Ausgaben und Einnahmen der staatlichen Haushalte, 1. bis 4. Vierteljahr 2005; Brandenburg: Ist lt. Kassenabschluss 2005

Im Zeitraum 2000 bis 2005 stiegen die Zinsausgaben um 15,3 %. Trotz einer Nettokreditaufnahme von 704,3 Mio. € im Jahr 2004 sanken im Haushaltsjahr 2005 die Zinsausgaben um 65,3 Mio. € zum Vorjahr. Gleichwohl werden gemäß dem Haushaltsplan 2006 die Zinsausgaben voraussichtlich um 86,2 Mio. € auf 869,7 Mio. € ansteigen. Dies entspricht einem Zuwachs von 11 %.

Nahezu jeder fünfte Euro, den das Land im Jahr 2005 aus Steuern eingenommen hat, wurde für die Zinsverpflichtungen des Landes eingesetzt. Die stetig anwachsenden Zinsausgaben schränken in zunehmendem Maße die Handlungsfähigkeit des Landes ein. Auch dies unterstreicht die Notwendigkeit, die Ausgaben an das mittelfristig sinkende Einnahmeniveau heranzuführen.

So wurde seit dem Jahr 2002 der Finanzierungssaldo deutlich verringert, wie die nachfolgende Tabelle zeigt:

- Angaben in Mio. €-

Jahr	Bereinigte Einnahmen Soll	Bereinigte Ausgaben Soll	Finanzierungssaldo Soll	Bereinigte Einnahmen Ist	Bereinigte Ausgaben Ist	Finanzierungssaldo Ist
2000	9.741,1	10.062,4	- 321,3	9.244,2	9.699,5	- 455,3
2001	9.541,2	9.972,6	- 431,4	9.353,4	9.915,9	- 562,5
2002	9.108,5	10.130,5	- 1.022,0	8.508,0	10.163,1	- 1.655,1
2003	8.935,9	9.937,3	- 1.001,4	8.654,5	9.599,4	- 944,9
2004	8.677,8	9.677,2	- 999,4	9.010,8	9.519,2	- 508,4
2005	8.976,2	9.949,5	- 973,3	9.098,1	9.624,0	- 525,9

Quellen: MdF und eigene Berechnungen (Angaben 2000 und 2001 umgerechnet in €
(Abweichungen durch Rundungen)

Der niedrige Betrag des Jahres 2000 wurde im Jahr 2005 nicht erreicht. Vielmehr erhöhte sich der Finanzierungssaldo als Folge des Haushaltsvollzugs 2005 zum Vorjahr gering auf 525,9 Mio. € Der Landesregierung ist es erneut nicht in ausreichendem Maße gelungen, die unverändert hohe Lücke zwischen den bereinigten Einnahmen und den bereinigten Ausgaben zu verringern.

12.5 Fortschrittsbericht „Aufbau Ost“

Die neuen Länder und Berlin sind verpflichtet, dem Finanzplanungsrat jährlich im Rahmen der Fortschrittsberichte „Aufbau Ost“ über ihre jeweiligen Fortschritte bei der Schließung der Infrastrukturlücke, die Verwendung der erhaltenen Mittel aus den SoBEZ und die finanzielle Entwicklung der Länder- und Kommunalhaushalte einschließlich der Begrenzung der Nettoneuverschuldung zu berichten.

Das Land Brandenburg hat im Rahmen des Fortschrittsberichts für das Berichtsjahr 2004 seinen Nachweis über die Verwendung der SoBEZ vorgelegt. Danach ergibt sich folgende zusammenfassende Verwendung der SoBEZ auf Landes- und Gemeindeebene („konsolidierte Ebene“)⁸² im Jahr 2004:

- in € je Einwohner -

Lfd. Nr.	Zweckgemäße Verwendung der SoBEZ	2003	2004
1	Investive Verwendung	145	226
2	Ausgleich der UFK	126	135
3	AAÜG	160	157
4(1+2+3)	Zweckgemäße Verwendung	431	518
5	SoBEZ	580	581
6(4-5)	Saldo zweckgemäße Verwendung - SoBEZ	- 149	- 63
7	Verwendungsanteil	74 %	89 %

Quelle: MdF, Fortschrittsbericht „Aufbau Ost“ des Landes Brandenburg für das Jahr 2004, S. 44

Die Tabelle zeigt, dass es dem Land im Berichtsjahr 2004 gelungen ist, die zweckgemäße Verwendung der SoBEZ um 15%-Punkte gegenüber dem Vorjahr zu verbessern.⁸³ Auf die investive Verwendung entfielen 38,9 % (2003: 25 %), auf den Ausgleich der UFK 23,2 % (2003: 21,7 %) und auf Zahlungen im Rahmen des AAÜG 27 % (2003: 27,6 %).

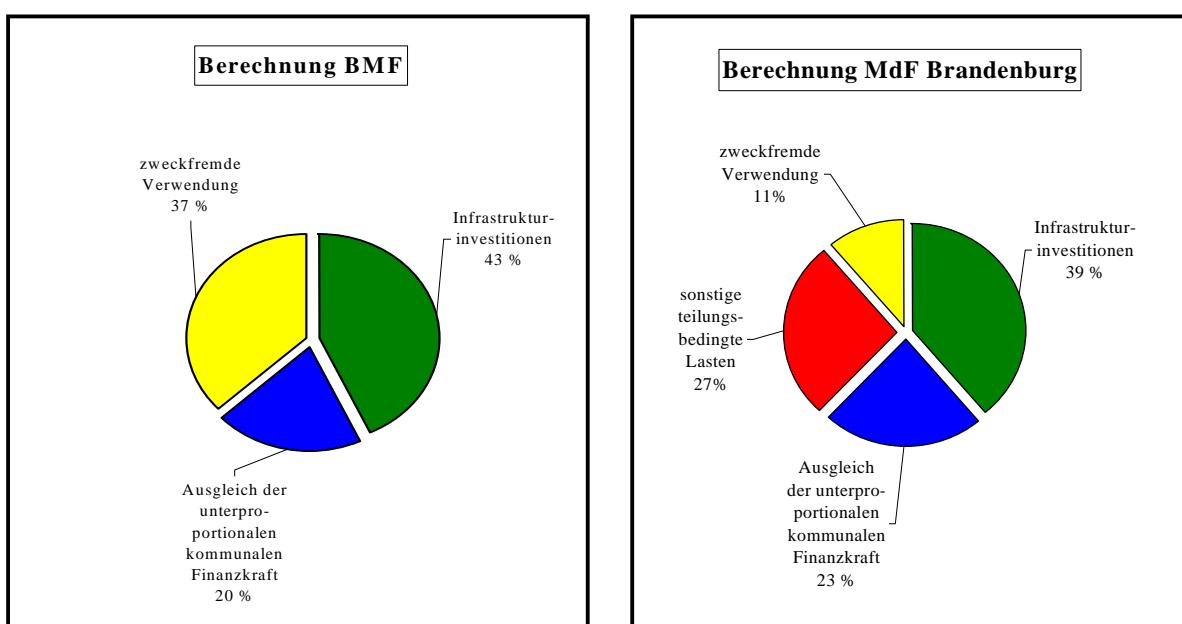
Der Vergleich der investiven Verwendung mit dem Berichtsjahr 2003 ist jedoch insoweit verzerrt, als das Land Brandenburg im Jahr 2004 erstmals Schuldendiensthilfen für Fördermaßnahmen nach § 9 KHG und Artikel 14 Gesundheitsstrukturgesetz i. H. v. 36 Mio. € (14 € je Einwohner) berücksichtigt hat, die im Haushalt des Landes als konsumtive Ausgaben etatisiert waren. Das Land begründet die Berücksichtigung dieser Ausgaben damit, dass sie ausschließlich der Förderung der Infrastruktur dienen und bereits im Rahmen des Investitionsförderungsgesetzes Aufbau Ost förderfähig waren. Daher könnten sie bei der Ermittlung der zweckgemäßen Verwendung der SoBEZ berücksichtigt werden.

⁸² Der Bund verzichtet im Gegensatz zu den Ländern auf eine getrennte Darstellung der zweckgemäßen Verwendung der SoBEZ nach Gebietskörperschaften. Daher erfolgt im Jahresbericht nur eine Darstellung auf der konsolidierten Ebene.

⁸³ Mit Schreiben vom 28. Februar 2006 hat der Minister der Finanzen den Ausschuss für Haushalt und Finanzen des Landtages Brandenburg darüber unterrichtet, dass sich auf Grund erforderlich gewordener Nachberechnungen der Anteil der investiven Verwendung der SoBEZ im Jahr 2004 von ursprünglich 39 % auf 46 % erhöht hat. Damit steigt die Nachweisquote unter Berücksichtigung der Schuldendiensthilfen von 89 % auf 96 %.

Das BMF hat im Januar 2006 seine Stellungnahme zu den Fortschrittsberichten „Aufbau Ost“ der Länder vorgelegt. Wie schon im Vorjahr weicht die Verwendungsrechnung des Bundes von der Brandenburgs deutlich ab. Beim Nachweis der investiven Verwendung wies das BMF darauf hin, dass Brandenburg in seiner Verwendungsrechnung Investitionszuweisungen an den öffentlichen Bereich i. H. v. 93 Mio. € nicht berücksichtigt hat. Nach wie vor bestehen unterschiedliche Standpunkte zur Bewertung der Sonder- und Zusatzversorgungsleistungen sowie der Altschulden und zur Bestimmung der UFK. Das BMF lehnt ebenfalls die Berücksichtigung der Schuldendiensthilfen beim Nachweis der Verwendung der SoBEZ ab.

Der Unterschied zwischen der Berechnung des BMF und des MdF zur Verwendung der SoBEZ im Land Brandenburg im Jahr 2004 wird in folgenden Grafiken sichtbar:



Quellen: BMF, Stellungnahme zu den Fortschrittsberichten „Aufbau Ost“ der Länder Berlin, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen, Berichtsjahr 2004,
MdF, Fortschrittsbericht „Aufbau Ost“ des Landes Brandenburg für das Jahr 2004

Ausgaben für Schuldendiensthilfen dürfen nach Auffassung des LRH nicht beim Nachweis der zweckgemäßen Verwendung der SoBEZ berücksichtigt werden. Die Verpflichtung des Landes zur Leistung von Schuldendiensthilfen leitet sich aus Fördermaßnahmen, die der Verringerung des infrastrukturellen Nachholbedarfs in der Vergangenheit dienten, ab. Tatsächlich soll mit Hilfe der SoBEZ der Abbau des noch bestehenden infrastrukturellen Nachholbedarfs gelingen.

Der LRH weist darauf hin, dass die Rücklagenbildung 2004 den SoBEZ-Nachweis negativ beeinflusst hat. Der Rücklagensaldo des Jahres 2004 erhöhte die Neuverschuldung um 27 € je Einwohner und verschlechterte die zweckgemäße Verwendung der SoBEZ um diesen Betrag. Im Vergleich hierzu hat das MdF auf Grund der Berücksichtigung der Schuldendiensthilfen die Verwendung der SoBEZ um lediglich 14 € je Einwohner verbessert. Eine saldenneutrale Rücklagenbildung hätte einen größeren Beitrag zur zweckgemäßen Verwendung der SoBEZ als die umstrittene Berücksichtigung der Schuldendiensthilfen geleistet.

12.6 Finanzbeziehung des Landes zu den Kommunen

12.6.1 Leistungen des Landes an die Kommunen im Rahmen des Brandenburgischen Finanzausgleichsgesetzes (BbgFAG)

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

Durch das BbgFAG vom 29. Juni 2004 wurden ab 1. Januar 2005 die Finanzbeziehungen zwischen dem Land und den Kommunen auf eine dauerhafte Grundlage gestellt. Neben den Zuweisungen aus dem kommunalen Finanzausgleich erhalten die Städte, Gemeinden und Landkreise Zuweisungen für die Erfüllung der ihnen übertragenen Aufgaben. Diese Zuweisungen sind außerhalb des BbgFAG gesetzlich geregelt. Die Leistungen des Landes an die Kommunen im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs zeigen folgende Entwicklung:

- Angaben in Mio. €-

Leistungen des Landes an Kommunen im Rahmen des GFG/BbgFAG								
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Steuerverbundmasse (netto)	1.498	1.499	1.639	1.702	1.650	1.664	1.639	1.622
Sonstige Zuweisungen, Erstattungen und Zuschüsse	258	181	330	328	640	642	646	651
Gesamt⁸⁴	1.756	1.680	1.969	2.030	2.290	2.306	2.285	2.273

Quellen: Soll lt. GFG/BbgFAG und Haushaltsplänen
Schreiben des MdF vom 30. August 2006
(Abweichungen durch Rundungen)

⁸⁴ 2,6 Mio. € weniger in den Jahren 2001 bis 2004 und 2,5 Mio. € weniger ab dem Jahr 2005 wegen Vorwegentnahme für Hauptstadt-mittel; 8,7 Mio. € weniger in den Jahren 2002 und 2003 und 7,7 Mio. € weniger im Jahr 2004 wegen Aufgabenveränderung der regional zuständigen Schulämter

Ab dem Jahr 2005 werden den Kommunen nach dem BbgFAG 20 % des allgemeinen Steuerverbundes, des Länderfinanzausgleichs und der FehlBEZ und 40 % des brandenburgischen Anteils an den SoBEZ zugewiesen. Die Verbundmasse des laufenden Jahres wird jeweils um den Ausgleichsbetrag aus der exakten Abrechnung des vorvergangenen Jahres reduziert oder angehoben. Im Jahr 2005 beträgt die Steuerverbundmasse nach Abzug des Ausgleichs der Vorjahre 1.639 Mio. € und liegt damit über dem Vorjahreswert.

Mit dem am 1. Januar 2005 in Kraft getretenen BbgFAG waren mehrere Umstellungen verbunden, so dass ein Vorjahresvergleich nur eingeschränkt möglich ist. Tatsächlich ist der Anstieg im Jahr 2005 gegenüber dem Jahr 2004 höher als in der vorherigen Tabelle dargestellt.

Aus der Verbundmasse werden insbesondere die allgemeinen und die investiven Schlüsselzuweisungen gespeist. Weitere Zuweisungen erhalten die Kommunen im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs aus dem Schullastenausgleich, dem Familienleistungsausgleich und aus verschiedenen Sonderausgleichsfonds. Überdies erhalten die Kommunen einen jährlichen Betrag von 190 Mio. € zum Ausgleich der Mehrbelastungen durch das 4. Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt („Hartz IV“). Das Land erhält diesen Betrag als SoBEZ vom Bund und gibt ihn ungeteilt an die Kommunen weiter.

Mit dem BbgFAG werden entsprechend der verfassungsrechtlichen Verpflichtung die finanziellen Zuweisungen an die Kommunen geregelt. Eine weitere Anhebung der Zuweisungen erscheint wegen der schwierigen Haushaltsslage des Landes Brandenburg und des gebotenen Einsparungzwangs zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht realistisch.

12.6.2 Ergebnis des Symmetriegutachtens

Gemäß § 3 Abs. 5 BbgFAG werden die Verbundquoten für das Ausgleichsjahr 2007 und sodann in einem dreijährigen Rhythmus im Hinblick auf die Verteilung der Finanzmittel zu den wahrgenommenen Aufgaben zwischen dem Land und den Kommunen überprüft und bei Bedarf angepasst. Diese periodische Überprüfung ist auf verfassungsgerichtliche Entscheidungen zurück zu führen.

Das MdF hat im Frühjahr 2006 das Gutachten „Überprüfung der Verbundquote und der Hauptansatzstaffel im kommunalen Finanzausgleich Brandenburg“ vorgelegt. Der Gutachter kommt darin zu dem Ergebnis, dass die Landespolitik ihre Zuweisungen an die Gemeinden stärker zurückgefahren hat, als dies der Fall gewesen wäre, wenn eine symmetrische Entwicklung von eigenen Einnahmen und Mitteln für die Kommunen angestrebt worden wäre. Nach seiner Auffassung wurden die Gemeinden in den Jahren 2003 und 2004 in die Verschuldung gedrängt und waren nicht mehr in der Lage, die Kürzungen durch weitere Einsparungen auszugleichen. Er empfiehlt insoweit zum Ausgleich der finanziellen Schieflage zwischen dem Land und den Kommunen, die Zuweisungen des Landes in einer Größenordnung von 200 Mio. € aufzustocken.

Als Konsequenz erhalten die Kommunen gemäß dem Entwurf des Nachtragshaushaltsgesetzes 2006 eine finanzielle Kompensation i. H. v. 105,7 Mio. €. Diese Summe ergibt sich, indem der vom Gutachter empfohlene Betrag von 200 Mio. € um

- einen schon geleisteten Betrag von 60 Mio. € aus der Spitzabrechnung des kommunalen Finanzausgleichs 2004 in den Jahren 2005 und 2006 zugunsten der Kommunen,
- weitere 24,5 Mio. € die sich als finanzielle Entlastungen der Kommunen auf Grund der beiden im Jahr 2003 verabschiedeten Gesetze zur Entlastung der Kommunen von pflichtigen Aufgaben ergeben haben, und
- eine Überzahlung an die Kommunen i. H. v. 9,8 Mio. € im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs 2005

gekürzt wird.

12.7 Stand der Abwicklung der EU-Programme

12.7.1 Einnahmen aus den EU-Strukturfonds und den Gemeinschaftsinitiativen

Die EU hat sich zum Ziel gesetzt, den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt innerhalb der Gemeinschaft zu stärken und die harmonische Entwicklung der EU als Ganzes zu fördern. Wichtigste Instrumente zur Verwirklichung dieser Ziele sind die Strukturfonds und die Gemeinschaftsinitiativen. Für die Strukturfonds stellt die EU rd. 30 % ihrer gesamten Haushaltssmittel bereit.

Folgende Finanzierungsinstrumente werden zu den Strukturfonds gezählt:

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

Die Finanzmittel der Strukturfonds werden den Mitgliedstaaten oder deren Regionen (z. B. den Ländern) in siebenjährigen Förderperioden zur Verfügung gestellt. Die Regionen der EU sind in der Förderperiode 2000 bis 2006 je nach Wirtschaftskraft in drei Gruppen eingeteilt: In Ziel-1-Gebiete, deren Pro-Kopf-Inlandsprodukt sich nach der Statistik der Jahre 1994 bis 1996 auf weniger als 75 % des EU-Durchschnitts beläuft, in Ziel-2-Gebiete, die wirtschaftliche und soziale Strukturprobleme haben, sowie in Ziel-3-Gebiete, die außerhalb des Ziel-1-Gebietes liegen, zur Unterstützung auf dem Gebiet der Bildungs- und Beschäftigungspolitik. Brandenburg wird in der gegenwärtigen Förderperiode vollständig als Ziel-1-Gebiet gefördert.

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

In der gegenwärtigen Förderperiode erhält das Land Brandenburg die Mittel auf der Grundlage der Entscheidung der EU-Kommission C (2000) 43000 vom 29. Dezember 2000, mit der das vom Land Brandenburg vorgelegte „Operationelle Programm Brandenburg Förderperiode 2000 - 2006“ bestätigt wurde. Es umfasst Strukturfondsmittel i. H. v. 3.225,2 Mio. € die - verteilt über den Zeitraum der Programmabwicklung - im Landeshaushalt als Einnahme eingestellt und auf der Grundlage der Föderrichtlinien und Förderprogramme des Landes an die Zuwendungsempfänger weitergeleitet werden. Im Haushaltsjahr 2005 erhielt das Land Mittel der EU i. H. v. 646,9 Mio. €

Die nachfolgende Tabelle gibt einen Überblick über den finanziellen Gesamtumfang der Jahre 2000 bis 2006 und den Abwicklungsstand des Operationellen Programms Brandenburg im Zeitraum vom 1. Januar 2000 bis zum 31. Dezember 2005:

- Angaben in Mio. €-

Operationelles Programm Brandenburg 2000 - 2006						
	Öffentliche Mittel gesamt			EFRE/ESF/EAGFL-A		
Schwerpunkte	Plan 2000-2006	Ausgaben Ist 2000-2005	Anteil Ist an Plan in %	Plan 2000-2006	Ausgaben Ist 2000-2005	Anteil Ist an Plan in %
Förderung der Wettbewerbsfähigkeit der gewerblichen Wirtschaft	1.067,5	688,0	64,4	592,0	356,0	60,1
Infrastrukturmaßnahmen	1.412,5	984,0	69,7	843,9	549,3	65,1
Schutz und Verbesserung der Umwelt	413,4	354,1	85,7	282,5	194,8	69,0
Förderung des Arbeitskräftepotentials und der Chancengleichheit	1.039,6	769,1	74,0	730,6	504,4	69,0
Förderung der ländlichen Entwicklung	1.032,8	800,1	77,5	727,3	530,7	73,0
Technische Hilfe ⁸⁵	65,2	27,2	41,7	48,9	20,2	41,3
Summe: Schwerpunkte	5.031,0	3.622,5	72,0	3.225,2	2.155,4	66,8

Quelle: Schreiben des MdF vom 24. Mai 2006 (Abweichungen durch Rundungen)

⁸⁵ Mit den Mitteln der „Technischen Hilfe“ können Aufwendungen zur Vorbereitung, Begleitung, Bewertung und Kontrolle der eingesetzten Mittel der Fonds finanziert werden (Artikel 23 der Verordnung [EG] Nr. 1260/1999 des Rates mit allgemeinen Bestimmungen über die Strukturfonds - Allgemeine Strukturfondsverordnung [AllgStrfVO]).

Im Jahr 2005 waren für die Gemeinschaftsinitiativen URBAN II, LEADER+ und INTERREG III A Ausgaben von 39,3 Mio. € (ohne EQUAL) veranschlagt. Hiervon wurden 29,4 Mio. € verausgabt. Die Gemeinschaftsinitiative EQUAL, die die Entwicklung neuer Methoden zur Bekämpfung von Diskriminierungen und Ungleichheiten jeglicher Art beim Zugang zum Arbeitsmarkt fördert, liegt federführend beim Bund.

Die Initiative INTERREG III hat die Förderung der grenzübergreifenden transnationalen und internationalen Zusammenarbeit zum Gegenstand. Die Förderung mit Mitteln aus der Initiative LEADER+ zielt auf die Entwicklung des ländlichen Raumes ab. Mit der Initiative URBAN II soll eine wirtschaftliche und soziale Wiederbelebung von Städten und Vorstädten gefördert werden.

12.7.2 Ausblick auf die Förderperiode 2007 bis 2013

Die Landesregierung Brandenburg entschied sich im Jahr 2002 im Zusammenhang mit der EU-Verordnung über statistische Gebiete⁸⁶, bei der Vorbereitung der neuen Förderperiode das Land in zwei Fördergebiete, den „ärmeren“ Nordosten und den „reicherer“ Südwesten, zu untergliedern. Nach ersten Berechnungen der Europäischen Kommission soll Brandenburg mit insgesamt 2.277 Mio. € aus den Strukturfonds (EFRE, ESF) einschließlich den entsprechenden Bundesprogrammen in der kommenden Förderperiode rechnen können. Davon entfallen 1.256 Mio. € auf die Region Brandenburg Nordost. Für die Region Brandenburg Südwest sind 1.021 Mio. € vorgesehen. Hinzu sollen noch mindestens 600 Mio. € EU-Mittel aus dem Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raumes (ELER) kommen, so dass voraussichtlich in der kommenden Programmperiode 2007 bis 2013 EU-Fördermittel i. H. v. rd. 2,9 Mrd. € zum Einsatz kommen werden.⁸⁷

⁸⁶ Verordnung (EG) Nr. 1059/2003 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Mai 2003 über die Schaffung einer gemeinsamen Klassifikation der Gebietseinheiten für die Statistik (NUTS)

⁸⁷ Schreiben des Bevollmächtigten des Landes Brandenburg beim Bund und für Europaangelegenheiten an die Ausschüsse für Haushalt und Finanzen sowie Europaangelegenheiten und Entwicklungspolitik des Landtages Brandenburg vom 2. Februar 2006

12.8 Haushaltswirtschaftliche Quoten

Für die haushaltswirtschaftlichen Quoten des Landes Brandenburg ist seit dem Haushaltsjahr 2001 folgende Entwicklung festzustellen:

- Angaben in % -

Haushaltswirtschaftliche Quoten					
	2001	2002	2003	2004	2005
Steuerdeckungsquote	47,1	41,8	44,6	47,8	45,0
Nettokreditfinanzierungsquote	5,7	13,2	12,1	7,4	5,8
Personalausgabenquote	24,7	23,4	25,0	23,3	21,8
Personalausgabenquote ⁸⁸	29,7	30,4	32,0	31,1	30,6
Bereinigte Zinssteuerquote	15,2	17,8	18,3	18,6	18,1
Investitionsquote	21,7	21,3	18,6	19,3	18,2

Quellen: MdF und Berechnungen des LRH

2001 bis 2005: Ist lt. Kassenabschluss (Angaben 2001 umgerechnet in €)

Hinsichtlich der Basisdaten siehe Tabellen unter Tz. 12.9.1 und 12.9.3.

Die Steuerdeckungsquote drückt das Verhältnis der Steuereinnahmen zu den bereinigten Ausgaben aus. Da im Jahr 2005 die Steuereinnahmen um 226,1 Mio. € gegenüber dem Vorjahr gesunken sind und gleichzeitig die bereinigten Ausgaben um 104,8 Mio. € stiegen, verschlechterte sich die Steuerdeckungsquote um 2,8 %-Punkte auf 45 %.

Die Nettokreditfinanzierungsquote spiegelt das Verhältnis der Nettokreditaufnahme zu den bereinigten Ausgaben wider. Die Nettokreditfinanzierungsquote nahm gegenüber dem Vorjahr ab. Die Quote erreichte mit 5,8 % nahezu den Stand des Jahres 2001 von 5,7 %. Auf Grund der in der Vergangenheit aufgenommenen Schulden ist eine konsequente Rückführung der Nettokreditaufnahme anzustreben.

Die Personalausgabenquote kennzeichnet den Anteil der Personalausgaben (einschließlich personalbezogener Sachausgaben) zu den bereinigten Ausgaben. Die Personalausgabenquote 2005 ist zum Vorjahr geringfügig gesunken. Die von der Landesregierung geplante Reduzierung der Personalstellen ist unter Berücksichtigung der Aufgabenpflichten notwendig, um die Personalausgaben bei sinkenden Einnahmen auch zukünftig in vertretbarem Rahmen halten zu können.

⁸⁸ einschließlich der Erstattungen für Sonder- und Zusatzversorgungssysteme und Verlagerungen

Die bereinigte Zinssteuerquote (Anteil der Zinsausgaben zu den Einnahmen aus Steuern) 2005 belief sich auf 18,1 %. Sie ist gegenüber 2004 um 0,5 %-Punkte gesunken. Das niedrige Zinsniveau wirkte sich mindernd auf die Höhe der Zinsausgaben aus. Es ist nicht absehbar, wie lange die Phase günstiger Finanzierungsbedingungen am Geld- und Kreditmarkt noch anhalten wird. Durch die Anschlussfinanzierung der aufgenommenen Kredite könnten bei steigenden Zinsen erhebliche Risiken entstehen.

Die Investitionsquote spiegelt die Relation der investiven Ausgaben (einschließlich Investitionsförderungen) zu den bereinigten Ausgaben wider. Der Anteil der öffentlichen Investitionsausgaben am Landeshaushalt ist im Jahr 2005 auf den niedrigsten Betrag seit Bestehen des Landes gefallen. Angesichts des infrastrukturellen Nachholbedarfs und der fortbestehenden Wirtschaftsschwäche müssen die Anstrengungen intensiviert werden, den Anteil der Investitionsausgaben zu erhöhen. Hierzu sind dauerhaft wirkende Haushaltsentlastungen im konsumtiven Bereich notwendig. Ohne die hohen investiven Zuweisungen des Bundes und der EU sind zukünftig Investitionen im Land Brandenburg ohne zusätzliche Kreditaufnahmen nicht vorstellbar.

12.9 Personal

12.9.1 Personalausgaben

Personalausgaben im engeren Sinne sind Ausgaben, die der HGr. 4 des Gruppierungsplans zugeordnet sind. Personalausgaben sind nur die unmittelbaren Ausgaben für das eigene Personal einschließlich der Versorgungsempfänger. Sie stellen neben den Sach- und Fachausgaben den größten Ausgabenblock dar.⁸⁹

Nicht zu diesen Personalausgaben gehören weitere Ausgaben für das Personal Dritter, das über den Haushalt finanziert wird. Diese Ausgaben fallen für die Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben u. a. in Landesbetrieben, Stiftungen, Sonderhaushalten und bei Zuwendungsempfängern an. Eine „Entlastung“ der HGr. 4 tritt dadurch ein, dass dieser Personalaufwand über Entgelte, Zuweisungen und Zuschüsse finanziert wird, so dass die Ausgaben in die HGr. 6 (Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen) „verlagert“ werden. Diese Entwicklung setzte im Land Brandenburg im Jahr 2000 ein.

Hinzu kommt, dass in den neuen Ländern die Erstattungen an den Bund für Sonder- und Zusatzversorgungssysteme, bei denen es sich der Sache nach um den Personalausgaben zurechenbare Aufwendungen handelt, ebenfalls in der HGr. 6 dargestellt werden. Auch dadurch tritt eine weitere „Entlastung“ der HGr. 4 ein.⁹⁰

⁸⁹ Der Anteil der Personalausgaben an den Gesamtausgaben betrug im Jahr 2005 in den westdeutschen Flächenländern rd. 41 %, in den ostdeutschen Flächenländern rd. 25 % und in den Stadtstaaten rd. 32 % (Monatsbericht des BMF - April 2006).

⁹⁰ Bezogen auf die Einwohner betrugen im Jahr 2005 die Personalausgaben der Stadtstaaten 1.949 €, der westdeutschen Flächenländer 1.142 € und der ostdeutschen Flächenländer 956 € pro Kopf. Bei diesem niedrigen Wert der ostdeutschen Flächenländer ist zu berücksichtigen, dass die Ausgaben für die Sonder- und Zusatzversorgungssysteme nicht als Personalausgaben erfasst werden, eine unterschiedliche Struktur der Beschäftigungsverhältnisse (Verhältnis von Beamten und Angestellten) bestehe und die Tarife für das aktive Personal noch nicht vollständig an das Tarifniveau West angepasst sind (Monatsbericht des BMF - April 2006).

Die folgende Tabelle stellt dar, wie sich im Zeitraum von 1998 bis 2007 die Ausgaben der HGr. 4 entwickelt haben und in welcher Höhe weitere Beträge in der Folge von „Verlagerungen“ und aus den Erstattungen an den Bund für die Sonder- und Zusatzversorgungssysteme ausgewiesen werden, die den Personalausgaben der HGr. 4 inhaltlich zuzuordnen sind und zu welchem Gesamtergebnis diese Zuordnung führt:

- Angaben in Mio. € -

Haushaltsjahr	HGr. 4	Erstattungen ⁹¹	Verlagerungen ⁹²	Summe
1998	2.511,0	245,5	-	2.756,5
1999	2.514,8	265,4	-	2.780,2
2000	2.408,8	306,9	98,6 ⁹³	2.814,3
2001	2.446,5	373,8	123,9 ⁹⁴	2.944,2
2002	2.374,2	459,3	251,3 ⁹⁵	3.084,8
2003	2.395,8	412,9	262,4 ⁹⁵	3.071,1
2004	2.222,3	402,7	339,1 ⁹⁶	2.964,1
2005	2.095,1	404,3	446,6 ⁹⁷	2.946,0
2006	2.115,9	401,9	430,5 ⁹⁷	2.948,3
2007	2.048,4	413,8	473,3 ⁹⁸	2.935,5

Quellen: 1998 bis 2005: Ist lt. Kassenabschluss (Angaben 1998 bis 2001 umgerechnet in €)

2006: Haushaltspolitik und Entwurf des Nachtragshaushaltsgesetzes

2007: Entwurf des HG

⁹¹ Erstattungen für Sonder- und Zusatzversorgungssysteme (Kapitel 20 710, Titel 631 10 und 631 11)

⁹² tatsächlicher Personalaufwand (Jahre 2000 bis 2005); geplanter Personalaufwand entsprechend den Wirtschaftsplänen (Jahre 2006 und 2007)

⁹³ UNIP, HFF, FHL, TFHW und MPA (teilweise refinanziert über eigene Einnahmen und Zuschüsse des Landes Berlin)

⁹⁴ Angaben der Fußnote 93 und LDS sowie Sondervermögen „Tierseuchenkasse“

⁹⁵ Angaben der Fußnoten 93 und 94 und Landesbetrieb für LGB, FHP, Stiftung „Brandenburgisches Haupt- und Landgestüt Neustadt (Dosse)“ sowie der Bereich Forstwirtschaft (Kapitel 10 080)

⁹⁶ Angaben der Fußnoten 93 bis 95 und BTUC, EUV, FHB, FHE.
MPA: Auflösung des Amtes zum 31. Dezember 2003 (Folgefinanzierungskosten aus Privatisierungen ab dem Jahr 2004), Teile des Personals und die entsprechenden Ausgaben werden im Epl. 08 (Kapitel 08 010 und 08 130 - beide nur im Jahr 2004 - sowie Kapitel 08 020) und im Epl. 06 (2004: als An-Institut der FHE / Kapitel 06 100 Titelgruppe 68) nachgewiesen.

Bereich Forstwirtschaft (Kapitel 10 080): Es wurde die LFE in den Bereich integriert.

Gründung des LLB (Kapitel 10 020 mit Wirtschaftsplan) als Einrichtung nach § 12 des LOG.

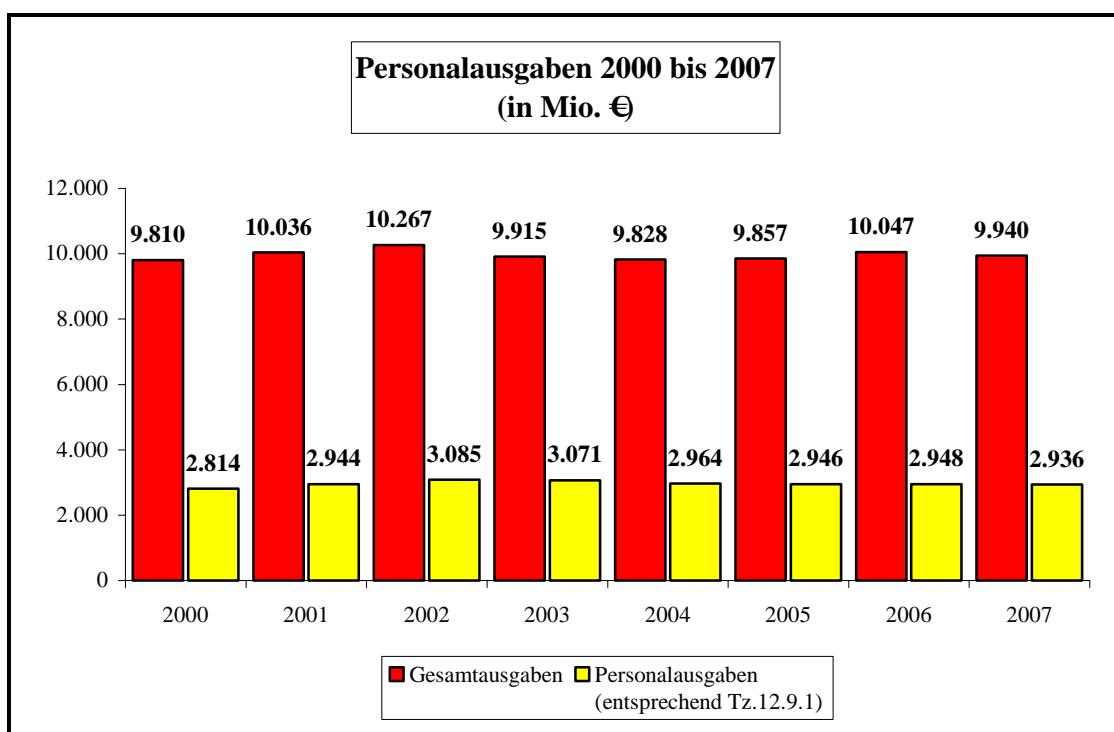
⁹⁷ Angaben der Fußnoten 93 bis 96 und Gründung des LS sowie der Brandenburgischen Kulturstiftung Cottbus

⁹⁸ Angaben der Fußnoten 93 bis 97 und Gründung des BLB

Der Tabelle ist zu entnehmen, dass die Höhe der Ausgaben der HGr. 4 seit dem Jahr 2000 auch dadurch beeinflusst wird, dass entsprechende Ausgaben innerhalb der HGr 6 ausgewiesen werden (Verlagerungen). Nachdem die Erstattungen für die Sonder- und Zusatzversorgungssysteme im Jahr 2003 erstmals einen Rückgang um rd. 46 Mio. € gegenüber dem Jahr 2002 verzeichneten, gingen diese Ausgaben im Jahr 2004 insgesamt um weitere 10,2 Mio. € zurück. Im Jahr 2005 ist gegenüber dem Jahr 2004 ein weiterer Rückgang der so ermittelten Gesamtausgaben von 2.964,1 auf 2.946,0 Mio. €(um 18,1 Mio. € eingetreten).

In den nach diesem Berechnungsschema ermittelten Personalausgaben sind die Personalausgaben der vier Landeskliniken, die inzwischen veräußert wurden, sowie die Personalausgaben der vom Land anteilig oder vollständig institutionell geförderten Einrichtungen noch nicht enthalten.

12.9.2 Übersicht



Quellen: 2000 bis 2005:

Ist lt. Kassenabschluss und Berechnungen des LRH
(Angaben 2000 und 2001 umgerechnet in €)

2006:

Haushaltspolitik und Entwurf des Nachtragshaushaltsgesetzes sowie eigene Berechnungen
Entwurf des HG

2007:

Nachdem die so ermittelten Personalausgaben bis zum Jahr 2002 stetig gestiegen sind, ist für die Jahre 2003 bis 2005 jeweils gegenüber dem Vorjahr ein Rückgang der Ausgaben erkennbar. Das Niveau der Personalausgaben in den Haushaltsjahren 2004 und 2005 konnte durch Personalabbau sowie tarifvertragliche und besoldungsrechtliche Eingriffe gesenkt werden. Diese Maßnahmen zur Einsparung von Personalmitteln werden sich für die kommenden Haushaltsjahre dauerhaft degressiv auswirken.

12.9.3 Personalausgabenquote

Für die Personalausgaben nach Ausgabearten (OGr. des Gruppierungsplanes) ist seit dem Jahr 2001 folgende Entwicklung festzustellen:

- Angaben in Mio. €-

Ausgabeart	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	+/- zu 2001
OGr. 41 ⁹⁹	11,3	11,7	11,4	12,8	13,6	13,3	14,1	+ 2,8
OGr. 42 ¹⁰⁰	2.375,5	2.299,6	2.315,0	2.165,3	1.998,1	1.944,4	1.925,4	- 450,1
OGr. 43 ¹⁰¹	11,3	14,5	19,6	24,4	31,0	45,4	55,4	+ 44,1
OGr. 44 ¹⁰²	42,8	45,6	47,1	49,4	51,1	53,8	57,5	+ 14,7
OGr. 45 ¹⁰³	5,6	2,8	2,7	- 29,6	1,3	2,2	2,2	- 3,4
OGr. 46 ¹⁰⁴	-	-	-	-	-	56,8	- 6,2	- 6,2
Summe der HGr. 4	2.446,5	2.374,2	2.395,8	2.222,3	2.095,1	2.115,9	2.048,4	- 398,1
Erstattungen für Sonder- und Zusatzversorgungs-systeme	373,8	459,3	412,9	402,7	404,3	401,9	413,8	+ 40,0
Verlagerungen	123,9	251,3	262,4	339,1	446,6	430,5	473,3	+ 349,4
gesamt	2.944,2	3.084,8	3.071,1	2.964,1	2.946,0	2.948,3	2.935,5	- 8,7
Personalausgabenquote ¹⁰⁵ in %	29,7	30,4	32,0	31,1	30,6	29,4	29,7	-
Personalausgabenquote ¹⁰⁶ in % (bezogen auf die HGr. 4)	24,7	23,4	25,0	23,3	21,8	21,1	20,7	- 4,0

Quellen: 2001 bis 2005: Ist lt. Kassenabschluss und eigene Berechnungen (Angaben 2001 umgerechnet in €)
 2006: Haushaltplan und Entwurf des Nachtragshaushaltsgesetzes sowie eigene Berechnungen
 2007: Entwurf des HG und eigene Berechnungen

⁹⁹ Aufwendungen für Abgeordnete und ehrenamtlich Tätige

¹⁰⁰ Bezüge, Vergütungen, Löhne, Beschäftigungsentgelte, nicht aufteilbare Personalausgaben

¹⁰¹ Versorgungsbezüge und dgl.

¹⁰² Beihilfen, Unterstützungen und dgl.

¹⁰³ personalbezogene Sachausgaben, vor allem Trennungsgeld und Umzugskostenvergütung

¹⁰⁴ Globale Mehr- und Minderausgaben für Personalausgaben, einschließlich PVM (Kapitel 20 020 Titel 461 20 und 462 10)

¹⁰⁵ Anteil der Personalausgaben (einschließlich personalbezogener Sachausgaben, der Erstattung für Sonder- und Zusatzversorgungssysteme und der Verlagerungen) zu den bereinigten Ausgaben (enthalten nicht die Tilgung von Kreditmarktmitteln und die besonderen Finanzierungsausgaben - Zuführungen an Rücklagen, Fonds und Stöcken, Deckung von Fehlbeträgen aus Vorjahren sowie haushaltstechnische Verrechnung -)

¹⁰⁶ Anteil der Personalausgaben (einschließlich personalbezogener Sachausgaben) zu den bereinigten Ausgaben

Die in der HGr. 4 erfassten Personalausgaben erreichten im Jahr 2005 eine Höhe von 2.095,1 Mio. €. Einschließlich der gesondert ausgewiesenen Erstattungen des Landes für Rentenzahlungen an die Empfänger übergeleiteter Zusatz- und Sonderversorgungen i. H. v. 404,3 Mio. € und der aus der HGr. 4 verlagerten Personalausgaben im Umfang von 446,6 Mio. € ergeben sich Zahlungen von 2.946,0 Mio. €, was einer Personalausgabenquote von 30,6 % entspricht. Insgesamt wurden im Jahr 2005 die in der HGr. 4 geplanten Personalausgaben um 84,2 Mio. € unterschritten. Im Wesentlichen ist diese Entwicklung darauf zurückzuführen, dass die im Haushaltsplan 2005 angenommene Tarif- und Besoldungserhöhung sowie eine weitere „Ost-West-Angleichung“ der Bezüge, Gehälter und Löhne nicht vorgenommen wurde.¹⁰⁷

12.9.4 Steuerung der Personalausgaben

Ab dem Haushaltsjahr 2000 ging die Landesregierung flächendeckend dazu über, eine Globalsummensteuerung der Personalausgaben vorzunehmen. Als Globalsumme ist je Einzelplan die Summe der Ausgaben der HGr. 4 zuzüglich der Rücklagen des Vorjahres bzw. abzüglich von Vorgriffen anzusetzen.¹⁰⁸ Innerhalb dieser Obergrenze konnten die Ansätze im Rahmen der Stellenpläne und unter Ausnutzung der kapitelübergreifenden Deckungsfähigkeit bewirtschaftet werden. Die Personalausgaben waren so zu bewirtschaften, dass ihre Überschreitung ausgeschlossen werden sollte. Andernfalls waren Personalbewirtschaftungsmaßnahmen einzuleiten.¹⁰⁹

Auf Vorschlag des MdF beschloss die Landesregierung, schrittweise eine Neuverteilung der Personalbudgets der HGr. 4 auf die Einzelpläne unter Berücksichtigung der Stellenobergrenzen gemäß BBesG und dem tatsächlichen Verhältnis von Beamten und Angestellten vorzunehmen, ohne dass eine grundsätzliche Erhöhung des für 2007 vorgesehenen Gesamtpersonalbudgets erfolgt. Die Zielstellung bestand darin, ausgehend von einem einheitlichen Maßstab eine weitgehend gleichmäßige Ausstattung der Einzelpläne mit Personalausgabemitteln zu erreichen. Dazu wurden alle Kapitel auf eine kegelgerechte Struktur, soweit die Stellenobergrenzen gem. § 26 BBesG anwendbar sind, überprüft sowie die tatsächliche Verteilung zwischen Beamten und Angestellten auf der Basis der Ist-Besetzung per Dezember 2005 ermittelt. Auch die Ministerialkapitel wurden diesem Verfahren unterworfen, obwohl das BBesG Obergrenzen für Beförderungssämter in obersten Dienstbehörden aus Gründen einer funktionsbezogenen Besoldung ausdrücklich nicht vorsieht.

¹⁰⁷ Die für diese Zwecke jährlich im Epl. 20 - Kapitel 20 020 (Allgemeine Bewilligungen) - ausgebrachten PVM (Titel 461 20) sollen zur Deckung zusätzlicher Personalausgaben in allen Einzelplänen dienen. Der Titel ist für Mehrausgaben bestimmt, die auf Grund von Besoldungs- und Tariferhöhungen oder aus anderen unabsehbaren Gründen im jeweiligen Haushaltsjahr entstehen und bei der Festsetzung der Personalausgaben in den einzelnen Kapiteln und Titeln des Landeshaushaltes nicht berücksichtigt werden konnten. Im Verlauf des Haushaltsjahrs wird auf der Grundlage eines rechnerisch ermittelten Bedarfes die Zuweisung der PVM je Einzelplan vorgenommen.

¹⁰⁸ Globalsumme 2005: Ausgaben der HGr. 4 abzüglich Gr. 411 (Aufwendungen für Abgeordnete) in Kapitel 01 010, abzüglich Gr. 432 (Versorgungsbezüge der Beamten und Richter) in allen Einzelplänen, abzüglich Gr. 453 (Trennungsgeld und Umzugskostenvergütung) in allen Einzelplänen und abzüglich des Kapitels 05 302 (Personalkostenausgleichsfonds) sowie zuzüglich der jeweils zugewiesenen PVM. Die Einsparungen auf Grund des Solidarpaktes zur Vermeidung betriebsbedingter Kündigungen vom 3. Februar 2004 wurden vom MdF zuvor von den zugewiesenen ressortspezifischen Globalsummen abgesetzt.

¹⁰⁹ Das Gesetz über finanzpolitische Leitlinien und Vorgaben (Artikel 1 des HSichG 2003) legt für den Zeitraum 2004 bis 2007 u. a. fest, dass die Ausgaben der HGr. 4 bis 8 jährlich insgesamt um mindestens 1,5 % des Haushaltsvolumens des Vorjahres zurückzuführen sind. Obwohl für die Personalausgaben Obergrenzen festgelegt sind, hat diese Regelung zur Folge, dass diese Obergrenzen ggf. nochmals zu unterschreiten sind, um die Höhe des Gesamthaushalts jährlich um 1,5 % gegenüber dem Vorjahr zurückzuführen zu können.

Auf dieser Grundlage war der durchschnittliche Finanzierungsgrad für das Jahr 2005 festzustellen und auf die Personalbudgets anzuwenden. Für alle übrigen Bereiche (z. B. Staatsanwälte mit der R-Besoldung, Schulkapitel und der aus der HGr. 6 für die Hochschulen und Landesbetriebe zu finanzierende Personalaufwand) wurde eine Fortschreibung auf der Basis der tatsächlichen Personalausgaben des Jahres 2005 vorgenommen. Die Umsetzung der Neuverteilung der Personalbudgets soll schrittweise in den Jahren 2007, 2008 und 2009 erfolgen.

Die Landesregierung beabsichtigt, den mit den Gewerkschaften geschlossenen und im Februar 2007 auslaufenden Sozialtarifvertrag für die Landesverwaltung durch einen neuen Sozialtarifvertrag für die Angestellten und Arbeiter (außer den Lehrerbereich, für den der bisherige Tarifvertrag noch bis zum 31. Juli 2011 gilt) zu ersetzen sowie mit einem Änderungsgesetz für die Beamten und Richter die Sonderzahlungen in der Höhe der Jahre 2005 und 2006¹¹⁰ ohne neuerliche Befristung unverändert fortzuschreiben.¹¹¹ Im Mai 2006 legte das MdF eine Übersicht zu den Ergebnissen des „Solidarpaktes“ in den Jahren 2004 und 2005 sowie zu den Prognosen für die Jahre 2006 und 2007 vor:

- Angaben in Mio. € -

Statusgruppe	2004 (Ist)	2005 (Ist)	2006 (Prognose)	2007 (Prognose)
I Beamte				
1 Sonderzahlung	27,9	32,3	32,2	
2 Urlaubsgeld	8,4	8,4	8,4	
3 Beihilfe	0,8	1,1	1,1	
4 Teilzeitinitiative	2,5	5,2	7,8	
5 Verschiebung Besoldungsanpassung (einmalig)	6,8	-	-	
Zwischensumme	46,4	47,0	49,5	
II Arbeitnehmer				
1 Einsparung von Personalausgaben	35,2	38,4	36,0	2,8
2 Einsparung (Zahlungsterminverschiebung der SV-Beiträge)	10,3	10,3	10,3	
Zwischensumme	45,5	48,7	46,3	
Gesamtsumme	91,9	95,7	95,8	

¹¹⁰ Für Beamte und Richter sollen 940 € für Beamte im Vorbereitungsdienst 30 % und für Ruhestandsbeamte 50 % davon (mit entsprechend reduzierten Anteilen für Hinterbliebene) sowie für jedes Kind ein Sonderbetrag in Höhe von 25,56 € gewährt werden.

¹¹¹ Am 3. Februar 2004 schlossen die Landesregierung und die Gewerkschaften für den *Arbeitnehmerbereich* einen „Tarifvertrag zur Vermeidung betriebsbedingter Kündigungen in der Landesverwaltung Brandenburg (Sozial-TV-BB)“, um eine über den Personalabbau hinausgehende Einsparung von 50 Mio. € jährlich für den Zeitraum von 2004 bis 2006 zu erreichen. Mit gleicher Zielstellung wurde für die *Beamten und Richter* am 12. Mai 2004 eine „Vereinbarung zwischen der Regierung des Landes Brandenburg, vertreten durch die Ministerin der Finanzen und den Minister des Innern und den Gewerkschaften über Personalkostenreduzierungen im Bereich der Besoldung, Versorgung und Beihilfe der Beamten und Richter“ geschlossen.

Die Landesregierung erwartet durch den Abschluss eines neuen Sozialtarifvertrages für den Arbeitnehmerbereich und die Verabschiedung eines neuen Sonderzahlungsgesetzes für die Beamten eine Einsparung an Personalausgaben i. H. v. 57 Mio. € die der Haushaltsplanentwurf 2007 in Form einer GMA bereits enthält.

Es ergibt sich für das Jahr 2007 für das Personalbudget und die HGr. 4 folgende Übersicht:

- Angaben in T€-

Einzelplan	Personalbudget 2007	Gr. 432 (Versorgung)	Gr. 453 (TG und UKV)	HGr. 4 (gesamt)
01 LT	19.238,4	294,0	-	19.532,4
02 MP/StK	10.865,4	530,0	32,0	11.427,4
03 MI	378.165,5	22.000,0	1.022,3	401.187,8
04 MdJ	222.430,6	8.146,0	349,0	230.925,6
05 MBJS	919.682,5	11.566,0	400,0	931.648,5
06 MWFK	24.244,9	3.500,0	23,7	27.768,6
07 MASGF	52.081,6	1.060,0	20,5	53.162,1
08 MW	21.746,9	822,0	70,0	22.638,9
10 MLUV	98.687,3	1.743,0	88,7	100.519,0
11 MIR	28.092,1	928,0	47,0	29.067,1
12 MdF	158.715,9	3.097,0	74,0	161.886,9
13 LRH	8.071,1	516,0	15,0	8.602,1
14 LVG	309,0	-	-	309,0
20 Allg. Fin.	106.774,1	-	-	106.774,1
gesamt (ohne GMA)	2.049.105,3	54.202,0	2.142,2	2.105.449,5
GMA (Verlängerung Sozialtarifvertrag und Sonderzahlungsgesetz)	- 57.000,0			
20 Allg. Fin. (mit GMA)	49.774,1			
gesamt (mit GMA)	1.992.105,3	54.202,0	2.142,2	2.048.449,5

12.9.5 Rücklagenbildung aus dem Personalbudget 2005

Über die Globalsummensteuerung der Personalausgaben bildeten die Ressorts erstmals beim Jahresabschluss 2000 Rücklagen i. H. v. 18 Mio. € aus nicht in Anspruch genommenen Personalmitteln. Auf der Grundlage der VV zur Rücklagenbildung 2003 wiesen die Ressorts nur noch eine Rücklage aus, die die Entnahme aus der Rücklage „Personalbudget 2002“, den „Vorwegabzug“ des Rentenabschlages und den „Vorwegabzug“ nicht verausgabter Drittmittel berücksichtigte. Das MBJS hatte einen Vorgriff auf die Globalsumme 2004 i. H. v. 3,23 Mio. € zu verkraften.

Für die Bildung von Rücklagen beim Jahresabschluss 2004 ließ das MdF grundsätzlich wieder die Bildung einer Rücklage aus nicht verbrauchten Mitteln des Personalbudgets zu. Nachdem das Ministerium zunächst in Abhängigkeit vom voraussichtlichen Jahresabschluss 2004 offen gelassen hatte, in welcher Höhe eine Rücklagenbildung möglich ist, legte es am 31. Januar 2005 einen Satz von 80 % fest. Insgesamt bildeten die Ressorts (Einzelpläne 02 bis 12 und 20) Rücklagen aus dem Personalbudget i. H. v. 18,3 Mio. €

Für die Bildung der Rücklage aus dem Personalbudget 2005 wurde u. a. festgelegt:

- Die Globalsumme Personal ist identisch mit der Summe der Ausgaben der HGr. 4 je Einzelplan. Nicht zum Personalbudget gehören Aufwendungen für Abgeordnete (Gr. 411 im Kapitel 01 010), die Versorgungsbezüge der Beamten und Richter (Gr. 432 in allen Einzelplänen), Aufwendungen für Trennungsgeld und Umzugskostenvergütung (Gr. 453 in allen Einzelplänen) sowie der PAF (Kapitel 05 302) zuzüglich der jeweils zugewiesenen PVM. Die Einsparungen auf Grund des „Solidarpaktes“ sind von den je Ressort zugewiesenen Globalsummen abgesetzt worden.
- Im Unterschied zum Jahr 2004 war im Jahr 2005 die zugewiesene Globalsumme Personal vorab um errechnete Einsparbeträge aus der Umsetzung des „Solidarpaktes“ zu mindern. Diese sind der zugewiesenen Globalsumme nunmehr hinzuzurechnen. Zur Bereinigung der Globalsumme um die tatsächlichen Einsparbeträge erfolgte eine „Spitzabrechnung“ (Angaben der ZBB). Dieser Betrag war von der verfügbaren Globalsumme abzuziehen, so dass sich die bereinigte Globalsumme ergibt.
- Zweckgebundene Drittmittel, die im Haushaltsjahr 2005 nicht verausgabt wurden, Zuflüsse an die Rücklage „Altersteilzeit“ und so genannte Rentenabschläge¹¹² wegen vorzeitiger Inanspruchnahme einer Altersrente aus der gesetzlichen Rentenversicherung konnten in voller Höhe der Rücklage zugeführt werden.

Lag das Ist-Ergebnis über der fortgeschriebenen Globalsumme 2005, wurde das Personalbudget in voller Höhe der Überschreitung durch einen Vorgriff (negative Rücklage) auf die Globalsumme 2006 ausgeglichen. In diesem Fall hatte der Beauftragte für den Haushalt oder der Beauftragte für das Personalbudget unverzüglich geeignete Maßnahmen zum Ausgleich der Mindereinnahme im Haushalt 2006 einzuleiten.

¹¹² Zur Vermeidung von Rentenabschlägen wegen vorzeitiger Inanspruchnahme einer Altersrente aus der gesetzlichen Rentenversicherung sind vom Land als ehemaliger Arbeitgeber Beiträge an den jeweiligen Rentenversicherungsträger zu zahlen. Dafür vorgesehene, nicht verausgabte Haushaltsmittel dürfen in voller Höhe der Rücklage zugeführt werden.

Einen Überblick zur Einhaltung der Globalsumme Personal für das Jahr 2005 und zur Höhe der Rücklage aus dem Personalbudget zum Jahresende 2005 bietet die folgende Übersicht. Die darin enthaltenen Zahlenangaben basieren auf den vom MdF geprüften eingereichten Abrechnungsunterlagen der einzelnen Ressorts.

- Angaben in Mio. €-

Einzelplan	Global- summe 2005 ¹¹³	abzüglich Einspa- rung „Solidar- pakt“ ¹¹⁴	Saldo aus Sollzu- und Sollab- gängen ¹¹⁵	verfüg- bares Soll	Ist der HGr. 4 ¹¹⁶	Ergebnis (Sp. 5 - Sp. 6)	„Vorweg- abzug“ ¹¹⁷	rücklage- fähiger Betrag (Sp. 7 - Sp. 8)	Rücklage (+), Vorgriff (-) zum 31.12.2005 ¹¹⁸
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
02 MP/StK	11,46	- 0,51	+ 1,51	12,46	10,23	2,23	0,35	1,88	+ 1,51
03 MI ¹¹⁹	386,20	- 13,28	+ 5,27	378,19	373,57	4,62	0,63	3,99	+ 3,19
04 MdJ ¹²⁰	223,32	- 7,78	+ 11,41	226,95	212,08	14,87	4,12	10,75	+ 8,60
05 MBJS	998,52	- 20,26	+ 64,12	1.042,38	985,71	56,67	56,66 ¹²¹	0,01	+ 0,01
06 MWFK ¹²²	28,31	- 1,14	+ 15,01	42,18	41,94	0,24	-	0,24	+ 0,19
07 MASGF ¹²³	53,10	- 2,90	+ 3,56	53,76	50,83	2,93	2,93	0	-
08 MW	22,53	- 0,97	+ 3,28	24,84	20,43	4,41	1,99	2,42	+ 1,94
10 MLUV ¹²⁴	107,90	- 4,91	+ 12,75	115,74	93,59	22,15	13,63	8,52	+ 6,82
11 MIR ¹²⁵	32,89	- 5,89	+ 9,34	36,34	25,58	10,76	10,13	0,63	+ 1,05 ¹²⁶
12 MdF	187,17	- 8,79	+ 11,23	189,61	175,17	14,44	9,90	4,54	+ 3,63

Quelle: Schreiben des MdF vom 24. Mai 2006 (Abweichungen durch Rundungen)

¹¹³ HGr. 4 abzüglich Gr. 432 und 453 sowie zuzüglich der prognostizierten Einsparung „Solidarpakt“

¹¹⁴ tatsächliche Einsparung aus dem „Solidarpakt“ („Spitzabrechnung“)

¹¹⁵ Soll-Zugänge: zugewiesene PVM, Verstärkung der Personalausgaben durch zweckgebundene Mehreinnahmen einschließlich Einnahmen aus Erstattungen der Bundesagentur für Arbeit, Umsetzungen von Personalausgaben zwischen den Einzelplänen (aufnehmender Epl.), Entnahme aus der Rücklage „Altersteilzeit 2004“, Entnahme aus der Rücklage „Personalbudget 2004“ sowie sonstige Zugänge (Einzelentscheidungen des MdF)

Soll-Abgänge: Sperren und sonstige Verfügungsbeschränkungen zur Erwirtschaftung globaler Minderausgaben, Sperren und sonstige Verfügungsbeschränkungen zum Ausgleich von über- und außerplanmäßigen Bewilligungen, Umsetzungen von Personalausgaben zwischen den Einzelplänen (abgebender Epl.), Verstärkung von Sachausgaben im Wege der Deckungsfähigkeit gem. § 5 Abs. 5 Satz 2 HG 2005/2006 sowie die beim Jahresabschluss bestehenden Mindereinnahmen bei zweckgebundenen Einnahmeansätzen, soweit die Mittel den Personalausgaben zufließen.

¹¹⁶ HGr. 4 abzüglich Gr. 432, 453

¹¹⁷ Vom Ergebnis (Spalte 7) werden abgesetzt: der „Vorwegabzug“ nicht verausgabter Drittmittel (100 %), die Zuführung an die Rücklage „Altersteilzeit 2005“ und der „Vorwegabzug“ des Rentenabschlages (100 %).

¹¹⁸ Eine Rücklage (+) wird i. H. v. 80 % des rücklagefähigen Betrages (Spalte 9) gebildet (einschließlich des „Vorwegabzuges“ nicht verausgabter Drittmittel und des „Vorwegabzuges“ Rentenabschlag).

¹¹⁹ ohne LGB, LDS

¹²⁰ ohne Richterakademie

¹²¹ Unter Berücksichtigung der Zuführung an den PAF bei Kapitel 05 302 i. H. v. 782.990 € Der Geldfonds dient dem Ausgleich von Mitteln, die für das Herauslösen von aktiv beschäftigten Lehrkräften (auf der Grundlage des Schulressourcenkonzepts bis zum Schuljahr 2010/2011) zur Verfügung stehen bzw. eingesetzt werden sollen.

¹²² ohne Hochschulen

¹²³ ohne Landeskrankenhäuser

¹²⁴ ohne Kapitel Forstwirtschaft, Landeslabor

¹²⁵ ohne LS

¹²⁶ einschließlich „Vorwegabzug“ Rentenabschlag i. H. v. 0,54 Mio. €

Zum 31. Dezember 2005 wiesen die Ressorts insgesamt eine Rücklage beim Personalbudget i. H. v. 26,9 Mio. € aus. Sie erhöhte sich gegenüber dem Vorjahr um 8,6 Mio. €

12.9.6 Versorgungsleistungen

Für die Altersversorgung fallen z. Z. die Arbeitgeberanteile zur gesetzlichen Rentenversicherung, die Umlage an die VBL für die Zusatzversorgung der Angestellten und Arbeiter (ab 2004 zusätzlich der Arbeitgeberbeitrag i. H. v. 0,5 % des zusatzversorgungspflichtigen Entgelts), die beamtenrechtlichen Versorgungsbezüge sowie Versorgungszahlungen für ehemalige Mitglieder des Landtages und der Landesregierung an. Weiterhin hat das Land beträchtliche Zahlungen für übergeleitete Zusatz- und Sonderversorgungssysteme bestimmter Berufsgruppen¹²⁷ zu leisten.

12.9.6.1 Arbeitgeberbeiträge

Die Arbeitgeberanteile zur Sozialversicherung insgesamt sind Bestandteil der Personalbudgets und werden nicht gesondert im Haushaltsplan ausgewiesen. Im Rahmen der weiteren Flexibilisierung bleibt es den Ressorts vorbehalten, die Globalsumme für die Personalausgaben auf den Besoldungs- bzw. Lohn- und Tarifbereich aufzuteilen. Zur Höhe der geleisteten Arbeitgeberbeiträge ergibt sich folgender Überblick:

- Angaben in €-

Haushaltsjahr	Bruttopersonalkosten	Arbeitgeberanteile					
		Rentenversicherungsbeitrag	VBL-Umlage	VBL-Arbeitgeberbeitrag	Pauschalsteuer	pauschale Kirchensteuer	Solidaritätszuschlag
2003	1.310.570.958,00	106.566.738,97	10.541.111,71	-	2.097.501,83	30.603,13	114.438,74
2004	1.241.184.560,01	100.321.209,26	9.717.581,14	4.849.909,20	2.002.509,62	28.540,14	108.287,49
2005	1.155.040.693,99	99.116.133,55	9.267.652,34	4.591.651,23	-	-	-

Quellen: Schreiben des MdF vom 31. März 2004 und vom 8. März 2005 sowie der ZBB vom 28. April 2006

Nach Mitteilung der ZBB vom 28. April 2006 werden die Pauschalsteuer, die pauschale Kirchensteuer und der Solidaritätszuschlag ab dem Jahr 2005 nicht mehr gesondert dargestellt, da bei der elektronischen Lohnsteueranmeldung eine Ausweisung dieser Positionen nicht mehr erforderlich ist.

¹²⁷ Hierbei handelt es sich v. a. um:

- Zusatzversorgungssysteme: Angehörige der technischen Intelligenz; Generaldirektoren; Vorsitzende von Produktionsgenossenschaften; wissenschaftliche Mitarbeiter; Angehörige der Intelligenz an wissenschaftlichen, pädagogischen und medizinischen Einrichtungen; Ärzte; Zahnärzte; Apotheker; Tierärzte; künstlerisch Beschäftigte von Rundfunk, Fernsehen, Filmwesen, Theatern, Orchestern, des Schriftstellerverbandes, Ballettmitglieder; Pädagogen; hauptamtliche Mitglieder des Staatsapparates, von gesellschaftlichen Organisationen, der Gewerkschaft und von Parteien
- Sonderversorgungssysteme: Angehörige der Nationalen Volksarmee, der Deutschen Volkspolizei, der Organe der Feuerwehr, des Strafvollzuges, der Zollverwaltung und des Ministeriums für Staatssicherheit/Amtes für Nationale Sicherheit

Die Aufgabe der VBL ist es, der sich an ihr beteiligenden Arbeitgeber des öffentlichen Dienstes, Arbeitnehmern eine zusätzliche Alters- und Hinterbliebenenversorgung zu gewähren. Diese Zusatzversorgung ergänzt die Leistungen aus der gesetzlichen Rentenversicherung. Seit dem 1. Januar 1997 sind die Angestellten und Arbeiter des Landes Brandenburg in dieses Zusatzversorgungssystem des öffentlichen Dienstes einbezogen.

Wie sich die Zahlfälle in den kommenden Jahren entwickeln, ist u. a. davon abhängig, in welcher Weise die vorhandenen Möglichkeiten eines vorzeitigen Ausscheidens aus dem Beschäftigungsverhältnis (Vorruhestand, Altersteilzeit, Abfindung) weitergeführt und in welchem Umfang diese in Anspruch genommen werden.

Der Verwaltungsrat der VBL beschloss am 28. November 2003, die Finanzierung der Zusatzversorgung im Abrechnungsverband Ost ab dem 1. Januar 2004 schrittweise vom Umlageverfahren auf eine kapitalgedeckte Finanzierung umzustellen.¹²⁸ Hierzu werden Beiträge im Kapitaldeckungsverfahren erhoben, die bis zur vollständigen Umstellung des Finanzierungsverfahrens zusätzlich zur Umlage zu entrichten sind. Der Beteiligte hat zusätzlich zur Umlage ab dem 1. Januar 2004 einen Beitrag in Höhe von 1 % des zusatzversorgungspflichtigen Entgelts im Kapitaldeckungsverfahren zu zahlen, den je zur Hälfte Arbeitgeber und Arbeitnehmer zu tragen haben.¹²⁹ Dieser Arbeitgeberanteil betrug im Jahr 2004 rd. 4,9 Mio. € und im Jahr 2005 rd. 4,6 Mio. €

¹²⁸ Es wird die von den Tarifvertragsparteien des öffentlichen Dienstes in der Lohnrunde 2002/2003 vereinbarte Einführung eines Arbeitnehmerbeitrages zur Pflichtversicherung im Abrechnungsverband Ost berücksichtigt. Im Jahr 2003 betrug er 0,2 % des zusatzversorgungspflichtigen Entgelts und wurde als Arbeitnehmerbeitrag im Umlageverfahren erhoben (Der Umlagesatz im Abrechnungsverband Ost erhöhte sich entsprechend zum 1. Januar 2003 von 1,0 auf 1,2 %, wovon auf die Pflichtversicherten ein Umlagebeitrag von 0,2 % entfiel.). Auf der Grundlage des Tarifabschlusses der Lohnrunde 2002/2003 erhöht sich der Arbeitnehmerbeitrag zur Pflichtversicherung vom 1. Januar 2004 an von 0,2 auf 0,5 % des zusatzversorgungspflichtigen Entgelts, da der allgemeine Bemessungssatz Ost von diesem Zeitpunkt an von 91 auf 92,5 % angehoben wurde. Künftig wird sich für jeden Prozentpunkt, um den der allgemeine Bemessungssatz Ost über den Prozentsatz von 92,5 % angehoben wird, der von Arbeitgeber und Arbeitnehmer jeweils zur Hälfte zu tragende Beitrag im Kapitaldeckungsverfahren zeitgleich um insgesamt 0,4 Prozentpunkte erhöhen. Wird schließlich der Bemessungssatz Ost von 97 % erreicht, wird der Höchstsatz 4 % betragen.

¹²⁹ Auf der Grundlage der unterschiedlichen Tarifergebnisse vom 9. Februar 2005 im Bereich des Bundes und der Vereinigung der kommunalen Arbeitgeberverbände gibt es keinen „allgemeinen“ Bemessungssatz Ost mehr. Während für den Bereich der Vereinigung der kommunalen Arbeitgeberverbände eine stufenweise Anhebung des Bemessungssatzes Ost vereinbart wurde, verbleibt es im Bereich des Bundes bei dem bisherigen Bemessungssatz von 92,5 %. Dieser Bemessungssatz gilt auch noch für den Bereich der Länder. Da keine einheitliche Erhöhung des Bemessungssatzes Ost mehr erfolgen wird, ist die Anhebung des Beitragssatzes zum Kapitaldeckungsverfahren in der Satzung der VBL neu zu regeln. Der Verwaltungsrat der VBL beschloss am 17. Juni 2005, dass zunächst von allen Beteiligten ein einheitlicher Beitrag zum Kapitaldeckungsverfahren i. H. v. 1 % des zusatzversorgungspflichtigen Entgelts erhoben wird. Im Bereich der Länder besteht noch Beratungsbedarf zu einer Beitragssatzanhebung im Abrechnungsverband Ost, so dass die vorläufige Verfahrensweise auch über das Jahr 2005 hinaus bis auf Weiteres gilt. Neben der Umlage von 1 % wird damit von allen Beteiligten im Abrechnungsverband Ost weiterhin ein einheitlicher Beitrag zum Kapitaldeckungsverfahren i. H. v. 1 % des zusatzversorgungspflichtigen Entgelts erhoben.

12.9.6.2 Versorgung

1. Entwicklung

Insgesamt ergibt sich für das Kapitel Versorgung (Kapitel 20 710) folgender Überblick:

- Angaben in T€-

Versorgung	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Einnahmen							
Einzahlungen (beurl. Beamter) ¹³⁰							
	430,6	502,1	580,2	615,2	613,1	600,0	600,0
Erstattungen anderer Dienstherren ¹³¹	5.295,0	4.945,1	6.174,0	5.443,5	9.882,3	7.041,5	7.497,0
Gesamteinnahme	5.725,6	5.447,2	6.754,2	6.058,7	10.495,4	7.641,5	8.097,0
Ausgaben							
1 MP/Minister/Beamte/Richter							
- Zuführungen an Sondervermögen ¹³²	3.826,4	7.627,3	5.236,2	6.916,1	6.972,2	7.531,1	7.335,8
- Versorgungsbezüge MP/Minister ¹³³	477,2	501,9	505,0	591,8	759,6	541,9	472,3
- Versorgungsbezüge Beamte/Richter ¹³⁴	10.796,9	13.928,0	19.048,3	23.527,8	(29.837,2)	(44.000,0)	(54.202,0)
- Beihilfen für Versorgungsempfänger	962,3	1.124,6	1.604,1	2.081,6	3.115,3	3.431,5	4.725,0
- Erstattungen an Länder ¹³⁵	25,5	19,1	79,4	30,6	31,3	62,0	62,0
2 Fürsorgeleistungen/Unterstützungen ¹³⁶	18,5	18,5	24,1	20,8	40,4	38,9	41,0
3 Erstattungen Sonder-/Zusatzversorgung ¹³⁷	373.835,3	459.262,4	412.938,0	402.728,2	404.340,0	401.867,2	413.800,0
Gesamtausgabe¹³⁸	389.942,1	482.481,8	439.435,1	435.896,9	415.258,8	413.472,6	426.436,1
Überschuss (+)/Zuschuss (-)	- 384.216,5	- 477.034,6	- 432.680,9	- 429.838,2	- 404.763,4	- 405.831,1	- 418.339,1
Kapitel 01 010							
Versorgung der Abgeordneten ¹³⁹	328,9	288,8	317,8	842,3	1.602,0	1.231,1	1.450,9

Quellen: 2001 bis 2005: Ist lt. Kassenabschluss (Angaben 2001 umgerechnet in €)

2006: Haushaltplan und Entwurf des Nachtragshaushaltsgesetzes

2007: Entwurf des HG

¹³⁰ Aus dem Beamtenverhältnis beurlaubte Beamte haben Versorgungszuschläge einzuzahlen.

¹³¹ Es handelt sich um Einnahmen aus der Beteiligung abgebender Dienstherren an den Versorgungslasten des Landes in den Fällen der Übernahme eines Beamten oder Richters nach Vollendung des 45. Lebensjahres vom Bund, den Ländern oder von Gemeinden (sowie ab dem Jahr 2007 zusätzlich von „Sonstigen“) im früheren Bundesgebiet auf Grund §§ 107 b und 107 c des Beamtenversorgungsgesetzes.

¹³² Auf der Grundlage des Brandenburgischen Versorgungsrücklagengesetzes ist der Aufbau von Versorgungsrücklagen als Sondervermögen vorgesehen (Titel 424 10 und 434 10).

¹³³ Versorgungsbezüge des Ministerpräsidenten und der Minister sowie deren Hinterbliebener

¹³⁴ Versorgungsbezüge der Beamten und Richter sowie deren Hinterbliebener; ab dem Jahr 2005 werden diese Ausgaben jeweils im entsprechenden Einzelplan im Titel 432 10 und damit nicht mehr im Kapitel 20 710 veranschlagt. Diese Gesamtausgaben sind wegen der Vollständigkeit und Vergleichbarkeit hier miterfasst und in Klammern gesetzt worden.

¹³⁵ Ausgaben für die Beteiligung an Versorgungsleistungen aufnehmender Dienstherren (Länder und ab dem Jahr 2007 auch „Sonstige“) in den Fällen der Übernahme eines Beamten oder Richters nach Vollendung des 45. Lebensjahres auf Grund §§ 107 b und 107 c des Beamtenversorgungsgesetzes

¹³⁶ Weitere Ausgaben für Fürsorgeleistungen/Unterstützungen (z. B. Aufwendungen der Heilfürsorge für Polizeivollzugsbeamte) sind in den Einzelplänen veranschlagt.

¹³⁷ Erstattungen an den Bund nach dem AAÜG für Kosten aus dem ehemaligen *Sonderversorgungssystem* der Deutschen Volkspolizei, der Feuerwehr und des Strafvollzugs sowie der Rentenversicherungsbeiträge nach dem Rentenüberleitungsgesetz sowie Verwaltungskosten, die das Bundesversicherungsamt geltend macht. Nach dem AAÜG werden dem Bund die entstehenden Aufwendungen für die *Zusatzversorgungssysteme* in Höhe von zwei Dritteln von den neuen Ländern erstattet.

¹³⁸ Die Gesamtausgabe des Kapitels 20 710 enthält ab dem Jahr 2005 nicht mehr die Versorgungsbezüge der Beamten und Richter, da diese Ausgaben in allen Einzelplänen im Titel 432 10 veranschlagt werden.

¹³⁹ Ausgaben für ehemalige Abgeordnete und Hinterbliebene auf der Grundlage des Gesetzes über die Rechtsverhältnisse der Mitglieder des Landtages Brandenburg (Abgeordnetengesetz); bis 2003: ohne Übergangsgeld und ohne Zuschüsse zu den Krankenversicherungsbeiträgen; ab 2004: Zusammenfassung von Titeln und damit andere Darstellung; Eine Vergleichbarkeit der Zahlen untereinander ist nur für die Jahre 2001 bis 2003 und 2004 bis 2007 möglich (Änderung der Veranschlagungspraxis).

Der Rückgang der Gesamtausgaben im Kapitel 20 710 im Jahr 2005 gegenüber dem Jahr 2004 liegt v. a. darin begründet, dass die Versorgungsbezüge der Beamten und Richter ab dem Jahr 2005 nicht mehr zentral im Kapitel 20 710, sondern in den Einzelplänen veranschlagt werden. Diese Ausgaben stiegen gegenüber dem Jahr 2004 um 6,3 Mio. €(26,8 %) an. Die Ausgaben für die Erstattungen an den Bund nach dem AAÜG haben sich auf hohem Niveau stabilisiert und lagen im Jahr 2005 geringfügig über dem Niveau des Jahres 2004 (+ 1,6 Mio. €).

2. Anzahl der Versorgungsempfänger zum 31. Dezember 2005

Die Anzahl der Versorgungsempfänger nach Berufsgruppen entwickelte sich zum 31. Dezember 2005 wie folgt:

	Polizei- und Justizvollzug	Schul-dienst	Richter	übrige Bereiche	gesamt
Versorgungsempfänger gesamt	790	204	83	449	1.526
davon:					
- Ruhegehalt	549	110	67	348	1.074
- Witwen- / Witwergeld	134	45	11	70	260
- Waisengeld	107	49	5	31	192
Versorgungstatbestände					
- Dienstunfähigkeit	161	103	13	126	403
- besondere Altersgrenze (60)	386	1			387
- Antragsaltersgrenze (60/62 bzw. 63)		5	17	84	106
- gesetzliche Altersgrenze (65)		1	37	90	128
- Ruhestand wegen Zeitablaufs				28	28
- einstweiliger Ruhestand				2	2
- sonstige Gründe	2			18	20
<i>Ruhegehalt gesamt</i>	<i>549</i>	<i>110</i>	<i>67</i>	<i>348</i>	<i>1.074</i>

Quelle: Schreiben der ZBB vom 28. April 2006

Die Anzahl der Versorgungsfälle stieg von 1.242 Versorgungsfällen zum 31. Dezember 2004 auf 1.526 Versorgungsfälle zum 31. Dezember 2005 an (+ 22,9 %). Davon wurde in 1.074 Fällen Ruhegehalt (70,4 %), in 260 Fällen Witwen-/Witwergeld (17 %) und in 192 Fällen Waisengeld (12,6 %) gezahlt. Waren zum 31. Dezember 2000 insgesamt 433 Versorgungsfälle festzustellen, so hat ihre Zahl bis zum 31. Dezember 2005 um mehr als das 3,5-fache zugenommen.

Von den zum 31. Dezember 2005 vorhandenen 1.074 Ruhegehaltsempfängern waren 403 für dienstunfähig erklärt (37,5 %).

Das MdF geht nach derzeitigen Kenntnissen davon aus, dass sich die Anzahl der Ruhestandsversorgungen (Ruhestands-, Witwen-/Witwer- und Waisenversorgungen) bis zum Jahr 2015 auf 12.834 erhöhen wird. Für das Jahr 2020 wird eine Zahl von 20.080 prognostiziert. Das Maximum an Ruhestandsversorgungen wird mit 27.338 für das Jahr 2029 erwartet. Danach wird mit einem stetigen Rückgang der Versorgungsfälle gerechnet.

Die Versorgungsausgaben werden gleichmäßig bis zum Jahr 2009 auf rd. 93,4 Mio. € ansteigen.¹⁴⁰ Das MdF erwartet einen weiteren Anstieg der Versorgungsausgaben bis zum Jahr 2015 auf 264,8 Mio. € und im Jahr 2020 auf 446,2 Mio. €.

3. Versorgungsrücklage des Landes Brandenburg

Zur Durchführung des § 14 a des BBesG ist im Land Brandenburg mit dem Brandenburgischen Versorgungsrücklagengesetz vom 25. Juni 1999 (GVBl. I S. 249) die Grundlage für die Bildung von Versorgungsrücklagen als Sondervermögen gemäß § 26 Abs. 2 der LHO unter dem Namen "Versorgungsrücklage des Landes Brandenburg" geschaffen worden. Diese Rücklagen werden aus der Verminderung der allgemeinen Besoldungs- und Versorgungserhöhungen der Beamten und Richter sowie der Versorgungsempfänger gebildet. Dies gilt entsprechend für die Amts- und Amtsversorgungsbezüge der Mitglieder der Landesregierung.

Mit dem Versorgungsänderungsgesetz 2001 hat der Bundesgesetzgeber die besoldungsrechtlichen Vorschriften für den Aufbau der Versorgungsrücklage mit Wirkung vom 1. Januar 2003 verändert, um die Maßnahmen der Rentenreform wirkungsgleich auf die Beamtenversorgung zu übertragen (einerseits Entlastung der öffentlichen Versorgungshaushalte und andererseits finanzielle Beteiligung der Beamten und Versorgungsempfänger).¹⁴¹ Nach der geänderten Fassung des § 14 a BBesG wird der bisher geregelte Aufbau der Versorgungsrücklage ab dem Jahr 2003 für acht allgemeine Anpassungen (bis einschließlich des Jahres 2010) ausgesetzt und erst danach wieder bis zum Jahr 2017 fortgeführt. Somit verschiebt sich der Termin für eine frühestmögliche Entnahme von Rücklagen vom Jahr 2014 auf das Jahr 2018. Die Einsparungen aus den bis zum Jahr 2002 vermindernten Besoldungs- und Versorgungsanpassungen verbleiben für den Zeitraum der Jahre 2003 bis 2010 im Sondervermögen. Zusätzlich wird im gleichen Zeitraum die Hälfte der durch das Versorgungsänderungsgesetz 2001 verminderten Versorgungsausgaben dem Sondervermögen zugeführt.

Das Brandenburgische Versorgungsrücklagengesetz vom 25. Juni 1999 war auf der Grundlage der bundesrechtlichen Änderungen entsprechend anzupassen. Das Gesetz zur Änderung des Brandenburgischen Versorgungsrücklagengesetzes vom 20. November 2003 trat mit Wirkung vom 1. Januar 2003 in Kraft (GVBl. I S. 287).

Für vorhandene und neue Versorgungsempfänger hat die Übertragung der Rentenreformaßnahmen zur Folge, dass das Versorgungsniveau in acht Schritten um durchschnittlich 0,54 % abgesenkt wird. Insgesamt wird eine dauerhafte Absenkung des Versorgungsniveaus um rd. 4,33 % erreicht. Der Höchstversorgungssatz sinkt von 75 auf 71,75 %. Zugleich der in den Jahren 1999 bis 2002 aufgebrachten Versorgungsrücklagen von 0,6 % ergibt sich für Versorgungsempfänger im Jahr 2010 mindestens eine Niveauabsenkung von etwa 5 %. Die sich hieraus ergebenden Besoldungs- und Versorgungskürzungen werden der Versorgungsrücklage gemäß § 14 a BBesG zugeführt.

¹⁴⁰ Im Haushaltsentwurf 2007 geht die Landesregierung davon aus, dass rd. 14 % der Versorgungsausgaben von anderen Dienstherren erstattet werden.

¹⁴¹ § 14 a des BBesG ist durch Artikel 8 Nr. 2 des Versorgungsänderungsgesetzes 2001 vom 20. Dezember 2001 (BGBl. I S. 3926) geändert worden. Die Regelung ist gemäß Artikel 20 Abs. 2 Nr. 18 am 1. Januar 2003 in Kraft getreten.

Das MdF verwaltet das Sondervermögen „Versorgungsrücklage des Landes Brandenburg“. Mit der Anlage der Mittel des Sondervermögens ist die ILB betraut. Seit dem Jahr 1999 entwickelte sich das Sondervermögen wie folgt:

- Angaben in €-

Bestand am 1. Januar 2005	28.749.393,47
Einnahmen 2005	
- Zuführungen	7.002.410,40
- Zinseinnahmen	1.655.722,36
	+ 8.658.132,76
Ausgaben 2005	
- Stückzinsen	134.120,54
- Depotkosten	8.077,33
	- 142.197,87
Bestand am 31. Dezember 2005	37.265.328,36

4. Sonstiger Versorgungsaufwand

Nach den Vorschriften des AAÜG wurden das Sonderversorgungssystem ehemaliger Angehöriger der Deutschen Volkspolizei, der Organe der Feuerwehr bzw. des Strafvollzuges und die Zusatzversorgungssysteme von Angehörigen bestimmter wissenschaftlicher und künstlerischer Berufe sowie bestimmter hauptamtlicher Mitarbeiter gesellschaftlicher Organisationen in die Rentenversicherung überführt. Diese Versorgungsleistungen werden von der DRV Bund ausgezahlt, wobei der Bund die hierdurch entstehenden Aufwendungen erstattet. Der Bund seinerseits erhält diese Aufwendungen von den neuen Ländern für das Sonderversorgungssystem in voller Höhe und für die benannten Zusatzversorgungssysteme in Höhe von zwei Dritteln ersetzt.

- Angaben in Mio. €-

Erstattungen des Landes an den Bund			
Jahr	Zusatzversorgungen	Sonderversorgungen	Summe
1997	117,1	118,4	235,5
1998	124,4	121,1	245,5
1999	141,1	124,3	265,4
2000	183,3	123,6	306,9
2001	242,5	131,3	373,8
2002	315,5	143,8	459,3
2003	278,2	134,7	412,9
2004	269,0	133,8	402,8
2005	271,3	133,0	404,3
2006	267,0	134,9	401,9
2007	279,3	134,5	413,8
2008			414,8
2009			414,8
2010			414,8

Quellen: 1997 bis 2005: Ist lt. Kassenabschluss (Angaben 1997 bis 2001 umgerechnet in €)
 2006: Haushaltplan und Entwurf des Nachtragshaushaltsgesetzes
 2007: Entwurf des HG
 2008 bis 2010: Finanzplan des Landes Brandenburg 2006 bis 2010 (Stand: August 2006)

Der Übersicht ist zu entnehmen, dass die Erstattungen des Landes an den Bund für die überführten Zusatz- und Sonderversorgungssysteme bis zum Jahr 2002 kontinuierlich angestiegen und im Jahr 2003 erstmals gegenüber dem Vorjahr zurückgegangen sind. Diese Entwicklung setzte sich auch im Jahr 2004 fort. Die Ausgaben des Jahres 2005 lagen in etwa auf dem Niveau des Vorjahrs.

Auf der Grundlage der Ergebnisse des von den neuen Ländern und von Berlin in Auftrag gegebenen Gutachtens¹⁴² wurden seit dem Jahr 2004 bisher ergebnislos gebliebene Verhandlungen mit dem BMF geführt, um den Anteil der von den neuen Ländern und Berlins zu tragenden Erstattungsleistungen zu reduzieren. Die nunmehr seit rd. einem Jahr auf der Ebene der Staatskanzleien mit der Bundesregierung bisher ebenfalls erfolglos gebliebenen Verhandlungen zur Reduzierung des Erstattungsanteils der Länder sollen im Jahr 2006 fortgesetzt werden.

¹⁴² „Die Leistungen der neuen Länder im Rahmen des AAÜG- Bestimmungsgründe und Belastungsdynamik“; Gutachten im Auftrag der Länder Berlin, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen von H. Seitz (August 2003)

12.9.7 Entwicklung des Personalhaushaltes

Auf der Grundlage von Artikel 1 § 3 Abs. 3 HSichG 2003 unterrichtete die Landesregierung den Landtag mit der Einbringung des Entwurfes des Haushaltes 2007 über die Fortschreibung der Personalbedarfsplanung bis zum 31. Dezember 2010.

Die bisherige Personalbedarfsplanung bis zum 31. Dezember 2009 sah vor, im Planungszeitraum vom 1. Januar 2000 bis zum 31. Dezember 2009 insgesamt 16.112 Planstellen, Stellen und Beschäftigungspositionen für nicht planmäßige Dienstkräfte (Vollzeitäquivalente)¹⁴³ einzusparen. Für den Zeitraum ab dem 1. Januar 2005 bis zum 31. Dezember 2009 wird eine Reduzierung von 7.394 Planstellen, Stellen und Vollzeitäquivalenten angestrebt (am 31. Dezember 2009 zu erreichende Zielzahl: 50.141).

Die zum 31. Dezember 2010 fortgeschriebene Personalbedarfsplanung weist nunmehr eine Gesamtzielzahl von 49.367,5 Planstellen, Stellen und Vollzeitäquivalenten aus.

¹⁴³ Beschäftigungspositionen sind für die Bereiche der Lehrer und der Waldarbeiter von Bedeutung. Sie wurden (Lehrer) bzw. werden (Waldarbeiter) aus Aushilfstiteln der HGr. 4 finanziert. Diese Beschäftigungspositionen wurden mit in das Einsparziel einbezogen, da die Landesregierung es sachlich nicht für gerechtfertigt hielt, diese von den Einsparungen auszunehmen.

12.9.7.1 Entwicklung der Personalstellenzahlen

Obwohl das Einsparziel nicht nur für die Planstellen und Stellen sondern auch für die Beschäftigungspositionen gilt, wird nachfolgend zunächst die Entwicklung der Planstellen und Stellen im Zeitraum von 1999 bis 2007 dargestellt:

Einzelplan	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	+/- zu 2006
02 MP/StK	187	200	196	205	202	215 ¹⁴⁴	214	212	196	- 16
03 MI	12.053	11.967	11.554	11.179	11.101	10.981	10.782	11.364 ¹⁴⁵	10.912	- 452
04 MdJ ¹⁴⁶	5.598	5.565	5.692	5.662	5.660	5.916 ¹⁴⁴	5.941	5.864	5.817	- 47
05 MBJS	24.912	24.100	24.100	24.816	24.150	21.973	20.654	19.941	19.013	- 928
06 MWFK	4.699	4.666	4.664	4.492	4.490	4.421	4.158	4.158	4.154	- 4
07 MASGF	1.632	1.608	1.608	1.549	1.543	1.215 ¹⁴⁴	1.193	1.131	1.100	- 31
08 MW	481	434	434	423	423	416	403	396	385	- 11
09 MUNR ¹⁴⁷	1.737	-	-	-	-	-	-	-	-	-
10 MLUV ¹⁴⁸	3.050	4.596	4.555	4.424	4.320	4.161	3.938	3.848	3.710	- 138
11 MIR ¹⁴⁹	2.953	2.872	2.872	2.769	2.769	2.755	2.741	2.737	2.612	- 125
12 Mdf	5.793	5.722	5.722	5.532	5.488	5.497 ¹⁴⁴	5.456	5.412	5.387	- 25
Allg. Fin.	32	56	56	40	40	- ¹⁴⁴	-	-	-	-
Summe	63.127	61.786¹⁵⁰	61.453¹⁵⁰	61.091	60.186	57.550	55.480	55.063	53.286	- 1.777

Quellen: 1999 bis 2006: Personalstellensoll lt. Haushaltsplan
2007: Personalstellensoll lt. Entwurf des HG

Gegenüber dem Haushaltsplan 2006 weist der Entwurf des Haushaltplanes 2007 insgesamt einen Abbau von 1.777 Personalstellen aus. Das betrifft vor allem die Einzelpläne MI, MBJS, MLUV und MIR, die zusammen 92,5 % der Personalstellenreduzierungen zu verkraften haben. 52,2 % aller Personalstellenreduzierungen betreffen den Epl. des MBJS (und damit v. a. den Lehrerbereich).

¹⁴⁴ unter Berücksichtigung von strukturellen Veränderungen hinsichtlich der Aufgabenwahrnehmung noch im Jahr 2004 mit der Folge, dass die angegebene Zahl der Plan-/Stellen für 2004 im Doppelhaushalt 2005/2006 von den Angaben im Haushaltsplan 2004 abweicht (MP/StK: + 15, MdJ: + 288, MASGF: -313, Mdf: + 55, Allg. Fin.: - 45)

¹⁴⁵ Gegenüber dem ursprünglichen Haushaltsplan 2006 wurden die Personalstellen von 10.581 auf 11.364 erhöht (+ 783): Bis zum Jahr 2006 wies die Stellenübersicht nur die den beiden Landesbetrieben (LDS, LGB) zugeordneten 87 Planstellen (Beamte) aus. Im Entwurf des Haushaltplanes 2007 sind für das Jahr 2006 jedoch sämtliche 870 Planstellen und Stellen der beiden Landesbetriebe aufgeführt, so dass eine Erhöhung der Personalstellenzahl um 783 gegenüber dem Haushaltsplan 2006 ausgewiesen wird.

¹⁴⁶ bis 1999: MdJBE, ab 2000: MdJE, ab 2005: MdJ

¹⁴⁷ bis 1999: MUNR

¹⁴⁸ bis 1999: MELF, ab 2000 nach Zusammenlegung mit MUNR: MLUR, ab 2005: MLUV

¹⁴⁹ bis 2004: MSWV, ab 2005: MIR

¹⁵⁰ 2000 und 2001 ohne reduziertes Personalstellensoll nach § 11 Abs. 2 des HG 2000/2001 (Kürzungen bei den Schulkapiteln und lineare Kürzungen in den anderen Einzelplänen), das für 2000 insgesamt 61.441 und für 2001 60.389 Plan-/Stellen in der Summe ergibt.

- Auf die wesentlichen Personalstellenveränderungen (Vergleich der Jahre 2007 und 2006) in den genannten vier Ressorts wird nachfolgend näher eingegangen:
- MI:
Eine wesentliche Reduzierung der Personalstellen erfolgt bei dem PP Frankfurt (Oder) (- 87) und bei dem PP Potsdam (- 14). Die Stellenübersicht des Ressorts weist zudem im Kapitel 03 020 (Allgemeine Bewilligungen) eine Reduzierung der Planstellen und Stellen von 870 auf 544 (- 326) aus. Dieser Rückgang resultiert nach den Angaben im Wirtschaftsplan v. a. daraus, dass der LDS zum 1. Januar 2007 umstrukturiert wird: Das Amt für Statistik Berlin-Brandenburg übernimmt zu diesem Zeitpunkt die statistischen Aufgaben. Damit verbunden sind 239 Personalstellenabgänge, wovon 24 den höheren, 104 den gehobenen und 111 den mittleren Dienst betreffen. Die IT-Dienstleistungen sollen von einem zentralen IT-Dienstleister wahrgenommen werden. Ein Personalstellenzuwachs tritt im Kapitel 03 010 (Ministerialverwaltung) ein (+ 3).
- MBJS:
Der erhebliche Rückgang der Personalstellen (- 928) konzentriert sich auf den Lehrerbereich (- 889). Dies betrifft insbesondere die Ober- (- 525), die Gesamtschulen mit gymnasialer Oberstufe (- 329), die Oberstufenzentren/Berufliche Schulen (- 149), die Gymnasien (- 75) und die Förderschulen (- 50). Ein Personalstellenzuwachs ergibt sich für die Grundschulen (+ 109) und den Zweiten Bildungsweg (+ 49) sowie im Kapitel „Schulen gemeinsam“ (Vorbereitungsdienst: + 81). Ein Rückgang der Personalstellen ist zudem bei den Regionalschulämtern (- 15) festzustellen.
- MLUV:
Eine Reduzierung der Personalstellen ist v. a. für das LLB (- 56), das LUA (- 52) und die Ministerialverwaltung (- 16) vorgesehen.
- MIR:
Ein Rückgang der Personalstellen erfolgt im LS (- 79), im LBV (- 34) und in der Ministerialverwaltung (- 12).

12.9.7.2 Personalbedarfsplanung bis zum 31. Dezember 2010 nach Politikfeldern

Das HSichG 2003 legt in Artikel 1 (Gesetz über finanzpolitische Leitlinien und Vorgaben) u. a. fest, dass zum Nachweis des geplanten Abbaus von mindestens 12.400 Planstellen, Stellen und Beschäftigungspositionen für nicht planmäßige Dienstkräfte (Vollzeitäquivalente) zunächst bis zum 31. Dezember 2007 eine Personalbedarfsplanung aufzustellen und im Zusammenhang mit der Haushaltsaufstellung regelmäßig fortzuschreiben ist. Insbesondere ist darzustellen, wie viele Planstellen, Stellen und Vollzeitäquivalente am Ende des Planungszeitraumes zur Wahrnehmung der Aufgaben eingesetzt werden sollen (jeweils zum Jahresende zu erreichende Zielzahlen). Für den Bereich der „mittelbaren Personalkosten“ (finanziert aus Mitteln der HGr. 6) ist nachrichtlich mitzuteilen, wie sich der für die Personalausgaben der Einrichtung zu verwendende Teil des Zuschusses aus dem Landeshaushalt (dargestellt in Personalstellen) bis zum Ende des Planungszeitraumes entwickeln soll.¹⁵¹

Am 1. Juni 2004 ist das Gesetz zur Neuregelung des Landesorganisationsrechts und zur Umsetzung des HSichG 2003 in Kraft getreten. Mit der Aufnahme von Regelungen zur Modernisierung der Landesverwaltung und zur Aufgabekritik in das LOG wurde Artikel 2 des HSichG 2003 geändert. Hierzu gehören v. a. die Grundsätze zur Verwaltungsmodernisierung, die Regelungen zur Aufgabekritik und zur elektronischen Erfassung und Veröffentlichung von Gesetzen, Verordnungen und VV.¹⁵²

Mit der ersten Personalbedarfsplanung vom 1. April 2001 bildete die Landesregierung Politikfelder¹⁵³, denen Zielzahlen¹⁵⁴ für die Personalstellen zugeordnet wurden. Grundsätzlich ist ein Ausgleich zwischen den Zielzahlen innerhalb eines Ressorts zulässig, wenn dies erforderlich wird. Die Gesamtzielzahl je Ressort ist aber verbindlich.

¹⁵¹ Das gegenüber der letzten Personalbedarfsplanung vom 1. April 2001 von rd. 8.000 auf 12.400 Personalstellen erhöhte Einsparziel entspreche nach Auffassung der Landesregierung Ergebnissen von Benchmarking-Untersuchungen, wonach im Landesdienst rd. 15.000 Personalstellen bis zum Jahr 2019 einzusparen sind, um in Bezug auf die Anzahl der Bediensteten pro 1.000 Einwohner den Bundesdurchschnitt zu erreichen.

¹⁵² Gesetz über die Organisation der Landesverwaltung (Landesorganisationsgesetz - LOG) [Artikel 1 des Gesetzes zur Neuregelung des Landesorganisationsrechts und zur Umsetzung des HSichG 2003] vom 24. Mai 2004 (GVBl. I 2004 S. 186), geändert durch Artikel 2 des Gesetzes zur Neuregelung des Landesorganisationsrechts und zur Umsetzung des HSichG 2003 vom 24. Mai 2004 (GVBl. I 2004 S. 186, 193)

¹⁵³ Für die verschiedenen Aufgaben der Landesverwaltung war zu benennen, wieviel Personal bis zum Ende des Planungszeitraumes erforderlich sein wird. Die Landesregierung geht davon aus, dass rd. 7.000 bis 8.000 Aufgaben zu erledigen sind, die innerhalb der Politikfelder unter einzelnen Aufgabenkomplexen zusammengefasst wurden.

¹⁵⁴ Diese aufgabenbezogene Betrachtungsweise der Personalbedarfsplanung ist nicht identisch mit der Systematik des Haushaltsplanes. Da die einzelnen Behörden eine Vielzahl von Aufgaben wahrnehmen, die in verschiedenen Aufgabenblöcken der Personalbedarfsplanung enthalten sein können, ist ein Abgleich zwischen der Personalbedarfsplanung und den Haushaltsplänen nicht bzw. nur hinsichtlich der Summen möglich.

Die Landesregierung unterrichtete den Landtag im Zusammenhang mit der Haushaltsaufstellung 2007 über die Fortschreibung der Personalbedarfsplanung bis zum 31. Dezember 2010.¹⁵⁵ Danach ergibt sich folgender Überblick:

Politikfelder	ursprünglicher Anfangsbestand zum 01.01.2000 ¹⁵⁶	veränderter Anfangsbestand zum 01.01.2000 ¹⁵⁷	Sollbestand zum 01.01.2000 ¹⁵⁸	Sollbestand zum 01.01.2005 ¹⁵⁸	Sollbestand zum 01.01.2005 ¹⁵⁹	Zielzahl zum 31.12.2010	Einsparung				
			1	2	3	4	5	6	7	8	9
I Politische Steuerung/ Ressortkoordinierung/ Service	8.003,6	6.996,5	6.718,5	4.168,2	3.359,2	2.524,7	834,5	24,8			
II Finanz- und Steuerwesen	3.839,6	3.845,7	3.845,7	3.748,9	3.748,9	3.595,5	153,4	4,1			
III Berufliche Bildung und Wissenschaft	29.424,9	27.677,2	27.955,2	20.413,0	20.413,0 ¹⁶⁰	17.245,0	3.168,0	15,5			
IV Kultur	518,5	518,5	518,5	217,5	217,5	186,0	31,5	14,5			
V Umwelt-, Natur- und Verbraucherschutz	1.674,5	1.905,7	1.907,5	1.266,0	1.267,0	1.092,0	175,0	13,8			
VI Arbeitsmarktpolitik	277,2	277,2	277,2	258,0	258,0	205,0	53,0	20,5			
VII Wirtschaftspolitik	315,0	305,0	305,0	256,5	258,5	229,5	29,0	11,2			
VIII Strukturpolitik	6.669,4	2.801,9	2.801,9	966,0	967,0	799,0	168,0	17,4			
IX Innere Sicherheit	10.481,5	10.502,5	10.502,5	11.605,5	11.604,5	10.347,8	1.256,7	10,8			
X Sozial- und Gesellschaftspolitik	779,4	779,4	779,4	735,8	735,8	622,3	113,5	15,4			
XI Rechtsprechung und Rechtspflege	3.813,0	3.812,0	3.812,0	3.730,1	3.730,1	3.527,6	202,5	5,4			
XII Gesetzgebung und allg. Rechtsangelegenheiten	456,4	457,4	457,4	341,5	341,5	181,0	160,5	47,0			
XX Mittelbare Personalkosten	-	6.374,0	6.374,0	9.828,0	10.634,0	8.812,1	1.821,9	17,1			
insgesamt	66.253,0	66.253,0	66.253,0	57.535,0	57.535,0	49.367,5	8.167,5 8.040,0 ¹⁶¹	14,2 14,0			

Quelle: Schreiben des Ministers der Finanzen an die Präsidentin des LRH vom 19. Juli 2006

¹⁵⁵ Fortschreibung der Personalbedarfsplanung (Schreiben des Chefs der Staatskanzlei vom 26. Juli 2007 an den Landtag) bis zum 31. Dezember 2010 (DS 4/3298)

¹⁵⁶ entsprechend der ersten Personalbedarfsplanung vom 1. April 2001 (Schreiben der Landesregierung vom 2. April 2001 an den Landtag) bis zum 31. Dezember 2005 (DS 3/2612)

¹⁵⁷ Fortschreibung der Personalbedarfsplanung (Schreiben der Landesregierung vom 29. September 2003 an den Landtag) bis zum 31. Dezember 2007 (DS 3/6484)

¹⁵⁸ Fortschreibung der Personalbedarfsplanung (Schreiben der Landesregierung vom 31. März 2005 an den Landtag) bis zum 31. Dezember 2009 (DS 4/944)

¹⁵⁹ Fortschreibung der Personalbedarfsplanung (Schreiben des Chefs der Staatskanzlei vom 26. Juli 2006 an den Landtag) bis zum 31. Dezember 2010 (DS 4/3298)

¹⁶⁰ Der darin enthaltene Sollbestand für den „Lehrkörper an den Schulen“ gibt den Personalstellenbestand für das Schuljahr 2005/2006 (1. August 2005) an.

¹⁶¹ 11,5 Personalstellen des SFBB (MBJS) und 239 Personalstellen des LDS (MI) entfallen auf Grund der Zusammenlegung von Behörden mit dem Land Berlin (keine „echten“ Einsparungen). 78 Personalstellen für das gemeinsame Landessozialgericht und 45 Personalstellen für das gemeinsame LISUM (MBJS) mit dem Land Berlin sind im Soll-Bestand zum 1. Januar 2005 nicht enthalten. Sie sind zwar kein „echter“ Personalstellenaufwuchs, da das Land Berlin diese Personalstellen finanziert, die Zielzahl zum 31. Dezember 2010 berücksichtigt jedoch diese Personalstellen ($8.167,5 - 11,5 - 239 + 78 + 45 = 8.040$).

Die Aufteilung nach Politikfeldern ist eine Grundsatzentscheidung der Landesregierung und besitzt insoweit verbindlichen Charakter. Zwischen den Verwaltungsaufgaben (z. B. im Politikfeld I zwischen Haushalt und Personalmanagement) können Personalstellenveränderungen vorgenommen werden; es sind auch Änderungen in der Aufgabenzuordnung möglich.

Veränderungen der Anfangsbestände zum 1. Januar 2000 für die einzelnen Politikfelder ergeben sich im Wesentlichen auf Grund von Veränderungen des Aufgabenbestandes. Vor allem im Rahmen der Umsetzung des Gesetzes über Ziele und Vorgaben zur Modernisierung der Landesverwaltung (Artikel 2 des HSichG 2003) waren Verschiebungen zwischen den Politikfeldern die Folge, da sowohl ein geringerer als auch ein höherer Personalbedarf entstehen konnte (Spalten 2 und 3).¹⁶²

In Vorbereitung der Fortschreibung der Personalbedarfsplanung bis zum 31 Dezember 2009 wurde je Ressort der Soll-Personalstellenbestand zum 1. Januar 2005 ermittelt, der den Angaben im Haushaltsplan 2005 entspricht (Spalte 5). Dieser Soll-Personalstellenbestand zum 1. Januar 2005 wurde im Rahmen der Fortschreibung der Personalbedarfsplanung bis zum 31. Dezember 2010 verändert (Spalte 6): Neben geringfügigen Änderungen in den Politikfeldern V, VII, VIII und IX ergeben sich die wesentlichen Verschiebungen zwischen den Politikfeldern I (- 809) und XX (+ 806) in Folge der Gründung des BLB zum 1. Januar 2006.

Die Übersicht zeigt, dass im Zeitraum von 2005 bis 2010 insgesamt 8.040 Personalstellen und Beschäftigungspositionen einzusparen sind.

¹⁶² Beispielsweise ergaben sich wesentliche Veränderungen im Politikfeld „Strukturpolitik“, da sowohl der Bereich des Verbraucherschutzes ausgebaut als auch der Bereich Forstwirtschaft neu strukturiert (Wirtschaftsplan, Finanzierung aus Mitteln der HGr. 6, Darstellung des Personals im Politikfeld XX) wurde. Alle Bereiche, die seit dem 1. Januar 2000 nicht mehr den unmittelbaren Personalausgaben (HGr. 4) zuzuordnen sind, sondern mittelbar über Zuweisungen und Zuschüsse (HGr. 6) finanziert werden, wurden Bestandteil der Personalbedarfsplanung (Politikfeld XX).

12.9.7.3 Personalbedarfsplanung bis zum 31. Dezember 2010 nach Ressorts

Ausgehend von der Übersicht nach Politikfeldern und dem am 1. Januar 2005 ermittelten Sollbestand wurde eine Zuordnung der bis zum 31. Dezember 2010 zu erreichenden Zielzahlen nach Ressorts vorgenommen:

Ressort	Soll-Bestand am 01.01.2005	Zielzahl zum 31.12.2009 ¹⁶³	Einsparung 2005 - 2009 ¹⁶⁴	Zielzahl 31.12.2010	Einsparung 2010	Anteil des Ressorts an der Gesamteinsparung 2005 - 2010 in %
1	2	3	4	5	6	7
StK	198,0	186,0	12,0	183,0	3,0	0,2
MI	11.559,0	10.339,6	1.219,4	9.940,6	160,0	17,2
MdJ	5.861,0	5.397,4	463,6	5.290,4	185,0	8,1
MBJS	20.650,0	17.629,3	3.020,7	17.439,8	223,0	40,3
MWFK	4.154,0	4.090,1	63,9	4.068,1	22,0	1,1
MASGF	1.182,0	1.005,0	177,0	945,0	60,0	2,9
MW	400,0	335,6	64,4	327,6	8,0	0,9
MLUV	5.256,0	4.233,0	1.023,0	4.059,0	174,0	14,9
MIR	2.745,0	2.356,0	389,0	2.208,0	148,0	6,7
MdF	5.530,0	5.029,0	501,0	4.906,0	123,0	7,7
gesamt	57.535,0	50.601,0	6.934,0	49.367,5	1.106,0 ¹⁶⁵ 646,0 ¹⁶⁶	100,0

Quelle: Schreiben des Ministers der Finanzen an die Präsidentin des LRH vom 19. Juli 2006

Der Übersicht ist zu entnehmen, dass im Zeitraum vom 1. Januar 2005 bis zum 31. Dezember 2010 rd. 72 % aller Einsparungen auf die drei Ressorts MBJS, MI und MLUV entfallen sollen.

¹⁶³ Die Zielzahl zum 31. Dezember 2009 wurde gegenüber der bisherigen Personalbedarfsplanung um 250 Personalstellen im Lehrerbereich (MBJS) und um 210 Personalstellen im wissenschaftlichen Bereich der Hochschulen (MWFK) erhöht.

¹⁶⁴ 11,5 Personalstellen des SFFB (MBJS) und 239 Personalstellen des LDS (MI) entfallen auf Grund der Zusammenlegung von Behörden und Einrichtungen mit dem Land Berlin, da sie keine „echten“ Einsparungen sind. 78 Personalstellen für das gemeinsame Landessozialgericht (MdJ) und 45 Personalstellen für das gemeinsame LISUM (MBJS) mit dem Land Berlin sind im Soll-Personalbestand zum 1. Januar 2005 nicht enthalten (Sie sind zwar kein „echter“ Personalstellenaufwuchs, da das Land Berlin diese Personalstellen finanziert, die Zielzahl 2010 berücksichtigt jedoch diese Personalstellen.). Die Darstellung der Einsparungen 2010 wurde entsprechend korrigiert.

¹⁶⁵ Einsparung 2005 - 2010: 8.167,5
 Einsparung 2005 - 2009: 6.934,0
 Einsparung im Jahr 2010: 1.233,5
 - 11,5 (SFBB)
 - 239,0 (LDS)
 + 78,0 (LSG)
 + 45,0 (LISUM)
 = 1.106,0

¹⁶⁶ nach Verrechnung der 250 Personalstellen im Lehrerbereich (MBJS) und der 210 Personalstellen im wissenschaftlichen Bereich der Hochschulen (MWFK)

Mit dem Einsparziel von 646 Personalstellen im Jahr 2010, wobei Personalstellenzugänge und -abgänge berücksichtigt sind, wird die ursprüngliche Zielstellung der Landesregierung, gegenüber der Personalbedarfsplanung 2009 rd. 1.000 Personalstellen einzusparen, nicht ganz erreicht. Wesentliche Ursachen sind:

- Bei der Personalbedarfsplanung bis zum Jahr 2009 wurde davon ausgegangen, dass für die Hochschulen 3.544 Personalstellen auskömmlich seien. Diese Angaben stimmten jedoch nicht mit den für die Hochschulen beschlossenen höheren Personalbudgets überein. Für den wissenschaftlichen Bereich der Hochschulen wurde die Zielzahl um 210 Personalstellen erhöht, so dass dieser Bereich von weiteren Einsparungen ausgenommen wurde, auch um den weiterhin überproportional steigenden Studierendenzahlen begegnen zu können.
- Gegenüber der bisherigen Personalbedarfsplanung bis zum Jahr 2009 geht die Landesregierung von einem um 250 Vollzeiteinheiten höheren Bedarf an Lehrkräften aus, da sich die Schülerzahlen entgegen der Modellrechnung des Schulressourcenkonzeptes in den Schuljahren 2004/2005 und 2005/2006 stark erhöht haben. Zudem sei ein höherer Lehrerbedarf in der Umstellungsphase zur Einführung der auf 12 Jahre verkürzten Schulzeit an den Gymnasien zu berücksichtigen. Insgesamt wurden dem MBJS zusätzlich 250 Personalstellen zugestanden und die Zielzahl der Personalbedarfsplanung 2009 entsprechend erhöht.

12.9.7.4 Personalbedarfsplanung bis zum 31. Dezember 2010 nach Kapiteln

Im Rahmen der Fortschreibung der Personalbedarfsplanung bis zum 31. Dezember 2010 wurde eine Übersicht je Ressort erstellt, aus der sich erkennen lässt, wie sich die Anzahl der Personalstellen im jeweiligen Ministerialbereich sowie in den nachgeordneten Behörden, Einrichtungen und Landesbetrieben (Übersicht nach Kapiteln und Politikfeldern je Kapitel) im Zeitraum von 2005 bis 2010 entwickeln soll. Dazu ergibt sich folgende zusammenfassende Übersicht nach Kapiteln:

Ressort	Kapitel	Bezeichnung	Soll-Bestand am 1.1.2005	Zielzahl 31.12.2010	Einsparung (absolut)	Einsparung (in %)
StK	02 010	MP und StK	198,0	183,0	15,0	7,6
MI	03 010	Ministerium	626,0	505,0	121,0	19,3
	03 101 - 03 250	PP, LKA, FHPol, LESE, ZDPol	9.871,0	8.860,5	1.010,5	9,2
	03 220	LAköV	19,0	9,0	10,0	52,6
	03 750	LSTE	106,0	70,0	36,0	34,0
	03 810	Zentrale Ausländerbehörde	61,0	42,0	19,0	31,1
	03 020	LDS (Wirtschaftsplan)	546,0	194,1	351,9	64,5
	03 020	LGB (Wirtschaftsplan)	330,0	260,0	70,0	21,2
<i>gesamt</i>			11.559,0	9.940,6	1.618,4	14,0
MdJ	04 010	Ministerium	136,0	111,2	24,8	18,2
	04 030	DRA	25,0	25,0	-	-
	04 040	Ordentliche Gerichtsbarkeit und Staatsanwaltschaften	3.561,0	3.244,8	316,2	8,9
	04 050	JVA	1.401,0	1.175,0	226,0	16,1
	04 060	JA	17,0	7,0	10,0	58,8
	04 080	Soziale Dienste der Justiz	129,0	127,0	2,0	1,6
	04 090	Verwaltungsgerichte	236,0	204,0	32,0	13,6
	04 100	Finanzgericht	43,0	40,4	2,6	6,0
	04 110	Arbeitsgerichtsbarkeit	179,0	150,0	29,0	16,2
	04 120	Sozialgerichtsbarkeit	134,0	206,0	- 72,0	- 53,7
	<i>gesamt</i>		5.861,0	5.290,4	570,6	9,7
MBJS	05 010	Ministerium	213,0	185,8	27,2	12,8
	05 060	Landeszentrale für politische Bildung	11,0	10,2	0,8	7,3
	05 110	LPrA	13,0	11,5	1,5	11,5
	05 120	Studienseminares	17,0	16,0	1,0	5,9
	05 130	LISUM Bbg	81,0	90,0	- 9,0	- 11,1
	05 160	LJA	37,0	31,8	5,2	14,1
	05 161	SPFW	21,0	-	21,0	100,0
	05 220	Schulämter	427,0	322,5	104,5	24,5
	05 300 - 05 332	Lehrerkapitel ¹⁶⁷	19.823,0	16.770,0	3.053,0	15,4
	05 351	NsGym	5,0	-	5,0	100,0
	05 370	Potsdam Kolleg	2,0	2,0	-	-
	<i>gesamt</i>		20.650,0	17.439,8	3.210,2	15,5
MWFK	06 010	Ministerium	164,0	140,0	24,0	14,6
	06 715	FONTAR	6,0	5,0	1,0	16,7
	06 720	Landeshauptarchiv	77,0	67,1	9,9	12,9
	06 730	BLADM	106,0	87,0	19,0	17,9
	06 827	FMUS	27,0	21,0	6,0	22,2
	06 100	Hochschulen (Wirtschaftspläne)	3.774,0	3.748,0	26,0	0,7
	<i>gesamt</i>		4.154,0	4.068,1	85,9	0,7
MASGF	07 010	Ministerium	247,0	219,0	28,0	11,3
	07 130	LAS	252,0	190,0	62,0	24,6
	07 150	Sozialversicherung	7,0	7,0	-	-
	07 160	LASV	650,0	509,0	141,0	21,7
	07 190	Institut für Rechtsmedizin	26,0	20,0	6,0	23,1
	<i>gesamt</i>		1.182,0	945,0	237,0	20,1

¹⁶⁷ Sollbestand der Planstellen und Stellen für Lehrkräfte ab dem Schuljahr 2005/2006 (1. August 2005)

Ressort	Kapitel	Bezeichnung	Soll-Bestand am 1.1.2005	Zielzahl 31.12.2010	Einsparung (absolut)	Einsparung (in %)
MW	08 010	Ministerium	214,0	173,6	40,4	18,9
	08 120	Eichverwaltung	58,0	48,0	10,0	17,2
	08 140	LBGR	128,0	106,0	22,0	17,2
	<i>gesamt</i>		<i>400,0</i>	<i>327,6</i>	<i>72,4</i>	<i>18,1</i>
MLUV	10 010	Ministerium	430,0	371,0	59,0	13,7
	10 101	LVLF	650,0	527,0	123,0	18,9
	10 105	LUA	1.109,0	877,0	232,0	20,9
	10 080	Forstverwaltung (Wirtschaftsplan) ¹⁶⁸	2.659,0	2.046,0	613,0	23,1
	10 020	LLB (Wirtschaftsplan)	408,0	238,0	170,0	41,7
	<i>gesamt</i>		<i>5.256,0</i>	<i>4.059,0</i>	<i>1.197,0</i>	<i>22,8</i>
MIR	11 010	Ministerium	363,0	292,0	71,0	19,6
	11 400	LBV	272,0	214,0	58,0	21,3
	11 460	LS (Wirtschaftsplan)	2.110,0	1.702,0	408,0	19,3
	<i>gesamt</i>		<i>2.745,0</i>	<i>2.208,0</i>	<i>537,0</i>	<i>19,6</i>
MdF	12 010	Ministerium	333,0	283,8	49,2	14,8
	12 030	LHK	61,0	48,0	13,0	21,2
	12 040	BZ	69,0	55,2	13,8	20,0
	12 050	Finanzämter	3.937,0	3.737,0	200,0	5,1
	12 080	LARoV	123,0	-	123,0	100,0
	12 200	ZBB	200,0	158,0	42,0	21,0
	12 020	BLB (Wirtschaftsplan)	807,0	624,0	183,0	22,7
Landesverwaltung insgesamt			57.535,0	49.367,5	8.167,5	14,2

Quellen: Schreiben des Ministers der Finanzen an die Präsidentin des LRH vom 19. Juli 2006 und Kabinettvorlage Nr. 400/06 vom 16. Juni 2006

Es ist darauf hinzuweisen, dass das Kabinett diese kapitelbezogene Aufteilung der Personalbedarfsplanung nicht beschlossen, sondern lediglich zur Kenntnis genommen hat und dass das einzelne Ressort die Möglichkeit hat, zwischen den Kapiteln innerhalb der Politikfelder Verschiebungen vorzunehmen. Diese kapitelweise Darstellung auf der Grundlage von Stellen- und Wirtschaftsplänen ermöglicht es, ein nachvollziehbares Controlling der Personalbedarfsplanung durchzuführen. Deshalb sind Veränderungen der für das Controlling zuständigen Stelle des MdF mitzuteilen.

¹⁶⁸ Stand 1. Januar 2005: 1.344 Beschäftigungspositionen für Waldarbeiter und 1.316 Planstellen und Stellen

Ausgehend von dieser Übersicht wird nachfolgend dargestellt, in welchen Bereichen im Zeitraum vom 1. Januar 2005 bis zum 31. Dezember 2010 die wesentlichen Einsparungen erreicht werden und welchen Umfang diese annehmen sollen:

Ressort	Bereich	Einsparung (absolut)	Einsparung gegenüber dem Anfangsbestand am 01.01.2005 (in %)	Anteil an der Einsparung des Ressorts (in %)	Anteil an der Gesamteinsparung (in %)
MI	Polizeibereich insgesamt	1.010,5	10,2	62,4	12,4
MdJ	Gerichtsbarkeit, Staatsanwaltschaft	316,2	8,9	55,4	3,9
	JVA	226,0	16,1	39,6	2,8
MBJS	Lehrerbereich	3.053,0	15,4	95,1	37,4
MASGF	LASV	141,0	21,7	59,5	1,7
MW	Ministerialbereich	40,4	18,9	55,8	0,5
MLUV	Forstverwaltung	613,0	23,1	51,2	7,5
	LUA	232,0	20,9	19,4	2,8
	LLB	170,0	41,7	14,2	2,1
MIR	LS	408,0	19,3	76,0	5,0
MdF	Finanzämter	200,0	5,1	32,1	2,5
	LaRoV	123,0	100,0	19,7	1,5
	BLB	183,0	22,7	29,3	2,2

In den Bereichen Lehrer (37,4 %), Polizei (12,4 %), Forstverwaltung (7,5 %), Gerichtsbarkeit und Staatsanwaltschaft (3,9 %) sowie im LS (5,0 %) sind zusammen rd. zwei Drittel aller Einsparungen von Personalstellen und Beschäftigungspositionen zu realisieren. Innerhalb des einzelnen Ressorts decken die dargestellten Schwerpunktbereiche zwischen 51,2 % und 95,1 % der vom Ressort insgesamt zu realisierenden Einsparung ab.

**Besondere Prüfungsergebnisse
und prüfungsbegleitende Beratungen**

Einzelplan 03 Ministerium des Innern

13

Einsatz der Informationstechnik - Kapitel 03 010 -

Der LRH prüfte die Verwendung der Haushaltsmittel beim Einsatz der Informationstechnik (Titelgruppe 99) im MI in den Haushaltsjahren 2000 bis 2003 in Höhe von 2,12 Mio. €

Das MI hatte im Jahr 2001 seinen gesamten PC-Bestand ausgesondert. Den Nachweis über den Verbleib eines Teils der Geräte sowie über das ordnungsgemäße Löschen der Daten auf den eingebauten Festplatten konnte es nicht erbringen.

Das MI hatte es versäumt, das erforderliche Einführungs- und Nutzungskonzept sowie die zugehörige Zeit- und Personalplanung für die Inventarisierungssoftware Stella zu erstellen. Damit war der ordnungsgemäße und wirtschaftliche Einsatz dieser Software nicht gewährleistet. Das MI hatte das Gegenstandsverzeichnis der Informationstechnik nicht mit den Beständen in Form einer Inventur abgeglichen. Schriftliche Anweisungen oder Vorgaben des MI für die Nachweisführung existierten nicht.

Das MI schrieb das neue IT-Sicherheitskonzept nicht fort. Durch Strukturänderungen und neue Raum- und Gebäudebelegungen waren umfangreiche Veränderungen eingetreten, die nicht berücksichtigt worden waren. Das Notfallhandbuch war nicht vollständig und teilweise nicht mehr aktuell. Ebenso waren die Handlungsanweisungen des Einlass- und Kontrolldienstes, insbesondere bei Auslösung der Alarmanlage in den Serverräumen des Hauses N, nicht aktualisiert worden.

Nach der Organisationsänderung wurden IT-Mitarbeiter in andere Referate mit neuen Aufgaben umgesetzt, blieben aber weiterhin für die Betreuung der alten Fachverfahren zuständig. Einige dieser IT-Projekte waren nicht ordnungsgemäß dokumentiert.

Der LRH hielt die vorgefundene Einsatzfähigkeit des Lagezentrums Brand- und Katastrophenschutz (LZBK) aus technischer Sicht für nicht gegeben. Insbesondere die vorgefundenen Sicherheitsmängel und die mangelhafte technische Ausstattung ließen eine effektive und sichere Arbeit während einer Großlage fraglich erscheinen.

13.1 Prüfungsgegenstand

Der LRH führte im Rahmen der Untersuchung des Einsatzes der Informationstechnik (IT) in der Landesverwaltung im MI eine allgemeine IT-Prüfung durch. Schwerpunkte waren dabei die Beschaffung von Informationstechnik sowie die Ordnungsmäßigkeit und die Wirtschaftlichkeit ihres Einsatzes.

13.2 Prüfungsergebnisse

13.2.1 Reinigung der Personalcomputer

Die IT-Geräte bei den Nutzern wurden im MI in der Regel einmal jährlich gereinigt. Obwohl im Oktober 2001 alle im Eigentum des Ministeriums stehenden PC durch neue Geräte ersetzt wurden, erfolgte eine Reinigung der PC und Drucker noch vor deren Aussondierung.

Während der Auftrag zur Reinigung im Jahr 2001 in Höhe von 6.550 € an dieselbe Firma wie in den Vorjahren vergeben wurde, erfolgte im Jahr 2002 die Auftragsvergabe unter Einbindung der Auftragsberatungsstelle Brandenburg. Der Auftrag wurde nach einer formlosen Preisermittlung freihändig vergeben.

Entsprechend dem zu erwartenden Auftragswert hätte gemäß VV Nr. 1.3 zu § 55 LHO eine beschränkte Ausschreibung erfolgen müssen. Außerdem hält der LRH die im Jahr 2001, ein halbes Jahr vor Abgabe oder Verschrottung, durchgeföhrte Reinigung aller PC für unwirtschaftlich.

13.2.2 Aussonderungen

Das MI hatte im Jahr 2001 seinen gesamten PC-Bestand von 422 Geräten ausgesondert und durch Leasing-PC ersetzt. Davon wurden 168 PC kostenlos an Schulen und an nachgeordnete Einrichtungen verschiedener Ressorts abgegeben. Die restlichen Geräte gingen zur Wiederaufbereitung oder als defekte Geräte zur Verschrottung. Das MI bewahrte die Protokolle der Aussonderungen in mehreren Aktenordnern auf. Über den Verbleib von 156 PC, die nach Aussage des MI verschrottet wurden, konnten dem LRH keine Nachweise vorgelegt werden.

Bei den ausgesonderten PC des Jahres 2001 kann davon ausgegangen werden, dass alle Geräte Festplatten enthielten. Da eine Speicherung von Daten auf den lokalen Datenträgern durch die Nutzer nicht ausgeschlossen werden kann, sind vor der Weitergabe oder Verwertung nachweislich alle Daten sicher zu löschen bzw. bei Verschrottung die Datenträger unwiederbringlich zu zerstören. Dies gilt insbesondere für Bereiche des MI mit erhöhten Anforderungen an den Datenschutz. Das MI versicherte zwar, dass alle Datenträger gelöscht wurden. Es konnte aber nicht belegen, ob bzw. wie, wann und durch wen die Daten gelöscht wurden.

13.2.3 Inventarisierung

Das MI suchte im Jahr 2002 insbesondere für den Bereich des Inneren Dienstes nach Möglichkeiten, das Führen des Gegenstandsverzeichnisses mit einer Softwarelösung wirtschaftlicher und effektiver zu gestalten. Da es bis zu diesem Zeitpunkt keine ordnungsgemäßen Übersichten über das Inventar gab, wäre die Durchführung einer Inventur - nach Bekunden des MI - nicht möglich gewesen. Gleichzeitig musste für das im IT-Bereich genutzte Inventarisierungsprogramm ein Ersatzprogramm beschafft werden.

Auf Grund von Voruntersuchungen entschied sich das MI im September 2003 dazu, das Inventarisierungsprogramm Stella zu beschaffen. Das erforderliche Einführungs- und Nutzungskonzept sowie die zugehörige Zeit- und Personalplanung erstellte es nicht. Das MI erarbeitete den Entwurf einer Inventarordnung, setzte diese aber nicht in Kraft. Lediglich einige Anwenderschulungen wurden durchgeführt. Damit war der ordnungsgemäße und wirtschaftliche Einsatz dieser Software nicht gewährleistet.

Für den Bereich der allgemeinen Verwaltung begann Ende 2003 die Stammdatenerfassung. Die örtlichen Erhebungen des LRH zeigten, dass die Mitarbeiter bis zu diesem Zeitpunkt im Wesentlichen nur den Erfassungsteil des Inventarisierungsprogramms beherrschten. Die Arbeiten zur Inventarisierung in der allgemeinen Verwaltung wurden im Laufe des Jahres 2004 aus Personal- und Zeitmangel weitgehend wieder eingestellt.

Der Nachweis der Informationstechnik erfolgte seit Anfang 2004 getrennt vom restlichen Inventar. Das MI legte dem LRH eine mit dem Programm Stella erstellte Übersicht aller erfassten IT-Geräte vor. Die Vollständigkeit dieser Liste konnte es allerdings nicht nachweisen, da die Übernahme aus dem Altsystem nicht protokolliert und keine aktenkundige Inventur durchgeführt worden war. Für den Nachweis der Leasing-PC existierte nur eine Excel-Datei, in der alle Geräte aus der Beschaffungsmaßnahme des Jahres 2001 erfasst waren. Ein Nachweis mit Hilfe der Inventarisierungssoftware erfolgte nicht. Schriftliche Anweisungen oder Vorgaben des MI für die Nachweisführung lagen nicht vor.

Gemäß VV Nr. 1 zu § 73 LHO sind bewegliche Sachen (Gegenstände), die im Eigentum des Landes stehen oder in seinem Besitz sind, in Verzeichnissen nachzuweisen. Dementsprechend gelten für die Leasing-PC die gleichen Nachweispflichten wie für gekaufte Geräte. Außerdem ist das Gegenstandsverzeichnis gemäß VV Nr. 3.6 zu § 73 LHO mindestens alle drei Jahre aktenkundig mit den Beständen abzugleichen.

13.2.4 IT-Sicherheitskonzept und Notfallhandbuch

Im Jahr 2001 beauftragte das MI eine Firma, ein neues IT-Sicherheitskonzept zu erarbeiten. Der LRH hat das IT-Sicherheitskonzept begutachtet und festgestellt, dass das MI sich mit den bei der durchgeführten Ist-Analyse aufgezeigten Mängeln auseinandergesetzt und Maßnahmen zu deren Beseitigung ergriffen hat.

Das MI schrieb das neue IT-Sicherheitskonzept jedoch nicht fort. Insbesondere durch Strukturänderungen und neue Raum- und Gebäudebelegungen waren umfangreiche Veränderungen eingetreten, die nicht berücksichtigt worden waren, so dass das Konzept schon nach kurzer Zeit nicht mehr aktuell war.

Dem LRH wurde ein Korrekturexemplar des Notfallhandbuchs mit handschriftlichen Änderungen und Ergänzungen vom 1. September 2002 übergeben. Bei der Auswertung stellte der LRH fest, dass das Handbuch vom Aufbau, Inhalt und Umfang grundsätzlich geeignet war, um beim Eintreten eines Notfalls als entsprechender Handlungsleitfaden zu dienen. Allerdings muss das Handbuch dazu aktuell und vollständig sein. Dies war nicht mehr gegeben.

13.2.5 Handlungsanweisungen für die Einlass- und Kontrolldienste

Der LRH hatte die Handlungsanweisungen für den Einlass- und Kontrolldienst im Zusammenhang mit den Meldewegen bei Auslösung der Alarmanlage für die Serverräume des Hauses N überprüft. Schriftliche Anweisungen zu den notwendigen Handlungen bei Störfällen lagen im Haus N nicht vor, obwohl nach Angaben der Mitarbeiter ursprünglich ausführliche Handlungsanweisungen existiert haben sollen.

Mitarbeiter der Südwache übergaben dem LRH deren Handlungsanweisungen. Die Durchsicht der Unterlagen ergab, dass das MI nach der durchgeföhrten Organisationsänderung Mitte 2003 keine Aktualisierung der zu alarmierenden Personen und deren Telefonnummern vorgenommen hatte.

13.2.6 Betreuung der IT-Verfahren

Das IT-Referat I/7 betreute die im MI genutzten IT-Verfahren bis zur Organisationsänderung Mitte 2003. Die Betreuung stellte ein Mitarbeiter der Arbeitsgruppe 1 (IT-Haustechnik) sicher, der auch für die Datenbankverwaltung und die Entwicklung von Fachverfahren zuständig war. Mit der Organisationsänderung wurde dieser Mitarbeiter in das Referat SP/4 (AG Web-Redaktion) umgesetzt und der Bereich IT-Haustechnik dem Referat II/5 (Innerer Dienst/Hausverwaltung) zugeordnet. Die Betreuung der Fachverfahren blieb weiterhin bei dem vormals zuständigen Mitarbeiter. Der Referatsleiter SP/4 war jetzt Ansprechpartner für Probleme und Änderungswünsche der IT-Verfahren.

Bei der Analyse der Aufgabenverteilung im Referat SP/4 hat der LRH festgestellt, dass der für die Projektbetreuung zuständige Mitarbeiter tatsächlich andere Aufgaben innerhalb der Web-Redaktion hätte wahrnehmen müssen. Er wurde jedoch weiterhin für die Betreuung der Fachverfahren eingesetzt.

Die Auswertung der vorhandenen Unterlagen ergab, dass einige Projekte weitgehend ordnungsgemäß dokumentiert waren, bei anderen jedoch nur eine unvollständige Sammlung loser Blätter vorlag (z. B. in Umlaufmappen). Auch lagen Teile der Projektunterlagen im zuständigen Fachbereich und weitere im IT-Bereich vor. Eine vollständige Projektdokumentation an einer Stelle war nicht vorhanden. Dienstanweisungen zur Nutzung der jeweiligen Programme lagen nicht vor.

13.2.7 Lagezentrum Brand- und Katastrophenschutz

Im Februar 2003 wurde in kürzester Zeit das Lagezentrum für den Brand- und Katastrophenschutz (LZBK) eingerichtet. Im Rahmen der IT-Prüfung besichtigte der LRH während der örtlichen Erhebungen das LZBK. Dabei ergaben sich folgende Feststellungen:

- Auf allen im Netz des MI bzw. der Polizei eingebunden PC waren deutlich lesbar die Nutzerkennung und das immer gleichlautende Passwort angebracht. Selbst die Bildschirmschoner zeigten die jeweiligen Passwörter.
- Die Daten- und Stromverkabelung, insbesondere im Technikraum der Leitstelle, wurde überwiegend behelfsmäßig ausgeführt. Wegen der für die vorhandene Informationstechnik zu geringen Anzahl an Steckdosen wurden freiverlegte Verteilerstecker oder Verteilertürme eingesetzt. Die Anbindung der PC an die jeweiligen Netze erfolgte über „Wurfverkabelungen“. Nach Angaben des LZBK war nicht gewährleistet, dass die Leitungen bei voller Belastung dauerhaft standhalten.
- Der zentrale Gebäudeanschluss befand sich in zwei zusammenhängenden Kellerräumen. Diese Räume hatten ungesicherte, unterhalb der Geländeoberfläche liegende einfache Kellerfenster. Obwohl dadurch eine erhöhte Gefahr des Eindringens von Wasser bzw. Feuchtigkeit bestand, stand Technik, wie beispielsweise eine unabhängige Stromversorgung (USV), auf dem Fußboden. Der Stromanschluss der Geräte erfolgte durch Verteilerstecker. Die ungenutzten Verteilerschränke der alten Telefonanlage waren nicht abgebaut. Ein Feuerlöscher befand sich im hinteren Raum auf dem Fußboden. Der installierte Rauchmelder war nicht in Betrieb. In den Räumen der Wache existierte zwar eine zentrale Alarmanlage, aber dort war nicht bekannt, welche Räume geschlossen waren. Eine Überprüfung der Alarmanlage ergab, dass diese abgeschaltet war.
- Die Daten- und Telefonanbindung erfolgte über das öffentliche Netz. Bedingt durch die örtliche Lage des Gebäudes war diese aber nur durch eine „Stichleitung“ realisiert. Sie enthielt die Telefonleitungen sowie die Anbindung an das Intranet der Polizei und des MI. Bei Durchtrennung dieses einen Kabels wäre die gesamte Kommunikation der LZBK unterbrochen. Daher wurde im Februar 2004 eine alte Richtfunkstrecke aus dem Polizeibereich als Zusatzverbindung installiert. Sie war aber nicht funktionsfähig, da nach Bekunden des MI die Anbindung der alten Anlage etwa genauso teuer wäre wie die Installation einer neuen Anlage.
- Auf den PC des LZBK war neben den üblichen Office-Anwendungen auch Spezialsoftware installiert. Der LRH ließ sich die Nutzungsmöglichkeiten der Spezialsoftware erläutern und vorführen. Dabei stellte sich heraus, dass die Mitarbeiter mit der Nutzung der Software nicht vertraut waren. Das LZBK führte dazu aus, dass es sich bei Bedarf auf den Sachverstand der tätigen Mitarbeiter anderer Einrichtungen ver lasse.
- Die Auswertung von Unterlagen zur Einrichtung des LZBK ergab, dass kein ausreichendes Konzept zur Nutzung der Informationstechnik in diesem Bereich existierte. Das übergebene Konzept war nicht annähernd geeignet, den geplanten Einsatz der Informationstechnik insbesondere während einer Katastrophenlage darzustellen. Bis auf das nicht immer einwandfrei funktionierende Fax-Gerät war keine der dort dargestellten Maßnahmen in den Jahren 2003 und 2004 realisiert worden.

Der LRH hielt die vorgefundene Einsatzfähigkeit des LZBK aus technischer Sicht für nicht gegeben. Insbesondere die vorgefundenen Sicherheitsmängel und die mangelhafte technische Ausstattung ließen eine effektive und sichere Arbeit während einer Großlage fraglich erscheinen.

13.3 Folgerungen

Der LRH forderte das MI auf, die Aussonderungen entsprechend den Vorgaben der LHO revisionssicher zu gestalten sowie das Löschen der Festplatten so zu organisieren, dass diese nachweislich und sicher gelöscht werden.

Weiterhin forderte der LRH, den ordnungsgemäßen und wirtschaftlichen Einsatz der Inventarisierungssoftware Stella, insbesondere im Bereich der allgemeinen Verwaltung, zu gewährleisten, sowie eine Inventur bei der Informationstechnik durchzuführen. Er hielt es für erforderlich, das Verfahren der Bestandsnachweisführung zu regeln. Dabei sollten auch die Leasing-PC in die Nachweisführung einbezogen werden.

Der LRH erwartete, dass das MI die Sicherheitsrisiken regelmäßig überprüft, das IT-Sicherheitskonzept entsprechend den neuen Anforderungen fortschreibt und notwendige Maßnahmen unverzüglich einleitet. Außerdem forderte er vom MI eine kurzfristige Aktualisierung und Vervollständigung des Notfallhandbuchs sowie der Handlungsanweisungen für den Einlass- und Kontrolldienst.

Der LRH hatte ferner angeregt, die Betreuung der eigenen IT-Projekte in einem dafür geeigneteren Bereich zusammenzuführen, die entsprechenden Zuständigkeiten neu festzulegen und die Dokumentationen der IT-Projekte ordnungsgemäß durchzuführen.

Das MI wurde außerdem vom LRH aufgefordert, die aufgezeigten Mängel innerhalb des LZBK umgehend abzustellen und für die weitere Arbeit ein IT-Einsatzkonzept zu erstellen, in welchem auch die notwendigen Kosten und Realisierungszeiträume beschrieben sind.

13.4 Stellungnahme des MI

Das MI hat in seiner Stellungnahme die Mehrzahl der Prüfungsfeststellungen anerkannt. Es hat vorgetragen, dass eine Reihe der beanstandeten Versäumnisse auf die knappe Personalausstattung bis zum Jahr 2003 bei zunehmender Komplexität und wachsendem Aufgabenumfang zurückzuführen seien.

Das MI berichtete über bereits eingeleitete bzw. vorgesehene Maßnahmen. Es hat mitgeteilt, dass die Betreuung und Wartung der Informationstechnik dem LDS übertragen wurde und seitdem nur noch eine bedarfsweise Reinigung der Geräte erfolgt. Bei Aussonderungen werde die Nachweisführung und das Löschen bzw. Vernichten lokaler Festplatten künftig im vollen Umfang revisionssicher gestaltet. Weiterhin hätte das MI im Sommer des Jahres 2005 damit begonnen, die organisatorischen und personellen Voraussetzungen zur Nutzung des Inventarisierungsprogramms Stella zu schaffen.

Das MI teilte ferner mit, dass wichtige Maßnahmen zur Verbesserung der IT-Sicherheit bereits realisiert werden konnten und weitere geplant seien. Ebenso erfolgte eine Aktualisierung und Überarbeitung der notwendigen Unterlagen bzw. sei diese vorgesehen.

In der LZBK wurden nach Bekunden des MI die notwendigen Baumaßnahmen und Veränderungen durchgeführt und die Kommunikations- und Informationstechnik modernisiert.

13.5 Schlussbemerkungen

Das MI hat in den letzten Jahren seine interne Organisation und die Zuständigkeiten geändert. Dies betraf auch den gesamten IT-Bereich. Hier wurde der landesweiten Steuerung und Koordinierung eine größere Bedeutung beigemessen. In dieser Phase hat das MI aber seine eigene IT-Betreuung vernachlässigt. Durch eine Zersplitterung der Aufgaben und Verantwortlichkeiten ist in einigen Bereichen insbesondere auch die IT-Sicherheit nicht mehr ausreichend berücksichtigt worden.

Der LRH begrüßt, dass das MI die Mehrzahl der Prüfungsfeststellungen anerkannt und einen Großteil der Mängel bereits abgestellt hat. Er erwartet, dass die noch ausstehenden Maßnahmen und die gegebenen Hinweise des LRH zügig realisiert und künftig beachtet werden.

Einzelplan 03 Ministerium des Innern

14

Umsetzung der Polizeistrukturreform - Kapitel 03 110, 03 101, 03 102 -

Der LRH untersuchte im Rahmen einer Orientierungsprüfung die Umsetzung der Polizeistrukturreform im Land Brandenburg.

Die Realisierung der Zielvereinbarungen auf der Ebene der Polizeipräsidien zum 31. Dezember 2004 zeigte, dass die Maßnahmen zur Umsetzung der Polizeistrukturreform wirkten. Eine nachhaltige positive Wirkung zeigt sich aus Sicht des LRH aber erst, wenn die Vorgaben aus den Zielvereinbarungen dauerhaft und langfristig erbracht werden.

Die Verringerung der Anzahl der Polizeipräsidien und der Schutzbereiche sowie die Verlagerung von Verantwortung auf die Leiter der unteren Polizeiebenen führte zur Verschlankung der Organisationsstruktur und zur effektiveren Gestaltung der Polizeiarbeit.

Die Polizeistrukturreform sah unter dem Gesichtspunkt „mehr Grün auf die Straße“ eine Erhöhung der Personalstellen der Revierpolizisten und der Bediensteten der Dienstgruppen des Wach- und Wechseldienstes um 200 Stellen vor. Das MI gab dazu an, dass eine Stellenerhöhung insbesondere bei den neu eingerichteten Wachen der Autobahnpolizei erfolgte.

Mit der Einsparung von 725 Personalstellen im Rahmen der Umsetzung der Polizeistrukturreform soll ein Beitrag zur Konsolidierung des Haushaltes geleistet werden. Entsprechend den Zielsetzungen des Ministeriums des Innern sollen diese Einsparungen bis zum 31. Dezember 2006 erbracht werden.

Die auf Grund der erfolgten Personalreduzierungen tatsächlich erzielten finanziellen Einsparungen wies das Ministerium nicht nach. Außerdem schrieb es die Wirtschaftlichkeitsanalyse zur Polizeistrukturreform nicht fort und ermittelte auch die reformbedingten Ausgaben und die erzielten Einsparungen nicht.

14.1

Prüfungsgegenstand

Der LRH untersuchte in einer Orientierungsprüfung die Umsetzung der Polizeistrukturreform im Land Brandenburg. Dabei hat er schwerpunktmäßig die beiden Polizeipräsidien in seine Untersuchung einbezogen.

14.2 Prüfungsergebnisse

14.2.1 Vorbemerkungen

Die Regierungskoalition hatte mit Beginn der dritten Legislaturperiode in ihrer Koalitionsvereinbarung vom 12. Oktober 1999 u. a. festgeschrieben, die innere Sicherheit als zentrale Aufgabe der Landespolitik zu gestalten. Die Polizei sollte bürgernah und kompetent geordnet werden, damit sie bei der Strafverfolgung wirksam arbeiten und präventiv wirken kann. Der Brandenburger Landtag schaffte mit dem Gesetz zur Reform der Polizeistruktur¹⁶⁹ die rechtlichen Voraussetzungen zur Umsetzung der Reform ab dem 1. Juli 2002.

Das MI hatte sich die Aufgabe gestellt¹⁷⁰, die Organisation der Polizei im Hinblick auf ihre Effizienz zu prüfen. Um die Arbeits- und Ablaufprozesse bei gleichzeitiger Steigerung der Qualität zu straffen, sollten die Mitarbeiter mehr Eigenverantwortung übernehmen. Trotz knapper Haushaltssmittel sollten die Veränderungen die Intensivierung von Bürgernähe und Bürgerfreundlichkeit berücksichtigen. Auch wenn ein beachtlicher Stellenabbau beschlossen war, sollte durch die Umstrukturierung „mehr Grün auf die Straße“ gebracht werden. Die Serviceleistungen der Polizei sollten verbessert und kostengünstiger gestaltet werden.

Wesentliche Schwerpunkte bei der Umsetzung der Polizeistrukturreform waren die Reduzierung der Polizeipräsidien von sechs (einschließlich des Wasserschutzpolizeipräsidiums) auf zwei, der Aufbau einer Autobahnpolizei, die Reduzierung der Anzahl der Schutzbereiche durch weitgehende Angleichung der Schutzbereichsgrenzen an die territorialen Grenzen der Landkreise von 21 auf 15, die Verlagerung von Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortung in die Schutzbereiche, die Berücksichtigung einer Einsparung von 725 Personalstellen im Rahmen des Haushaltsvollzuges bis einschließlich der Haushaltjahre 2006/2007 und die Reinvestition von 200 Personalstellen für die zusätzliche polizeiliche Präsenz auf den Straßen.

14.2.2 Zielvereinbarungen

Zur Umsetzung der Polizeistrukturreform schloss das MI mit den Polizeibehörden und -einrichtungen Zielvereinbarungen als Steuerungselement ab. Einvernehmlich wurden zwei wesentliche Inhalte vereinbart: Maßnahmen zur Reduzierung der Verkehrsunfälle mit Personenschaden um 15 v. H. bis zum 31. Dezember 2004 sowie die Intensivierung der Wertabschöpfung bei Straftaten. Dabei wurden die Vorgaben auf den einzelnen Ebenen angepasst und teilweise um weitere Ziele ergänzt.

Für die Auswertung des Standes der Realisierung der Zielvereinbarung wurde den Wachen und Schutzbereichen ein intranetbasiertes Standardberichtswesen als Vorsystem einer Ressourcenverbrauchsrechnung zur Verfügung gestellt. Grundlage dieses Führungsinformationssystems ist u. a. ein Personalressourcenverbrauchssystem, über das jeder Bedienstete arbeitstäglich Zeitaufwendungen ergebnisbezogen erfasst. Damit werden Personalressourcenverbräuche transparent.

¹⁶⁹ Gesetz zur Reform der Polizeistruktur (Polizeistrukturreformgesetz - PolStrRefG) vom 18. Dezember 2001 (GVBl. I S. 282).

¹⁷⁰ Dokumentation zur Polizeistrukturreform vom 15. März 2004, S. 21.

Die örtlichen Erhebungen des LRH ergaben, dass die Computerprogramme für statistische Auswertungen von den Leitern der Schutzbereiche und Polizeiwachen intensiv genutzt wurden. Von den Bediensteten wurde allerdings bemängelt, dass Daten teilweise mehrfach in verschiedene IT-Verfahren einzugeben wären.

Die Auswertung der statistischen Daten zum 31. Dezember 2004 durch das MI ergab, dass die vereinbarten Ziele erreicht wurden. Dieses Ergebnis sei Ausdruck des Wirksamwerdens der Polizeistrukturreform durch unmittelbare Präventions- und Repressionsmaßnahmen der Polizeibehörden. Aus Sicht des LRH zeigt sich eine nachhaltige positive Wirkung der Reform aber erst, wenn die Vorgaben aus den Zielvereinbarungen langfristig und dauerhaft erbracht werden.

Der LRH hat festgestellt, dass insbesondere bei einigen Bediensteten des Wach- und Wechseldienstes eine fehlende Motivation zu verzeichnen war. Als Gründe dafür wurden u. a. Personalreduzierungen und Überstunden zur Erbringung der Zielvorgaben angeführt. Die Realisierung der Forderung „mehr Grün auf die Straße“ wurde von den Bediensteten in den Polizeiwachen teilweise nicht gesehen.

Das MI bemerkte hierzu, es sei verständlich, dass in den einzelnen Schutzbereichen, Wachen und Dienstgruppen nur eingeschränkte Kenntnisse der Gesamtorganisation vorhanden wären. Außerdem scheine für die Bediensteten vor Ort das tatsächlich vorhandene Personal und nicht die Stellenausstattung maßgeblich zu sein. Ebenso werde offenbar nicht berücksichtigt, dass auch Aufgaben, die vor der Reform wahrgenommen werden mussten, nunmehr durch andere Organisationseinheiten (z. B. Bundesautobahnpolizeiwachen) zu erledigen seien.

14.2.3 Änderungen der Aufbauorganisation und der Aufgabenzuordnungen

In seiner Analyse zur Organisationsstruktur der Polizeipräsidien stellte das MI umfangreiche Nachteile fest, die es galt, mit der Polizeistrukturreform abzubauen. Die Leitungsspannen der Polizeipräsidenten waren mit zwei Abteilungsleitern zu gering bemessen. Die Aufgabenaufteilung auf zwei Abteilungen bedingte zudem die Trennung von Fach- und Resourcenverantwortung. Diese Organisation führte zu einem hohen Abstimmungsaufwand (z. B. durch Mitzeichnungspflichten) und langen Entscheidungswegen. Sie bewirkte an den Schnittstellen zwischen beiden Abteilungen Doppelarbeit und Informationsverluste. Wesentliche Entscheidungen wurden durch die Fachbereiche im Namen des Behördenleiters getroffen. Als nicht vorteilhaft beurteilte das MI weiterhin, dass für die Grenzregion zur Republik Polen vier Polizeipräsidien zuständig waren.

Die Polizeistrukturreform zum 1. Juli 2002 reduzierte die Anzahl der Polizeipräsidien auf zwei: Dem Polizeipräsidium Potsdam und dem Polizeipräsidium Frankfurt (Oder).

Eine im Wesentlichen vereinheitlichte Struktur der Polizeipräsidien behielt das MI bei. Es löste die Abteilungen Verwaltung und Einsatz/Ermittlungen als Hierarchieebenen auf. Dem Polizeipräsidenten sind die Kriminalpolizei im Polizeipräsidium und die Schutzbereiche der Polizei direkt unterstellt und ihm zur Unterstützung ein Führungsstab und ein Präsidialbüro sowie die Sicherheits- und Präventionsberater organisatorisch zugeordnet. Seine Leitungsspanne ist deutlich erhöht. Der Polizeipräsident steuert das Polizeipräsidium grundsätzlich über Zielvereinbarungen, Rahmenvorgaben und Standards, im Ausnahmefall über Zielvorgaben sowie im begründeten Bedarfsfall mit Hilfe von Einzelanweisungen.

Die Anzahl der Schutzbereiche wurde von 21 auf 15 reduziert. Die Grenzen sind nunmehr mit Ausnahme der Schutzbereiche Brandenburg und Potsdam weitgehend identisch mit den Grenzen der Landkreise.

Ebenfalls wurde die Fach- und Ressourcenverantwortung beim Leiter des Schutzbereiches zusammengeführt. Er trägt jetzt die Verantwortung für das Personal, die Sachmittel und die Finanzen seiner Dienststelle. Zur Bewältigung der Aufgaben steht ihm eine Führungsstelle zur Verfügung. Sie unterscheidet sich von den Führungsstellen der bisherigen Struktur durch die Wahrnehmung von umfassenden Verwaltungsaufgaben wie Personalbewirtschaftung und -entwicklung, Haushalt, Liegenschaften, Fortbildung, Angelegenheiten des Versammlungs-, Vereins- und Waffenrechts u. a.

Mit der Umsetzung der Polizeistrukturreform blieb die Anzahl von 54 Polizeiwachen erhalten. Ebenso blieben deren Aufgaben im Wesentlichen unverändert. Den Leitern der Polizeiwachen wurden jedoch mehr Kompetenzen und Verantwortung übertragen, insbesondere im Hinblick auf die Festlegung der strategischen und taktischen Ziele der Dienststelle. Sie tragen im Rahmen der Erfüllung der Zielvereinbarungen, z. B. der Senkung der Verkehrsunfälle, die Verantwortung und geben den Bediensteten vor, welche Maßnahmen zur Erreichung der Zielsetzung durchzuführen sind.

14.2.4 Personalbestand und -entwicklung

Ziel der Polizeistrukturreform war es u. a., die Polizeiarbeit effektiver durch Dezentralisierung von Aufgaben und Verlagerung der Verantwortlichkeit auf die unteren Ebenen zu gestalten. Von dieser Aufgabenverlagerung waren alle Behörden und Einrichtungen der Polizei betroffen. Dabei folgten die Personalstellen weitgehend den Aufgaben.

Die personelle Ausstattung der Polizei in ihrer Gesamtheit weist die nachfolgende Übersicht aus:

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Polizeipräsidien	8.201	8.227	8.227	8.133	8.068	7.730
Landeskriminalamt	419	434	434	459	459	677
Fachhochschule der Polizei	334	257	257	253	249	205
Landeseinsatzeinheit	1.033	1.025	1.025	1.018	1.017	702
Zentraldienst der Polizei	239	246	246	249	247	588
Gesamt	10.226	10.189	10.189	10.112	10.040	9.902
Zugang (+)/ Abgang (-)	(+ 337 gegenüber 1998)	- 37	0	- 77	- 72	- 138

Quelle: Haushaltspläne Einzelplan 03 - Ministerium des Innern - 1999 bis 2004

Die Personalstelleneinsparung ab dem Jahr 2002 ist Ausdruck des Wirksamwerdens der Stellenreduzierung im Rahmen der Umsetzung der Maßnahmen der Polizeistrukturreform.

14.2.5 Personalzuführungen

Die Landesregierung verfolgte mit der Polizeistrukturreform u. a. auch das Ziel, die bürgerorientierte Polizeiarbeit zu intensivieren. Dem Minister des Innern wurde ein Entscheidungsspielraum hinsichtlich der Verteilung von 200 zusätzlichen Stellen für Revierpolizisten und Bedienstete der Dienstgruppen des Wach- und Wechseldienstes eingeräumt. Unter Ausnutzung dieses Spielraumes setzte der Minister die Quote auf einen Revierpolizisten je 4.500 Einwohner fest. Somit erhöhte sich ihre Anzahl im Ergebnis der Polizeistrukturreform um 55 auf 585 Revierpolizisten (Stand: 1. November 2003). Das MI erklärte zudem, dass sich die Zahl der Personalstellen der Dienstgruppen im Wach- und Wechseldienst nach der Reform (2004) um 145 Stellen im Vergleich zum Jahr 2001 erhöhte. Eine vom MI übergebene Übersicht zeigt, dass eine Stellenerhöhung insbesondere bei den neu eingerichteten Wachen der Autobahnpolizei zu verzeichnen ist, während die Zahl der Personalstellen bei den anderen Wachen teilweise sogar geringer geworden ist.

Das MI gab an, dass ein direkter Vergleich der Stellen vor und nach der Reform nicht möglich sei, da mit der Polizeistrukturreform nicht nur bei den Polizeipräsidien eine völlig neue Organisationsstruktur geschaffen worden sei sondern auch bei den anderen Polizeibehörden und -einrichtungen. Auch hätten sich teilweise die Aufgabenzuweisungen in den einzelnen Funktionen erheblich verändert.

14.2.6 Einsparung von Personalstellen

Im Polizeibereich sind im Rahmen des umfangreichen Stellenabbaus in der Landesverwaltung insgesamt 725 Stellen bis zum 31. Dezember 2006 einzusparen. In der Einsparung dieser Personalstellen sieht das MI seinen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung bei den Personalausgaben. Unter Berücksichtigung der einzusparenden Personalstellen ergeben sich folgende Zielwerte:

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Stellenwegfall wirksam*	-	99	72	118	103	201	125
Zielwerte für Personalstellen	10.189**	10.090	10.018	9.900	9.797	9.596	9.471

* zusätzlich 7 unbefristete kw-Stellen für Schwerbehinderte

** Personalstellen lt. Haushaltsplan 2001

Quelle: Angaben des MI

Die Stelleneinsparungen werden nach Angaben des MI entsprechend den festgelegten Jahresscheiben erbracht. Das MI verwies in diesem Zusammenhang darauf, dass für die Gesamtstellenentwicklung alle sonstigen Stellenzu- und -abgänge und nicht nur die kw-Stellen berücksichtigt werden müssen.

14.2.7 Personalausgaben

Das MI plante mit der schrittweisen Reduzierung um 725 Personalstellen eine sich stufenweise aufbauende jährliche Einsparung bei den Personalausgaben (Basis 2002) von bis zu 24 Mio. €.

Der LRH errechnete hingegen nur eine mögliche Einsparung in Höhe von jährlich 19,7 Mio. € Unter Hinzurechnung der Einsparung durch die Verringerung der Anzahl der Polizeipräsidien und unter gleichzeitiger Beachtung der Anhebung von Besoldungsgruppen für die Leiter der Polizeipräsidien, des Landeskriminalamtes und des Zentraldienstes der Polizei auf Grund der neuen Organisationsstruktur wird eine weitere Reduzierung der Personalausgaben um ca. 0,26 Mio. € erreicht. Damit betragen die jährlichen Einsparungen nach den Berechnungen des LRH insgesamt nur ca. 20 Mio. €

Ein gesonderter Ausweis der Einsparungen bei den Personalausgaben durch die Reduzierung der Stellenzahl im Rahmen der Umsetzung der Polizeistrukturreform erfolgte im MI nicht. Das MI verwies in diesem Zusammenhang darauf, dass nach seiner Ansicht eine Verpflichtung zum Nachweis der erzielten finanziellen Einsparungen nicht bestehe.

14.2.8 Investitionen

Für die Umsetzung der Polizeistrukturreform ermittelte das MI einmalige Investitionsmehrausgaben in Höhe von 27,6 Mio. € Diese setzten sich zusammen aus dem Bauinvestitionsmehrbedarf (rd. 20,4 Mio. €) und Sachinvestitionen (rd. 7,2 Mio. € darunter für Informations- und Kommunikationstechnik rd. 5 Mio. bis 6 Mio. €).

Grundlage der Ermittlung der Bauinvestitionen waren die vorgesehenen Personalstellenverlagerungen und die damit verbundene Raumbedarfsänderung. Als Größenordnung setzte das Ministerium 4.000 DM/m² (ca. 2.045 €/m²) für den Neubau an. Dabei berücksichtigte das MI auch die polizeispezifischen Belange.

Im Haushaltsplan 2004 waren unter Berücksichtigung voraussichtlicher Gesamtausgaben für große Neu-, Um- und Erweiterungsbauten 272,4 Mio. € für Maßnahmen der Polizei eingestellt, darunter 21,5 Mio. € für das Haushaltsjahr 2004. Reformbedingte Investitionen waren nicht extra ausgewiesen. Eine konkrete Abrechnung der reformbedingten Maßnahmen erfolgte nicht. Das MI verwies darauf, dass die Vorhaben sowohl geplante als auch reformbedingte Abschnitte beinhalten können.

Bei der Umsetzung der investiven Maßnahmen traten schon von Beginn an zeitliche Verzögerungen ein. Beispielsweise verzögerte sich der Umzug der Fachhochschule der Polizei um mehrere Jahre.

14.2.9 Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen

Das MI stützte sich in seinen Wirtschaftlichkeitsaussagen auf ein von ihm bei einem Beratungsunternehmen in Auftrag gegebenes Gutachten, in welchem die Bildung von zwei Polizeipräsidien empfohlen wurde.

Eine Fortschreibung der Wirtschaftlichkeitsanalyse anhand der tatsächlich entstandenen Ausgaben bzw. der Einsparungen führte das MI nicht durch. Es erfolgte keine getrennte Erfassung der reformbedingten Daten. Das MI ging davon aus, dass eine Verpflichtung zur Fortschreibung der Wirtschaftlichkeitsanalyse bzw. zur Ermittlung von reformbedingten Einsparungen mit den entsprechenden Auswirkungen auf den Mittelbedarf nicht bestand.

Die Einsparung an Personal durch die Polizeistrukturreform wird auch aus Sicht des LRH zu Mitteleinsparungen führen. Diese fallen aber nach den Berechnungen des LRH geringer aus, als die in der Wirtschaftlichkeitsanalyse zugrunde gelegte Einspargröße. Zudem werden sich die reformbedingten Investitionen auf einen längeren Zeitraum als geplant erstrecken. Die Wirtschaftlichkeitsanalyse ging von einem Realisierungsstand im Jahr 2002 bzw. bei verlängertem Investitionszeitraum bis zum Jahr 2004 aus. Dementsprechend ergab die Wirtschaftlichkeitsanalyse eine Amortisation bis zum Jahr 2005 bzw. 2007. Der LRH sieht diesen Zeitpunkt in wesentlich spätere Jahre verschoben. Auf Grund der fehlenden Abrechnungsdaten ist dieser Zeitpunkt aber nicht bestimmbar.

14.3

Folgerungen

Der LRH erkennt die Bemühungen und die Ergebnisse bei der Umsetzung der Polizeistrukturreform ausdrücklich an. Das MI hat mit der Polizeistrukturreform die Aufbauorganisation der Polizeipräsidien durch den Wegfall einer Leitungsebene deutlich gestrafft und mehr Verantwortung auf die Schutzbereiche und Polizeiwachen übertragen.

Mit der Vereinbarung von Zielen haben die Leiter ein Steuerungselement erhalten, mit dessen Hilfe sie die Arbeit der Polizei effektiver und effizienter gestalten können. Der Ausweis der erreichten Ergebnisse in einer umfangreichen Statistik zeigt den jeweiligen Leitern den Stand der Zielerfüllung, um daraus Maßnahmen zur Realisierung der Zielvereinbarungen und Stabilisierung der Ergebnisse ableiten zu können. Sie lässt aber auch den Vergleich zu anderen Wachen und Schutzbereichen zu.

14.4

Stellungnahme des MI

Das MI hat in seiner Stellungnahme die Mehrzahl der Prüfungsfeststellungen anerkannt. Es hat bestätigt, dass der LRH in seiner Mitteilung die Ziele, Eckpunkte und Ergebnisse der Polizeistrukturreform zutreffend wiedergegeben hat. Zu einigen Sachverhalten gab es eine ergänzende Stellungnahme ab und übergab gleichzeitig den Bericht zu der vom Ministerium durchgeführten Evaluierung der Polizeireform.

Das MI erklärte, dass es keine Verpflichtung sah, einen Nachweis der tatsächlich erzielten finanziellen Einsparungen durch die Polizeistrukturreform zu erstellen. Auch ging es davon aus, dass eine Verbindlichkeit zur Fortschreibung der Wirtschaftlichkeitsanalyse - die aber letztlich Grundlage für die Entscheidung der Landesregierung und des Landtages zur Umsetzung der Reform war - nicht bestand.

14.5

Schlussbemerkungen

Die zum 1. Juli 2002 reduzierte Anzahl der Polizeipräsidien und der Schutzbereiche ist der äußerlich sichtbare Rahmen der Vollziehung der Strukturreform der Polizei. Die Umsetzung der Maßnahmen ist ein Prozess, der in der ersten Phase bis zum Jahr 2007 abgeschlossen sein soll. Die neue Organisation sollte damit die Basis für Entwicklungen bilden, die auch zu weiteren Einsparungen von Personalausgaben führen.

Das MI hat selbst eine Evaluierung der Umsetzung der Polizeistrukturreform durchgeführt und in einem Bericht Anfang des Jahres 2005 zusammengefasst. Zur Umsetzung des Reformzieles - Mitarbeiterzufriedenheit - wurde durch das MI eine Mitarbeiterbefragung vorbereitet, die Ende 2005 bzw. Anfang 2006 durchgeführt werden sollte.

Einzelplan 04 Ministerium der Justiz

15 Aufwandsentschädigungen und Vergütungen an Betreuer - Kapitel 04 040 -

Der LRH prüfte die Aufwandsentschädigungen und Vergütungen an Betreuer in den Haushaltsjahren 2000 bis 2004.

Im Land Brandenburg stiegen im Haushaltsjahr 2004 die Ausgaben für Betreuungsleistungen gegenüber dem Haushaltsjahr 2000 auf mehr als das Doppelte auf 14,6 Mio. € an.

Die in Betreuungsangelegenheiten geführten Statistiken waren für eine detaillierte Auswertung unzureichend. Rückschlüsse auf die aktuelle Arbeitsbelastung, vor allem der Berufsbetreuer, waren wegen fehlender Aufzeichnungen nicht möglich. Die Berufsbetreuer kamen häufig ihrer Meldepflicht zu bereits geführten Betreuungen nicht oder nur unvollständig nach. Bei der Bestellung von Berufsbetreuern fand in der Regel kein Abgleich mit den gemeldeten Daten statt.

Mögliche Überzahlungen an Berufsbetreuer können in den Haushalt Jahren 2000 bis 2004 zu einem Schaden für den Landeshaushalt von mehr als 1,0 Mio. € geführt haben. Die ausgezahlten Jahresvergütungen insbesondere zweier Berufsbetreuer waren so auffällig hoch, dass die Erfüllung eines Straftatbestandes naheliegend erscheint. In beiden Fällen ergaben sich rein rechnerisch durchschnittlich 27,5 bzw. 22,5 Arbeitsstunden pro Arbeitstag innerhalb eines Jahres.

In den eingesehenen Vergütungsabrechnungen nahmen die zuständigen Amtsgerichte in rund 80 % der Fälle Korrekturen vor. Das im Erhebungszeitraum praktizierte Abrechnungsverfahren verursachte bei den Vormundschaftsgerichten einen sehr hohen Arbeitsaufwand.

Die vertiefte Prüfung in einem Amtsgericht ergab erhebliche Mängel. Die beantragten Vergütungen wurden fast ausnahmslos ohne Beanstandungen zur Auszahlung angewiesen. Die Tätigkeit der zuständigen Rechtspflegerin vollzog sich in einem nahezu kontrollfreien Raum.

Dem gesetzlichen Grundsatz der bevorzugten Bestellung ehrenamtlicher Betreuer wurde nicht ausreichend entsprochen.

15.1 Prüfungsgegenstand

Mit dem am 1. Januar 1992 in Kraft getretenen Betreuungsgesetz wurde das Rechtsinstitut der rechtlichen Betreuung an die Stelle von Entmündigung, Vormundschaft und Pflegeschaft für Volljährige gesetzt. Sowohl Aufwandsentschädigungen für ehrenamtliche Betreuer als auch die Vergütung der Berufsbetreuer sind vom Betreuten selbst zu tragen. Ist der Betreute mittellos, so übernimmt die Staatskasse die Zahlungsverpflichtung, welche sich zum Zeitpunkt der Durchführung der Erhebungen nach dem Berufsvormündervergütungsgesetz bestimmte. Die Höhe der Vergütung der Berufsbetreuer bemäßt sich nach dem zeitlichen Aufwand und der Qualifikation des Betreuers. Die Vormundschaftsgerichte setzen die Aufwandsentschädigungen und Vergütungen für die Betreuer fest und ordnen im Falle der Mittellosigkeit des Betreuten die Zahlung aus der Staatskasse an.

15.2 Prüfungsergebnisse

15.2.1 Entwicklung der Betreuungsfälle und der Ausgaben

Das Land Brandenburg gab im Jahr 2004 ca. 14,6 Mio. € für Vergütungen und Aufwandsentschädigungen an Vormünder, Pfleger und Betreuer aus. Gegenüber dem Jahr 2000 stiegen die Ausgaben auf mehr als das Doppelte. Im Zeitraum von weniger als einem Jahrzehnt haben sich diese Ausgaben von nicht ganz 4,9 Mio. € (Ist 1997) auf 14,6 Mio. € (Ist 2004) sogar nahezu verdreifacht.

Die Zahl der Betreuungsfälle erhöhte sich von etwas mehr als 19.000 im Jahr 1995 über reichlich 27.600 in 1998 auf nahezu 35.400 im Jahr 2001. Die Auswertung der Geschäftsübersichten der Amtsgerichte ergab für das Jahr 2004, dass am Jahresende über 39.600 Betreuungsverfahren anhängig waren.

15.2.2 Geschäftsübersichten und Zählblätter

Die statistischen Angaben, welche die Amtsgerichte dem MdJ melden, bestehen aus der Geschäftsübersicht (GÜ), die im Wesentlichen die Anzahl der Betreuungen darstellt. Seit Inkrafttreten des Betreuungsgesetzes führen die Amtsgerichte zudem statistische Erhebungen durch, die zur Feststellung der Arbeitsbelastung und zur Erfolgskontrolle des Gesetzes dienen sollen. Die Handhabung dieser Zählblätter erfolgte nicht einheitlich.

Da weitere Vorgaben hinsichtlich der Erfassung statistischer Daten nicht bestehen, lag eine namentliche Übersicht aller bestellten Betreuer (ehrenamtliche, berufsmäßige, Vereins- oder Behördenbetreuer) in den meisten Amtsgerichten nicht vor. Auch Übersichten der den Betreuern zuzuordnenden Fälle wurde in den Amtsgerichten grundsätzlich nicht geführt. Es konnten weder Aufzeichnungen über die Anzahl und Höhe der Vergütungen noch die entsprechenden Arbeitszeitaufwendungen pro Betreuer vorgelegt werden. Auf diese Weise musste es für die Amtsgerichte unentdeckt bleiben, dass einige Betreuer bei mehreren Amtsgerichten tätig waren.

15.2.3 Ausgaben bei einzelnen Gerichten im Haushaltsjahr 2004

Bei einem Amtsgericht waren die gezahlten Vergütungen und Aufwandsentschädigungen je Betreuungsfall überdurchschnittlich hoch. Die Ausgaben je Betreuungsfall lagen im Jahr 2004 bei 1.723 € (Mittelwert: 407 €; Median: 331 €). Die Anzahl der Betreuungen lag mit 727 deutlich unter dem Landesdurchschnitt (Mittelwert: 1.583; Median: 1.439), die Ausgaben je Einwohner des Amtsgerichtsbezirkes dagegen mit 11,33 € bei etwa dem Doppelten des brandenburgischen Durchschnitts (Mittelwert: 5,83 €; Median: 5,39 €).

Die Anzahl der Betreuungen je 1.000 Einwohner sind in den vier Landgerichtsbezirken etwa gleich (zwischen 15,2 und 16,6), die Ausgaben je Einwohner weichen aber um mehr als das Dreifache voneinander ab (zwischen 2,76 € und 8,64 €). Entsprechendes gilt für die Ausgaben je Betreuungsfall (zwischen 179,67 € und 672,20 €).

15.2.4 Hohe Vergütungen an Berufsbetreuer

Der höchstmöglich zu erzielende Jahresverdienst für einen Berufsbetreuer betrug nach Berechnungen des LRH 71.200 €. Gleichwohl rechneten einzelne Betreuer deutlich höhere Summen ab, teilweise sogar bei einem einzigen Amtsgericht. So ergab die Auswertung durch den LRH u. a.:

- Eine Berufsbetreuerin erzielte im Jahr 2003 in drei Amtsgerichtsbezirken Einnahmen von insgesamt rund 245.100 €. Dies entspricht rechnerisch einem durchschnittlichen Arbeitstag von 27,5 Stunden.
- Eine andere Berufsbetreuerin war im untersuchten Zeitraum in insgesamt sechs Amtsgerichtsbezirken tätig. Im Jahr 2002 käme sie auf eine durchschnittliche Arbeitszeit von 22,5 Stunden am Tag.

Es muss davon ausgegangen werden, dass der Landeskasse in den Haushaltjahren 2000 bis 2004 durch überhöhte Abrechnungen von Berufsbetreuern ein Schaden von reichlich 1,0 Mio. € entstanden sein könnte.

15.2.5 Herabsetzung der beantragten Vergütungen

Tätigkeiten im Zusammenhang mit dem Betreuungsrecht nahmen innerhalb der Aufgaben der Rechtspfleger zwischen 30 % und 90 % der Gesamtarbeitszeit ein. Ein erheblicher Teil hiervon entfiel auf die Kontrolle der Vergütungsabrechnungen. Hierbei traten häufig Zweifel in Bezug auf die Abrechnungsehrlichkeit auf.

In den 292 vom LRH geprüften Vergütungsheften setzten die Amtsgerichte bei einem oder mehreren Tatbeständen in 228 Einzelfällen (bei 78,1 % aller geprüften Vergütungshefte) die Vergütung herab.

15.2.6 Einzelfeststellungen bei einem Amtsgericht

Bei einem Amtsgericht führte der LRH eine vertiefte Prüfung der Vergütungen der Berufsbetreuer anhand einer Stichprobe durch. Die Untersuchung ergab, dass die beantragten Vergütungen fast ausnahmslos ohne Beanstandungen zur Auszahlung angewiesen wurden. Eine auch nur oberflächliche Untersuchung dahingehend, ob die aufgewandte Zeit auch erforderlich war, konnte in den meisten Fällen nicht erkannt werden. Wesentliche Entscheidungen der Rechtsprechung zur Betreuervergütung blieben nicht selten unbeachtet.

15.2.7 Erfüllung der Meldepflicht

Gegenüber den örtlichen Betreuungsbehörden war ein Berufsbetreuer zum Zeitpunkt der Erhebungen des LRH verpflichtet, jährlich die Zahl der von ihm im Kalenderjahr geführten Betreuungen, die hierfür aufgewandte Zeit sowie den in Rechnung gestellten und den erhaltenen Geldbetrag mitzuteilen. Die Betreuungsbehörde war ihrerseits berechtigt und auf Verlangen verpflichtet, die genannten Daten an das Vormundschaftsgericht weiterzuleiten.

Der LRH stellte fest, dass die Amtsgerichte nur sehr selten (drei von 25 Amtsgerichten) über die abzugebenden Mitteilungen verfügten, weil diese nicht abgefordert worden waren oder bei der Betreuungsbehörde nicht vorlagen. Häufig kamen Berufsbetreuer ihrer Pflicht ungerügt nicht oder nur unvollständig nach. Die Richter waren somit nicht in der Lage, eine mögliche Überbelastung einzelner Berufsbetreuer festzustellen.

15.2.8 Bestellung ehrenamtlicher Betreuer

Betreuungen sollen grundsätzlich unentgeltlich geführt werden, d. h., es sind bevorzugt ehrenamtliche Betreuer zu bestellen. Darauf, dass diese gesetzlich vorgeschriebene Reihenfolge bei der Betreuerbestellung eingehalten wurde, ließen die Erhebungen des LRH nicht durchgehend schließen. Der Anteil ehrenamtlich geführter Betreuungen an den Erstbestellungen variierte 2004 zwischen den einzelnen Amtsgerichten von 54 % bis 76 %.

Der Arbeitsaufwand für eine Betreuung reduziert sich erfahrungsmäßig nach den ersten Monaten erheblich. Von der Möglichkeit, eine zunächst berufsmäßig geführte Betreuung in eine ehrenamtliche zu überführen, wurde gleichwohl nur sehr eingeschränkt Gebrauch gemacht. Von den insgesamt 1.576 Betreuerwechseln, die im Jahr 2004 stattfanden, erfolgte nur in 455 Fällen (29 %) ein Wechsel zu einem ehrenamtlichen Betreuer. Auch hier waren die Unterschiede zwischen den Amtsgerichten erheblich: Der Anteil der nach dem Wechsel berufsmäßig geführten Betreuungen lag zwischen 32 % und 96 %.

15.3 Folgerungen

Der LRH hält es für dringend geboten, Strategien zu entwickeln, um den Verwaltungsaufwand im Betreuungswesen zu verringern und die Ausgaben für Berufsbetreuer zu senken, sowie gleichzeitig den Anteil der ehrenamtlich geführten Betreuungen zu erhöhen.

Unter Berücksichtigung der erheblichen Unterschiede bei der Kontrolle der Vergütungsabrechnungen wies der LRH das MdJ nachdrücklich auf das Risiko hin, dass die Tätigkeit eines Rechtspflegers sich durch fehlende Innenrevision und weitreichende Vorlageverzichte der zuständigen Bezirksrevisoren in einem nahezu kontrollfreien Raum vollziehen kann.

Unbeschadet der richterlichen Unabhängigkeit und der sachlichen Unabhängigkeit der Rechtspfleger hält der LRH die Einführung von Wiedervorlagesystemen zur Durchführung regelmäßiger Überprüfungen der Möglichkeit eines Betreuerwechsels für geboten.

Der LRH empfahl, die Erfassung statistischer Daten zur Anzahl von Betreuern und der von ihnen geführten Betreuungen in einer ländergeführten Datenbank zentral durchzuführen. Er regte an, gerichtsübergreifend mehr Transparenz zwischen der Bearbeitung der Betreuungsverfahren, der Abrechnung der Aufwandsentschädigungen und Vergütungen sowie deren Zahlbarmachung zu schaffen. Des Weiteren sollte bei den Amtsgerichten eine effiziente Innenrevision als ein Bestandteil der verwaltungsinternen Überwachung angestrebt werden.

Der LRH forderte das MdJ auf, Hinweisen auf Betreuer mit überhöhten Abrechnungen nachzugehen und gegebenenfalls strafrechtliche Konsequenzen einzuleiten sowie Rückforderungsansprüche zu prüfen.

15.4 Stellungnahme des MdJ

Das MdJ sah in der Mitteilung des LRH keinen Anlass zu Anmerkungen. Es teilte mit, dass es die Prüfungsmitteilung im nachgeordneten Bereich bekannt gemacht habe und davon ausgehe, dass die darin enthaltenen Ergebnisse, Hinweise und Anregungen im Geschäftsbereich aufgegriffen würden.

15.5 Schlussbemerkungen

Die Prüfung über die Aufwandsentschädigungen und Vergütungen an Betreuer ergab, dass das stetige Anwachsen der Ausgaben für Betreuungen zu einer erheblichen Haushaltsbelastung führte, die bisher mangels aussagekräftiger Statistiken weder zu analysieren noch zu kontrollieren ist.

Der LRH begrüßt, dass das MdJ die Prüfungsfeststellungen ausnahmslos anerkennt. Zu den durch die Gerichte eingeleiteten Maßnahmen sieht er allerdings ebenso einer weitergehenden Berichterstattung durch das MdJ entgegen wie zu den Folgerungen, die aus den überhöhten Zahlungen an verschiedene Berufsbetreuer gezogen wurden.

Am 1. Juli 2005 trat das Zweite Betreuungsrechtsänderungsgesetz in Kraft. Das bisherige Berufsvormündervergütungsgesetz wurde durch das Vormünder- und Betreuervergütungsgesetz ersetzt. Wesentliche Änderungen betreffen die Vergütung der Berufsbetreuer. Für diese wird unter Abkehr vom bisherigen Einzelabrechnungssystem eine Pauschalvergütung eingeführt. Ferner können die Länder seit Inkrafttreten der Neuregelung durch Rechtsverordnung den Rechtspflegern alle betreuungsrechtlichen Befugnisse übertragen, die nicht aus verfassungsrechtlichen Gründen einem Richter vorbehalten sind. Hiervon umfasst wird insbesondere das Recht, den Betreuer auszuwählen und zu bestellen, den Betreuer zu entlassen und einen neuen Betreuer zu bestellen.

Der LRH empfiehlt dem MdJ eine zeitnahe Prüfung, ob von dem durch das Zweite Betreuungsrechtsänderungsgesetz geschaffenen Spielraum Gebrauch gemacht werden soll. Dies betrifft vor allem die Übertragung der Entscheidung über Auswahl und Bestellung des Betreuers auf den Rechtspfleger. Hierdurch kann zum einen eine Entlastung des richterlichen Personals erreicht werden, zum anderen werden freie Kapazitäten bei den Rechtspflegern genutzt, die durch den Wegfall der Nachprüfung der Einzelabrechnungen entstanden sind. Ferner erwartet der LRH, dass das MdJ verstärkt Maßnahmen zur Gewinnung ehrenamtlicher Betreuer ergreift.

Einzelpläne 05 bis 11 Ministerien, die Fördermittel ausreichen

16

Entgelte für Geschäftsbesorgungsleistungen in Förderverfahren des Landes Brandenburg

Das Land Brandenburg ließ in den untersuchten Jahren 2002 und 2003 43 % der Förderprogramme mit einem Bewilligungsvolumen von insgesamt 1,3 Mrd. € von Geschäftsbesorgern durchführen, wobei ein Großteil der Leistungen von der ILB erbracht wurde. Die Gesamtentgelte beliefen sich in diesen Jahren auf 13,1 Mio. € bzw. 16,2 Mio. €. Die Ausgestaltung der Förderverfahren und die vertragliche Beziehung mit den Geschäftsbesorgern waren durch eine stark ausgeprägte Uneinheitlichkeit gekennzeichnet.

Die Entgeltvereinbarungen waren im Regelfall aus haushaltsrechtlicher Sicht zu bestanden. Die Entgelte wurden zum Teil unter Verletzung des Grundsatzes der Haushaltstsklarheit und -wahrheit unzutreffend veranschlagt. Überwiegend erfolgte die Entrichtung der Entgelte unter Verstoß gegen § 56 Abs. 1 LHO vor der vollständigen Erbringung der Gegenleistung. Die Entgeltpraxis hatte zudem unzulässige Quersubventionierungen zur Folge, was auch die Fördermittelempfänger ungerechtfertigt belastete.

Die Ressorts führten weder bei der Grundentscheidung, mit der Fördermittelvergabe einen Geschäftsbesorger zu beauftragen, noch bei der Auswahl des jeweiligen Geschäftsbesorgers die erforderlichen Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durch. Bis auf zwei Ausnahmen wurden Leistungen ohne Wettbewerb vergeben.

Der LRH hat den zuständigen Ressorts Maßnahmen für eine Neuausrichtung der Geschäftsbesorgung empfohlen.

16.1

Prüfungsgegenstand

Die Landesregierung bedient sich insbesondere im Bereich staatlicher Förderung externer Geschäftsbesorger. Einen Großteil dieser Leistungen erbringt die Investitionsbank des Landes Brandenburg (ILB), eine Anstalt des öffentlichen Rechts, an der das Land mit 25 % beteiligt ist.

Aus einem Bericht der Landesregierung an den Landtag vom 23. April 2001 geht hervor, dass Quersubventionen zwischen den einzelnen Geschäftsbereichen der ILB bestehen, wie Vergleiche der Entgelte je Mitarbeiter in der ILB zwischen einzelnen Geschäftsbereichen zeigen. Da diese ein Indiz für unwirtschaftliches Handeln darstellen, kündigte die Landesregierung an, sie werde in Zusammenarbeit mit der ILB die Kostensituation in den einzelnen Förderbereichen analysieren, um bis zum Jahresende 2001 einen entsprechenden Bericht vorzulegen.

Unter Hinweis auf § 7 Abs. 2 LHO bekräftigte sie ihre Absicht, dass die Ressorts anlässlich neuer Förderprogramme oder der Verlängerung von bestehenden Förderprogrammen zur Ermittlung der Wirtschaftlichkeit notwendiger Geschäftsbesorgungsverträge geeignete Vergleichsinformationen durch Benchmarking feststellen und Interessenbekundungsverfahren durchführen würden.

Eine Antwort der Landesregierung auf eine Kleine Anfrage aus dem Jahr 2004 ließ allerdings erkennen, dass die Ressorts bis dahin weder die Kostensituation in den einzelnen Förderbereichen analysiert noch ein Benchmarking durchgeführt hatten. Die Landesregierung war nunmehr der Auffassung, dass sie ohne entsprechende Untersuchungen an den bisherigen Verfahrensweisen der Geschäftsbesorgung festhalten wolle, denn sie ging davon aus, die mit der ILB vereinbarten Entgelte seien dem Aufwand insgesamt angemessen. Quersubventionierungen zwischen den einzelnen Bereichen schloss sie dabei nicht aus. Im Anschluss hieran befasste sich kein politisches Gremium mehr mit der Umsetzung der im Jahre 2001 angekündigten Maßnahmen, obwohl der Bedarf hierfür umstritten war.

Dies veranlasste den LRH zu seiner Prüfung. Prüfungsgegenstand waren die entgeltlichen Geschäftsbesorgungsverträge im Zusammenhang mit Förderverfahren, insbesondere die Ursachen und Gründe für den Vertragsschluss und die Entgelthöhe. Die mit der ILB geschlossenen Geschäftsbesorgungsverträge hat der LRH im Hinblick auf die vereinbarten Leistungen und die Bemessung der Entgelte näher untersucht. Der Prüfung unterlagen alle in den Jahren 2002 und 2003 bestehenden Geschäftsbesorgungsverträge. Sie erstreckte sich auf sieben Ressorts. Prüfungsschwerpunkt war es, zunächst einen Überblick über die Programmabwicklung und die Entgelte zu gewinnen sowie festzustellen, ob sich die gewählten Verfahren als wirtschaftlich erwiesen.

16.2 Prüfungsergebnisse

16.2.1 Überblick über Geschäftsbesorgungsleistungen

Das von den Geschäftsbesorgern in den Jahren 2002 und 2003 erledigte Bewilligungsvolumen belief sich auf rd. 56 % (jährlich rd. 720 Mio. €) des Gesamtvolumens (jährlich rd. 1,3 Mrd. €) und betraf 43 % bzw. 84 der 195 in die Prüfung einbezogenen Förderprogramme. 49 % des gesamten Volumens (33 % der Programme) bearbeitete die ILB. 6 % (9 % der Programme) entfielen auf die Landesagentur für Struktur und Arbeit GmbH (LASA), weniger als 1 % auf sonstige Dienstleister.

Die Ausgestaltung der Förderverfahren war durch eine starke Uneinheitlichkeit gekennzeichnet. Selbst innerhalb einzelner Ressorts variierten die Verfahrensweisen erheblich. Nachvollziehbare Strukturen und Maßstäbe fehlten zumeist. Die Gesamtentgelte an die Geschäftsbesorger beliefen sich in den Jahren 2002 und 2003 auf 13,1 Mio. € bzw. 16,2 Mio. €. Das entspricht Entgelten i. H. v. 1,8 % bzw. 2,2 % des Bewilligungsvolumens und in Höhe von 1.386 € bzw. 2.681 € je Bewilligung.

16.2.2 Haushaltsmäßige Behandlung

Die Entgeltvereinbarungen waren in der Regel aus haushaltsrechtlicher Sicht zu beanstanden.

Teilweise waren die Entgelte unter Verletzung des Grundsatzes der Haushaltstsklarheit und -wahrheit zusammen mit den Fördermitteln veranschlagt. Mit einer Ausnahme vereinbarten die Ressorts, die Entgelte vor der vollständigen Leistungserbringung zu entrichten. Nach § 56 Abs. 1 LHO dürfen Leistungen des Landes vor Empfang der Gegenleistung jedoch nur vereinbart oder bewirkt werden, wenn dies allgemein üblich oder durch besondere Umstände gerechtfertigt ist. Dies war nach Ansicht des LRH nicht der Fall. Allgemein üblich und dem Sinn und Zweck der Regelung, eine sorgfältige und vollständige Leistungserbringung sicherzustellen, sind vielmehr Abschlagszahlungen und Leistungen Zug um Zug. Dies gilt auch und insbesondere für längerfristig angelegte Geschäftsbesorgungsverhältnisse, in denen eine Hauptleistung des Geschäftsbesorgers, die Verwendungsnachweisprüfung, erst einige Zeit nach der Bewilligung erfolgt. Der LRH hielt unter Hinweis auf § 56 Abs. 1 LHO die Entrichtung der vollständigen Gegenleistung im Zeitpunkt der Bewilligung daher für eine unzulässige Vorleistung, was er zuvor bereits mehrfach anlässlich anderer Prüfungen beanstandet hatte.

16.2.3 Grundentscheidung für und gegen die Geschäftsbesorgung

Weder innerhalb der Ressorts noch ressortübergreifend waren für den geprüften Zeitraum einheitliche Vorgaben oder Verfahrensweisen feststellbar. Das MdF, das die Entgeltabrechnungen der ILB stellvertretend für alle anderen Ressorts zu prüfen hat, verfügte nur über die entsprechenden Daten der ILB. Die Entscheidungen zu Gunsten einer Geschäftsbesorgung trafen die mit den Förderprogrammen befassten Fachreferate, ohne sich hierzu abzustimmen.

Nachvollziehbare und ressorteinheitlich koordinierte Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen ließen sich ebensowenig feststellen wie Interessenbekundungsverfahren. Teilweise übernahmen die Ressorts ohne erkennbare eigene Überlegungen Vertragsentwürfe aus Nordrhein-Westfalen oder von dem zu beauftragenden Geschäftsbesorger, in der Regel der ILB. Die durchweg beteiligten Justiziariate und BdH zeichneten regelmäßig mit, ohne diese Entscheidungspraxis erkennbar in Frage zu stellen. Der LRH konnte bei keinem der untersuchten Förderprogramme feststellen, nach welchen Kriterien das jeweils zuständige Ressort die Grundentscheidung zu Gunsten einer Geschäftsbesorgung getroffen hatte. Vielfach beruhten die Geschäftsbesorgungsverträge auf Entscheidungen aus den Jahren 1992 bis 1994, deren Grundlagen weder dokumentiert noch innerhalb der Ressorts bekannt waren.

Auch soweit die Ressorts die Förderung selbst durchführten, d. h. durch Bedienstete des Ministeriums, fehlten Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen. Teilweise betrafen die Ressortförderungen Programme mit geringem Antrags- und Programmvolume bzw. Programme, die nach Angaben der Bediensteten hohes Spezialwissen erforderten.

Erfolgskontrollen, die es ermöglicht hätten, die Wirksamkeit der Geschäftsbesorgung nach Ablauf gewisser Zeitspannen zu beurteilen, hat der LRH in keinem Fall festgestellt. Auch eine anstehende Vertragsverlängerung nahm kein Ressort zum Anlass für eine Erfolgskontrolle des bisherigen Geschäftsbesorgungsverhältnisses. Die beschriebenen Verfahrensweisen widersprachen damit den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit im Sinne des § 7 LHO.

16.2.4 Auswahl der Geschäftsbesorger

Die Auswahlentscheidungen litten vielfach an denselben Mängeln wie die Grundentscheidungen. Ressortübergreifend koordinierte oder strukturierte Verfahrensweisen waren kaum feststellbar. Selbst innerhalb der Ressorts gab es kein Ordnungsprinzip als Grundlage für das Bestreben nach Vereinheitlichung.

Von zwei Ausnahmen abgesehen, vergab kein Ressort die mittels Geschäftsbesorgung erbrachten Leistungen im Wettbewerb, obwohl die jährlichen Entgelte, insbesondere an die ILB, die zu Ausschreibungen bzw. beschränkten Ausschreibungen nach der LHO verpflichtenden Schwellenwerte häufig überschritten. Die Gründe für den Verzicht auf eine Ausschreibung oder die Auswahlentscheidungen in den übrigen Fällen waren nicht dokumentiert. Soweit die ILB ausgewählt worden war, beriefen sich die Ressorts auf eine entsprechende Regelung des ILB-Gesetzes, wonach die ILB das Land bei der Erfüllung öffentlicher Aufgaben unterstützt. Im Übrigen vertraten sie unsubstantiiert die Auffassung, mangels des nötigen Know-How sei kein anderer Geschäftsbesorger als die ILB in Betracht gekommen.

Nach Auffassung des LRH waren sowohl private Kreditinstitute als auch andere Landesförderbanken als Wettbewerber in Betracht zu ziehen. Dies galt jedenfalls, soweit die ILB ihrerseits externe Dritte mit der Abwicklung gesamter Förderverfahren betraute. Im Übrigen hätten die Ressorts für eine angemessene Erkundung des Marktes zumindest Interessenbekundungsverfahren durchführen müssen.

Der LRH hält die Praxis der Landesverwaltung bei der Auswahl der Geschäftsbesorger - von einigen Ausnahmen abgesehen - unter Wirtschaftlichkeitsaspekten für nicht akzeptabel. Zwei im Wettbewerb vergebene Aufträge an andere Dienstleister als die ILB, die in beiden Fällen als Mitbewerber auftrat, lassen darauf schließen, dass auch in anderen Fällen eine Vergabe von Geschäftsbesorgungsleistungen im Wettbewerb wirtschaftlichere Lösungen ergeben hätte.

Der LRH hat daher die betroffenen Ressorts aufgefordert, ihre Verfahrensweisen beim Abschluss künftiger Geschäftsbesorgungsverträge gesetzeskonform zu gestalten und die Entscheidungsfindung zu dokumentieren. Hinsichtlich der bestehenden Verträge bat er, die fehlenden Wirtschaftlichkeitsüberlegungen spätestens bei Vertragsänderungen oder -verlängerungen nachzuholen und Kündigungen in Betracht zu ziehen, sofern der Abschluss neuer Verträge zweckmäßig und wirtschaftlich ist. Hierbei müssen monetäre und nichtmonetäre Folgewirkungen mit der gebotenen Sorgfalt berücksichtigt werden.

16.2.5 Entgelte für Geschäftsbesorgungsleistungen der ILB

Die Bemessung der mit der ILB vereinbarten Entgelte war kaum nachzuvollziehen. Die Höhe der Entgelte wies nur in wenigen Fällen einen Bezug zu dem mit einem Programm verbundenen Aufwand oder den von der ILB geschuldeten Leistungen auf. Überwiegend erhielt die ILB einen pauschal bemessenen Anteil des Bewilligungsvolumens (in der Regel 1 %), teilweise auch Festbeträge auf eigenen Vorschlag hin. Weder Ressortunterlagen noch das ressortweise geführte Rechenwerk der ILB ließen es zu, den einzelnen Förderprogrammen entsprechende Entgelte zuzuordnen.

Diese Entgeltpolitik hatte unzulässige Quersubventionierungen und eine ungerechtfertigte Belastung der Fördernehmer zur Folge, weil und soweit der Aufwand der Geschäftsbesorgung nicht von der Höhe der bewilligten Fördermenge abhing. Angemessene Verwaltungskosten der einzelnen Programme ließen sich auf dieser Grundlage nicht ermitteln.

Nach Einschätzung des LRH erhielt die ILB in den geprüften Haushaltsjahren überhöhte Entgelte in Höhe von 4,9 Mio. € (2002: 2,6 Mio. €; 2003: 2,3 Mio. €), weil Entgelte an die ILB über das Kostenniveau bei vergleichbaren Landesbehörden hinausgingen. Dies betraf ausweislich der Kostennachweise der ILB insbesondere Personalkosten, die über vergleichbaren Vergütungen nach BAT lagen, nicht nachvollziehbaren Aufwand für banktechnische Risiken sowie Gewinnerwartungen in Form kalkulatorischer Eigenkapitalkosten.

Die Geschäftsbesorgungsverträge verpflichten die ILB teilweise zu einer jährlichen Rechnungslegung mittels sog. Kostennachweise. Teilweise ist vereinbart worden, die Entgelt Höhe anhand dieser Kostennachweise zu überprüfen und bei Missverhältnissen anzupassen. Diese Kostennachweise der ILB blieben jedoch ungeprüft. Weder das mit der zentralen Kostenkontrolle betraute MdF noch die Fachressorts fühlten sich hierfür zuständig. Der LRH hat daher empfohlen, dass das MdF künftig jährlich nachgängig eine zentrale Prüfung der einzelnen Kostenpositionen auf der Grundlage von § 7 LHO durchführt.

16.3

Folgerungen

Die Prüfungsfeststellungen zeigen, dass die Förderverfahren vielfach unzureichend organisiert waren und den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit nicht genügten. Einheitliche Steuerungsmöglichkeiten der Landesregierung fehlten. Die Entscheidungen über die Programmabwickler und die Bemessung der Entgelte für Geschäftsbesorgungsleistungen waren oft nicht nachvollziehbar begründet und dokumentiert.

Nach den Feststellungen des LRH erhielt die ILB über Jahre unangemessen hohe Entgelte. Diese kamen im Rahmen von Gewinnausschüttungen z. T. den mittelbaren Anteilseignern der ILB, den Ländern Nordrhein-Westfalen und Berlin, zugute. Dies ging zu Lasten des Landeshaushaltes und der Fördermittelempfänger. In jedem Fall haben überhöhte Entgelte die Fördermittel gemindert, was mit dem Förderzweck nicht vereinbar war.

Der LRH hat daher die Landesregierung aufgefordert, die Geschäftsbesorgungspraxis im Förderbereich unter Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkten grundlegend neu auszurichten. Hierzu hat er eine vereinheitlichte organisatorische Strukturierung sowie einheitliche und transparente Wirtschaftlichkeitsmaßstäbe für die Grundentscheidung für und gegen eine Geschäftsbesorgung empfohlen. Aus seiner Sicht sind nachvollziehbare Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen bei der Auswahl des Geschäftsbesorgers sowie die Beachtung des Vergaberechts unerlässlich. Schließlich bedarf es aus seiner Sicht strikter Kostenanalysen und -kontrollen unter Beachtung der Kostenniveaus vergleichbarer Landesbehörden bei Auftragsvergaben ohne Wettbewerb sowie einer laufenden Entgeltkontrolle und -steuerung bei längerfristigen Verträgen.

16.4 Stellungnahme der Landesregierung

Das MdF hat unter Mitwirkung der geprüften Ressorts zu den Prüfungsergebnissen Stellung genommen.

Es hat eingeräumt, dass in Einzelfällen Haushaltsmittel unzulässig veranschlagt wurden und dass die Verwaltungspraxis insgesamt unkoordiniert und wenig transparent war. Es hat in Aussicht gestellt, dass die Entgelte für Geschäftsbesorgungsleistungen künftig getrennt von den Fördermitteln veranschlagt werden, und angekündigt, in Abstimmung mit den Förderressorts zeitnah einen Kriterienkatalog für weitere Geschäftsbesorgungsverträge zu entwickeln. Unzulässige Vorleistungen sollen künftig nicht mehr erfolgen.

Das Verlangen des LRH, vor einer Beauftragung der ILB andere Lösungsmöglichkeiten zu prüfen, hat das MdF dagegen mit der Begründung zurückgewiesen, die ILB sei das zentrale Förderinstitut des Landes, so dass weder eine Erledigung ihrer Aufgaben durch nachgeordnete Behörden in Frage komme, noch eine Beauftragung anderer Geschäftsbesorger. Die Ressorts seien auch nicht in der Lage, die von der ILB betreuten Förderprogramme selbst abzuwickeln.

Das Vergaberecht ist nach Ansicht des MdF auf Geschäftsbesorgungsleistungen der ILB nicht anwendbar. In diesem Zusammenhang hat das MdF auf die Verständigung des Bundes mit der EU-Kommission zu Förderbanken und die Rechtsprechung zu sogenannten „Inhouse“-Geschäften verwiesen.

Die Entgeltbemessung für Geschäftsbesorgungsleistungen der ILB hat das MdF als angemessen angesehen, ohne jedoch näher auf die Feststellungen und Empfehlungen des LRH zur Kostenrechnung und Kostenkontrolle einzugehen. Es hat vielmehr mitgeteilt, die vom LRH geforderten Analysen und Kontrollen seien durch die Kosten- und Leistungsrechnung (KLR) künftig gewährleistet. Quersubventionierungen seien nicht auszuschließen.

16.5 Schlussbemerkung

Der LRH sieht sich in seiner Auffassung in weiten Teilen bestätigt und zentrale Forderungen als erfüllt.

Die vom MdF in Aussicht gestellte korrekte Veranschlagung der Haushaltsmittel, die der LRH bereits anlässlich früherer Prüfungen angemahnt hatte, führt zu größerer Transparenz und steht im Einklang mit dem Grundsatz der Haushaltsteklarheit. Zu diesem gehört die Spezifizierung der Haushaltsansätze. Je strenger der Grundsatz der Einzelveranschlagung eingehalten wird, desto stärker ist die Einflussmöglichkeit des Parlaments auf den Haushaltsplan und die Bindung der Regierung daran im Haushaltsvollzug. Dem Haushaltsplan können damit künftig die genaue Höhe der den Fördermittelnehmern zukommenden Fördermittel als auch die Höhe der die Geschäftsbesorger betreffenden Organisationsausgaben entnommen werden. Mittelfristig erwartet der LRH hierdurch wirtschaftlicheres Handeln der Verwaltung.

Ebenso begrüßt der LRH die Absicht der Ressorts, künftig unzulässige Vorleistungen im Sinne des § 56 LHO auszuschließen. Die Verwaltung muss nämlich Vorsorge treffen, die ordnungsgemäße Prüfung des Verwendungsnachweises sicherzustellen. Soweit dieses Ziel nicht mittels einer Errichtung des Entgeltes nach vollständiger Erbringung der Geschäftsbesorgungsleistung erreichbar ist, kann nur der Weg über Abschlagszahlungen gewählt werden (Leistungen Zug um Zug). Das könnte zudem die Motivation des Geschäftsbesorgers und die Wirksamkeit der Geschäftsbesorgung insgesamt steigern.

Schließlich trägt die Landesregierung auch der Forderung des LRH nach einer Koordination der Geschäftsbesorgungspraxis in Form einer vereinheitlichten organisatorischen Strukturierung Rechnung. In dem angekündigten Kriterienkatalog sieht der LRH einen ersten Schritt zu einer Koordination der Verwaltungspraxis im Interesse einheitlicher Maßstäbe und transparenter Entscheidungen.

Der LRH sieht hierin das Bestreben der Landesregierung, die Geschäftsbesorgungspraxis unter Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkten neu auszurichten. Eine vertiefte Auseinandersetzung mit den Prüfungsergebnissen zur Entgeltbemessung, Kostenrechnung und Kostenkontrolle steht allerdings noch aus.

Der LRH verkennt nicht, dass der ILB gesetzlich die Rolle eines zentralen Förderinstituts zugewiesen ist. Dies entbindet die Landesregierung aber nicht von ihrer Pflicht, eine wirtschaftliche und effiziente Erledigung des Fördergeschäfts sicherzustellen. Die Pflichten der Landesregierung nach § 7 LHO sind durch das ILB-Gesetz nicht eingeschränkt worden. Insbesondere rechtfertigt das ILB-Gesetz weder unangemessen hohe Pauschalen noch Quersubventionierungen, sondern nur eine Kostenerstattung. In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass unangemessene hohe Entgelte an die ILB im Rahmen von Gewinnausschüttungen auch den mittelbaren Anteilseignern der ILB, den Ländern Nordrhein-Westfalen und Berlin, zugute kommen und dies zulasten des Landshaushalts und der Fördermittelempfänger im Land Brandenburg geht.

Unabhängig von der Anwendbarkeit des Vergaberechts ist daher zu verlangen, dass sich die Landesregierung regelmäßig von der Wirtschaftlichkeit und Effizienz der Aufgabenerledigung überzeugt.

Der LRH erwartet deshalb, dass sich der angekündigte Kriterienkatalog nicht auf eine bloße Standardisierung der Vertragsgestaltung beschränkt, sondern einen haushaltsrechtlich vertretbaren Entgeltrahmen umfasst und die gebotenen Wirtschaftlichkeitsberechnungen und Erfolgskontrollen gewährleistet.

Einzelplan 07
Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Familie

17

**Prüfung der Erstattung von Fahrgeldausfällen
für die Beförderung schwerbehinderter Menschen
im öffentlichen Nahverkehr**

Das Land Brandenburg verausgabte in den Jahren 2001 bis 2003 12,8 Mio. € für die Erstattung von Fahrgeldausfällen für die Beförderung schwerbehinderter Menschen im öffentlichen Nahverkehr. Der LRH prüfte im Jahr 2004 die rechtmäßige Erstattung von Fahrgeldausfällen durch das Landesamt für Soziales und Versorgung (LASV) sowie die Übereinstimmung der Antragsdaten mit den tatsächlich erstattungsfähigen Beförderungsleistungen nach § 148 Sozialgesetzbuch - Neuntes Buch - (SGB IX) in elf ausgewählten Verkehrsunternehmen.

Für die Berechnung des Erstattungsbetrages kommen die Pauschalerstattung oder die Individualerstattung zur Anwendung. Die Ausgaben für die Erstattung der Fahrgeldausfälle im Jahr 2003 erhöhten sich gegenüber dem Haushaltsjahr 2001 um insgesamt 587 T€ auf 4,6 Mio. € Ursächlich dafür ist die wachsende Anzahl von Unternehmen, die nach dem Verfahren der Individualerstattung abrechnen.

Obwohl das LASV prüfungsberechtigt war, hat es bisher keine Untersuchungen veranlasst, um die Ursachen für die hohen individuellen Prozentsätze zu ermitteln.

In neun der elf überprüften Verkehrsunternehmen ergaben sich Abweichungen zwischen den eingereichten Antragsunterlagen und den berücksichtigungsfähigen Fahrgeldeinnahmen im Sinne des § 148 SGB IX. Die Verkehrsunternehmen haben in den Jahren 1998 bis 2002 überhöhte Fahrgeldeinnahmen von mindestens 3.581.381 € angemeldet, die zu einer ungerechtfertigten Erstattung zu Lasten des Landshaushaltes in Höhe von 185.223 € führten.

Aus der Sicht des LRH sind die geltenden Richtlinien zur Erstattung der Fahrgeldausfälle aus dem Jahr 1993 unzureichend und bedürfen dringend einer Aktualisierung.

17.1

Prüfungsgegenstand

Schwerbehinderte Menschen, die infolge ihrer Behinderung in ihrer Bewegungsfähigkeit im Straßenverkehr erheblich beeinträchtigt oder hilflos oder gehörlos sind, werden im öffentlichen Nahverkehr entsprechend dem § 145 Abs. 1 Satz 1 SGB IX unentgeltlich befördert. Unternehmen im Land Brandenburg, die öffentlichen Nahverkehr betreiben, werden die im Zusammenhang mit der unentgeltlichen Beförderung schwerbehinderter Menschen stehenden Fahrgeldausfälle nach § 148 SGB IX erstattet.

Der LRH prüfte im Jahr 2004 die Erstattung der Fahrgeldausfälle überwiegend der Haushaltjahre 2002 und 2003 an die Verkehrsbetriebe. Im Jahr 2002 leistete das Land Erstattungen an 42 Unternehmen in Höhe von 4.266.680 € und im Jahr 2003 an 41 Unternehmen in Höhe von 4.552.147 €

Der LRH prüfte stichprobenweise, ob die Gewährung der Erstattung von Fahrgeldausfällen durch das LASV rechtmäßig erfolgte. Schwerpunkt der Prüfung war die Übereinstimmung der Antragsdaten der Verkehrsunternehmen mit den berücksichtigungsfähigen Fahrgeld-einnahmen im Sinne des § 148 SGB IX.

17.2 Prüfungsergebnisse

17.2.1 Entwicklung der Ausgaben

Die Mittel für die Erstattung von Fahrgeldausfällen für die Beförderung schwerbehinderter Menschen wurden vom Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Familie (MASGF) im Kapitel 07 060, Titel 682 60 für die Jahre 2002 und 2003 jeweils in Höhe von 4.385.000 € veranschlagt und dem LASV mit entsprechenden Bewirtschaftungsschreiben zugewiesen.

Während die geplanten Ausgaben für die Erstattung der Fahrgeldausfälle im Jahr 2002 um 118.32 € unterschritten wurden, entstanden im Jahr 2003 Mehrausgaben von 167.147 €. Insgesamt haben sich die Ausgaben für die Erstattung der Fahrgeldausfälle im Zeitraum 2001 bis 2003 um 586.833 € auf 4.552.147 € erhöht.

17.2.2 Erstattungsverfahren

Das Erstattungsverfahren wird im Einzelnen in den §§ 148 ff. SGB IX geregelt. Das MASGF hat mit dem Rundschreiben vom 1. Juni 1993 ergänzend hierzu die „Richtlinien zur Erstattung der Fahrgeldausfälle im Nahverkehr“ erlassen, welche die Anforderungen an Verkehrszählungen, die § 148 Abs. 5 Satz 1 SGB IX als Nachweis von den nach einem individuellen Prozentsatz abrechnenden Verkehrsunternehmen fordert, bestimmen. Die Fahrgeldausfälle werden nach einem Prozentsatz der von den Unternehmen nachgewiesenen Fahrgeldeinnahmen im öffentlichen Nahverkehr auf Antrag erstattet. Zur Ermittlung des Erstattungsbetrages können zwei Berechnungsverfahren zur Anwendung kommen, es sind dies die Pauschalerstattung oder die Individualerstattung.

Der Prozentsatz für die Pauschalerstattung nach § 148 Abs. 4 SGB IX wird jährlich neu berechnet und vom MASGF im Amtsblatt für Brandenburg veröffentlicht. Grundlage der Berechnung war die Zahl der in dem betreffenden Kalenderjahr ausgegebenen Wertmarken zuzüglich 20 % Häufigkeitszuschlag, die Zahl der am Jahresende im Umlauf befindlichen Ausweise für schwerbehinderte Menschen mit dem Merkzeichen „B“ und die Bevölkerungszahl von Brandenburg. Am 21. März 2005 traten Änderungen des SGB IX bezüglich der Berechnungsformel in Kraft, die die Höhe des Prozentsatzes mindern und somit zu geringeren Erstattungszahlungen führen werden.

Entstehen einem Verkehrsunternehmen durch die unentgeltliche Beförderung von schwerbehinderten Menschen auf Grund lokaler oder betriebsbedingter Besonderheiten überdurchschnittlich hohe Fahrgeldausfälle und kann es diese durch eine Verkehrszählung nachweisen, so ist der dadurch ermittelte individuelle Prozentsatz dem Erstattungsantrag zu Grunde zu legen, sofern dieser dem vom MASGF festgelegten Prozentsatz zur Pauschalerstattung um mindestens ein Drittel übersteigt.

Im Jahr 2003 rechneten 35 (85 %) der 41 erstattungsberechtigten Verkehrsunternehmen auf der Grundlage des landesweiten pauschalen Prozentsatzes in Höhe von 3,68 % der berücksichtigungsfähigen Fahrgeldeinnahmen ihre Fahrgeldausfälle ab. Die Pauschalerstattung machte 45 % der gezahlten Erstattungen aus. Allein 55 % der Erstattungen entfielen auf sechs Verkehrsunternehmen, die auf der Grundlage eigener Verkehrszählungen nach ihrem individuell ermittelten betrieblichen Prozentsatz abgerechnet haben. Die Verkehrszählungen führten alle sechs Verkehrsunternehmen mit eigenen Beschäftigten durch, diese füllten auch die Zählprotokolle aus. Die Bandbreite der individuellen Prozentsätze reichte von 5,59 % bis zu 15,27 %.

Nach Auffassung des LRH hätte das LASV Untersuchungen zur Plausibilität der individuell errechneten Prozentsätze, beispielsweise bezogen auf den Anteil der freifahrtberechtigten Schwerbehinderten im Vergleich mit der Bevölkerungszahl, den Grad der Ausstattung mit behindertenfreundlichen Verkehrsmitteln, die Auswahl der gezählten Fahrten, die Einweisungsprotokolle des Zählpersonals u. a. durchführen müssen. Obwohl das LASV prüfungsberechtigt war, hat es bei keinem der sechs Verkehrsunternehmen bisher Untersuchungen vorgenommen, um die Ursachen für die hohen individuellen Prozentsätze zu ermitteln.

Der LRH gab zu bedenken, dass eine mögliche Ursache der Ermittlung hoher individueller Prozentsätze in der Verfahrensweise der Durchführung von Verkehrszählungen mit eigenem Zählpersonal liegen könnte. Die geltenden Richtlinien schlossen diese Verfahrensweise bisher nicht aus. Nach Auffassung des LRH lässt eine von unabhängigen Dritten durchgeführte Verkehrszählung ein in jedem Fall objektives Ergebnis erwarten.

17.2.3 Nachträgliche Abrechnung

Gemäß § 150 Abs. 1 SGB IX ist die Antragsfrist zur Fahrgelderstattung auf den 31. Dezember des Folgejahres begrenzt. Somit war im Jahr 2004 die Frist für die Erstattung aller Fahrgeldausfälle vor dem Abrechnungsjahr 2003 abgelaufen.

Zwischen dem Verkehrsverbund Berlin-Brandenburg (VBB) und den Verkehrsunternehmen ist die Aufteilung der im Verkehrsverbund erzielten Erträge aus dem Fahrkartenverkauf auf die einzelnen Verkehrsunternehmen entsprechend ihrem Anteil an der Gesamtbeförderungsleistung vereinbart. Der LRH stellte im Rahmen seiner örtlichen Erhebungen bei allen geprüften Verkehrsunternehmen fest, dass der VBB auf Grundlage der Verkehrserhebungen 1999 und 2000 die endgültigen Berechnungen der Einnahmen vorgenommen hatte. Die daraus resultierenden Ausgleichzahlungen sind aber erst im Jahr 2003 geflossen. Dem LASV lagen daher Anträge für die rückwirkende Erstattung von Fahrgeldausfällen aus Fahrgeldeinnahmen der Jahre 1999 und 2000 vor.

Der LRH verwies auf die Ausschlussfrist nach § 150 Abs. 1 SGB IX, wonach Erstattungsanträge aus Fahrgeldeinnahmen vor dem Jahr 2003 nicht mehr gestellt werden können.

17.2.4 Mängel in der Abrechnung von Fahrgeldeinnahmen

Fahrgeldeinnahmen sind gemäß § 148 Abs. 2 SGB IX alle Erträge aus dem Fahrkartenverkauf zum genehmigten Beförderungsentgelt; sie umfassen auch Erträge aus der Beförderung von Handgepäck, Krankenfahrstühlen, Tieren sowie aus erhöhten Beförderungsentgelten.

Der LRH hat im Rahmen seiner Überprüfung der den Erstattungsanträgen zu Grunde gelegten Fahrgeldeinnahmen der Jahre 2001 und 2002 in neun der elf geprüften Verkehrsunternehmen zum Teil erhebliche Mängel festgestellt. Zwei Unternehmen waren besonders auffällig, so dass weitere Erhebungen rückwirkend bis zum Jahr 1998 vorgenommen wurden. Die geprüften Verkehrsunternehmen hatten im Zeitraum 1998 bis 2002 überhöhte Fahrgeldeinnahmen von 3.581.381 € angemeldet, die insgesamt zu einer ungerechtfertigten Erstattung von Fahrgeldausfällen zu Lasten des Landeshaushaltes in Höhe von 185.223 € führten.

Im Einzelnen stellte der LRH fest:

- Bei fünf Verkehrsunternehmen enthielten die nachgewiesenen Fahrgeldeinnahmen Einnahmen aus so genannten Sonderangebotsformen (Kombitickets) in Höhe von 976.545 € die zu Erstattungen in Höhe von 39.045 € führten. Es handelte sich hierbei um Vereinbarungen von Verkehrsunternehmen mit Veranstaltern von Großveranstaltungen, die beinhalteten, dass z. B. Eintrittskarten für Großveranstaltungen auch zur Benutzung der öffentlichen Verkehrsmittel auf den Linien des Verkehrsunternehmens berechtigten. Der in den Eintrittspreisen enthaltene Fahrpreisannteil wurde von den Veranstaltern an die Unternehmen gezahlt. Die Prüfung der Verträge ergab, dass der vereinbarte Eintrittspreis ohne Ausnahme von jedem Käufer verlangt wurde. Somit erhielt das Unternehmen den ausgehandelten Fahrpreisannteil auch für freifahrtberechtigte Schwerbehinderte.
- Zwei Unternehmen machten entgangene Einnahmen für unentgeltlich bzw. vergünstigt abgegebener Fahrkarten an Mitarbeiter (Mitarbeitertickets) geltend. In den Jahren 2001 und 2002 waren es fiktiv hochgerechnete Einnahmen von 158.945 € Rückwirkend für die Jahre 1998 bis 2000 waren es in einem Fall weitere 872.382 € Für diese fiktiv entgangenen Einnahmen erstattete das LASV insgesamt 61.401 €
- Ein Unternehmen rechnete in den Jahren 1998 bis 2001 Einnahmen aus dem freigestellten Schülerverkehr von insgesamt 1.182.877 € ab und erhielt dafür Erstattungsbeträge von insgesamt 69.159 € Hierbei handelte es sich um vertraglich ausgehandelte Einnahmen für die Beförderung von Schülern.
- Drei Verkehrsunternehmen wiesen in ihren Erstattungsanträgen Einnahmen aus Leistungen im Sonderverkehr und im Schienenersatzverkehr von insgesamt 74.567 € aus und erhielten dafür 4.397 € erstattet. Für die zu erbringenden Leistungen wurden pauschale Vergütungen vereinbart.
- Weitere Mängel in den Abrechnungen entstanden durch Erfassungsfehler. Dies führte zur Abrechnung von nicht erstattungsfähigen Einnahmen in Höhe von 316.067 € und zu ungerechtfertigten Zahlungen an die Verkehrsunternehmen von insgesamt 11.220 €.

Ungenau Vorgaben zur Darstellung der Einnahmen im Antragsverfahren haben die Kontrollmöglichkeiten des LASV im Rahmen der Antragsprüfung von vornherein eingeschränkt. Darüber hinaus hat das LASV die ihm verbleibenden Steuerungsmöglichkeiten nicht im notwendigen Maß wahrgenommen. So hätte das LASV schon vor Jahren die Aufschlüsselung der Einnahmen nach Erlöskonten bzw. nach Fahrscheinarten fordern müssen.

17.3 Folgerungen

Sowohl die Ergebnisse der Prüfung im LASV als auch die Ergebnisse im Rahmen der örtlichen Erhebungen bei den Verkehrsunternehmen gaben Anlass zu Forderungen, Hinweisen und Empfehlungen des LRH im Hinblick auf notwendige Änderungen der Richtlinien, des Antragsverfahrens, auf die verstärkte Wahrnehmung von Prüfungsrechten durch das LASV und auf die Einleitung von Maßnahmen, um die aufgezeigten Mängel künftig auszuschließen.

Der LRH forderte das MASGF auf, die unzureichenden und veralteten Regelungen zur Erstattung der Fahrgeldausfälle in den geltenden Richtlinien zu überarbeiten. Er empfahl, zur Vermeidung jeglicher Interessenkollisionen in den Richtlinien festzulegen, dass die Verkehrszählung ausschließlich durch vom Verkehrsunternehmen unabhängige Personen (Dritte) vorgenommen werden sollte. In diesem Zusammenhang verwies er auf die Änderungen des SGB IX vom 21. März 2005 (BGBl. I S. 827), wonach den Ländern freigestellt ist, durch Rechtsverordnung zu bestimmen, dass die Verkehrszählung durch Dritte auf Kosten des Unternehmens zu erfolgen hat.

Nach Auffassung des LRH hat der VBB unter Beachtung der einschlägigen Rechtsgrundlagen die Einnahmeaufteilung innerhalb seines Verbundes so zu gestalten, dass den Verkehrsunternehmen eine fristgemäße Beantragung der Fahrgeldausfälle ermöglicht wird.

Der LRH beanstandete, dass das LASV seine Prüfungsrechte bisher nicht umfassend genug wahrgenommen hatte. Er erwartete insbesondere eine Auswertung der von ihm festgestellten Überzahlungen und ggf. die Rückführung der zu Unrecht geleisteten Erstattungsbeträge.

17.4 Stellungnahme des MASGF

Das MASGF setzte sich in seinen Stellungnahmen sachlich und kritisch mit den Feststellungen und Empfehlungen des LRH auseinander. Es erkannte die Prüfungsfeststellungen weitestgehend an und leitete notwendige Maßnahmen ein.

Einleitend teilte das MASGF mit, dass mit dem Inkrafttreten des Artikels 8 Nr. 4 des Verwaltungsvereinfachungsgesetzes vom 21. März 2005 (BGBl. I S. 827) Änderungen beim Verfahren der Erstattung von Fahrgeldausfällen für die Beförderung schwerbehinderter Menschen eingetreten sind, die zur Folge haben, dass sich künftig die Erstattungszahlungen an die Verkehrsunternehmen sowohl bei der Pauschalerstattung als auch bei der Individualerstattung verringern werden.

Zur Minderung des Haushaltsrisikos, insbesondere durch Verrechnungen der Einnahmen innerhalb des VBB, hat das LASV in Abstimmung mit dem MASGF das Erstattungsverfahren geändert. Seit der Abrechnung für das Kalenderjahr 2004 setzt das LASV zunächst nur vorläufige Erstattungsbeträge unter Berücksichtigung eines prozentualen Abschlags fest. Sobald für das beantragte Kalenderjahr die Einnahmeaufteilung im VBB abgeschlossen ist, berechnet das LASV den abschließenden Erstattungsbetrag für diesen Zeitraum und erlässt hierüber gegenüber den Verkehrsunternehmen endgültige Bescheide.

Zur Berücksichtigung der Besonderheiten aus der Einnahmeaufteilung im VBB bei der Fahrgelderstattung ist beabsichtigt, das Erstattungsverfahren in Ergänzung der gesetzlichen Bestimmungen künftig nach Maßgabe einer Vereinbarung zwischen dem Land Brandenburg und den am Verkehrsverbund teilnehmenden Verkehrunternehmen durchzuführen. Im Zusammenhang mit der Vereinbarung sollen auch die „Altfälle“ geregelt werden. Die Verhandlungen dauern noch an.

Eine teilweise andere Auffassung vertrat das MASGF zur Berücksichtigungsfähigkeit von Einnahmen aus dem Verkauf von Kombitickets. Demzufolge sei hinsichtlich der Behandlung von Kombitickets entscheidend, ob diese Tickets einen Fahrgeldanteil bis zur Höhe des genehmigten Beförderungsentgeltes enthalten. Ist dies der Fall, handele es sich im Grunde nach um berücksichtigungsfähige Fahrgeldeinnahmen im Sinne des § 148 SGB IX. Zur Begründung verwies das MASGF auf die gesetzlichen Bestimmungen zur Fahrgelderstattung. Die vom LRH beanstandeten Überzahlungen in Höhe von 39.045 € waren nach eingehender rechtlicher Prüfung des MASGF in Höhe von 26.819 € nicht entstanden. Lediglich ein vom LRH beanstandeter Betrag von 12.227 € war nach Bewertung des MASGF eine Überzahlung, wurde zurückgefördert und vom Verkehrunternehmen erstattet.

Auf Grund der Feststellungen des LRH im Rahmen der örtlichen Erhebungen bei den Verkehrunternehmen hat das LASV die Möglichkeit der Korrektur von Erstattungsbeträgen genutzt und zu Unrecht geleistete Zahlungen in Höhe von insgesamt 156.115 € zurückgefördert. Die Rückforderungsbeträge wurden von den Verkehrunternehmen erstattet.

Das MASGF will im Zusammenhang mit der derzeitigen Überarbeitung der Richtlinien vom 1. Juni 1993 prüfen, ob das Land den Verkehrunternehmen die Pflicht zur Durchführung der Verkehrszählungen durch unabhängige Dritte im Wege einer Rechtsverordnung auferlegt.

In den inzwischen vom LASV überarbeiteten Bescheidmustern sind sowohl die Prüfrechte des LASV als auch die Mitwirkungsrechte der Verkehrunternehmen umfassender und deutlicher formuliert. Ferner verlangt das LASV von den Verkehrunternehmen künftig einen kontenbezogenen namentlichen Nachweis der Fahrgeldeinnahmen. Die Antragsvordrucke wurden entsprechend überarbeitet.

17.5

Schlussbemerkungen

Der LRH erkennt die Stellungnahmen des MASGF und die bisher eingeleiteten Maßnahmen zur Änderung des Erstattungsverfahrens an. Im Ergebnis wurden bis auf wenige Ausnahmen sämtliche vom LRH festgestellten Überzahlungsbeträge von den betroffenen Verkehrunternehmen zurückgefördert und von diesen in voller Höhe erstattet.

Der LRH erwartet, dass die weiteren Aktivitäten des MASGF - insbesondere die Verhandlungen zur Vereinbarung zwischen dem Land und den am Verkehrsverbund teilnehmenden Verkehrunternehmen und damit verbunden eine Regelung zu den „Altfällen“ - nunmehr einen Abschluss finden. Die Überarbeitung der Richtlinien zur Fahrgelderstattung aus dem Jahr 1993 ist so rechtzeitig zu beenden, dass sie für das Geschäftsjahr 2007 wirksam wird.

Einzelplan 08 Ministerium für Wirtschaft

18 Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung (2004) und des Jahresabschlusses 2004 des Landesamtes für Mess- und Eichwesen Brandenburg

Der Landesrechnungshof prüfte im Jahr 2005 die Ordnungsmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit der Haushaltswirtschaft und des Jahresabschlusses des Landesamtes für Mess- und Eichwesen Brandenburg für das Haushaltsjahr 2004. Die zum 1. Mai 2005 vollzogene Zusammenlegung des Berliner und Brandenburger Amtes zum Landesamt für Mess- und Eichwesen Berlin-Brandenburg war nicht Gegenstand der Untersuchung.

Die Haushalts- und Wirtschaftsführung des Amtes gab keinen Anlass zu wesentlichen Beanstandungen.

Der LRH stellte indes fest, dass die Voraussetzungen für die mit dem Zusammenschluss beabsichtigten Synergieeffekte noch nicht hinreichend geschaffen waren. So findet bspw. eine bereits im Berliner Amt eingeführte Kosten- und Leistungsrechnung im gemeinsamen Landesamt keine Anwendung.

Ferner ist die Notwendigkeit von zwei Standorten in einer Entfernung von 12 km mit teilweise gleichem Leistungsangebot zu überprüfen. Der Staatsvertrag zwischen Berlin und Brandenburg, der die Grundlage für den Zusammenschluss der Ämter bildet, erscheint dem LRH nur bedingt geeignet, eine gemeinsame Behörde nachhaltig zu entwickeln. Der LRH empfiehlt daher der Landesregierung darauf hinzuwirken, dass der Prüfauftrag in Artikel 2 des Staatsvertrages erweitert wird und die Umwandlung des Amtes in eine Anstalt des öffentlichen Rechts als eine weitere rechtliche Option aufgenommen wird.

18.1 Prüfungsgegenstand

Der LRH prüfte für das Haushaltsjahr 2004 die Ordnungsmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit der Haushaltswirtschaft des Landesamtes für Mess- und Eichwesen Brandenburg sowie dessen Jahresabschluss. Der Haushalt wies für das Jahr 2004 Einnahmen in Höhe von 2.121 T€ und Ausgaben in Höhe von 2.669 T€ aus. Der LRH hatte eine entsprechende Prüfung bereits im Jahr 1997 durchgeführt, so dass die erneute Prüfung auch dazu diente festzustellen, ob die dort benannten Mängel abgestellt wurden.

18.2 Prüfungsergebnisse

18.2.1 Ordnungsmäßigkeit der Haushaltswirtschaft

Die Haushaltswirtschaft des Landesamtes für Mess- und Eichwesen Brandenburg entspricht im Wesentlichen den rechtlichen Voraussetzungen. Der LRH musste jedoch feststellen, dass bereits in dem vorangegangen Prüfbericht festgestellte Mängel, insbesondere in Hinblick auf die Behandlung von begründenden Unterlagen, nicht abgestellt wurden.

18.2.2 Kosten- und Leistungsrechnung

Der Staatsvertrag zwischen Berlin und Brandenburg vom 11. März 2004 über die Errichtung eines gemeinsamen Landesamtes für Mess- und Eichwesen Berlin-Brandenburg, das Haushaltssicherungsgesetz 2003 vom 10. Juli 2003 sowie die Prioritätenliste des Ministeriums der Finanzen sahen vor, im Landesamt für Mess- und Eichwesen Berlin-Brandenburg die Kosten- und Leistungsrechnung als ein betriebswirtschaftliches Steuerungselement einzuführen. Das Berliner Landesamt hatte dieses Verfahren vor der Fusion bereits angewandt.

Der LRH stellte fest, dass auch bis zum Abschluss seiner Prüfung im Februar 2006 noch keine konkreten Schritte bzw. ein Termin für die Einführung der Kosten- und Leistungsrechnung im Landesamt für Mess- und Eichwesen Berlin-Brandenburg vorgesehen waren.

18.2.3 Außenstellen

Das gemeinsame Landesamt unterhält neben seinem Hauptstandort in Kleinmachnow mit Cottbus, Eberswalde, Fürstenwalde und Berlin vier weitere Standorte. Die Entfernung zwischen dem Standort Berlin und dem Standort Kleinmachnow beträgt lediglich 12 km.

Die Wirtschaftlichkeit der Unterhaltung von zwei Dienstsitzen in unmittelbarer räumlicher Nähe ist für den LRH nicht nachvollziehbar und sollte mittelfristig durch eine Fusion der beiden unmittelbar benachbarten Standorte nachhaltig erhöht werden.

18.2.4 Überprüfung des Staatsvertrages

Infolge der Vielzahl von Bundesgesetzen, deren Vollzug durch die Länder zu erfolgen hat, sind Rationalisierungspotentiale für die Durchführung der Aufgaben im Mess- und Eichwesen durch die Zusammenlegung der beiden Landesämter nur bedingt vorhanden. Synergieeffekte sind dagegen im Bereich der Organisation, des Haushaltes und des Einsatzes des Personals zu erwarten. Problematisch ist in diesem Zusammenhang, dass in dem gemeinsamen Landesamt weiterhin gleichzeitig Brandenburger und Berliner Landesrecht zur Anwendung gelangt. Dieser Zustand würde sich auch nicht ändern, wenn das Landesamt in einen Landesbetrieb umgewandelt werden würde. Zu fordern sind daher einheitliche Rechtsnormen und ein einheitlicher Haushalt für das Landesamt für Mess- und Eichwesen Berlin-Brandenburg.

Die Rechtsform einer Anstalt des öffentlichen Rechts erscheint dem LRH hierfür eine geeignete Lösung zu sein. Mit dieser Rechtsform wäre sowohl ein einheitliches Organisations-, Haushalts- und Personalrecht erreicht als auch die gewünschte Beschränkung der unmittelbaren Staatstätigkeit auf die ordnungspolitisch notwendige Gewährleistungsfunktion sichergestellt.

18.3 Folgerungen

Der LRH erwartet in Zukunft ein höheres Maß an Aufmerksamkeit in der Haushaltsbewirtschaftung.

Der LRH hält es nicht für hinnehmbar, dass auf Grund der verzögerten Einführung der Kosten- und Leistungsrechnung die negativen Folgen für die Steuerung - insbesondere in Fragen der Wirtschaftlichkeit - des neuen gemeinsamen Landesamtes nicht zeitnah behoben werden.

Der LRH regt an, die Anzahl, die Lage und die Ausstattung der Dienstorte einer Kosten - Nutzen Analyse zu hinterziehen, um daraus Schlussfolgerungen für die weitere Entwicklung des Landesamtes abzuleiten.

Der LRH empfiehlt der Landesregierung, darauf hinzuwirken, dass der Prüfauftrag in Artikel 2 des Staatsvertrages zwischen Berlin und Brandenburg über die Errichtung eines gemeinsamen Landesamtes für Mess- und Eichwesen Berlin-Brandenburg erweitert wird und die Umwandlung des Amtes in eine Anstalt des öffentlichen Rechts als rechtliche Option mit aufgenommen wird.

18.4 Stellungnahme des MW

Das MW setzte sich in seinen Stellungnahmen sachlich und kritisch mit den Feststellungen und Empfehlungen des LRH auseinander.

Einleitend teilte das MW mit, dass die Einführung der Kosten- und Leistungsrechnung im Landesamt für Mess- und Eichwesen Berlin-Brandenburg in das Zentralprojekt „Neues Finanzmanagement“ des Landes Brandenburg eingebunden ist. Die Termine der Detailplanung würden durch das Zentralprojekt festgelegt und gesteuert und sind daher durch das Landesamt für Mess- und Eichwesen Berlin-Brandenburg nicht zu beeinflussen. Es ist geplant, die Kosten- und Leistungsrechnung bis Ende 2006 konzeptionell abzuschließen. Im Jahr 2007 soll diese eingeführt und nach der gegenwärtigen Projektplanung zum 01.01.2008 in die Produktivphase übergeleitet werden.

Durch die Einführung der Berliner Kosten- und Leistungsrechnung im gemeinsamen Landesamt lassen sich ferner nach Auffassung des MW nur begrenzt Synergien entwickeln. Den kurzfristigen Vorteilen einer schnellen Lösung durch Übernahme der Berliner Kosten- und Leistungsrechnung stehen erhebliche Nachteile durch die fehlende Passfähigkeit mit den Brandenburger Kosten- und Leistungsrechnungsstandards gegenüber. Aus Sicht der Koordinierungsstelle „Neue Steuerungssysteme“ werden insbesondere aus Wirtschaftlichkeitserwägungen Ausnahmen von den einheitlich entwickelten Plattformen abgelehnt. Eine Insellösung für das gemeinsame Landesamt und die vollständige Übernahme der Berliner Kosten- und Leistungsrechnung ist aus der Sicht des MW kontraproduktiv und wird als unwirtschaftlich abgelehnt.

Das MW teilte die Prüfungsfeststellungen des LRH in Hinblick auf die räumliche Entfernung der Dienststellen Berlin und Kleinmachnow. Es führte hierzu aus, dass die beiden Standorte der Zusammenführung der beiden Landesämter zu einem gemeinsamen länderübergreifenden Landesamt geschuldet sind. Eine - wie vom LRH vorgeschlagene - Fusionierung der beiden Standorte käme nicht in Betracht, da die Planung der Liegenschaften entsprechend den Fachaufgaben der jeweiligen Aufsichtsbezirke erfolgt sei, die sich auch durch die Errichtung eines gemeinsamen Landesamtes nicht verringert haben.

Das MW wird indes bis September 2006 einen Wirtschaftlichkeitsvergleich der beiden Standorte unter den gegenwärtigen Rahmenbedingungen des gesetzlichen Messwesens durchführen. In mehreren Beschlüssen der Wirtschaftministerkonferenz, zuletzt am 07./08. Juni 2006, haben bereits die Länder die Bundesregierung gebeten, die angestrebte Deregulierung und Privatisierung der gesetzlichen, technischen Prüfaufgaben des Mess- und Eichwesens ohne Verzögerung umzusetzen.

Auf Grund der Empfehlung des LRH zur Erweiterung des Art. 2 des Staatsvertrages um die rechtliche Option der Umwandlung des Landesbetriebes in eine Anstalt des Öffentlichen Rechts werden gegenwärtig durch das MW eigene Überlegungen zur rechtlichen Zulässigkeit dieses Modells geführt. In diesem Zusammenhang will das MW die Erfahrungen der Länder Schleswig-Holstein und Hamburg in seine Erwägungen mit einbeziehen, die bereits eine gemeinsame Anstalt für den Vollzug des gesetzlichen Messwesens errichtet haben.

18.5

Schlussbemerkungen

Der LRH erkennt die Stellungnahme des MW hinsichtlich der Verzögerungen in Bezug auf die Einführung der Kosten- und Leistungsrechnung an. Gleichzeitig erwartet der LRH die strikte Einhaltung der im Zentralprojekt „Neues Projektmanagement“ vorgesehenen Implementierungstermine.

Der LRH erwartet, dass Rationalisierungspotentiale und beabsichtigte Synergieeffekte bei der Wirtschaftlichkeitsbeurteilung der Dienststellen in Berlin und Kleinmachnow zeitnah ausgeschöpft werden, um so eine nachhaltige und effektive Verwaltungsstruktur des gemeinsamen Landesamtes zu gewährleisten.

Der LRH begrüßt es, dass seine Überlegungen zur Umwandlung des Landesamtes für Mess- und Eichwesen in eine Anstalt des Öffentlichen Rechts beim MW auf ein positives Echo gestoßen sind. Er hofft, dass die sich mit dieser Rechtsform ergebenen Vorteile, insb. im Personal-, Haushalts- und Organisationsbereich, stark gewürdigt werden und in die rechtlichen Erwägungen mit einfließen.

Einzelplan 08 Ministerium für Wirtschaft

19

Prüfung der Bewilligung und Verwendung von Zuschüssen im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“

Der LRH prüfte im Jahr 2005 neun Förderfälle mit einem förderfähigem Investitionsvolumen von insgesamt 41,3 Mio. €, die aus Mitteln der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ i. H. v. insgesamt 9,2 Mio. € unterstützt wurden. Prüfungsschwerpunkt war hierbei die ordnungsgemäße Bewilligung und Verwendung der gewährten Zuschüsse.

In einem der geprüften Förderfälle stellte der LRH fest, dass einem Zuwendungsempfänger, im Rahmen der Rationalisierung bzw. Modernisierung seiner Betriebsstätte zur Herstellung von Backwaren, - dem Förderantrag entsprechend - auch die Kosten für die Anschaffung eines Springbrunnens, die keinerlei Bezug zum Förderziel aufwiesen, aus Mitteln der Gemeinschaftsaufgabe erstattet wurden.

Bei mehreren Verwendungsnachweisen verließ sich die Bewilligungsbehörde zwar zu lässigerweise auf Testate unabhängiger Wirtschaftsprüfer, der LRH stellte jedoch fest, dass mehrere dieser Testate fehlerhaft waren und nicht den gesetzlichen Anforderungen entsprachen.

Ferner wurden in drei Fällen Eigenleistungen mit Mitteln der Gemeinschaftsaufgabe gefördert. Diese unbaren Eigenleistungen sind nur im Ausnahmefall förderfähig und müssen zum Zeitpunkt der Antragstellung im Finanzierungsplan belastbar ausgewiesen werden. Unzulässigerweise wurden seitens der ILB einerseits pauschalisiert in einer Summe ausgewiesene Eigenleistungen des Führungspersonals sowie andererseits nachträglich angezeigte Eigenleistungen im Verwendungsnachweis als förderfähig anerkannt.

19.1

Prüfungsgegenstand

Das Ministerium für Wirtschaft förderte im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ Investitionsvorhaben der gewerblichen Wirtschaft. Diese Gemeinschaftsaufgabe ist in den neuen Bundesländern das bedeutendste Instrument der Wirtschaftsförderung. Der Bund und die Länder tragen die Kosten der Förderung je zur Hälfte. Ferner werden aus dem Gemeinschaftshaushalt im Rahmen des „Operationellen Programms 2000 bis 2006 des Landes Brandenburg“ Mittel aus dem „europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE)“ zur Verfügung gestellt. Die Förderung erfolgte nach Maßgabe von der Europäischen Kommission genehmigten Rahmenplänen, die ihrerseits vom Bund-Länder-Planungsausschuss für regionale Wirtschaftsstruktur beschlossen wurden sowie nach Maßgabe von Richtlinien des Ministeriums für Wirtschaft. Für Bewilligungen zuständig war die InvestitionsBank des Landes Brandenburg (ILB).

Im Zeitraum 1999 bis 2001 bewilligte die ILB für 1.765 Investitionsvorhaben der gewerblichen Wirtschaft Zuschüsse in Höhe von insgesamt ca. 1 Mrd. €. Der LRH prüfte neun Vorhaben mit einem förderfähigen Investitionsvolumen von 41,3 Mio. € für die die ILB Fördermittel von insgesamt 9,2 Mio. € bewilligte, auf deren ordnungsgemäße Bewilligung, die Verwendung der gewährten Zuschüsse sowie auf die Erfüllung der Auflagen.

19.2 Prüfungsergebnisse

19.2.1 Antragsprüfung

Ein Zuwendungsempfänger beantragte zur Rationalisierung bzw. Modernisierung seiner Betriebsstätte zur Herstellung von Backwaren u.a. Fördermittel für die Errichtung eines Springbrunnens. Die damit verbundenen Kosten in Höhe von ca. 13.239 € erkannte die ILB in voller Höhe als förderfähig an.

Der LRH stellte fest, dass die Bewilligung der ILB weder im Einklang mit dem geltenden Rahmenplan stand noch von der GA-Förderrichtlinie des Ministerium für Wirtschaft gedeckt war. Eine Rationalisierung bzw. Modernisierung einer Betriebsstätte war nach Nr. 2.2.4 der geltenden GA-Förderrichtlinie nur dann anzunehmen, wenn sie als Ganzes oder in Teilen so verändert wird, dass der Leistungsprozess (hier also die Herstellung von Backwaren) dem maßgeblichen Stand der Technik mindestens derart angenähert wird, dass der Betrieb im Wettbewerb bestehen kann. Der Bau eines Springbrunnens erfüllte diese rechtlichen Voraussetzungen im geprüften Fall nicht.

19.2.2 Prüfung der Verwendungsnachweise durch Wirtschaftsprüfer

Die InvestitionsBank stützte sich bei der Prüfung der Verwendungsnachweise zulässigerweise regelmäßig auf die Bestätigung der von den Zuwendungsempfängern beauftragten Wirtschaftsprüfer und verzichtete auf die Vorlage von Originalunterlagen. Den Wirtschaftsprüfern stellte die ILB ein Merkblatt zur Verfügung, in dem die Anforderungen an die Verwendungsnachweisprüfung näher erläutert waren.

Der LRH stellte fest, dass mehrere Testate in ihren Feststellungen unzutreffend waren und gegen das Zuwendungsrecht, insbesondere der §§ 23, 44 LHO, verstießen. So wurden z. B. nicht förderfähige Ausgaben als zuwendungsfähig anerkannt, die zweckentsprechende Verwendung ohne Nachweis bestätigt oder die Doppelerfassung eines Wirtschaftsgutes nicht beanstandet. Dadurch wurden in den geprüften Fällen mindestens 53 T€ Investitionsausgaben zu Unrecht als förderfähig anerkannt.

19.2.3 Anerkennung von Eigenleistungen

Der LRH hat bereits im Rahmen der Prüfung der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Gemeinschaftsstruktur“ im Jahr 1995 seitens des MW und der ILB akzeptierte Kriterien für die Anerkennung von Eigenleistungen als förderfähige Ausgaben aufgestellt. Danach sind die Eigenleistungen im Antrag, im Bewilligungsbescheid und im Verwendungsnachweis transparent auszuweisen. Ihre Aktivierung hat zu ortsüblichen Stundensätzen zu erfolgen. Eigenleistungen, die von Gesellschaftern, Geschäftsführern und leitenden Angestellten eines Unternehmens erbracht werden, sind nicht als förderfähig anzuerkennen.

Bei seiner Prüfung stellte der LRH fest, dass die ILB die Tätigkeit einer Mitgesellschafterin und Geschäftsführerin einer antragstellenden GmbH als förderfähige Eigenleistung mit der Prüfung des Verwendungsnachweises anerkannte. In einem anderen Fall lag zum Zeitpunkt der Anerkennung keine Bestätigung über die Ortsüblichkeit der veranschlagten Stundensätze vor. Ein dritter Zuwendungsempfänger machte von ihm selbst nach der Honorarordnung für Architekten und Ingenieure (HOAI) abgerechnete Planungsleistungen geltend, die von der ILB ebenfalls anerkannt wurden, obwohl diese Eigenleistungen nicht förderfähig waren.

19.3 Folgerungen

Der LRH erwartet, dass die ILB im Rahmen der Antragsprüfung bei eindeutigen Abweichungen vom Förderziel künftig keine Bewilligungen erteilt bzw. die Bewilligungssumme in Höhe der nicht förderfähigen Ausgaben reduziert.

Die fehlerhaften Bestätigungen der Wirtschaftsprüfer verdeutlichen, dass deren Überprüfung nicht durchgängig den Kriterien genügte, die einen Verzicht der Bewilligungsbehörde auf eine eigene Prüfung rechtfertigen. Es ist deshalb geboten, dass die ILB nicht nur im Ausnahmefall, sondern regelmäßig stichprobenartig sowohl beim Mittelabruf als auch bei der Vorlage der Verwendungsnachweise die Vorlage von Originalbelegen einfordert und überprüft.

Bezüglich der Anerkennung der Eigenleistung weist der LRH erneut auf die von ihm aufgestellten Kriterien hin. Eigenleistungen sind im Finanzierungsplan eindeutig als solche auszuweisen. Die Zuwendungsempfänger sind darauf hinzuweisen, dass erst im Verwendungsnachweis geltend gemachte Eigenleistungen sowie Eigenleistungen für Führungspersonal grundsätzlich nicht als förderfähig anerkannt werden können. Die Praxis der nachträglichen Anerkennung von Eigenleistung ist unverzüglich abzustellen.

19.4 Stellungnahme des MW

Das Ministerium hat zu den Prüfungsfeststellungen ausführlich Stellung genommen. Es unterbreitete zweckmäßige Vorschläge, die beanstandeten Mängel abzustellen.

Dazu gehört, dass Baunebenkosten in Zukunft in jedem Einzelfall auf ihre Angemessenheit hin überprüft werden. Die Praxis, sich beim Mittelabruf und bei der Prüfung des Verwendungsnachweises auf Testate von Wirtschaftsprüfern zu stützen, wird ergänzt durch eine regelmäßige stichprobenweise Prüfung von Originalbelegen. Eigenleistungen von Unternehmen werden - über die Forderung des Landesrechnungshofes hinausgehend und in der Richtlinie zur Förderung der gewerblichen Wirtschaft im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ vom 15. Februar 2006 bereits umgesetzt - in Zukunft nicht mehr gefördert.

Zu den vom Landesrechnungshof beanstandeten Einzelfällen legte das Ministerium vertretbare Lösungsvorschläge vor, die im Wesentlichen die Kritik des LRH bestätigen. In drei Fällen führten die auf Veranlassung des LRH vorgenommenen umfassenden Prüfungen des Zuwendungsgebers zu Rückforderungen. In weiteren drei Fällen verzichtete die ILB auf eine Rückforderung, da nach Abzug der beanstandeten Kosten der maximal mögliche Subventionswert nicht überschritten wird.

19.5 Schlussbemerkungen

Der überwiegende Teil der in der durchgeführten Prüfung dokumentierten Feststellungen ergab sich im Verlauf der örtlichen Erhebungen bei den geförderten Unternehmen. Nur hier sind alle zuwendungsrechtlichen Daten aus dem Buchwerk, insbesondere aus den Originalbelegen, Anlagenspiegeln und vertraglichen Unterlagen zu ermitteln, die für die Prüfung der wirtschaftlichen, zweckentsprechenden und auflagengemäße Verwendung der GA-Zuschüsse zugrunde zu legen sind.

Aus diesem Grund sind die rechtlichen Möglichkeiten der Bewilligungsbehörde bei Verstößen gegen zuwendungsrechtliche Vorschriften auf der Grundlage der ihr für die Verwendungsnachweisprüfung zur Verfügung stehenden und eingeforderten Unterlagen sehr begrenzt.

In diesem Zusammenhang verweist der LRH auf die Nr. 11.2 der VV zu § 44 der LHO, wonach bei umfassenden Prüfungen örtliche Erhebungen durchzuführen sind.

Einzelplan 10
Ministerium für Ländliche Entwicklung,
Umwelt und Verbraucherschutz

20

**Stand der Verwendungsnachweisprüfung
im Geschäftsbereich des Ministeriums für Landwirtschaft,
Umweltschutz und Raumordnung**

Der LRH prüfte im Jahr 2004 den Stand der Verwendungsnachweisprüfung im Geschäftsbereich des Ministeriums für Landwirtschaft, Umweltschutz und Raumordnung¹⁷¹ für Fördermittel, die im Haushaltsjahr 2001 ausgereicht worden waren. Er stellte dabei überwiegend organisatorische Mängel fest, die u. a. auf Umstrukturierungen im damaligen Geschäftsbereich zurückzuführen waren.

So entsprachen die von den Bewilligungsstellen geführten Übersichten zur Überwachung der Verwendung überwiegend nicht den Vorgaben der Landeshaushaltssordnung. Auch hatten das Ministerium und der nachgeordnete Bereich kein System zur Überwachung der für die Verwendungsnachweise geltenden Vorlagefristen eingeführt. Die Bewilligungsstellen forderten nicht vorgelegte Verwendungsnachweise überwiegend erst nach der Prüfungsankündigung des LRH an. Nur in Ausnahmefällen drohten sie den Zuwendungsempfängern bei Nichtvorlage des Verwendungsnachweises Konsequenzen an.

Über den Zeitraum, innerhalb dessen eine Prüfung des Verwendungsnachweises noch als „unverzüglich“ i. S. von Nr. 11.1 VV zu § 44 LHO angesehen werden kann, bestanden bei den Bewilligungsstellen unterschiedliche Auffassungen.

Das Ministerium für Landwirtschaft, Umweltschutz und Raumordnung hatte auch bis zum Abschluss der örtlichen Erhebungen im Herbst 2004 keine einheitliche und verbindliche Vorgehensweise zum Abbau der Prüfungsrückstände bei Verwendungsnachweisen, die bereits seit über einem Jahr vorlagen.

20.1

Prüfungsgegenstand

Der LRH prüfte im Jahr 2004 den Stand der Verwendungsnachweisprüfung im Geschäftsbereich des Ministeriums für Landwirtschaft, Umweltschutz und Raumordnung stichprobenartig bei Behörden und Institutionen, die im Haushaltsjahr 2001 Fördermittel aus dem Einzelplan 10 ausgereicht hatten. Dabei wurde das Haushaltsjahr 2001 gewählt, da davon ausgegangen werden konnte, dass selbst bei mehrjährigen Förderprogrammen für Auszahlungen im Jahr 2001 Verwendungsnachweise bei den Bewilligungsstellen eingegangen waren und von diesen hätten geprüft werden können. Das Mittelvolumen für Zuweisungen und Zuschüsse betrug im Haushaltsjahr 2001 gemäß dem Jahresabschluss 2001 der Landeshauptkasse rund 337 Mio. €

¹⁷¹ Seit dem 1. Oktober 2004: Ministerium für Ländliche Entwicklung, Umwelt und Verbraucherschutz (MLUV).

20.2 Prüfungsergebnisse

20.2.1 Überwachung der Verwendung

Die Bewilligungsstellen sind nach Nr. 9.1 der Verwaltungsvorschriften (VV) zu § 44 Landeshaushaltsoordnung (LHO) verpflichtet, die Verwendung der Zuwendung zu überwachen. Sie haben dazu nach Nr. 9.2 VV zu § 44 LHO dort genauer beschriebene Übersichten zu führen.

Der LRH stellte fest, dass im Geschäftsbereich des Ministeriums für Landwirtschaft, Umweltschutz und Raumordnung in mehreren Fällen keine, fehlerhafte, unvollständige oder nicht aktualisierte Übersichten geführt wurden. Selbst das vom Ministerium für Landwirtschaft, Umweltschutz und Raumordnung seit 1. Januar 2003 eingesetzte Vorgangsbearbeitungsprogramm war nicht in der Lage, haushaltsrechtlich einwandfreie Übersichten i. S. der Nr. 9.2 VV zu § 44 LHO zu erstellen. Auch die Übersichten der geschäftsbesorgenden InvestitionsBank des Landes Brandenburg genügten diesen Vorgaben nicht.

20.2.2 Fristenkontrolle

Die Bewilligungsstellen sind gemäß Nr. 10.1 VV zu § 44 LHO verpflichtet, vom Zuwendungsempfänger den Nachweis der Verwendung entsprechend den Festlegungen in den Zuwendungsbescheiden und den vorgesehenen Nebenbestimmungen zu verlangen. Gemäß Nr. 7.1 Allgemeine Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur institutionellen Förderung (ANBest-I) endet die Nachweisfrist sechs Monate nach Ablauf des Haushalts- oder Wirtschaftsjahres, gemäß Nr. 6.1 Allgemeine Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur Projektförderung (ANBest-P) sechs Monate nach Erfüllung des Zuwendungszwecks, spätestens jedoch mit Ablauf des sechsten auf den Bewilligungszeitraum folgenden Monats.

Der LRH stellte fest, dass die überwiegende Zahl der Bewilligungsstellen kein verlässliches System zur Fristenkontrolle hatten. Die Bewilligungsstellen forderten nicht vorgelegte Verwendungsnachweise überwiegend erst nach der Prüfungsankündigung des LRH an. Der verspätete Eingang der Nachweise blieb zumeist ohne Folgen für die Zuwendungsempfänger.

20.2.3 „Unverzügliche“ Prüfung

Nach Nr. 11.1 S. 1 VV zu § 44 LHO hat die Bewilligungsbehörde „unverzüglich“ nach Eingang des Verwendungsnachweises zu prüfen, ob nach den Angaben in den Nachweisen Anhaltspunkte für die Geltendmachung eines Erstattungsanspruchs gegeben sind.

Der LRH stellte fest, dass die Bewilligungsstellen sehr unterschiedliche Zeiträume zwischen Eingang und Prüfung noch als „unverzüglich“ i. S. der Nr. 11.1 VV zu § 44 LHO bewerteten. Auslegungshilfen durch das Ministerium für Landwirtschaft, Umweltschutz und Raumordnung lagen nicht vor.

20.2.4 Bearbeitung der „Altfälle“

Der LRH stellte bei einzelnen Fördervorhaben einen erheblichen Rückstand bei der Verwendungsnachweisprüfung fest. Das Ministerium für Landwirtschaft, Umweltschutz und Raumordnung begründete dies damit, dass durch Umstrukturierungen Aufgaben neu zugeordnet worden seien. Dabei versäumte es das Ministerium, Zuständigkeiten für die Beendigung bisheriger Aufgaben verbindlich bestimmten Mitarbeitern zu übertragen. Hierzu gehörte insbesondere auch die Bearbeitung ungeprüfter Verwendungsnachweise.

Auch zum Abschluss der örtlichen Erhebungen des LRH lag eine entsprechende Zuständigkeitsregelung durch das Ministerium für Landwirtschaft, Umweltschutz und Raumordnung nicht vor.

20.3 Folgerungen

Der LRH beanstandet die Versäumnisse bei der Führung von Übersichten nach Nr. 9.2 VV zu § 44 LHO. Hierdurch konnten die Bewilligungsstellen ihre Steuerungs- und Kontrollaufgaben, insbesondere im Hinblick auf eine zeitnahe Prüfung der zweckentsprechenden Verwendung der Zuwendung, nicht angemessen wahrnehmen. Der LRH fordert daher, dass die Bewilligungsstellen Übersichten nach den haushaltrechtlichen Vorgaben ordnungsgemäß führen und regelmäßig auswerten.

Der LRH hält es nicht für hinnehmbar, dass die Bewilligungsstellen die rechtzeitigen Vorlage der Verwendungsnachweise nicht mit mehr Nachdruck einfordern und so den Zuwendungsempfängern den Eindruck vermitteln, dass der Nachweis einer zweckentsprechenden Verwendung der Mittel nur von untergeordneter Bedeutung sei. Der LRH erwartet daher vom Ministerium für Ländliche Entwicklung, Umwelt und Verbraucherschutz, dass es den fristgemäßen Eingang der Verwendungsnachweise in Zukunft sicherstellt. Dabei ist ggf. auch von den nach den VV zu § 44 LHO vorgesehenen Sanktionsmaßnahmen, wie Wideruf und Rückforderung der Zuwendung, Gebrauch zu machen.

Der LRH erwartet vom Ministerium für Ländliche Entwicklung, Umwelt und Verbraucherschutz eine verbindliche Auslegung des Begriffs „unverzüglich“ i. S. von Nr. 11.1 VV zu § 44 LHO. Dabei sollte für die hier vorgesehene kurзорische Prüfung eine First von sechs Monaten nach Eingang des Nachweises als Richtwert dienen.

Der LRH geht davon aus, dass das Ministerium für Ländliche Entwicklung, Umwelt und Verbraucherschutz in Zukunft eine zeitnahe Verwendungsnachweisprüfung gewährleistet und die entsprechenden Zuständigkeiten festlegt.

20.4 Stellungnahme des MLUV

Das Ministerium für Ländliche Entwicklung, Umwelt und Verbraucherschutz stimmte den Prüfungsergebnissen zu und kündigte an, die aufgezeigten Mängel abzustellen. Um dies zu erreichen traf das Ministerium insbesondere mit dem Hauserlass Nr. 1/2006 ergänzende Regelungen und gab Hinweise zur Fördermittelbearbeitung in seinem Geschäftsbereich, wobei es die Empfehlungen des LRH aufnahm. Darüber hinaus baut das Ministerium für Ländliche Entwicklung, Umwelt und Verbraucherschutz im Landesamt für Verbraucherschutz, Landwirtschaft und Flurneuordnung eine zentrale Prüfgruppe für die Fördermittelbearbeitung auf.

Weitere Zentralisierungen im Geschäftsbereich seien in Vorbereitung, so dass für den Fördermittelbereich entsprechende Kompetenzen gebündelt würden mit dem Ziel, die Bearbeitungsqualität stetig zu erhöhen.

20.5 Schlussbemerkungen

Der LRH begrüßt es, dass seine Prüfungsfeststellungen und Forderungen beim Ministerium für Ländliche Entwicklung, Umwelt und Verbraucherschutz auf ein positives Echo gestoßen sind. Er hofft, dass die getroffenen Maßnahmen dauerhaft sicherstellen, dass die Verwendungsnachweisprüfung im Geschäftsbereich des Ministeriums für Ländliche Entwicklung, Umwelt und Verbraucherschutz den haushaltsrechtlichen Vorgaben entspricht. Der LRH erwartet nunmehr vom Ministerium die Vorlage eines Sachstandberichtes zum Stand der Verwendungsnachweisprüfungen für die bis zum 31. Dezember 2005 ausgewiesenen Zuwendungen. Der LRH behält sich vor zu überprüfen, ob die festgestellten Mängel durch die auf Grund dieser Prüfung eingeleiteten Maßnahmen nachhaltig abgestellt werden konnten.

Die Prüfung ist damit zunächst abgeschlossen. Der LRH wird jedoch im Haushaltsjahr 2007 überprüfen, ob die festgestellten Mängel durch die auf Grund dieser Prüfung eingeleiteten Maßnahmen nachhaltig abgestellt werden konnten.

Einzelplan 10
Ministerium für Ländliche Entwicklung,
Umwelt und Verbraucherschutz

21 Maßnahmen zur Gewässersanierung und zur Verbesserung des Landschaftswasserhaushalts

Der Landesrechnungshof Brandenburg prüfte die Verwendung von Fördermitteln in Höhe von 7,51 Mio. € bei der Durchführung ausgewählter Maßnahmen zur Gewässersanierung sowie zur Verbesserung des Landschaftswasserhaushalts. Er bezog dabei Baumaßnahmen der Jahre 2001 bis 2004 von vierzehn Zuwendungsempfängern in seine Prüfung ein.

Bei der Beantragung von Fördermitteln verschafften sich einige Wasser- und Bodenverbände durch bis zu 30 % überhöhte Kostenansätze Finanzierungsreserven. Teilweise verzichteten sie bewusst auf Wettbewerb und führten zu Lasten des Landes überhöht kalkulierte Bauleistungen als Eigenleistungen aus.

Wasser- und Bodenverbände sowie kommunale Zuwendungsempfänger setzten Arbeitskräfte und Geräte unwirtschaftlich ein. Infolge der Abrechnung von Stundensätzen, die bis zu 75 % über den Stundensätzen gewerblicher Unternehmer lagen, entstanden nicht hinnehmbare Mehrkosten. Durch die Ausschreibung und Vergabe von Bauleistungen und die Abrechnung angemessener Transportaufwendungen hätten bis zu 20 % der Baukosten eingespart werden können.

Die Wasser- und Bodenverbände legten für die geprüften Fördermaßnahmen Abrechnungsunterlagen vor, die keinen Aufschluss darüber gaben, ob und in welchem Umfang die Bauleistungen im Einzelnen ausgeführt wurden. Auf Grund unvollständiger Leistungsnachweise und durch die pauschale Abrechnung über Arbeitsstunden fehlte der Nachweis, dass die Zuwendungsempfänger die ausgereichten Fördermittel wirtschaftlich und sparsam eingesetzt hatten.

Ein Verband führte Bauleistungen, für die Fördermittel inklusive Umsatzsteuer bewilligt waren, als Eigenleistungen aus. Die erbrachten Eigenleistungen machte er im Verwendungsnachweis in Höhe der ursprünglich bewilligten Bruttokosten geltend, obwohl regelmäßig bei Eigenleistungen keine Umsatzsteuer anfällt. Die Bewilligungsbehörde erkannte die Abrechnung an, ohne entsprechende Leistungsnachweise zu fordern. Dadurch entstand bei diesem Verband eine Finanzierungsreserve von 135,6 €.

Zwei Zuwendungsempfänger ließen auf Grund technischer Probleme des Auftragnehmers bei der Ausführung der beauftragten Sanierungsleistungen eine veränderte Technologie mit einem von der Planung abweichenden Leistungsinhalt zu. Für den LRH ist bei einer dieser Fördermaßnahmen nicht zweifelsfrei nachgewiesen, ob mit den eingesetzten Fördermitteln von 229,1 T€ das angestrebte Ziel der nachhaltigen Gewässersanierung erreicht wurde. Im zweiten Fall ergaben sich durch die während der Bauausführung veränderte Technologie Mehrkosten von 158,1 T€.

21.1 Prüfungsgegenstand

Der Landesrechnungshof Brandenburg prüfte den sachgerechten, wirtschaftlichen und sparsamen Einsatz von Fördermitteln bei der Durchführung ausgewählter Maßnahmen zur Gewässersanierung und zur Verbesserung des Landschaftswasserhaushalts.

Der LRH bezog dabei 52 Teilobjekte mit einem Fördermittelvolumen von insgesamt 7,51 Mio. € in seine Prüfung ein. Das entspricht 24 % der in den Jahren von 2001 bis 2004 vom Land Brandenburg für die Gewässersanierung und die Verbesserung des Landschaftswasserhaushalts eingesetzten Fördermittel.

Die Prüfung des LRH war insbesondere darauf gerichtet, darzustellen, inwieweit sich die unbegrenzte Anerkennung von Eigenleistungen der Zuwendungsempfänger und die annähernd vollständige Finanzierung der Fördermaßnahmen durch das Land auf die wirtschaftliche und sparsame Verwendung der Fördermittel auswirkte. Dabei galt es, das Handeln des MLUV, der ILB, des LVLF und der Zuwendungsempfänger im gesamten Bauablauf, von der Planung über die Vergabe und Ausführung bis zur Abrechnung der Bauvorhaben, zu betrachten.

21.2 Prüfungsergebnisse

21.2.1 Grundsätzliches

Das MLUV förderte bei den Bauvorhaben Gesamtausgaben bzw. Gesamtkosten bis zu 80 %. Die verbleibenden Eigenanteile der Zuwendungsempfänger übernahm das Land zusätzlich, wenn die Zuwendungsempfänger im Rahmen der „Forstreform“ nicht mehr benötigte ehemalige Walddarbeiter einsetzten.

21.2.2 Antrag auf Fördermittel

Die Höhe der beantragten und bewilligten Fördermittel ergab sich aus den geplanten Mengenansätzen für Bauleistungspositionen und den vom jeweiligen Planer hierfür eingesetzten Einheitspreisen.

Der LRH verglich die ermittelten Preise mit den zum Zeitpunkt der Planung aktuellen Baupreisen und stellte fest, dass die Kalkulationen zum überwiegenden Teil unangemessen hoch waren. Im Vergleich zu den Baumittelpreisen kalkulierten die Zuwendungsempfänger teilweise um bis zu 30 % überhöht. Ein Zuwendungsempfänger machte seinen Planern bei der Kostenermittlung die Vorgabe, auf die Baumittelpreise 30 % aufzuschlagen.

Der LRH kritisiert, dass das MLUV durch unkritische Prüfung in mehreren Fällen Zuwendungen bewilligte, die auf erheblich überhöhten Kostenansätzen basierten.

21.2.3 Wirtschaftlicher und sparsamer Einsatz von Fördermitteln

Der LRH stellte den von den Wasser- und Bodenverbänden (WBV) für Eigenleistungen abgerechneten Stundensätzen vergleichbare Leistungspositionen von Bauunternehmen gegenüber und kam zu dem Ergebnis, dass die Stundensätze einzelner WBV um 40 % bis 75 % über den Stundensätzen der gewerblichen Unternehmer lagen. Ein WBV hätte allein durch die Ausschreibung und Vergabe von Bauleistungen an gewerbliche Unternehmen und eine kostendeckende Abrechnung des Transports seiner Arbeitskräfte bei der Durchführung des bewilligten Projektes mindestens 20 % der Baukosten einsparen können.

Mit den Verwendungsnachweisen legten die WBV Arbeitsstundenaufschreibungen für Personal und Baumaschinen vor. Die WBV ermittelten anhand dieser Arbeitsstundenaufschreibungen und kalkulierter Stundenverrechnungssätze die für die Eigenleistungen geltend gemachten Kosten. Diese Kosten gaben sie als verwendete Fördermittel an. Die von den WBV vorgelegten Unterlagen geben jedoch keinen Aufschluss darüber, ob und in welchem Umfang sie die Bauleistungen ausgeführt haben. Aufmaße, Messprotokolle oder ähnliche Leistungsnachweise, wie sie nach der VOB/C für Tiefbauleistungen üblich sind, erstellten die WBV nicht.

21.2.4 Vermischung von Fremd- und Eigenleistungen

Ein Verband beantragte für zwölf vom LRH geprüfte Maßnahmen Fördermittel von insgesamt 1,76 Mio. €. Dabei wies er die förderfähigen Gesamtkosten einschließlich der Umsatzsteuer aus. Die erbrachten Eigenleistungen im Umfang von 983,0 T€ rechnete er im Verwendungsnachweis in Höhe der Bewilligung ab, obwohl für ihn kein Umsatzsteuerbeitrag anfiel. Durch den im Zuwendungsbetrag enthaltenen Umsatzsteueranteil entstand bei diesem Verband eine Finanzierungsreserve von 135,6 T€.

21.2.5 Mehrkosten durch Technologieänderung

Zwei Zuwendungsempfänger ließen auf Grund technischer Probleme des Auftragnehmers bei der Ausführung der beauftragten Sanierungsleistung eine veränderte Technologie mit einem von der Planung abweichenden Leistungsinhalt zu.

Ob mit den eingesetzten Fördermitteln von 229,1 T€ das angestrebte Ziel der nachhaltigen Gewässersanierung bei einer der Maßnahmen erreicht wurde, ist nicht zweifelsfrei nachvollziehbar. Bei der zweiten Sanierungsmaßnahme ergaben sich durch die veränderte Technologie Mehrkosten von 158,1 T€. Die Notwendigkeit der Technologieänderung und eine diesbezügliche Zustimmung der Bewilligungsbehörde waren nicht dokumentiert.

21.3 Folgerungen

Die unkritische Bewilligungspraxis bei Eigenleistungen, die Anerkennung überhöhter Kostensätze sowie die pauschale, nicht prüfbare und unvollständige Abrechnung der Arbeitsstunden führten zu einem unwirtschaftlichen und überhöhten Fördermitteleinsatz. Der Mitteleinsatz war zudem mangels Nachweises im Ergebnis häufig nicht prüfbar. Zurückzuführen waren diese erheblichen Mängel vor allem auf unbefriedigende Leistungen der Bewilligungsbehörden und die mangelnde Kontrolle des MLUV.

Der LRH forderte das MLUV auf,

- künftig die Fördermittelanträge hinsichtlich der Angemessenheit der Kosten kritisch zu prüfen und das Prüfungsergebnis nachvollziehbar zu dokumentieren. Bei der Prüfung der Verwendungsnachweise muss es zwingend auf die Plausibilität der von den Zuwendungsempfängern eingereichten Kostenermittlungen achten.
- von den Zuwendungsempfängern transparente, vollständige und prüffähige Nachweise für die erbrachten Leistungen zu verlangen. Der LRH regte an zu prüfen, in die Zuwendungsbescheide die Forderung nach einer VOB-konformen Abrechnung und Nachweisführung aufzunehmen.
- bei Maßnahmen, bei denen die Zuwendungsempfänger bewusst überhöhte Fördermittel beantragt und abgerechnet haben, strafrechtliche Konsequenzen zu prüfen.
- das Förderverfahren bei der Bewilligung von Eigenleistungen mit einem Anteil von bis zu 100 % der Bauleistungen und die somit indirekte Vollfinanzierung der Fördermaßnahmen grundlegend zu qualifizieren. Durch die bisherige Bewilligungs- und Abrechnungspraxis gehen Einsparpotentiale verloren.

Der LRH erwartet, dass das MLUV die Zuwendungsfähigkeit der unzutreffend gewährten Fördermittel von 158,1 T€ prüft und ggf. Rückforderungsansprüche gegenüber dem Zuwendungsempfänger geltend macht. Außerdem forderte der LRH vom MLUV, Schadensersatzansprüche gegen die ILB aus der Verletzung von Pflichten nach dem Geschäftsbesorgungsvertrag zu prüfen und ggf. geltend zu machen.

21.4 Stellungnahme des MLUV

Das MLUV versicherte, dass es aus der Prüfung des LRH die notwendigen Schlussfolgerungen ziehen und die Feststellungen des LRH in jedem Einzelfall prüfen wird. Es kündigte insbesondere Änderungen am Förderverfahren an, ohne dies weiter zu konkretisieren.

Das MLUV legte außerdem Wert auf die im Übrigen unstreitige Tatsache, dass sich die Prüfung des LRH auf zwei verschiedene Richtlinien des MLUV erstreckte, für die zwei verschiedene Antrags- und Bewilligungsverfahren gelten und zwei verschiedene Bewilligungsbehörden zuständig sind. Die Prüfungsergebnisse des LRH seien keineswegs grundsätzlich für beide Förderprogramme zutreffend. Das MLUV betonte weiter, dass Waldarbeiter lediglich bei der Durchsetzung von Maßnahmen des Landschaftswasserhaushaltes beschäftigt worden seien. Da die Wasser- und Bodenverbände deren Lohnkosten in vollem Umfang finanzierten, sei die Feststellung des LRH hinsichtlich einer Vollfinanzierung der WBV insoweit nicht zutreffend. Den in den Förderrichtlinien vorgesehenen Eigenanteil an der Finanzierung der Maßnahmen brächten die WBV vielmehr in Form von Eigenleistungen bei.

Das MLUV zeigte sich überzeugt, dass die Zielstellungen der beiden Richtlinien erfüllt wurden und werden, und strebt daher einer Fortsetzung der Programme an.

21.5 Schlussbemerkung

Der LRH begrüßt, dass das MLUV aus den Prüfungsfeststellungen erste Schlussfolgerungen gezogen hat, um im Rahmen der Fortführung der Förderung von Maßnahmen der Gewässersanierung und zur Verbesserung des Landschaftswasserhaushalts ab dem Jahr 2007 den effizienten Einsatz der Fördermittel sowie eine ordnungsgemäße Kontrolle der Mittelverwendung und -abrechnung sicherzustellen.

Einzelplan 11

Ministerium für Infrastruktur und Raumordnung

22

Errichtung des Landesbetriebes Straßenwesen

- Kapitel 11 460 -

Im Rahmen einer Orientierungsprüfung zur Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit von Landesbetrieben hat der LRH gravierende Defizite in der bis Ende 2004 geltenen Organisationsstruktur der Straßenbauverwaltung festgestellt, die eine strukturelle Neuordnung mit geeigneten Überwachungs- und Steuerungsmaßnahmen notwendig erscheinen lassen, um weiteren Fehlentwicklungen künftig frühzeitig begegnen zu können.

Das MIR hat es im Vorfeld des zum 1. Januar 2005 errichteten Landesbetriebes Straßenwesen unterlassen, geeignete Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen und Kosten-Nutzen-Analysen vorzunehmen, die den Erfordernissen des § 7 LHO standgehalten hätten. Die ständige Wiederholung der Begriffe „Transparenz“, „Effizienz“ und „Wirtschaftlichkeit“ vermochte die vorgenommene Ausgliederung von Verwaltungsaufgaben nicht nachvollziehbar zu begründen.

In der Errichtungsphase des Landesbetriebes Straßenwesen hat es zudem vermeidbare Verzögerungen und Übergangsprobleme gegeben. Insbesondere haben grundlegende Organisationsentscheidungen dazu geführt, dass das mit der Errichtung des Landesbetriebes verfolgte Ziel der Bündelung von Aufgabe, Kompetenz und Verantwortung (AKV-Prinzip) bisher nur in sehr begrenztem Umfang realisiert wurde.

22.1

Prüfungsgegenstand

Bereits Ende 2001 gab es erste Überlegungen für einen Umbau der Straßenbauverwaltung. Auf Veranlassung des Ausschusses für Verwaltungsoptimierung bei der Staatskanzlei (AVO) wurde ein Gutachten für eine umfassende Aufgaben- und Organisationsuntersuchung in Auftrag gegeben, das im Frühjahr 2002 die Empfehlung aussprach, die Brandenburgische Straßenbauverwaltung in einen Landesbetrieb zu überführen. Das Ministerium wurde mit dem Umsetzungskonzept beauftragt. Eine hierfür eingesetzte Arbeitsgruppe kam u. a. zu dem Ergebnis, dass sich die bisherige Aufbau- und Ablauforganisation als unzureichend erwies, da sich auf sämtlichen Entscheidungsebenen Reibungsverluste aller Art gezeigt hatten.

Der LRH hat unter Beachtung der gutachtlichen Feststellungen u. a. anhand zweier bedeutsamer Fallbeispiele im Wege einer Schwachstellenanalyse untersucht, welche Gründe für die aufgezeigten Fehlentwicklungen maßgeblich waren. Hieraus ableitend hat er einen Maßnahmenkatalog entwickelt, um im Rahmen der vorgesehenen Neustrukturierung der Straßenbauverwaltung Fehlentwicklungen künftig frühzeitig begegnen zu können. Andernfalls kann sich die Errichtung des Landesbetriebes nicht als wirtschaftlich und zweckmäßig erweisen.

Zum 1. Januar 2005 wurde im Rahmen der Modernisierung der Landesverwaltung der Landesbetrieb Straßenwesen gegründet. Der zuständige Minister für Infrastruktur und Raumordnung bezeichnete die Errichtung des Landesbetriebes als das größte Reformvorhaben der Landesregierung neben der Polizei- und Gemeindegebietsreform. Ziel sollte eine Steigerung der Transparenz, Effizienz und Wirtschaftlichkeit im Bereich der Straßenbauverwaltung sein.

Vor dem Hintergrund dieser Zielsetzung stand für den LRH auch die Frage im Vordergrund, welche Maßnahmen das Ministerium für eine konsequente und wirksame Dienst- und Fachaufsicht ergriffen hatte.

22.2 Prüfungsergebnisse

22.2.1 Schwachstellenanalyse

Zwei Fallbeispiele mit einem erheblichen Schadensvolumen haben anschaulich Mängel in der bis Ende 2004 geltenden Organisationsstruktur der Straßenbauverwaltung belegt. Der LRH hat die von der Arbeitsgruppe erzielten Ergebnisse weitgehend bestätigt gefunden.

Im ersten untersuchten Fall kam es in einem ehemaligen Straßenbauamt in der Zeit von 1994 bis 2001 zu einem Arbeitsrückstand von ca. 2.000 nicht bearbeiteten Schadensfällen mit einem Volumen von mindestens 200.000 € Für die Bearbeitung dieser Fälle war eine Mitarbeiterin zuständig, die im Juli 1998 gegenüber ihrem Dezernatsleiter erhebliche Rückstände angezeigt hatte. Ihre Einwände blieben jedoch erfolglos. Stattdessen übertrug ihr der Dezernatsleiter sogar noch weitere Aufgaben, die außerhalb ihres Arbeitsgebietes lagen. Nach der Ablauforganisation im ehemaligen Straßenbauamt behielt er sich nicht die Vorlage der Posteingänge vor. Diese wurden vielmehr direkt der betroffenen Mitarbeiterin zugeleitet. Das führte nach seiner Einlassung u. a. dazu, dass ihm die Arbeitsrückstände nicht bekannt waren.

Der LRH hat neben gravierenden organisatorischen Mängeln und Defiziten im Vorgesetztenverhalten innerhalb des ehemaligen Straßenbauamtes festgestellt, dass das fachaufsichtsführende Ministerium bereits im Januar 2000 über diese Vorgänge hinreichend unterrichtet worden war. Es blieb allerdings ohne erkennbaren Grund untätig. Der LRH hat hierin eine Verletzung aufsichtsrechtlicher Pflichten gesehen. Zudem hätte ein Ressourcen- bzw. Kennzahlenvergleich der verschiedenen Dienststellen im Wege einer Leistungskontrolle die Fehlentwicklungen zwingend aufzeigen müssen. Bei rechtzeitigem Einschreiten des Ministeriums hätte der eingetretene Schaden mit großer Wahrscheinlichkeit begrenzt werden können.

In dem zweiten Fall hat der LRH in einem anderen ehemaligen Straßenbauamt massive Verstöße gegen das Vergaberecht in insgesamt 12 Fällen festgestellt, wobei sich die Auftragswerte in den Jahren 2001 und 2002 auf jährlich ca. 2,3 Mio. € bzw. 3,7 Mio. € summierten. Besonders auffällig war der Umstand, dass Aufträge in Millionenhöhe im Wege der freihändigen Vergabe an zwei Firmen der Region vergeben wurden. Der LRH hat Verdachtsmomente für Korruption gesehen, die regelmäßig auch Rückschlüsse auf Mängel in der Organisationsstruktur zulassen, da Organisations- und Führungsdefizite sichtbar werden.

Da die Mittelzuweisungen zudem kurz vor Kassenschluss erfolgten, hätte das Ministerium im Wege der Fachaufsicht nicht nur erkennen müssen, dass eine Mittelverwendung unter Einhaltung der vergaberechtlichen Bestimmungen objektiv unmöglich war; es hat vielmehr mit seiner Handlungsweise erkennbar billigend die Vorgaben für die späteren Fehlentwicklungen geliefert und das angepasste Verhalten der operativen Ebene erwartet. Der LRH hat Anzeichen gesehen, die den Vorwurf der Haushaltsuntreue begründen können.

Schließlich hat der LRH auf der Ebene der Fachaufsicht weitere organisatorische Defizite festgestellt. Hierarchisch legte beispielsweise ein Hauserlass in unzulässiger Weise fest, dass der BdH im Rahmen der vorliegenden Bundesauftragsverwaltung nicht zu beteiligen war. Der LRH hat dies als Organisationsverschulden der aufsichtsführenden Ebene gewertet.

22.2.2 Maßnahmenkatalog

Unter Berücksichtigung des Neuen Steuerungsmodells hat der LRH einen Maßnahmenkatalog entwickelt, der aus seiner Sicht im Rahmen der Neuausrichtung der Straßenbauverwaltung zu beachten ist. Er betrifft zum einen den Steuerungsregelkreis zwischen der Aufsichtsbehörde und der Fachebene und zum anderen die Steuerung und Kontrolle innerhalb dieser Ebene.

Als ganz wesentlich stellt sich aus seiner Sicht eine wirksame Innenrevision mit entsprechenden Prüfungsschwerpunkten dar. Im Rahmen des Neuen Steuerungsmodells müssen ferner ein Controlling und ein Berichtswesen eingerichtet werden. Unerlässlich ist weiterhin die dezentrale Ressourcenverwaltung und Verantwortungswahrnehmung sowie damit einhergehend eine effiziente Dienst- und Fachaufsicht, insbesondere unter Einsatz von Zielvereinbarungen. Schließlich sind vor dem Hintergrund der aufgezeigten Fehlentwicklungen wirksame Maßnahmen zur Korruptionsprävention vorzusehen. Ziel ist, im korruptionsgefährdeten Bereich des Ausschreibungs- und Vergabeverfahrens ein Fehlverhalten zu unterbinden, was sich im Wesentlichen über Prävention, Kontrolle und Repression erreichen lässt.

22.2.3 Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen

Eine wirksame und zielgerichtete Steuerung setzt zunächst eine geeignete Organisationsform hinsichtlich der vorgesehene Kompetenzen und Entscheidungsstrukturen voraus, die im Wege von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen und Kosten-Nutzen-Analysen nach den Vorgaben des § 7 LHO zu ermitteln ist.

Der LRH hat festgestellt, dass das MIR im Vorfeld der Errichtung des Landesbetriebes keine Untersuchungen vorgenommen hatte, die den Erfordernissen des § 7 LHO standgehalten hätten. Nach seiner Auffassung ersetzt die ständige Wiederholung der Begriffe „Transparenz“, „Effizienz“ und „Wirtschaftlichkeit“ keine nachvollziehbare Begründung im Sinne des § 7 LHO für die Ausgliederung von Verwaltungsaufgaben. Diese Ausgliederung und die Anwendung betriebswirtschaftlicher Instrumente allein bedeuten noch keine Garantie für höhere Wirtschaftlichkeit.

Das Ministerium hat es ebenfalls versäumt, die mit der Errichtung des Landesbetriebes verfolgten Ziele schriftlich zu fixieren, um eine Kontrolle der Zielerreichung zu ermöglichen. In diesem Zusammenhang ist für eine wirksame Erfolgskontrolle beim Übergang von der kameralen zur kaufmännischen Buchführung auch eine sog. Überleitungsrechnung unerlässlich, die ebenfalls fehlte. Daher fand sich auch kein Nachweis dafür, dass die Errichtung des Landesbetriebes den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit entspricht.

22.2.4 Errichtungsphase

Es hat sich herausgestellt, dass es bei der Errichtung des Landesbetriebes Übergangsprobleme und Verzögerungen gab, die vermeidbar gewesen wären.

Beispielsweise hat ein Berichtswesen, das ein ganz wesentliches Element der Steuerung und Kontrolle darstellt, erst einige Monate nach Errichtung des Landesbetriebes vorgelegen. Dies veranlasste den LRH, verstärkt auf die Bedeutung eines sachgerechten, periodischen Berichtswesens hinzuweisen, welches das Ministerium auch zur qualifizierten Auswertung und Würdigung dieser Berichte verpflichtet. Der durch weitgehende Globalsteuerung des Landesbetriebes eingeräumte Freiraum muss mit einer gezielten Berichtspflicht einhergehen, damit sich das Ministerium von der ordnungsgemäßen Erledigung der Geschäfte überzeugen und etwaigen Gefahrenmomenten begegnen kann.

Da im Ministerium im Gegensatz zum Landesbetrieb weiterhin das kamerale Verfahren gilt, warfen die unterschiedlichen Buchführungs- und Rechnungslegungssysteme in der Praxis Probleme auf, z. B. bei der Auswertung von Informationen aus dem Berichtswesen oder beim Mittelabfluss. Der LRH hat festgestellt, dass es hier noch erheblichen Verbesserungsbedarf gibt, um eine einheitliche und durchgängige Grundlage für die Planung, Realisierung und Kontrolle in der Leistungs- und Finanzsphäre sicherzustellen.

22.2.5 Umsetzung der Zielvorgaben

Der LRH ist zu dem Ergebnis gelangt, dass die mit der Errichtung des Landesbetriebes verfolgten Ziele bisher nur zum Teil verwirklicht wurden und sich einige Maßnahmen sogar als nicht zielführend erwiesen.

Aus Sicht des LRH ist das mit der Errichtung des Landesbetriebes angestrebte Ziel der Bündelung von Aufgabe, Kompetenz und Verantwortung (AKV-Prinzip) bisher nur in Ansätzen sichtbar geworden. Die grundlegenden Organisationsentscheidungen für den Landesbetrieb haben entgegen den Zielvorgaben dazu geführt, dass der Vorstand des Landesbetriebes in sehr begrenztem Umfang selbstständig und eigenverantwortlich tätig werden kann. Beispielsweise hat sich ein umfangreicher Katalog von Vorbehaltsaufgaben und Zustimmungserfordernissen des MIR gegenüber dem Landesbetrieb als nicht zielführend erwiesen. Nur einige unbedeutende Geschäfte unterliegen hiernach vorbehaltlos der Zuständigkeit des Landesbetriebes, was dazu führt, dass der Landesbetrieb eng in die bisherigen Entscheidungsabläufe eingebunden bleibt. Vor allem dieser Umstand hat dazu geführt, dass die bisherigen Strukturen in der Straßenbauverwaltung nahezu unverändert geblieben sind.

Gestützt wurde diese Feststellung durch den Umstand, dass es auf der aufsichtsführenden Ebene bisher zu keinen nennenswerten Personaleinsparungen gekommen ist. Nach den Zielvorgaben der Landesregierung hätte jedoch der Aufgabenbereich des gesamten mittleren Managements der Straßenbauverwaltung auf den Landesbetrieb übergehen müssen, was zwingend zu einem geringeren Personalbedarf des Ministeriums führen muss. Der LRH hat daher beanstandet, dass die derzeitigen Entscheidungsstrukturen eindeutig den Zielsetzungen widersprechen. Gerade hier hat sich das Fehlen der erforderlichen Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen deutlich bemerkbar gemacht.

Weiterhin hat der LRH beanstandet, dass das MIR ohne erkennbaren Grund mehrfach von den Leitlinien zur Errichtung und zur Führung des Landesbetriebes im Land Brandenburg abgewichen ist, womit eine einheitliche Verfahrensweise sichergestellt werden sollte. Diese legen z. B. fest, dass die Zustimmungserfordernisse und Vorbehaltsaufgaben auf ein Mindestmaß zu reduzieren sind. Nur wenige Geschäfte von grundlegender Bedeutung sollen noch dem Ministerium vorbehalten bleiben.

Auch die vom LRH aufgezeigten Maßnahmen sind bisher nur in Ansätzen umgesetzt worden. Beispielsweise hält der LRH die vorgesehenen Regelungen zur Korruptionsprävention für unzureichend. Unter Hinweis auf die Richtlinie des Bundes zur Korruptionsbekämpfung erwartet er daher ein Mindestmaß an Vorkehrungen.

22.3 Folgerungen

Nach Auffassung des LRH muss die Aufgabenabgrenzung zwischen dem Ministerium und dem Landesbetrieb neu festgelegt werden. Die Gründung eines Landesbetriebes erweist sich nämlich nur dann als sinnvoll, wenn aus dieser Gründung auch die Folgerungen für eine selbstständige Erfüllung der Aufgaben gezogen werden. Die Zielbestimmung durch eine eindeutiges Zielbild, die Vorgabe des Ressourcenrahmens durch den Wirtschaftsplan sowie die Auswahl geeigneter Führungskräfte sind entscheidend für einen nachhaltigen Erfolg des Landesbetriebes.

Der LRH erwartet daher vor dem Hintergrund der verfolgten Zielsetzung eine Anpassung von Führungsstruktur und Organisation, eine Stärkung der Eigenverantwortung der Fachebene sowie die Bereitschaft der politischen Leitung zum Übergang von der Einzelfall- zur Globalsteuerung.

Weiterhin hat der LRH den Vorschlag unterbreitet, die Bereiche „Controlling“ und „Innenrevision“ im Hinblick auf mögliche Synergieeffekte zusammenzuführen, da beide Bereiche zahlreiche Überschneidungen aufweisen und sich das Aufgabenspektrum der Innenrevision als stark zukunftsgerichtet und vorbeugend erweist.

Auf Grund der vorliegenden Prüfungserkenntnisse hat der LRH empfohlen, vor künftigen Ausgliederungen von Verwaltungsaufgaben die Ausgangslage eingehend zu analysieren, die zu erreichenden Ziele zu formulieren und mit allen wichtigen und geeigneten Kennzahlen zu fixieren. Dabei muss auch eine möglichst präzise zeitliche Abfolge festgelegt werden. Ganz wesentlich ist, entsprechend § 7 LHO angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen und Kosten-Nutzen-Analysen vorzunehmen.

Daneben sind weitere Fragen im Vorfeld der Ausgliederung zu klären. Hierzu gehören neben einer eingehenden Zielbestimmung und der Regelung der Verantwortungsabgrenzung zwischen Aufsichtsbehörde und betrieblicher Einheit auch die Bestimmung der wirtschaftlichen und finanziellen Rahmenbedingungen sowie ein Überleitungsplan zur Darstellung der haushaltsmäßigen Auswirkungen.

Hinsichtlich der in einem Fall vorliegenden Hinweise für Haushaltsuntreue hat der LRH das Ministerium - wie in vergleichbaren Fällen auch - aufgefordert, den subjektiven Tatbestand aufzuklären, um die sich daraus ergebenden Konsequenzen zu ziehen.

22.4 Stellungnahme des MIR

Das MIR hat die Vorwürfe im Wesentlichen bestritten.

Nach seiner Auffassung stünden die beiden vom LRH untersuchten Vorgänge in keinem Zusammenhang mit der Gründung des Landesbetriebes Straßenwesen. Im Übrigen hat das Ministerium im zweiten vom LRH untersuchten Fall weder ein Organisationsverschulden noch die Verletzung von Aufsichtspflichten erkennen können. Den Vorwurf der Haushaltsuntreue hat es für unbegründet gehalten.

Nach seiner Auffassung beruhten die festgestellten Mängel auf Entscheidungen einzelner Verantwortlicher außerhalb des zuständigen Sachgebiets des ehemaligen Straßenbauamtes, so dass sie der Kontrolle durch die Fachaufsicht „bewusst entzogen“ wurden. Es lägen weder vorsätzliche Verstöße gegen das Haushaltsrecht noch Anzeichen für mögliche Dienstvergehen vor. Obwohl das Ministerium organisatorische Defizite auf Seiten der Fachaufsicht ausschloss, hat es eine Überarbeitung des besagten Hauserlasses angekündigt, um den BdH bei allen Maßnahmen von finanzieller Bedeutung einzubinden.

Im Rahmen der von § 7 LHO geforderten Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen und Kosten-Nutzen-Analysen habe das Ministerium nach seiner Auffassung ausführlich die Ausgangslage aufgezeigt, den Handlungsbedarf analysiert sowie die mit der Gründung des Landesbetriebes auferlegten Ziele unter Gegenüberstellung von Kosten und Nutzen dargestellt. Allerdings hätten geeignete Aufwandskennziffern für Aussagen zur Wirtschaftlichkeit „nur begrenzt“ zur Verfügung gestanden. Zudem sei die Errichtung des Landesbetriebes gesetzlich festgeschrieben gewesen.

Die mit der Errichtung des Landesbetriebes verfolgten Ziele seien zudem schriftlich fixiert und für eine Erfolgskontrolle messbar gewesen. Dem Landesbetrieb seien allerdings nicht im Einzelnen Ziele vorgegeben worden. Im Interesse der Erhöhung der Eigenverantwortung sei mit ihm vereinbart worden, auf ein unterjähriges Controlling zu verzichten.

Auch die vom LRH festgestellten vermeidbaren Übergangsprobleme und Verzögerungen in der Errichtungsphase des Landesbetriebes haben aus Sicht des MIR nicht vorgelegen. Insbesondere sei dem Berichtswesen „die entsprechende Bedeutung“ beigemessen worden.

Nach Auffassung des MIR seien die Zielvorgaben, insbesondere das AKV-Prinzip, umgesetzt worden. Die Vorbehaltsaufgaben und Zustimmungserfordernisse für den Bereich der Fachaufsicht seien bereits sehr eingeschränkt und auf wenige bedeutsame Tatbestände beschränkt. Die Leitlinien zur Errichtung und Führung eines Landesbetriebes seien hinsichtlich fachlich spezifischer Aufgaben des Landesbetriebes Straßenwesen anzupassen gewesen. Gleichwohl hat das MIR angekündigt, eine Überprüfung des Regelwerkes hinsichtlich seiner Notwendigkeit, seines Standards und seiner Aktualität vorzunehmen. Insofern unterläge die Aufgabenabgrenzung zwischen MIR und dem Landesbetrieb einem „kontinuierlichen Entwicklungs- und Optimierungsprozess“.

Die bislang fehlende Stelleneinsparung auf der Ebene der Fachaufsicht hat das MIR damit begründet, dass neue Aufgabenfelder mit veränderten „politischen Schwerpunktsetzungen“ entstünden. Neue Aufgaben zur Einführung betriebswirtschaftlicher Steuerungselemente würden erhebliche Personalkapazitäten binden. Außerdem sei es im Zuge der strategischen Neuausrichtung gelungen, ein Referat im Ministerium einzusparen, indem der auf operative Aufgaben ausgerichtete Teil der Straßenplanung dem Landesbetrieb zugeordnet wurde.

Schließlich hat das MIR die eingeleiteten Maßnahmen zur Korruptionsprävention für ausreichend erachtet.

22.5 Schlussbemerkung

Die Stellungnahme des MIR vermag nicht zu überzeugen.

Die beiden vom LRH untersuchten Fälle stehen in einem unmittelbaren Zusammenhang zur Gründung des Landesbetriebes Straßenwesen. Die Gründung des Landesbetriebes erweist sich im Sinne der beabsichtigten gesteigerten Effizienz und Transparenz nur dann als wirtschaftlich und zweckmäßig, wenn geeignete Vorkehrungen getroffen werden, um Fehlentwicklungen künftig frühzeitig zu begegnen. Die vom LRH vorgeschlagenen Maßnahmen sind daher als besondere Anforderungen an die Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit zu sehen. Dies gilt insbesondere auch unter dem Gesichtspunkt, dass ein Landesbetrieb nicht in eine hierarchische Behördenorganisation eingebunden ist und deshalb andere geeignete Instrumente benötigt werden. Weiterhin ist nicht nachzuvollziehen, weshalb das MIR in dem einen Fall zwar keine organisatorischen Defizite erkennen konnte, gleichwohl aber eine Änderung des zugrunde liegenden Hauserlasses ankündigte, der die vom LRH festgestellten Fehlentwicklungen erst begünstigte.

Der Hinweis auf die gesetzliche Festlegung, einen Landesbetrieb zu errichten, entbindet nicht von der Verpflichtung, im Vorfeld Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen und Kosten-Nutzen-Analysen vorzunehmen, die den Erfordernissen des § 7 LHO standhalten.

Nicht schlüssig ist auch der Hinweis, die bisherigen Organisationsentscheidungen würden das AKV-Prinzip sicherstellen und beachten, da die Aufgabenabgrenzung zwischen MIR und Landesbetrieb aus Sicht des Ministeriums im Zuge eines „kontinuierlichen Entwicklungs- und Optimierungsprozesses“ neu bestimmt werden soll.

Die Begründung zur bislang fehlenden Stelleneinsparung erweist sich vor dem Hintergrund der grundsätzlich unveränderten Entscheidungsstrukturen als wenig glaubhaft und stellt den untauglichen Versuch dar, von dem selbst auferlegten Ziel der Personaleinsparung abzuweichen. Der Wegfall des vom MIR erwähnten Referates erfolgte zudem im Wege einer Neuordnung der Abteilung und stand nachweislich in keinem unmittelbaren Zusammenhang zu der Errichtung des Landesbetriebes.

Die mit der Errichtung des Landesbetriebes Straßenwesen verfolgten Ziele sind vor dem Hintergrund der Verwaltungsmodernisierung zu sehen, deren vorrangiges Ziel es ist, Rahmenbedingungen für eine effektiven Wahrnehmung der öffentlichen Aufgaben zu schaffen. Die Einführung betriebswirtschaftlicher Elemente wird, wie die Ausgliederung von Verwaltungsaufgaben in Landesbetriebe, künftig immer größeres Gewicht erlangen.

Die vorgenommene Prüfung des LRH diente in erster Linie dazu, Defiziten, die sich in der Errichtungsphase des Landesbetriebes gezeigt haben, möglichst frühzeitig zu begegnen. Gleichzeitig soll die vorliegende Orientierungsprüfung zur Vorbereitung weiterer Prüfungen dienen, bei denen sämtliche Landesbetriebe in die Untersuchungen einbezogen werden sollen. Ziel soll es sein, unter Beachtung des Neuen Steuerungsmodells Mindestvoraussetzungen für die Bildung und Beibehaltung von Landesbetrieben zu formulieren und Hinweise für künftige Ausgliederungen zu geben.

Dies setzt allerdings die Bereitschaft des Ministeriums voraus, sich ernsthaft und konstruktiv mit den Beanstandungen auseinander zu setzen. Die vorliegende Stellungnahme des MIR lässt dies bisher nicht erkennen.

Einzelplan 11

Ministerium für Infrastruktur und Raumordnung

23 **Vergabe von Zuwendungen für das Vorhaben „Modernisierung und Instandsetzung des Objekts 501 in Wünsdorf“ - Kapitel 11 060 -**

Die ILB bewilligte entgegen den einschlägigen haushaltrechtlichen Vorschriften und Förderrichtlinien sowie den banküblichen Grundsätzen Zuwendungen aus Landesmitteln in Höhe von 10,0 Mio. DM (5,1 Mio. €) an eine GmbH & Co. KG (Darlehensnehmerin) für die Modernisierung und Instandsetzung eines Objekts innerhalb des Konversionsvorhabens „Waldstadt Wünsdorf“.

Indem die ILB bei der Vergabe der Zuwendungen auf angebotene Eigenleistungen verzichtete, verstieß sie gegen die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit sowie das Subsidiaritätsprinzip. Gleichzeitig versäumte es die ILB, dafür Sorge zu tragen, dass die ausgereichten Darlehen ausreichend und ranggemäß besichert wurden. Dadurch setzte die ILB das Land einem erheblichen Ausfallrisiko aus. Für die Darlehensnehmerin bestand dagegen kein unternehmerisches Risiko.

Die Darlehensnehmerin kam ihren Rückzahlungsverpflichtungen in der Folge nicht mehr nach. Hierauf kündigte die ILB den Darlehensvertrag und beantragte die Zwangsversteigerung des Objekts. Dadurch entstand dem Land ein Schaden von mindestens 13,8 Mio. DM (7,1 Mio. €).

Das Ministerium nahm die ihm obliegende Fachaufsicht nicht in dem gebotenen Maß wahr. Bei einer sachgerechten Ausübung der Fachaufsicht wäre die Förderung unterblieben und ein Schaden für den Landshaushalt vermieden worden.

23.1 Prüfungsgegenstand

Die Investitionsbank des Landes Brandenburg (ILB) bewilligte im Jahr 1998 Zuwendungen aus Landesmitteln i. H. v. 10 Mio. DM (5,1 Mio. €) an eine GmbH & Co. KG (Darlehensnehmerin) für die Modernisierung und Instandsetzung eines Objekts innerhalb des Konversionsvorhabens „Waldstadt Wünsdorf“. Dieses Objekt war mit ca. 85.000 qm Grundstücksfläche, zehn Wohnhäusern mit 420 Wohneinheiten sowie zwei Wohnheimen mit 154 Zimmern eines der größten Einzelobjekte des Standortes. Der Gesamtfinanzierungsbedarf belief sich auf 23,5 Mio. DM (12 Mio. €). Die Darlehensnehmerin erhielt weitere Darlehen der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) sowie ein Ergänzungsdarlehen der ILB i. H. v. insgesamt 13,5 Mio. DM (6,9 Mio. €), während sie Eigenmittel nicht einzusetzen brauchte. Auch forderte die ILB keine weiteren Sicherheiten, z. B. einen Eigenkapitalnachweis oder eine Bürgschaft des Geschäftsführers der Darlehensnehmerin, wie sie im Immobilien- und Kreditgeschäft üblich sind.

Das Konversionsvorhaben „Waldstadt Wünsdorf“ war in der Bundesrepublik Deutschland das größte seiner Art und galt als Prestigeprojekt der damaligen Landesregierung. Das ehemalige Militärgelände sollte nach dem Willen der Landesregierung zu einem attraktiven Wohn-, Behörden- und Geschäftsstandort entwickelt werden. Mit der Umsetzung des Projektes beauftragte die Landesregierung die Landesgesellschaft für Städtebau, Wohnen und Verkehr des Landes Brandenburg mbH (LEG), die hierfür eine Tochtergesellschaft gründete.

In der Folgezeit entwickelte sich das Vorhaben nicht nach den Erwartungen. Weder gelang es, dauerhaft Arbeitsplätze anzusiedeln noch wurde das Projekt als Wohn- und Geschäftsstandort angenommen. Diese Umstände führten schließlich dazu, dass die Darlehensnehmerin in Zahlungsschwierigkeiten geriet und nicht mehr ihren Rückzahlungsverpflichtungen nachkam. Hierauf kündigte die ILB sämtliche Darlehensverträge fristlos und forderte im Dezember 2000 die sofortige Rückzahlung des Gesamtbetrages i. H. v. 23,5 Mio. DM (12 Mio. €). Da die Darlehensnehmerin hierzu nicht bereit war und sich auch keine weiteren Investoren für das Objekt finden ließen, beantragte die ILB im September 2003 die Zwangsversteigerung. Der Zuschlag in dem folgenden Zwangsversteigerungsverfahren wurde bei 1.550.000 €erteilt.

Der LRH hat die Kreditvergabe durch die ILB sowie die finanziellen Auswirkungen auf den Landeshaushalt untersucht. Gleichzeitig hat er geprüft, ob das Ministerium seinen Aufsichtspflichten in der gebotenen Weise nachgekommen war.

23.2 Prüfungsergebnisse

23.2.1 Städtebauliche Stellungnahme des zuständigen Landkreises

Die einschlägige Förderrichtlinie sah für die Gewährung von Zuwendungen u. a. eine positive Stellungnahme der zuständigen Kreisverwaltung vor, welche die Gesichtspunkte „Stadtentwicklung“, „Bauleit- und Stadtplanung“ sowie „Wohnungsversorgung“ zu berücksichtigen hatte. Ohne diese Stellungnahme konnte kein positiver Förderbescheid erteilt werden. Die Kreisverwaltung befürwortete die vorgesehenen Maßnahmen zunächst nicht.

Sie sah es u. a. als sehr zweifelhaft an, ob die im bauplanungsrechtlichen Außenbereich gelegene Splittersiedlung, die hier entwickelt werden sollte, auf der Grundlage des geltenden Rechts genehmigungsfähig sei. Gleichzeitig sei es aus ihrer Sicht fraglich, ob - die Genehmigungsfähigkeit vorausgesetzt - „sich die nötigen 1.000 Menschen finden würden, die in die Plattenbauten einziehen, zumal auf der gegenüberliegenden Straßenseite bereits sehr viel attraktiverer Wohnraum zu gleichen Konditionen vorhanden sei und sich weitere 1.700 Wohneinheiten im Bau befänden“. Hiervon konnte sich der LRH im Rahmen seiner örtlichen Erhebungen rückblickend auch selbst überzeugen. Angesichts eines umfangreichen, attraktiveren Wohnungsangebots in der unmittelbaren Umgebung war es offenkundig, dass die Wohnungen des besagten Objekts nur schwer vermittelbar waren.

Gestützt wurde diese kritische Prognose auch durch ein Entwicklungskonzept, das die LEG zuvor im Auftrag des Ministeriums vorgelegt hatte. Hiernach kam die LEG zur Auffassung, dass auf Grund von Marktanalysen ein Wohnungsüberangebot durch konkurrierende Standorte zu erwarten sei. Die Mehrzahl der Gebäude des untersuchten Standortes seien nur für Miet- und Eigentumswohnungen nutzbar, die erkennbare Nachfrage konzentriere sich jedoch vor allem auf Ein- und Zweifamilienhäuser. Auch werde allein die Ansiedlung von Landesbediensteten kurzfristig „keinen wesentlichen Nachfrageschub“ erzeugen.

Gleichwohl revidierte die Kreisverwaltung in der Folgezeit ihre Auffassung und befürwortete nunmehr die Maßnahme. Der Anlass für die Änderung in der Beurteilung der Förderfähigkeit war nach Aktenlage nicht nachzuvollziehen. Auch vermochte die Kreisverwaltung ihre ursprünglichen Bedenken, insbesondere unter dem Gesichtspunkt des unverändert fehlenden Wohnbedarfs, auch im Rückblick nicht auszuräumen. Die fehlende Dokumentation der Vorgänge für diesen Zeitraum war besonders auffällig. Es ließ sich jedoch feststellen, dass das Ministerium der Kreisverwaltung sowie der ILB eine bewilligungsreife Förderung wiederholt nahe legte.

23.2.2 Zuwendungsempfängerin

Der Unternehmenszweck der GmbH & Co. KG als Darlehensnehmerin war einzig auf die Sanierung und Verwaltung des besagten Objekts ausgerichtet. Die Haftungsbegrenzung belief sich auf 50.000 DM (25.564 €). Die einschlägige Förderrichtlinie beschränkte ausdrücklich - im Gegensatz zu vergleichbaren Förderrichtlinien - den Kreis der Zuwendungsempfänger. Der LRH hat festgestellt, dass die GmbH & Co. KG als reine Objektgesellschaft, die nach Aktenlage wegen der Haftungsbegrenzung und diverser Steuervorteile gewählt wurde, nicht zum Kreis der Zuwendungsempfänger zählen konnte. Die Darlehensnehmerin durfte daher bereits aus formalen Gründen nicht die Zuwendungen erhalten.

23.2.3 Verzicht auf Eigenleistungen

Die einschlägige Richtlinie forderte weiterhin, dass die Darlehensnehmerin einen Eigenanteil von 20 % der anerkannten Baukosten vorab zu erbringen hatte, sofern sie steuerliche Vorteile, insbesondere Sonderabschreibungen, in Anspruch nahm. Obwohl der Geschäftsführer der Darlehensnehmerin ausdrücklich solche Eigenleistungen angeboten hatte, verzichtete die ILB hierauf ohne erkennbaren Grund.

Unter Beachtung des Subsidiaritätsprinzips nach § 23 LHO in enger Verknüpfung mit den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit nach § 7 Abs. 1 LHO war die Darlehensnehmerin jedoch gehalten, den Zuwendungszweck zunächst selbst zu finanzieren und vor allem Eigenmittel und alle erreichbaren Drittmittel einzusetzen, wobei die Höhe der einzusetzenden Eigenmittel in Abhängigkeit von der jeweiligen Interessenlage zu sehen war. Darüber hinaus kam eine Vollfinanzierung auch deswegen nicht in Betracht, weil die Darlehensnehmerin an der Erfüllung des Zuwendungszwecks ein wirtschaftliches Interesse hatte. Ein solches bestand hier darin, dass es dem Geschäftsführer bei der Durchführung des Vorhabens nachweislich darauf ankam, steuerliche Vorteile in Form von Sonderabschreibungen in Anspruch zu nehmen.

Dies hat zu einem Verstoß gegen die besagten Bestimmungen geführt. Es bestand für die Darlehensnehmerin folglich auch kein unternehmerisches Risiko. Sämtliche finanziellen Risiken verblieben bei der öffentlichen Hand, was mit den aufgezeigten haushaltsrechtlichen Grundprinzipien nicht vereinbar war.

23.2.4 Besicherung der ausgereichten Darlehen

Das Förderdarlehen wurde zusammen mit den übrigen Darlehen in einer Gesamtgrundschuld i. H. v. 23,5 Mio. DM besichert. Diese Grundschuld rangierte an zweiter Stelle in Abteilung III des Grundbuchs. Eine Unterteilung nach Einzeldarlehen bzw. Darlehensarten wurde dabei nicht vorgenommen. Neben der Grundschuld wurden die Ib-KfW-Darlehen i. H. v. 3,8 Mio. DM (1,95 Mio. €) zudem mit Dauerlistenbürgschaften des Landes in voller Höhe besichert. Das Ergänzungsdarlehen der ILB i. H. v. 6,8 Mio. DM (3,5 Mio. €) war zusätzlich mit einer Übergangsbürgschaft des Landes zum vollen Darlehensbetrag bis zur Eintragung der Grundschuld besichert. Nach einer sog. Zweckerklärung standen die erstrangigen Kapitalmarktdarlehen (Ergänzungsdarlehen und Ia-KfW-Darlehen) im Rang vor den durch Dauerlistenbürgschaften besicherten nachrangigen Ib-KfW-Darlehen, während das Förderdarlehen des Landes an letzter Stelle rangierte.

Die Förderrichtlinie sah demgegenüber vor, die Verwendung des Darlehens und die Rückzahlungsverpflichtung durch ein Grundpfandrecht an rangbereitester Stelle zu sichern. Die vorgenommene Grundschuldeintragung begründete die ILB damit, dass aus Kostengründen nur eine Gesamtgrundschuld für die ausgereichten Darlehen bestellt wurde. Hierbei war sich die Bank ausweislich einer Vorstandsvorlage allerdings bewusst, dass die Zweckerklärung zu einem erheblichen Ausfallrisiko zu Lasten des Landeswohnungsbauvermögens führte.

Der LRH hat festgestellt, dass entgegen den Anforderungen in der Richtlinie das Förderdarlehen nicht vor den übrigen Darlehen an rangbereitester Stelle besichert wurde. Dies führte als Folge des Zwangsversteigerungsverfahrens dazu, dass das Förderdarlehen im Gegensatz zum Ergänzungsdarlehen der ILB in voller Höhe ausfiel. Das Förderdarlehen hätte von den übrigen Darlehen getrennt an rangbereitester Stelle im Grundbuch mit einer Grundschuld besichert werden müssen, um das Ausfallrisiko so gering wie möglich zu halten.

23.2.5 Bankübliche Sicherheiten

Die Darlehensnehmerin musste darüber hinaus keine Sicherheiten erbringen, wie sie üblicherweise im Immobilien- und Kreditgeschäft verlangt werden. So verzichtete die ILB auf das Einbringen von persönlichen Sicherheiten durch den Geschäftsführer der Darlehensnehmerin und forderte entgegen den banküblichen Grundsätzen weder einen Eigenkapitalnachweis noch persönliche Bürgschaften.

23.2.6 Ausübung der Fachaufsicht

Nach dem zu Grunde liegenden Geschäftsbesorgungsvertrag mit der ILB übt das Ministerium die Fachaufsicht aus. Es war nach Aktenlage über die einzelnen Schritte im Förderverfahren, insbesondere hinsichtlich der Bewilligung der Zuwendungen an die Darlehensnehmerin, stets hinreichend informiert und auf mehreren Ebenen in das Förderverfahren eingebunden. Auf Grund dessen hätte es rechtzeitig in das Förderverfahren eingreifen und entsprechende Maßnahmen ergreifen können, um ein regelkonformes Verfahren zu gewährleisten.

Der LRH hat festgestellt, dass das Ministerium die ihm zur Verfügung stehenden Instrumente der Fachaufsicht, z. B. in Form einer fachlichen Weisung oder eines Selbsteintrittsrechts, nicht entsprechend einsetzte, um einen Schaden für den Landeshaushalt zu vermeiden. Es hat im Rahmen seiner Fachaufsicht nicht nur ein unzulässiges Verhalten gebilligt, es hat sogar die Grundlagen für das Förderverfahren gelegt, indem es auf die Kreisverwaltung in der vorgenannten Weise Einfluss genommen und wiederholt eine bewilligungsreife Förderung nahe gelegt hatte. Vor dem Hintergrund der in dem Gutachten der LEG vorgenommenen Marktanalyse hätte das Ministerium die sich hieraus ergebenden Bedenken hinsichtlich der Förderfähigkeit aufzeigen müssen, um eine richtlinienkonforme Bewertung des Vorhabens durch die Bank sicherzustellen.

23.3 Folgerungen

Die Bewilligung der Zuwendungen hat gegen die einschlägige Förderrichtlinie und haushaltrechtliche Kenvorschriften verstößen, insbesondere die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit sowie das Subsidiaritätsprinzip. Der LRH hat insbesondere beanstandet, dass die ILB die banküblichen Grundsätze der Kreditvergabe missachtet hat. Es wäre hiernach geboten gewesen, die ausgereichten Darlehen nach den banküblichen Grundsätzen zu besichern, um das Ausfallrisiko abzudecken und die vollständige Rückzahlung der ausgereichten Darlehen zu gewährleisten.

Es war von vornherein erkennbar, dass der Verzicht auf Sicherheiten im Kontext mit der Rechtskonstruktion der Darlehensnehmerin und dem Umstand, dass auf einen Eigenanteil verzichtet wurde, für das Land zu einem erheblichen Ausfallrisiko führen mussten. Der LRH hat errechnet, dass dem Land hierdurch ein Schaden von mindestens 13,8 Mio. DM (7,1 Mio. €) entstanden ist.

Gleichzeitig hat das Ministerium im Wege seiner Fachaufsicht versäumt, den Schaden zu verhindern. Die aufgezeigten Begleitumstände sind als Indizien dafür zu werten, dass nicht sachgerechte Gründe für die Förderung ausschlaggebend waren, sondern das zum Prestigeobjekt des Landes Brandenburg erklärte Vorhaben zu einem attraktiven Wohn- und Geschäftssstandort zu entwickeln. Das Ministerium nahm dabei das Fehlen des entsprechenden Bedarfs billigend in Kauf.

Zunächst muss jedoch ein Bedarf für die mit den Investitionen zu schaffenden Werte bestehen, danach aber auch deren wirtschaftliches Potenzial hinreichend geprüft werden. Damit muss die Gewissheit bestehen, dass das jeweils geförderte Vorhaben auch ein wirtschaftlich nachhaltiger Erfolg für das Land wird. Zuvor erstellte Konzepte und Gutachten sind vor der Umsetzung gerade in Bezug auf bestehende Risiken zu würdigen bzw. zumindest dort zu hinterfragen, wo Unstimmigkeiten bestehen und die Förderfähigkeit damit fraglich ist.

Der LRH erwartet daher, dass die ILB die ihr übertragenen Aufgaben künftig mit der gebotenen Sorgfalt wahrnimmt und die zur Erhaltung des Landeswohnungsbauvermögens erforderlichen Maßnahmen trifft. Hierbei ist auch sicherzustellen, dass der Zuwendungsempfänger unter Beachtung des Subsidiaritätsprinzips ein angemessenes wirtschaftliches Risiko trägt. Der LRH fordert das Ministerium auf, künftig die ihm obliegende Fachaufsicht in dem gebotenen Maße wahrzunehmen, um Schäden für den Landeshaushalt zu vermeiden.

23.4 Stellungnahme des MIR

Soweit sich das MIR mit einzelnen Vorwürfen befasst hat, hat es sie im Wesentlichen bestritten.

Das MIR ist der Auffassung, dass auch die GmbH & Co. KG als reine Objektgesellschaft Empfängerin der Zuwendungen sein konnte. Gleichwohl werde das Ministerium aber bestrebt sein, durch entsprechende Formulierungen in den Richtlinien und deren konsequente Anwendung Zweifelsfälle zu vermeiden.

Das Ministerium hat weiterhin bestritten, dass das wirtschaftliche Risiko der Ergänzungsfinanzierung der öffentlichen Hand zuzurechnen sei. Es werde allein von der ILB als „Strukturbank“ getragen.

Im Übrigen hat das MIR betont, dass „das Wesen der Landesförderung in der Kompensation von Marktversagen besteht“. Das Land müsse sich hiernach gerade dort mit seiner Förderung engagieren, „wo der Markt (nachrangig besicherte) Finanzierungslücken offen lässt“.

Hinsichtlich des Verzichts auf eine Eigenleistung der Darlehensnehmerin hat das MIR die Auffassung des LRH geteilt. Es hat erklärt, künftig keine Förderungen ohne angemessenen Eigenanteil zuzulassen.

Die Besicherung in einer Gesamtgrundschuld war aus Sicht des Ministeriums nicht zu beanstanden. Die Reihenfolge der Darlehen im Verwertungsfall ergäbe sich nach seiner Auffassung aus der analogen Anwendung der Wohnungsbauförderungsbestimmungen des Landes von 1996, wonach Kapitalmarktdarlehen, die der Finanzierung der Gesamtkosten dienen, der Grundschuld aus Fördermitteln vorgehen dürften.

Im Hinblick auf die Ausübung der Fachaufsicht hat das MIR keine Versäumnisse erkennen können.

23.5 Schlussbemerkung

Die Stellungnahme des Ministeriums erweist sich als nicht sachgerecht und unsubstantiiert. Es verkennt beispielsweise, dass auch die ILB als Anstalt des öffentlichen Rechts der öffentlichen Hand zuzurechnen ist. Vor allem die Auffassung, dass das Wesen der Landesförderung in der Kompensation von Marktversagen liegen solle, hält der LRH in hohem Maße für bedenklich. Gerade Beispiele aus jüngster Vergangenheit zeigen, dass auf ein angemessenes finanzielles Engagement privater Investoren nicht verzichtet werden kann. In diesem Sinne hat auch der Ausschuss für Haushaltskontrolle in seiner Sitzung am 22. März 2006 entschieden, dass Haushaltsmittel nur dann eingesetzt werden dürfen, wenn sich private Kapitalgeber bereitfinden, ein wesentliches unternehmerisches Risiko zu übernehmen.

Bemerkenswert ist, dass das Ministerium auf wesentliche Fragen, z. B. die Einflussnahme auf die zuständige Kreisverwaltung oder den Verzicht auf bankübliche Sicherheiten, nicht eingegangen ist, gleichwohl jedoch die Auffassung vertritt, es habe seine Fachaufsicht ordnungsgemäß ausgeübt. Hieraus kann nur gefolgert werden, dass diese Verhaltensweisen sich möglicherweise als gängige Praxis erweisen. Der LRH behält sich daher weitere Prüfungen auf dem Gebiet der Wohnungsbauförderung vor.

Nach jüngsten Berichten belaufen sich die Verluste auf Grund ausfallgefährdeter Darlehen im Rahmen der Wohnungsbauförderung zum Stichtag 30. Juni 2005 auf 316,2 Mio. € wobei die Tendenz steigend ist. Dies sind 6,5 % der ausgereichten Darlehen in Höhe von 4,8 Mrd. € Problembehaftet sind zudem Objekte mit öffentlichen Krediten und Bürgschaften von weiteren 150 Mio. €

Angesichts dieser Situation ist die aufgezeigte Haltung des Ministeriums nicht nachzuvollziehen und in höchstem Maße bedenklich. Auf diese Weise sind weitere Fehlentwicklungen zu Lasten des Landeswohnungsbauvermögens zu befürchten.

**Einzelplan 11
Ministerium für Infrastruktur und Raumordnung**

24

**Finanzhilfen des Landes im Schienenpersonennahverkehr
für den Ausbau von Zugangsstellen im ländlichen Bereich
- Kapitel 11 500 -**

Der Landesrechnungshof hat die Gewährung und Verwendung von Finanzhilfen des Landes von 7,3 Mio. € zum Ausbau von Zugangsstellen des Schienenpersonennahverkehrs an die Deutsche Bahn AG und ein privates Eisenbahninfrastrukturunternehmen geprüft. Die Prüfung umfasste sieben Zugangsstellen im ländlichen Bereich. Davon finanzierte das Land vier Investitionsvorhaben mit 4,7 Mio. € vollständig aus Zuwendungen.

Die Deutsche Bahn AG legte zwei Fördermittelanträgen um etwa 40 % überhöhte Investitionskosten zu Grunde. Das für die Prüfung der Anträge zuständige Landesamt für Bauen und Verkehr nahm keine Prüfung unter technischen und wirtschaftlichen Aspekten vor. Die im Laufe des Zuwendungsverfahrens vom Zuwendungsempfänger eingereichten Änderungsanträge zur Kostenreduzierung berücksichtigte es nicht. Ein Fördermittelanteil von 164 T€ wurde nicht zeitnah eingesetzt.

Die Deutsche Bahn AG vergab Bauleistungen überwiegend freihändig mit Bezug auf Rahmenverträge und legte darüber hinaus bei der Zuschlagserteilung vergabefremde Aspekte zu Grunde. Die unzureichende Prüfung und Beauftragung eines offensichtlich mängelbehafteten Nebenangebots führten zu Mehrausgaben von 244 T€ bei der Bauausführung.

Die ILB gewährte Zuwendungen für Baunebenkosten der DBAG, die explizit von der Förderung ausgeschlossen waren.

Darüber hinaus machten die Zuwendungsempfänger Restwerte wiederverwendbarer baulicher Anlagen gegenüber den Auftragnehmern i. H. v. 11,3 T€ nicht geltend.

24.1

Prüfungsgegenstand

Der LRH hat sieben Vorhaben zum Aus- und Neubau von Zugangsstellen des SPNV, davon vier eines öffentlichen und drei eines privaten Eisenbahninfrastrukturunternehmens, in den Jahren 2001 bis 2004 mit Gesamtausgaben von 8,3 Mio. € geprüft. Das Land Brandenburg hat diese Vorhaben mit investiven Zuschüssen in Höhe von 7,3 Mio. € gefördert.

Ein Teil der Zuschüsse wird aus Regionalisierungsmitteln für investive Ausgaben für den SPNV finanziert (Einzelplan 11, MIR). Diese werden durch das Landesamt für Bauen und Verkehr (LBV) bewilligt. Der Fördersatz beträgt bis zu 75 % der zuwendungsfähigen Ausgaben. Der andere Teil der Zuschüsse sind Mittel des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) aus dem Einzelplan 08 (Ministerium für Wirtschaft). Bewilligungsbehörde für die EFRE-Mittel ist die InvestitionsBank des Landes Brandenburg (ILB). Der Fördersatz beträgt hier bis zu 25 %.

Da die EFRE-Mittel andere Fördermittel ergänzen können, hat das Land vier der sieben geprüften Vorhaben mit 100 % gefördert. Das Ministerium für Wirtschaft und das MIR stellen der ILB die Haushaltsmittel im entsprechenden Anteil bereit (75 % EFRE- und 25 % Regionalisierungsmittel). Auf Grund der Verwendung der Mittel ist das MIR das zuständige Fachressort.

24.2 Prüfungsergebnisse

24.2.1 Bewilligungsverfahren und Vollfinanzierung

Im Rahmen des Streckenausbaus hatte die DBAG im Jahre 1999 in zwei Bahnhöfen Richtungsbahnsteige von je 100 m Nutzlänge gebaut. Auf Grund des erhöhten Fahrgastaufkommens im Regionalverkehr musste sie wegen gestiegener Zuglängen diese Bahnsteige auf 140 m verlängern. Hierfür beantragte die DBAG im Juli 2001 Zuwendungen des Landes.

Die Förderanträge basierten auf einer sog. vereinfachten Aufgabenstellung und wiesen Bauausgaben von 613,6 T€ je Bahnsteig aus. Die erforderlichen Planungsleistungen waren von Juli 2001 bis Juni 2002 und die Bauausführung von Oktober 2002 bis Juni 2003 vorgesehen. Entsprechend den ersten Vorplanungsergebnissen verringerten sich die Bauausgaben auf je 306,8 T€. Die DBAG änderte daraufhin im Oktober 2001 ihre Förderanträge beim LBV.

Die DBAG machte abweichend vom Regelfördersatz von 75 % einen Anspruch auf eine 100 %ige Förderung mit der pauschalen Begründung geltend, dass beide Vorhaben nicht in ihrer mittelfristigen Planung enthalten seien und deshalb keine Eigenmittel zur Verfügung stünden. Ohne eine Vollfinanzierung würden sich die Nutzungsentgelte für die Bahnhöfe erhöhen, was nicht im Landesinteresse liege.

Das LBV vermerkte hierzu in seinem Antragsprüfvermerk von Anfang November 2001, dass das Eisenbahnbundesamt den Bau der 100 m langen Bahnsteige mit Bundesmitteln gefördert habe. Es gehe deshalb davon aus, dass die DBAG bei den nunmehr aus Landesmitteln zu fördernden Bahnsteigverlängerungen ebenfalls dem Sparsamkeitsgrundsatz folgen würde. Eine weitergehende Prüfung des LBV zu technischen und wirtschaftlichen Aspekten der Vorhaben hatte das LBV nicht dokumentiert.

Gleichzeitig mit dem Antragsprüfvermerk des LBV verringerte die DBAG mit ihrem Änderungsantrag ihre Kostenangaben auf je Bahnsteig 154 T€. Die hierauf gebotene Änderung des Antragsprüfvermerks hat das LBV der ILB nicht mitgeteilt. Die ILB beschied auf der unveränderten Basis der Gesamtausgaben von je 306,8 T€ Ende Dezember 2001 Zuwendungen zur Vollfinanzierung der Bauvorhaben.

Die DBAG erteilte Ende April 2002 den Planungsauftrag für die Grundlagenermittlung bis zur Mitwirkung bei der Vergabe. Die Entwurfsplanungen für beide Bahnhöfe hatte sie Mitte November 2002 fertiggestellt und die Genehmigungsplanung Ende November 2002 beim Eisenbahnbundesamt zur Genehmigung eingereicht. Beide Bahnhöfe hatte die DBAG bis Januar 2004 mit Gesamtausgaben von jeweils 225 T€ fertiggestellt und die Rechnungslegung abgeschlossen. Sie bezahlte alle Verwaltungs-, Planungs- und Bauausgaben zu 100 % aus Zuwendungen. Nach Abschluss der Bauvorhaben behielt sich der Zuwendungsnehmer die Inanspruchnahme eines Zuwendungsbetrags von 164 T€ (für beide Bahnhöfe) vor, obwohl keine Ausgaben mehr zu tätigen waren.

Der LRH beanstandet, dass die DBAG zum Bewilligungszeitpunkt beider Bauvorhaben weder Vorplanungen ausgeführt noch die baurechtliche Zulässigkeit der Vorhaben geklärt hatte. Die Vollfinanzierung war nicht umfassend begründet und eine Antragsprüfung des LBV nach technischen und wirtschaftlichen Gesichtspunkten auf der Grundlage konkreter Planungsergebnisse und Kostenangaben nicht erfolgt. Der Änderungsantrag der DBAG zur Halbierung der Kosten veranlasste das LBV nicht, die Zuwendung zu verringern. Wesentliche Fördervoraussetzungen sowie ein zeitnauer und sparsamer Mitteleinsatz waren nicht gegeben.

24.2.2 Planungsfehler

Die DBAG stellte ihre Förderanträge vom Juli 2001 als Ergebnis der Grundlagenermittlung (vgl. Nr. 2.1). Danach war die Ausführung der Bahnsteige in Massivbauweise (Fertigung des Bahnsteigkörpers aus kleinen Bauteilen und Schüttgütern vor Ort) vorgesehen. Die gültige Entwurfsplanung vom Oktober 2002, die bereits zur Förderantragstellung hätte vorliegen müssen, beinhaltete abweichend davon eine modulare Ausführung der Bahnsteige (aus je sechs bis sieben Fertigteilen nebst Zubehör).¹⁷²

Baubeginn war Anfang Mai 2003. Das Eisenbahnbusdesamt gab die Ausführungsplanung Mitte Mai 2003 frei. Im Zuge der Bauausführung waren Anpassungen der Entwurfs- und Ausführungsplanung erforderlich. Diese zogen Mehrausgaben bei den Bauleistungen nach sich, z. B. für Mengenänderungen auf Grund des Übergangs von der Massiv- zur Modularbauweise, für die Anpassung an den vorhandenen Zustand der Bahnsteige und für Umbauten in Folge der Nichtbeachtung geltender Bauvorschriften. Die Änderung der geplanten Bautechnologie führte zu Störungen im Bauablauf, die Mehrkosten von 32,5 T€ zur Folge hatten. Nach Auffassung der DBAG hätte es sich hier überwiegend um „Sowieso-Ausgaben“ gehandelt. Ein Nachweis, dass diese Ausgabenerhöhungen auch bei gründlicher Planung eingetreten wären, fehlte jedoch. Regressforderungen an den beauftragten Planer stellte die DBAG nicht.

Der LRH kritisiert, dass fehlerhafte Entwurfs- und Ausführungsplanungen in der Verantwortung des Planers die Ursachen der Mehrausgaben bei den Bauleistungen von 32,5 T€ waren. Bei rechtzeitiger Feststellung des Ist-Zustandes vor Planungsbeginn und bei der Beachtung geltender Bauvorschriften wäre der überwiegende Anteil der Ausgabenerhöhung vermeidbar gewesen. Eine Verwendung von Zuwendungen hierfür war nicht gerechtfertigt.

¹⁷² Während bei der Massivbauweise das Bauwerk im Zuge der Bauausführung den örtlichen Gegebenheiten angepasst werden kann (Lage im Baufeld und vorhandene Massivbahnsteige), ist dies bei der Modularbauweise nicht möglich. Hier müssen zum fachgerechten Einbau die örtlichen Gegebenheiten in der Entwurfs- und Ausführungsplanung bereits sehr detailliert erfasst sein, um insbesondere durch eine präzise Lage der Fundamente die Gründung der Module, deren gegenseitige Passfähigkeit und den Anschluss an die Bestandsbahnsteige zu sichern.

24.2.3 Vergabeverfahren

Die Zuwendungsbescheide verpflichten die DBAG, Leistungen im Wettbewerb zu vergeben. Für Bauvorhaben bei zwei Bahnhöfen (vgl. Nr. 2.1) vergab die DBAG die Bauleistungen im Umfang von je 166 T€ nach Fachlosen. Für die Tiefbauleistungen im Umfang von 35 T€ führte sie jeweils eine öffentliche Ausschreibung durch. Leistungen an den Signal-, Oberleitungs- und Beleuchtungsanlagen von jeweils 114 T€ vergab die DBAG hingegen ohne förmliche Vergabeverfahren nach „Leistungsanfragen“ an wenige ausgewählte Unternehmen, die sie für Arbeiten an ihren Bahnanlagen zugelassen hat. Bei der Vergabe der Leistungen der Baustellensicherung im Bereich des Bahnverkehrs sowie zur Lieferung und Montage der Modularbahnsteige berief sich die DBAG auf bestehende Rahmenverträge. Der Rahmenvertrag zu den Modularbahnsteigen galt für die Jahre 1998 bis 1999. Den Nachweis einer Vertragsverlängerung erbrachte die DBAG nicht, vergab jedoch auf dieser Grundlage noch im April 2003 Leistungen. Vergabeunterlagen zu den Rahmenverträgen legte die DBAG auch nach Anfrage des LRH nicht vor.

In den Ausschreibungsunterlagen für die Tiefbauleistungen sowie für die Leistungen an den Oberleitungsanlagen schloss die DBAG Nebenangebote aus. Sie ließ diese jedoch gleichzeitig unter der Bedingung zu, dass die Bieter Mitarbeiter der DBAG, bzw. aus mit ihr verbundenen Unternehmen, vorübergehend oder auf Dauer einstellen.

Der LRH bemängelt, dass die DBAG 79 % der Bauleistungen ohne nachvollziehbare Begründung freihändig vergab und damit gegen den Grundsatz der Öffentlichen Ausschreibung von Bauaufträgen und das Sparsamkeitsgebot verstoßen hat. Darüber hinaus schloss sie Nebenangebote generell aus, ließ jedoch gleichzeitig Nebenangebote unter vergabefremden Aspekten zu. Dies verstößt gegen den Grundsatz der Transparenz und das Diskriminierungsverbot und widerspricht zudem dem Gebot der Eindeutigkeit der Leistungsbeschreibung.

Weiterhin ließ die DBAG den Neubau eines weiteren Bahnhofs an anderer Stelle in Modularbauweise planen und schrieb hierfür die Bauleistungen Ende 2001 öffentlich aus. Der Bieter mit der geringsten Angebotssumme von 845 T€ gab ein Nebenangebot ab. In diesem bot er entgegen den Ausschreibungsbedingungen den Bahnsteigbau in Massivbauweise mit Einsparungen von 31 T€ gegenüber dem Hauptangebot an. Gemäß dem Vergabevermerk des Planers war das Nebenangebot unvollständig geplant und auf Grund unbegründeter Mengenansätze und fehlender Leistungspositionen nicht bewertbar.

Ungeachtet dessen erteilte die DBAG auf das Nebenangebot den Zuschlag mit der Begründung, dass der Bieter den parallel dazu laufenden Streckenausbau ausführe und somit die besten Voraussetzungen für die Koordinierung der Baumaßnahmen habe. Den obligatorischen Gleichwertigkeitsnachweis seines Nebenangebots erbrachte der Bieter jedoch nicht. In Folge der veränderten Bauweise und unvollständiger Planungen kam es zu acht Nachträgen für unberücksichtigte Bauleistungen bei der Gründung, der Entwässerung sowie der Anpassung der Lärmschutzwände i. H. v. insgesamt 244 T€. Das entspricht 30 % der ursprünglichen Auftragssumme.

Der LRH beanstandet, dass die DBAG auf ein Nebenangebot den Zuschlag erteilte, obwohl ihr bekannt war, dass dies unvollständig sowie mangelbehaftet und deshalb von der Wertung auszuschließen war. Die Mehrausgaben für Nachträge bei der Bauausführung von 244 T€ bezahlte die DBAG vollständig aus Zuwendungen.

24.2.4 Baunebenkosten

In den Förderanträgen der DBAG vom Juli 2001 für zwei Bahnhöfe (vgl. Nr. 2.1) fehlten die für die Bewilligung gebotenen detaillierten Finanzierungspläne nach der DIN 276. Diese hätten auch Baunebenkosten, z. B. Planungsleistungen, ausweisen müssen. In den Zuwendungsbescheiden hatte die ILB festgelegt, Baunebenkosten bis maximal 10 % der zuwendungsfähigen Kosten zu fördern.

Die DBAG beantragte Anfang Oktober 2002 die Auszahlung von Zuwendungen von je 17 T€ für Planungsausgaben. Die ILB lehnte dies mit Verweis auf den Finanzierungsplan des Antrags zunächst ab. Sie zahlte die beantragten Summen später dennoch aus, weil Planungsausgaben „im Antrag erwähnt seien“. Eine Änderung der Zuwendungsbescheide nahm die ILB nicht vor.

Die DBAG legte Ende November 2003 die Zwischenverwendungs nachweise mit Gesamtausgaben von je 211 T€ vor ohne die Baunebenkosten separat auszuweisen. Zu diesem Zeitpunkt hatte die ILB die Zuwendungen bereits vollständig ausgezahlt. Der LRH ordnete im Rahmen seiner Prüfung die Ausgaben den Baukosten bzw. den Baunebenkosten gemäß der DIN 276 zu. Von den Gesamtkosten betrafen jeweils 32,7 T€ bzw. 47,1 T€ die Baunebenkosten, obwohl diese auf je 21 T€ begrenzt waren.

Der LRH bemängelte, dass die Auszahlung von Zuwendungen für Baunebenkosten unbegründet und um 38 T€ überhöht war. Die ILB hätte den geänderten Finanzierungsplan mittels Änderungsbescheid verbindlich festlegen und den Anteil der Baunebenkosten auf die festgelegte Höhe von 10 % der zuwendungsfähigen Ausgaben begrenzen müssen. Dies ist jedoch nicht geschehen.

24.2.5 Schrotterlöse

In einem weiteren Fall baute ein anderer Zuwendungsempfänger einen Bahnhof nahverkehrsgerecht aus. Hierbei waren Gleisanlagen ab- und teilweise wieder aufzubauen. Entsprechend dem Zuwendungsbescheid hatte der Zuwendungsempfänger die für die Altanlagen erzielten Schrotterlöse mit dem fälligen Zahlungsanspruch des Auftragnehmers zu verrechnen und den Zuwendungsbetrag anteilig zu reduzieren. Der Zuwendungsempfänger behauptete stattdessen, die Einheitspreise für den Neubau gemindert zu haben, wies dies jedoch nicht nach. Der LRH geht deshalb davon aus, dass die gebotene Reduzierung der Zuwendung (11,3 T€) unterblieb.

24.3 Folgerungen

Der LRH forderte das MIR auf,

- künftig dafür Sorge zu tragen, dass die Zuwendungsempfänger bei der Beantragung von Fördermitteln für Bauvorhaben prüffähige Entwurfsunterlagen vorlegen und die baurechtliche Zulässigkeit des beantragten Vorhabens nachweisen. Aktualisierte Förderanträge sind durch die Bewilligungsbehörde zeitnah zu prüfen und im Rahmen des Bewilligungsverfahrens zu berücksichtigen.

- künftig die Leistung eines angemessenen finanziellen Eigenanteils der Zuwendungsempfänger zu prüfen. Ein über den Regelfördersatz hinausgehender Förderanteil ist nur im begründeten Ausnahmefall und nach einer baufachlichen Prüfung zu bewilligen.
- eine Finanzierung der durch Planungsfehler aufgetretenen Mehrausgaben aus Zuwendungen nicht zuzulassen und gegebenenfalls die Zuwendungen zu reduzieren.
- sich von den Zuwendungsempfängern gültige Rahmenverträge einschließlich der Vergabeunterlagen vorlegen zu lassen. Wenn Zuwendungsempfänger künftig beabsichtigen, Bauleistungen für Fördervorhaben auf Grund von bereits bestehenden Rahmenverträgen zu vergeben, sollte dies vor der Bewilligung von Fördermitteln geprüft und mit dem Zuwendungsbescheid geregelt werden. Der LRH empfiehlt, die Vergabe von Rahmenverträgen durch die Zuwendungsempfänger einmalig für die Laufzeit der Verträge zu prüfen. Die Ergebnisse sind dann bei allen Zuwendungsverfahren für Investitionsvorhaben, bei denen der Zuwendungsempfänger Leistungen auf der Grundlage dieser Rahmenverträge vergibt, zu berücksichtigen.
- die ILB anzuhalten, die Baunebenkosten von den Baukosten getrennt auszuweisen. Die für Baunebenkosten ausgezahlten Zuwendungen, die über die festgelegte Grenze von 10 % der zuwendungsfähigen Ausgaben hinausgehen, sind zurückzufordern.
- die anzurechnenden Schrotterlöse der Höhe nach festzustellen und von den zuwendungsfähigen Bauausgaben abzuziehen. Hierfür bereits ausgezahlte Zuwendungen sind zurückzufordern.

24.4 Stellungnahme des MIR

Mit seiner Stellungnahme vom 20.04.2006 bestätigte das MIR die Feststellungen des LRH. Das MIR teilte insbesondere Folgendes mit:

Zum Bewilligungsverfahren und zur Vollfinanzierung von zwei Bahnhöfen führte das MIR aus, dass das Landesamt davon ausgegangen sei, dass die Baunebenkosten im bewilligten Kostenumfang enthalten seien und die Bahnsteigverlängerung entsprechend der bereits durch das Eisenbahnministerium geprüften Bauart erfolgt sei. Daher habe es die Planungsunterlagen nicht angefordert. Eine baufachliche Prüfung sei auf Grund der Zuwendungsgröße entsprechend den Bestimmungen der Landeshaushaltssordnung nicht erforderlich gewesen.

Das MIR teilte die Auffassung des LRH, dass eine Vollfinanzierung nur im begründeten Ausnahmefall gewährt werden sollte. Das Landesamt werde künftig vor einer Vollfinanzierung die Antragsunterlagen besonders intensiv prüfen und die baufachlichen Nebenbestimmungen zum Bestandteil der Zuwendungsbescheide machen. Die Antragsformulare zur Förderrichtlinie seien bereits präzisiert worden. Künftig würden bei Antragsänderungen die Zuwendungsempfänger rechtzeitig angehört.

Das MIR teilte weiter mit, dass der Zuwendungsempfänger die Bauartänderung als nicht mitteilungspflichtig angesehen habe und die ILB von einer sparsamen und wirtschaftlichen baulichen Umsetzung ausgegangen sei. Die ILB prüfe gegenwärtig, ob Planungsmängel vorlagen und in welchem Umfang die festgestellten Mehrausgaben vermeidbar waren. Sie werde in begründeten Fällen Rückforderungen geltend machen.

Das MIR werde die ILB auffordern, die Vergabeunterlagen einer erneuten Prüfung zu unterziehen und dabei die Kriterien zugrunde zu legen, die auch Gegenstand der Feststellungen des LRH waren. Es werde u. a. die Übereinstimmung der Auftrags- und Angebotssummen mit den Vereinbarungen der Rahmenverträge sowie die durch den LRH bemängelten Nachträge prüfen und im begründeten Fall Rückforderungen geltend machen. Das LBV werde angewiesen, im Rahmen künftiger Antragsgespräche darauf hin zu wirken, dass die Zuwendungsempfänger Ausschreibungsunterlagen eindeutig formulieren, keinen Bieter diskriminieren und keinen Zuschlag unter vergabefremden Aspekten erteilen. Die ILB werde im Rahmen der Verwendungsnachweisprüfung die Baurechnung hinsichtlich der Höhe der Baunebenkosten prüfen und gegebenenfalls überzahlte Zuwendungen zurückfordern.

24.5 Schlussbemerkungen

Der LRH begrüßt, dass das MIR aus den getroffenen Prüfungsfeststellungen bereits Schlussfolgerungen nicht nur für die geprüften, sondern auch für künftige Fördervorhaben gezogen hat. Der LRH bekräftigt, dass präzise Antragsinhalte und deren zeitnahe Fortschreibung, eine Prüfung nach baufachlichen Maßstäben sowie eine angemessene Eigenbeteiligung der Zuwendungsempfänger Voraussetzungen für den wirtschaftlichen Einsatz der bewilligten Fördermittel sind. Der LRH erwartet, dass das MIR auf dieser Grundlage künftige Förderverfahren für Maßnahmen zur Verbesserung des Schienenpersonennahverkehrs ausgestaltet sowie entsprechend den Feststellungen des LRH deren Erfolg durch eine ordnungsgemäße Kontrolle der Mittelverwendung und -abrechnung sicherstellt.

Einzelplan 15 Ministerium der Finanzen

25 Prüfung des Neubaus des Informations-, Kommunikations- und Medienzentrums der BTU Cottbus

Der Landesrechnungshof prüfte im Jahr 2005 die Abwicklung des Bauvorhabens des Neubaus des Informations-, Kommunikations- und Medienzentrums (IKMZ) der Brandenburgischen Technischen Universität (BTU) Cottbus. Für dieses Bauvorhaben, fertiggestellt im Mai 2005, hat das Land in den Haushaltsjahren 1998 bis 2005 Mittel in Höhe von 28,6 Mio. € aufgewendet. Die ursprünglich geplanten Baukosten betrugen 21,3 Mio. €

Die Bauverwaltung beauftragte die Planung des Gebäudes, ohne die Leistung rechtzeitig vor Planungsbeginn hinreichend klar und eindeutig vertraglich zu vereinbaren. Zudem fehlte der Nachweis einer wirtschaftlichen Alternative zu dem aufwändigen Gebäudeentwurf des Planers. Die Bauverwaltung hätte insbesondere auf Grund der vorgeschlagenen außergewöhnlichen und technisch anspruchsvollen Gebäudekonstruktion schon bei der Haushaltspyllanung weit vor Baubeginn erkennen müssen, dass sie mit dem geplanten Kostenrahmen von 21,3 Mio. € das IKMZ nicht verwirklichen konnte. Sie hielt noch am Kostenrahmen fest, als dessen erhebliche Überschreitung bereits feststand. Der LRH hält dies für eine wesentliche Ursache der Überschreitung der geplanten Baukosten um rund 7,3 Mio. €

Rund 2,1 Mio. € höhere als die genehmigten Baukosten ergaben sich, weil die Bauverwaltung die Bauausführung begonnen hat, obwohl sie die Planung nicht abgeschlossen hatte und sie erhebliche Kostensteigerungen beim Baubeginn absehen konnte. Die Versuche der Bauverwaltung, durch umfangreiche Planungs- und Konstruktionsänderungen (u. a. Wegfall eines Geschosses) die Baukosten einzudämmen, schlugen weitgehend fehl. Ursache war neben Schwächen bei der Bauablaufsteuerung auch hier die mangelhafte Planung der Änderungsmaßnahmen.

Der LRH forderte im Wesentlichen, bei großen Baumaßnahmen die Abstimmung innerhalb der im Ministerium der Finanzen (MdF) für die Bauplanung und -ausführung sowie für die Haushaltsbelange zuständigen Stellen nachhaltig zu verbessern.

25.1 Prüfungsgegenstand

1991 hat die Brandenburgische Technische Universität Cottbus den Bibliotheksneubau in ihren Rahmenplan aufgenommen. Bis zur Einweihung dieses als Informations-, Kommunikations- und Medienzentrum (IKMZ) verwirklichten Gebäudes im Jahr 2005 vergingen rd. 14 Jahre. Die Baukosten des Gebäudes beliefen sich nach 1999 geplanten 21,3 Mio. € letztlich insgesamt auf rd. 28,6 Mio. €

Das IKMZ hat ob seiner neuartigen Stahlbetonkonstruktion mit Ummantelung durch eine kantenlose, kurvige und bedruckte Glasfassade überregional Aufmerksamkeit erregt. Es soll auf drei Unter- und acht Vollgeschossen integrierte Informationsversorgung mittels herkömmlicher Bibliotheksleistungen, Informationstechnik sowie Multimediacbereich sicherstellen.

Der LRH untersuchte im Jahr 2005, ob die Abwicklung dieser Hochbaumaßnahme dem Gebot der Wirtschaftlichkeit, Sparsamkeit und Ordnungsmäßigkeit entsprach. Er hat nicht geprüft, inwieweit das MWFK als fachlich zuständiges und das MdF als für den Bau und dessen Finanzierung verantwortliches Ressort den Bedarf, die Flächen und die technische Ausstattung des IKMZ zutreffend ermittelt haben.

25.2 Prüfungsergebnisse

25.2.1 Baugeschichte

Unter Bezugnahme auf einen städteplanerischen Wettbewerb des Jahres 1993 vergab die Bauverwaltung des MdF 1998 die Planungsleistungen mit einem Kostenrahmen von rd. 20,5 Mio. € Das MdF genehmigte 1999 mit der Haushaltsunterlage Bau (HU-Bau) einen Bibliotheksentwurf mit drei Unter- sowie neun überirdischen Geschossen und Baukosten von 21,3 Mio. € Ab dem Jahr 2000 ließ es den Bau wegen geänderter Nutzeranforderungen des MWFK zu einem IKMZ umplanen. Der Planer errechnete hierfür Gesamtbaukosten von 22,9 Mio. € Ohne konkrete Einsparungen zu begründen, legte das zuständige Liegenschafts- und Bauamt dem MdF im Sommer 2001 einen ersten Nachtrag zur HU-Bau mit unverändert 21,3 Mio. € Baukosten zur Genehmigung vor. Das MdF stimmte kurz darauf dem Baubeginn zu. Änderungen der Bauausführung in den Jahren 2001 und 2002, u. a. durch Anheben des Baukörpers und Einsparung des fünften Obergeschosses, sollten in der Folgezeit helfen, deutlich werdende Kostensteigerungen aufzufangen und die geplanten Kosten einzuhalten. Das gelang nur teilweise. Letztlich führten bis zur Inbetriebnahme des IKMZ im Mai 2005 weitere Nachträge zu Gesamtbaukosten von 28,6 Mio. € (ohne Außenanlagen und Erschließung).

25.2.2 Vergabe der Planungsleistung

Entgegen der Anordnung des MdF von 1997, freiberufliche Leistungen bestimmter Größenordnungen nach der Verdingungsordnung für Freiberufliche Leistungen grundsätzlich auszuschreiben, beauftragte die Bauverwaltung nach Verhandlungen ein Architekturbüro mit allen Planungsleistungen ohne Wettbewerb. Mangels alternativer, ggf. bautechnisch weniger anspruchsvoller Planungen anderer Wettbewerber konnte die Bauverwaltung die Wirtschaftlichkeit des Bauvorhabens nicht beurteilen.

25.2.3 Planung und HU-Bau

Die vom MdF genehmigte HU-Bau ist die haushaltsrechtlich zwingende Voraussetzung einer Baumaßnahme. Sie hat auf der Grundlage des genehmigten Bauantrages des Fachressorts Pläne, Kostenermittlungen einschließlich der Betriebskosten, Erläuterungen zur Bauausführung, mögliche Alternativlösungen, deren finanzielle Auswirkungen sowie deren Zeitplan darzustellen. Sie muss so erschöpfend sein, dass der Haushaltsgesetzgeber die technische Lösung und deren Wirtschaftlichkeit umfassend beurteilen kann.

Die Bauverwaltung hat 1998 ein Architekturbüro auf der Basis einer als Protokollnotiz formulierten Vereinbarung mit allen Planungsleistungen einschließlich der Erarbeitung der Leistungsverzeichnisse beauftragt. Das vereinbarte Kostenlimit sollte rd. 20,5 Mio. € betragen. Auf dieser Basis erstellte eine Arbeitsgemeinschaft (ARGE), an der das Architekturbüro beteiligt war, den Entwurf der HU-Bau mit Gesamtbaukosten von 21,6 Mio. €. Dieser Entwurf hatte weitgehend den später verwirklichten Baukörper zum Gegenstand, dessen Form und Konstruktion damals ohne Beispiel war. Alternativplanungen der ARGE hierzu stellte der LRH nicht fest. Trotz interner Bedenken wegen der Kubatur, des hohen ungenutzten Luftraumanteils sowie der Baukosten genehmigte das MdF die HU-Bau am 14. Juli 1999 mit Baukosten von 21,3 Mio. €. Sie tat dies auch in Kenntnis der Bundesrichtwerte für Hochschulbauten, die für größtmäßig vergleichbare herkömmliche Bibliotheksgäude 23,2 Mio. € als förderfähig auswiesen.

Dieser Planungsverlauf bis zur HU-Bau widersprach wesentlichen haushaltsrechtlichen Grundsätzen. Er ließ insbesondere nicht zu, die Wirtschaftlichkeit der Baumaßnahme zu beurteilen. Bei Genehmigung der HU-Bau musste das MdF erkennen, dass u. a.

- die ermittelten Baukosten wegen der neuartigen und aufwändigen bautechnischen Lösung und in Anbetracht der Baukosten herkömmlicher Bibliotheken unrealistisch niedrig waren,
- das Verhältnis von Nutzfläche und Gebäudehülle unwirtschaftlich war sowie
- die mangelnden Alternativen keine Wirtschaftkeitsbetrachtungen zuließen und schon deshalb die erforderliche Sicherheit fehlte, den Kostenrahmen einzuhalten.

Wie unrealistisch die Planung der Baukosten war, verdeutlichen z. B. die mit rd. 1,8 Mio. € geplanten Kosten der Fassade: Der erstplatzierte Bieter bot diese Leistung mit 3,27 Mio. € an, d. h. Mehrkosten von 81 %. Auch die kalkulierten Betonstahlmengen waren um knapp eine Mio. € oder über 50 % zu niedrig angesetzt.

25.2.4 Nachträge zur HU-Bau

Erhebliche Abweichungen von der HU-Bau, z. B. wegen zusätzlicher Ausgaben, setzen genehmigte Nachträge voraus. Der nach der Umplanung von einer Bibliothek zum IKMZ erforderliche erste Nachtrag basierte auf einer Berechnung des Planers von 22,9 Mio. € Gesamtbaukosten. Ohne Begründung der Abweichungen von der Planerberechnung reichte das zuständige Liegenschafts- und Bauamt im August 2001 einen ersten Nachtrag mit unverändert 21,3 Mio. € Baukosten beim MdF ein. Das MdF genehmigte diesen Nachtrag im März 2003 mit 21,3 Mio. €. Inzwischen hatte die Bauverwaltung des MdF noch im August des Jahres 2001 in Kenntnis des Nachtrages den Baubeginn angeordnet. Sie wusste bei der Genehmigung dieses Nachtrags Anfang 2003 auf Grund der Ausschreibungsergebnisse teilweise bereits ab November 2001 bzw. im Laufe des Jahres 2002, dass sowohl der Rohbau als auch die Fassadenkonstruktion allein rd. 3,2 Mio. € Mehrkosten verursachen würden. Dass der Verzicht auf ein Stockwerk und die Gebäudeanhebung kaum kompensierende Einsparungen erbrachten, war der Bauverwaltung des MdF auch bekannt. Sie hatte zudem den zweiten Nachtrag mit Mehrkosten von rd. 820 T€ noch vor dem ersten Nachtrag genehmigt.

Der LRH konnte nicht feststellen, warum die Bauverwaltung des MdF trotz zweifelsfrei erkennbarer erheblicher Baukostensteigerungen die notwenigen haushaltsrechtlichen Folgerungen (ggf. Baustopp oder die haushaltsrechtliche Genehmigung erhöhter Baukosten) nicht veranlasste. Mit dem Baubeginn verursachte dieses Verhalten für den Landeshaushalt ggf. vermeidbare Ausgaben in Millionenhöhe.

Diese Folgen der mangelhaften Planungsgrundlagen der HU-Bau einschließlich der Umstände beim ersten Nachtrag zur HU-Bau veranschaulichen im weiteren Bauverlauf die Nachträge zwei bis fünf, die letztlich bis April 2005 in Gesamtbaukosten von 28,6 Mio. € münden.

25.2.5 Verträge mit Planern

Entgegen den Verwaltungsanweisungen hatte die Bauverwaltung mit dem Planer vor dem Planungsbeginn keine formellen, alle Rechte und Pflichten der Beteiligten regelnden Verträge geschlossen. Vielmehr basierte die Planungsleistung auf einer kurzen, als Protokollnotiz bezeichneten Vereinbarung über die Verhandlungsergebnisse mit einem Architekturbüro. Diese Vereinbarung ging von einem Baukostenlimit von 20,5 Mio. € aus, ohne jedoch hierzu Pflichten und Ansprüche festzuhalten. Dieses Architekturbüro erbrachte die vollständige Planungsleistung. Den formellen Planungsvertrag für diese bereits erbrachten Planungsleistungen schloss die Bauverwaltung mit einer ARGE, mithin einem anderen Vertragspartner, erst im Nachhinein. Ein Baukostenlimit enthielt dieser Vertrag nicht, weil die ARGE dies nicht akzeptierte.

Dadurch riskierte die Bauverwaltung ohne erkennbare Gründe, ggf. Ansprüche gegen den Planer nur unzureichend geltend machen zu können. Letztlich konnte sie auch mangels eindeutiger Verträge nicht mehr durchsetzen, das Risiko zur Einhaltung des Kostenlimits, das sich letztlich auf rd. 8 Mio. € höhere Baukosten belief, dem Planer aufzubürden.

In diesem Vertrag gestand die Bauverwaltung dem Planer zudem trotz einer Nebenkostenpauschale von 6 % unbegrenzte Reisekostenerstattungen zu. Das führte zu unüblich hohen Nebenkosten von insgesamt 14,1 % des Gesamthonorars.

25.2.6 Vergabe von Bauleistungen

Die Bauverwaltung hat die Fassadenarbeiten nach vorheriger Aufhebung der Ausschreibung - wegen grundlegender Änderung der Verdingungsunterlagen - auf Grund angeblicher Dringlichkeit freihändig vergeben. Der LRH konnte die behauptete Dringlichkeit nicht nachvollziehen. Die massiven Fassadenänderungen auch im Zuge der Geschossveränderungen machten die erneute europaweite Ausschreibung zwingend. Im Ergebnis entzog die Bauverwaltung dadurch Baukosten von rd. 7 Mio. € dem uneingeschränkten Wettbewerb.

25.2.7 Bauausführung

Planungsmängel führten bei der Bauausführung zu Bauzeitverzögerungen und Mehrkosten bzw. dazu, dass die Bauverwaltung ermittelte Einsparungen nicht verwirklichen konnte. Z. B. hatte das Anheben des Baukörpers und der Wegfall des fünften Obergeschosses, Maßnahmen, die erhebliche Baukosten einsparen sollten, wenig Erfolg. Anstatt um 850 T€ verringerten sich die Baukosten für die Anhebung des Baukörpers nur um 207 T€. Die errechneten Minderkosten für den Geschoßwegfall verfehlten ihr Ziel um 722 T€. Zudem zeigten sich erhebliche Mängel bei der Ausführungsplanung, derentwegen unvollständige Leistungsverzeichnisse und verspätet übergebene Planungen notwendige Zusatzarbeiten im Umfang von rd. 2,1 Mio. € erforderlich machten.

25.3 Folgerungen

Die Verletzung haushaltrechtlicher Vorgaben bei der Vorbereitung, Planung und Ausführung der Baumaßnahme IKMZ gab dem LRH Anlass, das Handeln der Bauverwaltung zu kritisieren. Insbesondere forderte der LRH, die den kompletten Bauablauf beeinflussende Planungsphase künftig strikt nach den geltenden Vorschriften auszurichten. Daraus folgt maßgeblich, dass die Bauverwaltung die Grundsätze von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit uneingeschränkt zu beachten hat und im Falle erkennbar aufwendiger Konstruktionen nach vergleichbaren kostengünstigeren Alternativen suchen muss. Sie muss auch dann, wenn sie sich freiberuflich tätiger Planer bedient, realistische Kostenermittlungen sicherstellen, die eine verlässliche Haushaltsplanung zulassen. Wenn die Bauverwaltung Kostenobergrenzen festlegen will, muss sie eindeutige vertragliche Regelungen treffen. Die verwaltunginternen Abläufe und Kontrollen zur Planung und Steuerung von Hochbaumaßnahmen muss das MdF grundlegend verbessern.

25.4 Stellungnahme des MdF

Das MdF erkennt die Prüfungsergebnisse des LRH im Wesentlichen an und bestätigt, zahlreiche Verfahrensvorschriften unzureichend und unsachgemäß angewendet zu haben. Insbesondere sieht das MdF, dass es die erkennbare Kostenentwicklung unverzüglich und vollständig transparent hätte machen müssen. Auch folgte das MdF der Einschätzung des LRH, dass das Festhalten an einem seit dem Jahr 2001 nicht mehr haltbaren Kostenziel eine wesentliche Ursache für die Mehrkosten war. Es hat entsprechende Konsequenzen gezogen und die Prüfungsergebnisse mit dem nunmehr zuständigen Landesbetrieb für Liegenschaften ausgewertet. Das MdF unterstreicht zugleich, dass mit dem IKMZ ein überaus gelungenes Bauwerk mit einem vertretbaren Verhältnis von Kosten und Nutzen entstanden ist. Soweit das MdF die Prüfungsfeststellungen des LRH bezweifelt, z. B. für kritisierte Vergabeverfahren, ist das Verfahren noch nicht abgeschlossen.

25.5 Schlussbemerkungen

Der LRH betont, dass die unbestrittene Architekturleistung beim IKMZ nicht Prüfungsgegenstand war. Vielmehr orientierte sich seine Prüfung an den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit. Danach hätte das MdF nach Überzeugung des LRH mit den geplanten Mitteln von 21,3 Mio. € wenn auch in konventioneller Hülle, eine den Anforderungen genügende Bibliothek bauen können. Voraussetzung dafür wäre eine realistische Planung der Kosten gewesen.

Der LRH wird die noch strittigen Punkte mit dem MdF diskutieren und verstkt darauf achten, inwieweit die Landesbauverwaltung bei Hochbaumaßnahmen die haushaltsrechtlichen Bestimmungen einhält.

Einzelplan 20 Allgemeine Finanzverwaltung

26

Prüfung der Umsatzsteuer - Kapitel 20 010 -

Die Umsatzsteuer ist die aufkommensstärkste Steuer des Landes. Die Bearbeitung von Prüfhinweisen zu den Umsatzsteuer-Voranmeldungen in den Umsatzsteuer-Voranmeldungsstellen und die Prüfung der Umsatzsteuer durch die Betriebsprüfungsstellen der brandenburgischen Finanzämter war dieser Bedeutung nicht immer angemessen.

Der LRH beanstandete in den Umsatzsteuer-Voranmeldungsstellen die Wirksamkeit des maschinellen Verfahrens und die Qualität der Bearbeitung einiger umsatzsteuerlicher Sachverhalte.

Bei den Betriebsprüfungsstellen bemängelte er die noch immer nicht bedarfsgerechte Personalausstattung und die unzureichende Prüfung umsatzsteuerlicher Sachverhalte. Allein die zu geringe Anzahl durchgeföhrter Betriebsprüfungen führt rechnerisch zu Umsatzsteuerausfällen von mindestens 3 Mio. € jährlich.

26.1

Prüfungsgegenstand

Die Umsatzsteuer ist mit jährlich über 3 Mrd. € die wichtigste Steuereinnahme des Landes. Die Unternehmer müssen die Steuer selbst ermitteln und beim Finanzamt für monatliche oder vierteljährliche Voranmeldungszeiträume und das Kalenderjahr anmelden. Die Umsatzsteuer bemisst sich grundsätzlich nach der Höhe der Entgelte für erbrachte Leistungen und mindert sich um anrechenbare Vorsteuern aus Eingangsumsätze.

Für die Bearbeitung der Umsatzsteuer-Voranmeldungen sind in den Finanzämtern Brandenburgs die Umsatzsteuer-Voranmeldungsstellen zuständig. Die maschinelle Datenverarbeitung der Voranmeldungen führt nach der Erfassung der Erklärungsdaten teilweise zu Prüfhinweisen, die eine Kontrolle ausgewählter Aspekte bewirken sollen. Außenprüfungen für umsatzsteuerliche Sachverhalte führen die Umsatzsteuer-Sonderprüfungsstellen durch. Daneben sind die Betriebsprüfungsstellen bei den Finanzämtern mit der Prüfung der Besteuerungsgrundlagen u. a. bei der Umsatzsteuer beauftragt.

Im Rahmen von vorangegangenen Prüfungen hatte der LRH sich bereits mit der Umsatzbesteuerung befasst. Auch zu der Tätigkeit der Betriebsprüfungsstellen hatte er sich in seinem Jahresbericht 1998 geäußert. Im Jahr 2003 prüfte er nunmehr die Bearbeitung von ausgewählten Prüfhinweisen bei den Umsatzsteuer-Voranmeldungsstellen. Im Jahr 2004 untersuchte er sodann die Prüfung der Umsatzsteuer durch die Betriebsprüfungsstellen bei zwei Finanzämtern.

26.2 Prüfungsergebnisse

Die Bearbeitung der Steuerfälle bei den Umsatzsteuer-Voranmeldungsstellen und durch die Betriebsprüfungsstellen war der Bedeutung der Umsatzsteuer nicht immer angemessen.

26.2.1 Bearbeitung von ausgewählten maschinell erstellten Prüfhinweisen

Das maschinelle Verfahren bei der Bearbeitung der Voranmeldungen war auch wegen der fehlenden elektronischen Risikoanalyse nicht in der Lage, Fälle des Umsatzsteuerbetruges zu erkennen. Fälle, bei denen maschinell keine Prüfhinweise ausgegeben wurden, unterlagen keiner weiteren Kontrolle. Fälle der Zufallsauswahl für eine Außenprüfung wurden nicht ausgewiesen. Die Steuerverwaltung hat es bisher unterlassen, die Verteilung und Häufigkeit der Prüfhinweise auszuwerten. Der Verfahrensablauf führte zudem zu Verzögerungen bei der Bearbeitung der Umsatzsteuer-Voranmeldungen.

Der LRH bemängelte insbesondere die Bearbeitung von Prüfhinweisen zu schwierigeren umsatzsteuerlichen Sachverhalten. Die Steuerverwaltung setzt jedoch inzwischen qualifizierte Bedienstete als Umsatzsteuer-Inspekteure ein, um die Bearbeitungsqualität zu verbessern.

26.2.2 Prüfung der Umsatzsteuer durch die Betriebsprüfungsstellen

Umsatzsteuerliche Sachverhalte wurden im Rahmen von Betriebsprüfungen nur unzureichend geprüft. Im Rahmen der Prüfungsvorbereitungen war häufig keine hinreichende Vorsteuerverprobung aktenkundig. Die Prüfer bildeten in zu geringem Umfang umsatzsteuerliche Prüfungsschwerpunkte. Weiterhin bezogen die Betriebsprüfer Fälle des Umsatzsteuerbetruges nicht in die Prüfungsvorbereitungen ein und nutzten bundesweit zur Verfügung gestellte Datenbanken in zu geringem Maße. Der Anteil geprüfter Kapitalgesellschaften entsprach nicht deren wirtschaftlicher und umsatzsteuerlicher Bedeutung.

Die umsatzsteuerlichen Prüfungsergebnisse beruhten im Ergebnis weit überwiegend auf ertragsteuerlichen Feststellungen. Sie entwickelten sich proportional zu den insgesamt erzielten steuerlichen Mehrergebnissen. Die im Erhebungszeitraum fallenden umsatzsteuerlichen Mehrergebnisse standen aber im Gegensatz zur Entwicklung des Bruttoinlandsprodukts und den Kasseneinnahmen der Umsatzsteuer. In den geprüften Finanzämtern endeten zudem zwischen einem Drittel und der Hälfte der durch die Betriebsprüfer geprüften Fälle gänzlich ohne ein umsatzsteuerliches Mehrergebnis. Die Ergebnisse je Prüfer variierten stark.

Die Steuerverwaltung hat ihre Vorgabe hinsichtlich der Anzahl der zu prüfenden Betriebe je Prüfer erhöht. Insgesamt litten die Betriebsprüfungsstellen aber noch immer an einer unzureichenden personellen Besetzung, die den Bedarf deutlich unterschritt. Gemessen an den durchschnittlichen Prüfungsergebnissen und dem von der Verwaltung angestrebten Prüfungsturnus führt allein die zu geringe Zahl insgesamt durchgeföhrter Betriebsprüfungen rechnerisch zu einem Umsatzsteuerausfall von jährlich mindestens rd. 3 Mio. €

26.3 Folgerungen

Die Verantwortung für die Verringerung der Steuerausfälle bei der Umsatzsteuer obliegt allen mit der Festsetzung und Prüfung der Umsatzsteuer befassten Stellen.

Die Kriterien der Fallauswahl und die organisatorische Trennung von Zuständigkeiten dürfen nicht zu ungeprüften Bereichen führen. Der LRH bat die Steuerverwaltung, die bisherigen Erfahrungen anderer Länder mit abweichenden Organisationsformen mit dem Ziel zu würdigen, diese ggf. auch in Brandenburg anzuwenden.

Zur Bearbeitung der Umsatzsteuer-Voranmeldungen gab der LRH organisatorische Hinweise. Er bekräftigte die Forderung nach einem wirksamen Risikomanagementsystem.

Bereits 1998 hatte der LRH eine höhere Prüfungsdichte und -qualität bei den Betriebsprüfungsstellen gefordert. Dieser Forderung schloss sich auch der brandenburgische Landtag an. Dennoch gelang es der Steuerverwaltung bisher nicht, die Betriebsprüfungsstellen mit ausreichend qualifiziertem Personal zu versehen. Der LRH bat daher, erhöhte Anstrengungen zu unternehmen, um eine hinreichende Besetzung der Betriebsprüfungsstellen zu erreichen, die Fallauswahl zu verbessern und die Prüfer verstärkt für umsatzsteuerliche Problematiken zu sensibilisieren. Dies erfordert auch ein geeignetes Fachinformationssystem und eine stärkere Steuerung durch die Sachgebietsleiter. Die alleinige Erhöhung der Anzahl der zu prüfenden Betriebe ohne eine personelle Verstärkung ist nicht geeignet, Steuerausfälle zu beseitigen.

26.4 Stellungnahme der Verwaltung

Das Ministerium der Finanzen machte die Prüfungsfeststellungen des LRH zum Gegenstand von Fachbesprechungen.

Es betonte, dass der Einsatz der Umsatzsteuer-Inspekteure in Brandenburg nach den Feststellungen des Bundesrechnungshofes bereits zu einer deutlichen Qualitätsverbesserung bei der Bearbeitung von Prüfhinweisen geführt habe. Für die Festsetzung der Anmeldesteuern plant es u. a. die Einführung eines Sachbearbeiterverfahrens, das einen Teil der Beanstandungen des LRH beseitigen würde. Eine regelmäßige Auswertung der Prüfhinweise im Voranmeldungsverfahren und weitere Organisationsänderungen will es nicht vornehmen. Seit Februar 2006 erprobt die brandenburgische Steuerverwaltung ein bundeseinheitlich entwickeltes Risikomanagement-System für die Umsatzsteuer. Sie beabsichtigt, mit seiner Hilfe ungerechtfertigte Vorsteuerabzugsbeträge besser zu vermeiden und steuerpflichtige Umsätze zutreffend zu erkennen und zu besteuern. Es soll auch der Aufdeckung von Umsatzsteuer-Betrugshandlungen dienen. Der Einsatz weiterer Verfahrenskomponenten soll vorbereitet werden.

Das Ministerium der Finanzen stellt Überlegungen an, wie es die Personalausstattung der Betriebsprüfungsstellen verbessern kann. Eine Integration der Umsatzsteuer-Sonderprüfung in den Betriebsprüfungsdienst unterstützt es nicht. Die Forderung des LRH, die Umsatzsteuer gegenüber anderen Steuerarten intensiver zu prüfen, erscheint ihm angesichts der begrenzten Ressourcen ohne Verluste in anderen Bereichen nicht realisierbar.

26.5 Schlussbemerkung

Um eine zutreffende Umsatzbesteuerung sicherzustellen, müssen sich alle mit der Bearbeitung und Prüfung von Umsatzsteuererklärungen befassten Arbeitsbereiche bemühen, Steuerausfälle durch unterlassene Tatsachenfeststellungen oder fehlerhafte Rechtswürdigungen zu vermeiden.

Bei der Bearbeitung der Umsatzsteuer-Voranmeldungen kann insbesondere der Einsatz der Umsatzsteuer-Inspekteure zu einer Qualitätsverbesserung führen. Der LRH wird beobachten, ob und inwieweit auch das Risikomanagement-System in Verbindung mit dem neuen Sachbearbeiterverfahren die zutreffende Umsatzbesteuerung sichern kann.

Bei den Betriebsprüfungsstellen geht der LRH davon aus, dass eine intensivere Beachtung umsatzsteuerlicher Aspekte die Auswahl prüfungswürdiger Schwerpunkte erweitern und einen effektiveren Einsatz der begrenzten Personalressourcen ermöglichen würde.

Der LRH würde es begrüßen, wenn die Steuerverwaltung die Bearbeitung und Prüfung der Umsatzsteuer einheitlich betrachtet, die bestehenden prüfungsfreien Räume beseitigt und auch die Betriebsprüfungsstellen der Umsatzsteuer die ihrer wirtschaftlichen Bedeutung angemessene Beachtung zuteil werden lassen.

Die Erörterungen sind noch nicht abgeschlossen.

Einzelplan 20 Allgemeine Finanzverwaltung

27 Besteuerung der Einkünfte aus der Veräußerung von Anteilen an Kapitalgesellschaften - Kapitel 20 010 -

Einkünfte aus der Veräußerung von Anteilen an Kapitalgesellschaften unterliegen der Einkommensbesteuerung bei den Anteilsveräußerern. Bei seiner Prüfung der Besteuerung dieser Einkünfte stellte der LRH teilweise erhebliche Mängel fest.

Die Körperschaftsteuerstellen der Finanzämter wirken an der Besteuerung durch Übersendung von Kontrollmitteilungen mit. Die für die Kapitalgesellschaften zuständigen Körperschaftsteuerstellen gaben in fast einem Drittel der eingesehenen Fälle besteuerungsrelevante Informationen nicht zeitnah oder nicht vollständig an die für die Anteilseigner zuständigen Veranlagungsstellen weiter. Diese werteten eingehende Kontrollmitteilungen oftmals nicht zeitnah aus. Eine Anpassung der Einkommensteuervorauszahlungen und vorzeitige Anforderung der Steuererklärungen prüften sie durchweg nicht. Wegen verspätet realisierter Steueransprüche verursachten sie so für die Veranlagungszeiträume 1999 bis 2002 vermeidbare Zinsverluste i. H. v. 1,6 Mio. €. Beanstandungen ergaben sich auch durch unzureichende Ermittlungen der Besteuerungsgrundlagen und durch Rechtsanwendungsfehler. Der LRH bemängelte insgesamt drei Viertel aller eingesehenen Steuerfälle.

Er forderte die brandenburgische Steuerverwaltung auf, die Bearbeitungsqualität deutlich zu verbessern und regte ein automationsunterstütztes Überwachungs- und Kontrollmitteilungsverfahren an.

27.1 Prüfungsgegenstand

Nach den Vorgaben des Einkommensteuergesetzes (§ 17 EStG) unterliegen Gewinne aus der Veräußerung von im Privatvermögen gehaltenen Anteilen an Kapitalgesellschaften der Einkommensteuer, wenn der Veräußerer in einem gesetzlichen Mindestumfang an der Gesellschaft beteiligt war. Der Gesetzgeber hat die maßgebliche Beteiligungshöhe mehrfach von 25 % auf zuletzt nur noch 1 % des Nennkapitals gesenkt. Verluste aus Anteilsveräußerungen können unter gewissen Voraussetzungen mit positiven Einkünften verrechnet werden.

Die Besteuerung der Anteilsveräußerungen erfolgt im Rahmen der Einkommensteuerveranlagungen der Veräußerer. Die für die Kapitalgesellschaft zuständigen Körperschaftsteuerstellen wirken an der Besteuerung durch die Übermittlung von Kontrollmitteilungen mit.

Der LRH prüfte bei drei Finanzämtern, ob sie die Gewinne und Verluste aus derartigen Anteilsveräußerungen in den Veranlagungszeiträumen von 1998 bis 2002 zeitnah und zutreffend besteuerten. Er untersuchte zudem, ob die Körperschaftsteuerstellen ihren Mitwirkungspflichten nachkamen.

27.2

Prüfungsergebnis

Nur in wenigen Steuerfällen wurden in Brandenburg positive Veräußerungsgewinne veranlagt. Die Anzahl dieser Fälle stieg landesweit seit dem Jahr 1999 bis zum Jahr 2002 auf zuletzt 144 Fälle. Diese beinhalteten jedoch Besteuerungsgrundlagen i. H. v. insgesamt bis zu 23 Mio. €. Die Höhe und Anzahl der steuermindernd berücksichtigten Veräußerungsverluste war bis zum Veranlagungszeitraum 2002 mangels eines gesonderten Ausweises in der Anlage GSE zur Einkommensteuererklärung nicht bezifferbar.

Die Bearbeitung in den Finanzämtern ist auf Grund der Komplexität der Rechtsvorschrift und der erforderlichen Sachverhaltsermittlungen in der Regel zeitintensiv. Der LRH beanstandete - teilweise aus mehreren Gründen - insgesamt drei Viertel der eingesehenen Einkommensteuerfälle. Auch bei den Körperschaftsteuerstellen ergaben sich Mängel in knapp einem Drittel der Fälle.

27.2.1

Versendung von Kontrollmitteilungen durch die Körperschaftsteuerstellen

Die beurkundenden Notare sind gesetzlich verpflichtet, die Finanzämter über die Übertragung der Gesellschaftsanteile zeitnah zu informieren. Die für die Besteuerung der Kapitalgesellschaften zuständigen Körperschaftsteuerstellen müssen sodann den für die Einkommensbesteuerung der Anteilsveräußerer und -erwerber zuständigen Finanzämtern mittels eines standardisierten Vordrucks die besteuerungsrelevanten Informationen mitteilen.

Die Körperschaftsteuerstellen gaben ihnen bekannte Informationen nicht immer zeitnah und vollständig weiter. Zwischen dem Eingang der Verträge und der Versendung der Kontrollmitteilungen an die Einkommensteuerbereiche vergingen nicht nachvollziehbare Bearbeitungszeiten von bis zu 17 Monaten. Häufig unterließen sie auch Mitteilungen an die Veranlagungsbezirke der Erwerber. Nicht in allen Fällen lagen bei den Körperschaftsteuerstellen aber die erforderlichen Unterlagen vor; auch die Notare waren ihren Anzeigepflichten gegenüber den Finanzämtern in Einzelfällen nicht rechtzeitig nachgekommen.

27.2.2

Zeitnahe Steuerfestsetzung durch die Einkommensteuerstellen

Die für die Besteuerung der Anteilseigner zuständigen Veranlagungsbezirke müssen prüfen, ob auf Grund der Veräußerungsgewinne Vorauszahlungen festzusetzen oder anzupassen sind oder ob ggf. Steuererklärungen wegen einer zu erwartenden hohen Abschlusszahlung vorzeitig anzufordern sind. Sie werteten die eingegangenen Kontrollmitteilungen jedoch oftmals nicht zeitnah aus und prüften durchweg nicht, ob Vorauszahlungen festzusetzen bzw. anzupassen waren oder eine vorzeitige Anforderung der Steuererklärung erforderlich war. Die zu einem späteren Zeitpunkt vorgenommenen Einkommensteuerveranlagnungen führten teilweise zu erheblichen Abschlusszahlungen.

Der LRH geht davon aus, dass durch die unterbliebene zeitnahe Realisierung der bestehenden Steueransprüche landesweit vermeidbare Zinsverluste für die Veranlagungsjahre 1999 bis 2002 i. H. v. 1,6 Mio. € entstanden.

27.2.3 Ermittlung und Würdigung der Besteuerungsgrundlagen bei der Einkommensteuerfestsetzung

Die Bearbeiter sind angewiesenen, im Rahmen der Einkommensteuerveranlagungen die Übertragung von Anteilen an Kapitalgesellschaften intensiv zu prüfen. Eine sachgerechte Bearbeitung der Steuerfälle erfordert dabei die Kenntnis aller relevanten Fakten sowie die zutreffende rechtliche Sachverhaltswürdigung.

Die Einkommensteuerbezirke prüften einschlägige Tatbestände nicht immer intensiv. Mehrfach basierte die Besteuerung auf unvollständig ermittelten Besteuerungsgrundlagen. Sie veranlagten die Steuerfälle teilweise ohne weitere Nachfrage bei den Steuerpflichtigen oder den Körperschaftsteuerstellen, auch wenn die vorliegenden Sachverhaltsinformationen nicht vollständig waren.

In einigen Fällen nahmen sie unzutreffende rechtliche Würdigungen vor, indem sie z. B. nachträgliche Anschaffungskosten in unzutreffender Höhe anerkannten oder Abgrenzungen zu kurzfristigen Veräußerungsgeschäften im Sinne des § 23 EStG nicht vornahmen.

27.3 Forderungen

Der LRH forderte die brandenburgische Steuerverwaltung auf, die Bearbeitungsqualität bei der Überwachung und Besteuerung dieser Einkünfte deutlich zu verbessern. Er regte an, das bisher mit hohem Aufwand manuell geführte Überwachungs- und Kontrollmitteilungswesen zukünftig automationsunterstützt durchzuführen.

27.4 Stellungnahme der Steuerverwaltung

Eine im Sommer 2005 durchgeführte Fachgeschäftsprüfung des Ministeriums der Finanzen bei einem anderen Finanzamt bestätigte im Wesentlichen die Feststellungen des LRH.

Das Ministerium der Finanzen wies die Finanzämter im Rahmen von Verwaltungsanweisungen sowie Fachbesprechungen auf die gebotenen Maßnahmen hin und führte eine umfassende Schulung zu der Problematik im Rahmen einer zweitägigen Fortbildungsveranstaltung durch. Es kündigte eine verstärkte Thematisierung der zeitnahen Realisierung der Steueransprüche an, sieht jedoch von organisatorischen Maßnahmen ab. Nur in Einzelfällen sah es eine Verantwortung der Körperschaftsteuerstellen für zeitliche Verzögerungen bei der Versendung der Kontrollmitteilungen. Die Anregung des LRH zur Einführung eines automationsgestützten Überwachungs- und Kontrollmitteilungsverfahrens trug es an das Bundesministerium der Finanzen heran.

27.5 Schlussbemerkung

Ob und inwieweit eine zeitnähere Steuerfestsetzung bei den einschlägigen Steuerfällen ohne ergänzende organisatorische Maßnahmen in den Finanzämtern tatsächlich beachtet werden wird, bleibt abzuwarten.

Der LRH wird sich über den Fortgang der Erörterungen auf Bund-Länder-Ebene zur Einführung eines maschinellen Überwachungs- und Kontrollmitteilungsverfahrens unterrichten lassen. Die Erörterungen dauern an.

Einzelplan 20 Allgemeine Finanzverwaltung

28

Besteuerung des Grunderwerbs - Kapitel 20 010 -

Der Erwerb inländischer Grundstücke unterliegt der Grunderwerbsteuer. Diese Steuer ist in Brandenburg die Landessteuer mit dem zweithöchsten Aufkommen. Der LRH prüfte bei zwei Finanzämtern, inwieweit die Steuerverwaltung einschlägige Erwerbsfälle vollständig erfasste und zutreffend beurteilte. Die festgestellten Steuerausfälle und ggf. noch zu realisierenden Mehrsteuern betrugen insgesamt rd. 377 T€

Die Grunderwerbsteuerstellen der Finanzämter berücksichtigten mehrfach die Höhe der Gegenleistung als Bemessungsgrundlage für die Grunderwerbsteuer unzutreffend. So unterwarfen sie weitere Leistungen neben der Kaufpreiszahlung nicht der Besteuerung. Auch ermittelten sie oftmals nicht, ob Kaufverträge über unbebaute Grundstücke wegen eines engen sachlichen oder rechtlichen Zusammenhangs mit weiteren Verträgen letztendlich auf den Erwerb bebauter Grundstücke gerichtet waren (sog. „einheitliches Vertragswerk“).

Andere Arbeitsbereiche der Finanzämter wirkten an der Besteuerung nicht immer in dem gebotenen Maße mit. Weil die Veranlagungsbereiche und Prüfungsdienste die Grunderwerbsteuerstellen nicht über entsprechende Erkenntnisse informierten, unterblieben einige Grunderwerbsteuerfestsetzungen bei gesellschaftsrechtlichen Vorgängen. Bei den Bewertungsstellen führte die Anwendung eines unzutreffenden Bewertungsverfahrens im Rahmen der Grundbesitzbewertung allein in einem Fall zu einem Steuerausfall i. H. v. 213.000 €

28.1

Prüfungsgegenstand

Der Grunderwerbsteuer unterliegen Umsätze, die auf einen Rechtsträgerwechsel bei Grundstücken gerichtet sind. Neben dem Haupttatbestand des Grundstückskaufs zählen dazu u. a. auch ausgewählte Anteilsübertragungen bei grundbesitzenden Gesellschaften, z. B. die Vereinigung von mindestens 95 % der Anteile an einer grundbesitzenden Personen- oder Kapitalgesellschaft.

Die Einnahmen aus der Grunderwerbsteuer stehen ausschließlich den Ländern zu. Die Grunderwerbsteuer war mit durchschnittlich fast 100 Mio. € in den Jahren 2001 bis 2005 die Landessteuer mit dem zweithöchsten Aufkommen.

Für die Steuerfestsetzung sind die Grunderwerbsteuerstellen der Finanzämter zuständig. Zur Ermittlung der Besteuerungsgrundlagen sind sie auf die Mitwirkung der Steuerpflichtigen und dritter Personen angewiesen. Daher bestehen vor allem für Notare, Gerichte und die Beteiligten an den Rechtsgeschäften umfangreiche Anzeigepflichten. Auch innerhalb der Steuerverwaltung haben die übrigen Arbeitsbereiche der Finanzämter den zuständigen Grunderwerbsteuerstellen Erkenntnisse über relevante Rechtsgeschäfte oder Leistungsbestandteile mitzuteilen. Die Bewertungsstellen stellen ggf. gesondert Grundbesitzwerte fest, sofern diese für die Steuerfestsetzung erforderlich sind.

Der LRH prüfte bei zwei Finanzämtern, inwieweit sie die steuerpflichtigen Grunderwerbsteuerfälle vollständig aufgriffen und zutreffend besteuerten.

28.2 Prüfungsergebnis

Bei rd. 41 % der eingesehenen Einzelfälle der Grunderwerbsteuerstellen stellte der LRH Bearbeitungsmängel fest. Als Fehlerschwerpunkt zeigte sich die Bemessung der Gegenleistung für den Grunderwerb. Daneben beanstandete der LRH in 25 Fällen die Prüfung des sog. „einheitlichen Vertragswerks“ und die Mitwirkung anderer Arbeitsbereiche der Finanzämter.

In den eingesehenen Steuerfällen ergaben sich Steuerausfälle und noch zu realisierende Mehrsteuern von insgesamt rd. 377 T€

28.3 Tätigkeit der Grunderwerbsteuerstellen

28.3.1 Bemessung der Gegenleistung

Bemessungsgrundlage für die Grunderwerbsteuer ist grundsätzlich der Wert sämtlicher Gegenleistungen, den der Erwerber oder ggf. Dritte für den Grunderwerb aufbringen.

Die Bearbeiter bezogen mögliche Bestandteile der Gegenleistung nicht immer in die Bemessungsgrundlage ein, auch wenn diese aus den vorliegenden Vertragsunterlagen erkennbar waren. Vor allem bei Fällen, in denen der Erwerber des Grundstücks neben der Kaufpreiszahlung weitere Verpflichtungen übernahm, z. B. die Zahlung von Makler- oder Vermessungskosten, prüften sie teilweise nicht, ob die Zusatzleistungen der Grunderwerbsteuer unterlagen. In anderen Fällen zogen die Bearbeiter z. B. aus umsatzsteuerlich bedeutsamen Tatsachen (z. B. Optionserklärung zur Umsatzsteuerpflicht) keine Rückschlüsse für die Grunderwerbsbesteuerung.

28.3.2 Besteuerung sog. „einheitlicher Vertragswerke“

Vereinbarungen über den Erwerb eines unbebauten Grundstücks und dessen Bebauung können in einem derart engen rechtlichen oder sachlichen Zusammenhang stehen, dass sie grunderwerbsteuerlich als ein Vertrag über den Erwerb eines bebauten Grundstücks anzusehen sind (sog. „einheitliches Vertragswerk“). Dies hat zur Folge, dass auch die Aufwendungen für die Bebauung der grunderwerbsteuerlichen Bemessungsgrundlage hinzurechnet werden und die Grunderwerbsteuer ggf. deutlich erhöhen.

In einschlägigen Fällen kamen die Erwerber ihrer gesetzlichen Anzeigepflicht oftmals nicht nach. Auch die Finanzämter prüften jedoch das Vorliegen eines einheitlichen Vertragswerks nicht in ausreichendem Maße. Trotz entsprechender Indizien sahen die Grunderwerbsteuerstellen mehrfach von Ermittlungen ab. Griffen sie Hinweise auf ein mögliches einheitliches Vertragswerk auf, nahmen sie unzureichende Angaben der Steuerpflichtigen hin oder unterließen die Anforderung wesentlicher Unterlagen (z. B. Bauverträge).

Bei der Beurteilung einschlägiger Sachverhalte legten die Grunderwerbsteuerstellen teilweise unzutreffende rechtliche Kriterien zugrunde.

28.4 Mitwirkung anderer Stellen an der Grunderwerbsbesteuerung

28.4.1 Besteuerung gesellschaftsrechtlicher Vorgänge

Hinweise über Veränderungen des Anteilsbesitzes bei Personen- oder Kapitalgesellschaften, die eine Grunderwerbsbesteuerung auslösen können, liegen i. d. R. zuerst bei den jeweiligen Veranlagungsstellen vor. Häufig betrafen diese Vorgänge Anteilsübertragungen oder Umwandlungen (z. B. Verschmelzungen oder Spaltungen). Den Bediensteten stehen für den Aufgriff und die Meldung derartiger Vorgänge an die Grunderwerbsteuerstellen Überwachungsbögen und ein Mitteilungsvordruck zur Verfügung.

Die Veranlagungsstellen teilten ihnen vorliegende Erkenntnisse nicht immer den Grunderwerbsteuerstellen mit. U. a. die unzureichende Überwachung der Entwicklung des Gesellschafterbestandes von Personen- und Kapitalgesellschaften führte dazu, dass in einigen Fällen eine Mitteilung und grunderwerbsteuerliche Würdigung unterblieb. Auch die betroffenen Gesellschaften waren ihren Anzeigeverpflichtungen nicht immer nachgekommen; vereinzelt hatten auch die Notare von der gebotenen Anzeige an das Finanzamt abgesehen. Der Mitteilungsvordruck stammte zudem aus dem Jahr 1997 und berücksichtigte nicht die aktuelle Rechtslage.

Auch die Betriebsprüfungsstellen unterließen teilweise die Mitteilung grunderwerbsteuerlich relevanter Umwandlungsvorgänge oder Anteilsübertragungen an die zuständigen Grunderwerbsteuerstellen.

28.4.2 Gesonderte Feststellung von Grundbesitzwerten

In besonderen Fällen bemisst sich die Grunderwerbsteuer nach einem Grundbesitzwert, der gemäß den Vorschriften des Bewertungsgesetzes durch die Bewertungsstellen der Finanzämter gesondert festzustellen ist.

Bebaute Grundstücke sind vorrangig nach einem „Ertragswertverfahren“ zu bewerten, bei dem die durchschnittlich erzielten oder üblicherweise zu erzielenden Jahresrohmieten vervielfältigt werden. Nur in den Fällen, in denen eine Jahresrohmiete nicht zu ermitteln ist, soll die Steuerverwaltung das sog. „Sachwertverfahren“ anwenden, das aus dem Bodenrichtwert des Grundstücks und dem Steuerbilanzwert der Gebäude abgeleitet wird.

Der LRH beanstandete vor allem, dass die Bewertungsstellen den Grundbesitzwert im Sachwertverfahren feststellten, obgleich eine Bewertung im Ertragswertverfahren möglich und geboten gewesen wäre. Da die Steuerbilanzwerte der Gebäude häufig durch in Anspruch genommene Sonderabschreibungen erheblich gemindert waren, ergaben sich teilweise zu niedrige Grundbesitzwerte, die allein in einem Einzelfall zu einem Steuerausfall i. H. v. 213.000 € führten. Zudem nahmen die Bewertungsstellen die Angaben der Steuerpflichtigen zu den Bilanzwerten oftmals hin, ohne die Daten mit den Veranlagungsstellen abzustimmen.

28.5 Folgerungen

Der LRH forderte das Ministerium der Finanzen auf, durch Fachbesprechungen und Erfahrungsaustausche verstärkt aktuelle Rechtsentwicklungen zu erörtern und eine einheitlich hohe Bearbeitungsqualität zu sichern.

Er hat Sorge, dass die unzureichende Behandlung einheitlicher Vertragswerke landesweit zu nicht unerheblichen Steuerausfällen führte und mahnte weitere Maßnahmen an, um den vollständigen Aufgriff und die zutreffende Besteuerung einheitlicher Vertragswerke zu gewährleisten.

Die Steuerverwaltung wurde zudem gebeten, die übrigen Arbeitsbereiche der Finanzämter verstärkt für die Belange der Grunderwerbsteuer zu sensibilisieren. Die Mängel bei der Überwachung gesellschaftsrechtlicher Veränderungen veranlassten den LRH, ein ländерübergreifend wirksames Informationssystem zur Überwachung des Gesellschafterbestandes anzuregen.

Die Finanzämter müssen darüber hinaus bei der Grundbesitzbewertung sicherstellen, dass die zutreffenden Bewertungsverfahren angewendet und die Besteuerungsgrundlagen sorgfältig ermittelt werden.

28.6 Stellungnahme der Verwaltung

Das Ministerium der Finanzen wertete bereits im November 2005 die Prüfungsfeststellungen des LRH mit Sachgebietsleitern und Sachbearbeitern der Grunderwerbsteuerstellen aus und erörterte schwerpunktmäßig die Besteuerung einheitlicher Vertragswerke.

Im Rahmen von Fortbildungsmaßnahmen wies es auch die Bediensteten der Bewertungsstellen erneut an, Grundbesitzwerte im Regelfall auf der Basis des Ertragswertverfahrens festzustellen und Informationen über regional übliche Mieten vor allem für gewerblich genutzte Grundstücke anzulegen und fortzuschreiben.

Das Ministerium der Finanzen hat die zu verwendenden Vordrucke teilweise überarbeitet. Die Veranlagungsstellen und Außenprüfungsstellen hat es erneut auf ihre Mitwirkungspflichten hingewiesen. Den Vorschlag des LRH, ein automationsgestütztes Informationssystem zur Überwachung der Beteiligungsstruktur von Personen- und Kapitalgesellschaften einzurichten, hat es an den zuständigen Programmierverbund weitergeleitet.

28.7 Schlussbemerkung

Der LRH erkennt die Bemühungen der Steuerverwaltung an, die vom LRH aufgezeigten Mängel bei der Grunderwerbsbesteuerung zu beseitigen. Er bittet, der Grunderwerbsteuer zukünftig weiterhin die gebotene Beachtung zu schenken und insbesondere bei der Prüfung einheitlicher Vertragswerke die Ermittlungsintensität durch ergänzende, nachhaltig wirkende Maßnahmen zu erhöhen.

Die Erörterungen sind noch nicht abgeschlossen.

Einzelplan 20 Allgemeine Finanzverwaltung

29

Einführung eines Neuen Finanzmanagements im Land Brandenburg Kapitel 20 020 Titelgruppe 62

Das MdF berücksichtigte in der Kabinettsvorlage 869/02 vom 20. August 2002 zur Be schlussfassung über die Einführung eines NFM in geeigneten Bereichen der Landes verwaltung die Gegebenheiten im Land unzureichend und schätzte die benötigten fi nanziellen Mittel um mehr als 7 Mio. € zu niedrig ein. Dies führte zu einer Projekt verzögerung von fast einem halben Jahr.

Für die Projektdurchführung wurde eine Ausschreibung von Dienstleistungen zur Einführungsunterstützung durchgeführt, die entgegen dem Projektauftrag den technischen Betrieb durch zwei IT-Dienstleister vorsah. Beim Vertragsabschluss bezog das MdF die bereits existierenden Lizenzverträge für die zu beschaffende Software nicht ein. Es vergab darüber hinaus in sieben Fällen Leistungen zur Beratung und Begleitung des Projektmanagements mit einem Vertragsvolumen von insgesamt 1,2 Mio. €(inkl. MwSt.) an eine Firma ohne schlüssige Begründung freihändig.

Das MdF nahm auf die inhaltliche Ausgestaltung des NFM nur unzureichend Einfluss. Es versäumte auch, die Einführung einer integrierten betriebswirtschaftlichen Standardsoftware zum Anlass zu nehmen, Möglichkeiten der Reorganisation und Optimierung von Geschäftsprozessen zu untersuchen und zu erproben.

Beim Einsatz des SAP-Systems für das HHM werden die einschlägigen Bestimmungen der LHO nebst VV nicht in vollem Umfang eingehalten. Die Defizite bei der Verfahrensausgestaltung führten u. a. dazu, dass ein aktueller Überblick über den Stand der Einnahmen und Ausgaben in den das HHM anwendenden Behörden nicht gegeben war.

Ein ordnungsgemäßer und sicherer Verfahrenseinsatz gem. den HKR-ADV-Best war in keiner der untersuchten Behörden und Einrichtungen gegeben. Der LRH konnte sein Einvernehmen zum Verfahrenseinsatz nicht erteilen.

Die erfolgreiche und wirtschaftliche Umsetzung des Auftrages der Landesregierung zum Einsatz eines voll integrierten, zentral betriebenen IT-Systems bedarf einer einheitlichen ressort- und themenübergreifenden Steuerung.

29.1 Vorbemerkung

Das MdF wurde mit Kabinettsbeschluss 869/02 vom 27. August 2002 beauftragt, eine Gesamtkonzeption über die Einführung der KLR in geeigneten Bereichen der Landesverwaltung auszuarbeiten und eine VV (Richtlinie) zu erlassen, die die ausgewählten Behörden und Einrichtungen in die Lage versetzt, alle relevanten Buchungsvorgänge unter Vermeidung von Doppelerfassungen über eine geeignete Software abzuwickeln. Das MdF ging davon aus, dass in der Erprobungsphase Ausgaben in nennenswerter Höhe nicht anfallen würden¹⁷³.

Zur Umsetzung des Kabinettsbeschlusses wurde in einer ersten Projektphase das NFM¹⁷⁴ für die Stk, das MI (Polizei), das MLUV (LLB) und das MIR (LS) in jeweils verschiedenen Ausprägungen konzipiert. Unter Nutzung der integrierten betriebswirtschaftlichen SAP-Software begann am 1. Januar 2005 (Stk am 1. September 2004) die Erprobung im täglichen Geschäftsbetrieb.

29.2 Prüfungsgegenstand

Der LRH prüfte den IT-Einsatz bei der Einführung des NFM in ausgewählten Bereichen der Landesverwaltung schwerpunktmäßig auf der Grundlage der HKR-ADV-Best und der IuK-Mindestanforderungen. Für die Prüfung wählte er die zentrale Projektgruppe im MdF sowie das PP Potsdam und den LS als Endanwender aus. Weiterhin war es erforderlich, die technischen SAP-Installationen des LDS und des ZDPol (IT-Dienstleister) in die Untersuchung einzubeziehen. Der LRH ergänzte seine Prüfung um eine stichprobenweise Untersuchung zur Einhaltung der Ordnungsmäßigkeit der HWF im PP Potsdam, weil ausschließlich dort die Bewirtschaftung der Haushaltssmittel auf kameraler Basis unter Nutzung des SAP-Systems erfolgte.

Vom LRH war außerdem zu untersuchen, ob das vom MdF erbetene Einvernehmen gem. § 79 LHO zum Einsatz des SAP-Systems bei der Einführung des NFM auf der Grundlage des Prüfungsergebnisses erteilt werden kann.

29.3 Prüfungsergebnis

29.3.1 Projektauftrag zur Einführung des NFM

Das MdF begann im September 2002 mit den Arbeiten zur Umsetzung des erteilten Auftrages. Die hierfür eingerichtete zentrale Projektgruppe stellte nach fünf Monaten fest, dass die ursprünglich ermittelten und vom Kabinett beschlossenen Sachverhalte nicht hinreichend konkret waren und die im Land bestehende Ausgangssituation unberücksichtigt geblieben war. Im Februar 2003 legte die Projektgruppe einen Vorschlag zur inhaltlichen Änderung des Projektansatzes vor. Ein externes Gutachten ermittelte für die Haushaltsjahre 2003 bis 2005 erforderliche finanzielle Mittel i. H. v. rd. 7 Mio. € Das MdF entschied sich im März 2003 für die Anpassung des Projektauftrages.

¹⁷³ Die Aufwendungen der Pilotphase sollten aus dem bestehenden Personal- und Verwaltungsbudget des Epl. 20 und für die Pilotbereiche aus den jeweiligen Ressortbudgets finanziert werden.

¹⁷⁴ Im April 2005 wurde die Bezeichnung „Pilotprojekt KLR“ aufgehoben und der Begriff „NFM“ eingeführt, weil das Gesamtprojekt seit März 2003 weit mehr als die Einführung einer KLR umfasst.

Der LRH stellte fest, dass sich bereits in den Jahren 2000/2001 der IMA-IT und der AVO mit möglichen Einführungsszenarien eines einheitlichen ERP-Systems befasst hatten. Im Juni 2001 bat der AVO das MdF, im Zusammenwirken mit dem MI eine Grundsatzentscheidung als Kabinettsvorlage vorzubereiten.

Zum Zeitpunkt der Erarbeitung der Kabinettsvorlage 869/02 in der Mitte des Jahres 2002 war die begonnene Einführung von SAP-Software in Einrichtungen des Landes und die angestrebte Grundsatzentscheidung über den Einsatz eines integrierten betriebswirtschaftlichen Software-Systems bekannt. Die Vorlage einer diese Zielstellung nicht berücksichtigenden Projektauftrages mit einer erheblich abweichenden Schätzung der benötigten finanziellen Mittel sowie die verzögerte Projektumsetzung wären vermeidbar gewesen.

29.3.2 Das Projekt „Einführung des NFM“

29.3.2.1 Ausschreibung von Dienstleistungen

Im Mai 2003 veröffentlichte das MdF eine Ausschreibung von Dienstleistungen zur Einführung des NFM in ausgewählten Pilotbehörden im Land Brandenburg. Nach dem Ergebnis des Auswahlverfahrens wurde im Oktober 2003 ein Vertrag über 4 Mio. € (inkl. MwSt.), der auch den Erwerb von Lizenzien der Software SAP beinhaltete, unterzeichnet. Das MdF vergab in den Jahren 2003 bis 2005 außerdem in sieben Fällen Leistungen zur Beratung und Begleitung des Projektmanagements mit einem Vertragsvolumen von insgesamt 1,2 Mio. € (inkl. MwSt.) freihändig an eine Firma. Das MdF begründete diese Verfahrensweise wiederholt u. a. damit, dass nur diese Firma die geforderte Leistung erbringen könne und die externe Beratung zur Vermeidung von weiteren Projektverzögerungen dringend notwendig sei. Ab Mitte des Jahres 2003 blieb der Vertragsgegenstand im Wesentlichen unverändert.

Der LRH stellte fest, dass das MdF abweichend vom Projektauftrag sowohl in der Ausschreibung als auch im Gesamtvertrag den Einsatz von Elementen des NFM auf Basis von zwei zentralen Installationen (Betriebsstandorte LDS und ZDPol) vorsah. Eine Begründung und Darstellung der Auswirkungen erfolgte weder gegenüber der Landesregierung noch in der Projektdokumentation. Das MdF ließ im Gesamtvertrag unberücksichtigt, dass sowohl für den LDS als auch für den ZDPol bereits SAP-Lizenzverträge geschlossen waren. Demzufolge existierten nunmehr drei Verträge zu unterschiedlichen Konditionen. Ferner leistete das MdF, entgegen der Verpflichtung aus dem Gesamtvertrag, eine vorfristige Zahlung i. H. v. 0,3 Mio. € und somit Ausgaben eher, als sie zur wirtschaftlichen und sparsamen Verwaltung erforderlich waren.

Der LRH hält die Begründung des MdF für die wiederholte Beauftragung einer Firma über eine freihändige Vergabe für nicht geeignet. Beratungsleistungen zu SAP-Einführungprojekten werden durch eine Vielzahl von Firmen angeboten. Außerdem ist davon auszugehen, dass von der Projektleitung auf Grund des Umfanges, der Inhalte sowie der in der Verwaltung nur sehr eingeschränkt vorhandenen Erfahrungen bereits zu Beginn der Projektdurchführung das Erfordernis einer zusätzlichen externen Beratung über die gesamte Projektlaufzeit erkennbar war.

29.3.2.2 Konzeption

Das MdF erarbeitete zunächst die konzeptionellen Grundlagen für das NFM und fasste die Ergebnisse in einem Zentralkonzept zusammen.

Der LRH prüfte insbesondere die konzeptionellen Grundlagen für das zukünftige HHM. Die Erprobung im Land Brandenburg sah die Ablösung des eingesetzten IT-Verfahrens für die Bewirtschaftung von Haushaltsmitteln unter Beibehaltung der Zahlbarmachung der angewiesenen Kassenanordnungen durch die LHK vor. Durch Nutzung der SAP-Software sollte auch eine Integration der KLR und der Anlagenbuchhaltung realisiert sowie für die Zahlstellen eine Softwareunterstützung bereitgestellt werden.

Der LRH stellte fest, dass das MdF auf die Ausgestaltung des NFM (insbesondere eines zukünftigen HHM) unzureichend Einfluss genommen hatte. Die inhaltliche Prüfung und die Abnahme der zentralen Vorgaben für das NFM des Landes wurden in die Verantwortung externer Firmen gegeben. Das MdF nutzte die Einführung einer integrierten betriebswirtschaftlichen Standardsoftware nicht, um Möglichkeiten der Reorganisation und Optimierung von Geschäftsprozessen untersuchen und erproben zu lassen. Bei einer landesweiten Einführung entsteht deshalb zusätzlicher personeller und sächlicher Aufwand, um die vorliegenden Projektergebnisse in nachnutzbare, effiziente Geschäftsprozesse abbildende Vorlagen umzugestalten.

29.3.3 Der Einsatz des NFM in ausgewählten Behörden und Einrichtungen

Der LRH stellte fest, dass ein ordnungsgemäßer und sicherer Verfahrenseinsatz des SAP-Systems in allen untersuchten Behörden und Einrichtungen nicht gegeben war.

- Es fehlte an spezifischen Regelungen zur Einrichtung, Änderung und Überprüfung von Berechtigungen einschließlich deren Dokumentation. Die im zentralen Berechtigungs-konzept festgelegten Vorgaben wurden nicht umgesetzt.
- Die Abgrenzung der Aufgaben- und Verantwortungsbereiche sowie die Festlegung konkreter Verfahrensabläufe und Zuständigkeiten beim Verfahrenseinsatz war unzurei-chend.
- Zur Übermittlung von Buchungsdaten zwischen dem im Land angewandten HKR-Verfahren ProFiskal und dem SAP-System setzte der ZDPol seit Juni 2005 ein nicht freigegebenes, undokumentiertes Verfahren mit technischen Mängeln ein. Auf Grund dessen waren im Bereich der Polizei erhebliche zusätzliche personelle Kapazitäten be-reitzustellen. Notwendige manuelle, buchungsrelevante Eingriffe erfolgten ohne Do-kumentation und unter Missachtung des Vier-Augen-Prinzips.
- Das MdF prüfte den Schutzbedarf des gesamten SAP-Systems nicht. Der Verfah-renseinsatz war nur im LDS durch ein IT-Sicherheitskonzept abgesichert.

29.3.4 Ordnungsmäßigkeit der HWF nach Einführung eines neuen HHM

Seit Januar 2005 wird das HHM im gesamten Bereich der Polizei eingesetzt. Zur Vermeidung von Doppelerfassungen wird neben der Bewirtschaftung der Haushaltssmittel auch die Datenübernahme zum/vom HKR-Verfahren ProFiskal erprobt¹⁷⁵.

Der LRH stellte fest, dass nach Einsatz des SAP-Systems für das HHM

- keine Haushalts- bzw. Budgetüberwachung einschließlich der monatlichen Abstimmung mit den Büchern der LHK möglich war,
- es keinen aktuellen Überblick über den Stand der Einnahmen und Ausgaben im Bereich der Polizei gab,
- gravierende Mängel bei den Zugriffsrechten in der SAP-Barkasse auftraten und
- die Bestimmungen der LHO nebst VV nicht in vollem Umfang eingehalten wurden.

29.3.5 Einsatz betriebswirtschaftlicher Steuerungsinstrumente in der Landesverwaltung

Die Landesregierung erteilte mit der IT-Standardisierungsrichtlinie¹⁷⁶ im Jahr 2004 den Auftrag, zur Steigerung der Effizienz des Verwaltungshandelns den Einsatz betriebswirtschaftlicher Steuerungsinstrumente in geeigneten Bereichen der Landesverwaltung vorzubereiten. Diese Instrumente sollen nach landesweit einheitlichen Vorgaben und auf einer ressortübergreifenden einheitlichen technischen Plattform eingeführt werden. Ziel ist es, bei möglichst vielen Behörden und Einrichtungen ein einheitliches, voll integriertes IT-System als Querschnittsverfahren einzusetzen und zentral zu betreiben¹⁷⁷.

Zur Umsetzung dieses Auftrages erfolgte die Erprobung des NFM. Weiterhin wurde mit dem Kabinettsbeschluss 227/05 die Einrichtung einer Zentralstelle für das Beschaffungswesen und der landesweite Einsatz einer elektronischen Bestellplattform (eines elektronischen Warenhauses) auf SAP-Basis angeordnet. Ferner beschloss der Landesausschuss für eGovernment und IT am 19. April 2005 in Vorbereitung auf die landesweite Einführung einer iPSv, dessen Erprobung und die Ausschreibung einer hierfür zu nutzenden einheitlichen betriebswirtschaftlichen Standardsoftware voranzutreiben.

Der LRH stellte im Hinblick auf die Umsetzung des Auftrages der Landesregierung fest:

- Bis zum Abschluss der örtlichen Erhebungen des LRH existierten bereits drei verschiedene von der Landesverwaltung geschlossene Verträge über den Erwerb und die Pflege von SAP-Software. Für die Erprobung des iPSv erfolgte im Juli 2005 eine weitere Ausschreibung von ERP-Software.
- Im Land werden zwei unterschiedlich ausgeprägte SAP-Installationen betrieben.

¹⁷⁵ Die Zahlbarmachung der angewiesenen Kassenanordnungen erfolgt über die LHK mit der Software ProFiskal

¹⁷⁶ Richtlinie über die Anwendung der IT-Strategie und von IT-Standards in der Landesverwaltung (IT-Standardisierungsrichtlinie), Runderlass der Landesregierung vom 15. Juni 2004, Az.: 1793/04

¹⁷⁷ Tz. 4.6 der Anlage 1 zur IT-Standardisierungsrichtlinie

- Ein SAP-Kompetenzzentrum (SAP CCC)¹⁷⁸ konnte auf Grund von Struktur- und Zuständigkeitsproblemen nicht gebildet werden. Mit einjährigem Verzug wurde im September 2005 lediglich eine Organisationseinheit zur Koordinierung aller mit dem SAP-Einsatz befassten Struktureinheiten (CCC Board) geschaffen. Das landesweit für das NFM zuständige MdF ist darin nicht vertreten.
- Eine ressortübergreifende Koordinierung der Maßnahmen für den Einsatz und den zentralen Betrieb eines einheitlichen, voll integrierten IT-Systems als Querschnittsverfahren ist nicht erkennbar.

29.4

Folgerungen

Auf Grund der Prüfungsfeststellungen konnte der LRH das Einvernehmen gem. § 79 LHO zum Einsatz des zum Prüfungszeitpunkt ausgeprägten SAP-Systems für die Bewirtschaftung von Haushaltsmitteln, Erteilung von Kassenanordnungen, Zahlbarmachung, Buchführung und Rechnungslegung nicht erteilen.

Der LRH erwartet, dass die aufgezeigten Mängel des Verfahrenseinsatzes unverzüglich abgestellt werden. Er geht davon aus, dass unter Berücksichtigung der gegebenen Hinweise umgehend eine verwaltungsinterne Überprüfung der Ordnungsmäßigkeit und Sicherheit bei allen das NFM anwendenden Behörden und Einrichtungen des Landes sowie des Customizings¹⁷⁹ der SAP-Installationen erfolgt.

Im Hinblick auf die von der Landesregierung am 13. Dezember 2005 beschlossene landesweite Einführung von Bestandteilen des NFM erachtet der LRH es für unabweisbar, dass das MdF seine Gesamtverantwortung für die Landesbuchführung und den gesamten Landeshaushalt und damit für den Einsatz automatisierter Verfahren im Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen vor allem bei der fachlichen aber auch verfahrenstechnischen Ausgestaltung nunmehr im notwendigen Umfang wahrnimmt. Ausgehend von den Versäumnissen bei der inhaltlichen und ablauforganisatorischen Ausgestaltung des HHM regt der LRH an, die landesweite Einführung einer integrierten betriebswirtschaftlichen Standardsoftware jetzt zum Anlass zu nehmen, Möglichkeiten der Reorganisation und Optimierung von Geschäftsprozessen zu untersuchen und umzusetzen.

Der LRH hält es für geboten, die Aktivitäten der Landesverwaltung zur Einführung einer betriebswirtschaftlichen Standardsoftware übergreifend zu koordinieren. Der Einsatz eines solchen Systems ist mit erheblichem personellen und finanziellen Aufwand verbunden. Ausschließlich für die Einführung des NFM wurden in den Haushaltsjahren 2003 bis 2008 allein im Kapitel 20 020 (TGr. 62) 32 Mio. € verausgabt bzw. veranschlagt¹⁸⁰. Für eine erfolgreiche und wirtschaftliche Umsetzung des Auftrags der Landesregierung zum Einsatz eines voll integrierten, zentral betriebenen IT-Systems bedarf es einer einheitlichen ressort- und themenübergreifenden Steuerung.

¹⁷⁸ Mit dem Vertrag über die Einführungsunterstützung (Tz. 3.2.1) verpflichtete sich das Land Brandenburg im Oktober 2003, innerhalb eines Jahres ein SAP CCC einzurichten und zu zertifizieren. Ein SAP CCC ist ein Kompetenzzentrum für Kunden, das Aufgaben entsprechend den Vorgaben der Firma SAP wahrnimmt. Es bildet die einzige Schnittstelle zwischen der Firma SAP und den Anwendern.

¹⁷⁹ Anpassen einer Standardsoftware an die Bedürfnisse einer Organisation

¹⁸⁰ Die in der Prüfungsmittelung ausgewiesene Summe i. H. v. 29 Mio. € beinhaltet für die Jahre 2007 und 2008 die im Haushaltspunkt 2005/2006 ausgewiesenen Verpflichtungsermächtigungen. Auf Grundlage des Entwurfs des Haushaltplanes 2007 sind die Ausgaben für das NFM aktualisiert worden. Die Umsetzung der Ausgaben für den Betrieb des SAP-Systems von TGr. 62 nach Titel 546 15 wurde dabei berücksichtigt.

29.5 Stellungnahme der Ressorts

Die in die Prüfung einbezogenen Ressorts bestätigen in den vorliegenden ersten Stellungnahmen grundsätzlich die vom LRH aufgezeigten Defizite, geben aber auch Kenntnis über inzwischen eingeleitete Maßnahmen zur Verbesserung der Verfahrenssicherheit.

Die Erörterungen sind noch nicht abgeschlossen.

29.6 Schlussbemerkung

Der LRH nimmt die bisher durch die Verwaltung eingeleiteten Maßnahmen zur Behebung der Mängel zur Kenntnis. Er erwartet, dass bis zur landesweiten Einführung des NFM die Ordnungsmäßigkeit und Sicherheit des Verfahrenseinsatzes vollumfänglich hergestellt wird. Auf Grund der Abhängigkeit der Landesbuchführung und des gesamten Landeshaushaltes von einem ordnungsgemäßen und sicheren Einsatz automatisierter Verfahren im Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen behält sich der LRH eine zeitnahe Nachprüfung vor.

Darüber hinaus wird der LRH die Aktivitäten der Landesverwaltung zur Einführung einer einheitlichen betriebswirtschaftlichen Standardsoftware zur informationstechnischen Unterstützung wesentlicher Querschnittsaufgaben in möglichst viele Behörden und Einrichtungen weiterhin beobachten.

Ergebnisberichte -
Folgerungen aus den Jahresberichtsbeiträgen

30 Förderung von Einrichtungen der Blauen Liste (Jahresbericht 2002, Einzelplan 06 - Beitrag Nr. 13)

30.1 Prüfungsinhalt

Der LRH hatte bei seiner Zuwendungsprüfung der Einrichtungen der Wissenschaftsgemeinschaft Gottfried Wilhelm Leibniz (WGL) - so genannte Einrichtungen der Blauen Liste - in den Haushaltsjahren 1998 und 1999 u. a. moniert, dass

- das MWFK eine Abweichung zwischen der in den Zuwendungsbescheiden vorgesehenden und der gemäß Bewirtschaftungsgrundsätzen praktizierten Finanzierungsart zuließ. Es finanzierte nicht den tatsächlichen Fehlbedarf der Institute, sondern stellte den Einrichtungen weitaus höhere, im jeweiligen Haushaltsjahr nicht benötigte Mittel zur Verfügung. Gleichzeitig zeigte der LRH auf, dass diese Verfahrensweise durchaus auch positive Effekte auf die Senkung des Dezemberfiebers und die Arbeitszufriedenheit hatte.
- die Einrichtungen zeitweise nicht benötigte Fördermittel zu niedrigeren Zinssätzen anlegten als das Land Brandenburg durchschnittlich für die Aufnahme von Krediten leisten musste. Damit traten Verluste zu Lasten des Landeshaushaltes ein.

Der LRH ersuchte das MWFK um Maßnahmen zur Beseitigung bzw. Klärung der kritisierten Sachverhalte. Insbesondere regte er an,

- die angewandte Finanzierungsart in der Bund-Länderkommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung zu problematisieren,
- zu prüfen, ob taggenaue Mittelauszahlungen an die Einrichtungen der Blauen Liste möglich sind.

30.2 Beschluss des Landtages

Im Ergebnis der Beratungen nahm der Ausschuss für Haushaltskontrolle in seiner 30. Sitzung am 20.11.2002 die Prüfungsfeststellungen des LRH zustimmend zur Kenntnis und teilte die Kritik an den nicht bedarfsgerechten Mittelabrufen und –auszahlungen, den deutlich überhöhten Kassenbeständen am Jahresende und den Zinsverlusten bei der Geldanlage. Der Ausschuss erwartete, dass die Anregungen und Hinweise des LRH zu weiteren Schritten zur finanziellen Eigenverantwortung und Selbständigkeit der Institute unverzüglich aufgegriffen werden. Insbesondere sollte die Landesregierung die Bestrebungen forcieren, die Frage der Festbetragsfinanzierung für die Forschungseinrichtungen länderübergreifend zu lösen. Der Ausschuss ersuchte die Landesregierung, zur Vermeidung von Zinsverlusten für das Land das beim Bund und in Thüringen zugelassene Verfahren zum taggenauen Abruf von Fördermitteln bei den Einrichtungen der Blauen Liste zu erproben und bei Erfolg auch für andere geeignete Förderbereiche zu ermöglichen.

In seiner 34. Sitzung am 17. Juni 2003 befasste sich der Ausschuss mit dem Bericht des MWFK vom 12. Mai 2003 zum Sachstand. Er schätzte ihn als Zwischenbericht ein und bat um Vorlage eines abschließenden Berichts nach Abschluss der Prozesse bzw. um eine Zwischeninformation, falls sich Verzögerungen ergeben sollten.

30.3

Stellungnahme des MWFK

Das Ministerium berichtete dem LRH von umfangreichen Prüfaktivitäten zu fast allen aufgeworfenen Fragen und Problemen. Es ging im April 2005 in seinem Sachstandsbericht an den LRH abschließend davon aus, dass die Feststellungen des LRH konstruktiv abgearbeitet werden konnten und das Verfahren damit grundsätzlich abgeschlossen sei. Im Juni 2006 informierte es über die noch nicht geklärten Fragen hinsichtlich der Finanzierungsart und der Auszahlungsmodalitäten. Dabei brachte es folgende Argumente vor:

- Die Einrichtungen der Blauen Liste befinden sich in einer Umbruchphase vom Wirtschaftsplan/ Haushaltsplan hin zu einem Programmudget. Deshalb hatte das Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kultur seine Bemühungen zum „taggenauen Mittelabruf“ zunächst zurückgestellt. Unter Einbeziehung aller Aspekte und Abwägung sämtlicher Vor- und Nachteile wird noch zu prüfen sein, ob es sich bei dem „taggenauen Mittelabruf“ um eine gegenüber dem bisherigen Verfahren zu bevorzugende Möglichkeit der Mittelbereitstellung handelt. Die Klärung dieses Problems bedarf einer intensiven Erörterung und Abstimmung mit dem Bund und innerhalb des Landes Brandenburg (Bundesministerium für Bildung und Forschung, Bundesfinanzministerium, Ministerium der Finanzen des Landes Brandenburg und Bund-Länder Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung).
- Zwischen dem Bund und dem Land Brandenburg konnte mittlerweile klargestellt werden, dass eine Umstellung der Finanzierungsart durch das Land Brandenburg denkbar ist und lediglich der bilateralen Abstimmung mit dem Bund bedarf. Das MWFK wird nunmehr die Abstimmungen mit dem Bundesministerium für Bildung und Forschung mit dem Ziel aufnehmen, die Zuwendungen an die WGL-Institute mit Festbetragsfinanzierungen zu bewilligen.

30.4

Bewertung durch den LRH

Die aufgeworfenen Fragen und Probleme sind in einem mehrjährigen Prozess weitestgehend geklärt worden. Allerdings liegt dem LRH noch keine abschließende Stellungnahme des MWFK zur Frage der Festbetragsfinanzierung und des taggenauen Mittelabrufs vor.

Der LRH stellt fest, dass die Erwartungen des Ausschusses für Haushaltskontrolle in den folgenden beiden Punkten bisher nicht erfüllt wurden:

- eine Entscheidung zur Möglichkeit der Realisierung des taggenauen Mittelabrufs,
- eine abschließende Entscheidung bezüglich der mit dem Bund und den Ländern geführten Diskussion zur Finanzierungsart.

31 Statistiken als Controllinginstrument der Steuerverwaltung (Jahresbericht 2004, Einzelplan 12 - Beitrag Nr. 23)

31.1 Prüfungsinhalt

Der LRH stellte beim pilotierten Controllingsystem der brandenburgischen Steuerverwaltung fest, dass seine Kennzahlenstruktur und sein Datenbestand nur die Steuerung der vollständigen Aufgabenerledigung und eingeschränkt der Arbeitsproduktivität abdeckt. Eine eingehende Analyse der Rechtmäßigkeit und der Arbeitsqualität war mit seiner Hilfe und den Arbeitsstandsstatistiken bzw. maschinellen Arbeitslisten noch nicht möglich. Die teilweise noch manuelle Erstellung der Arbeitsstandsstatistiken verursachte in vielen Fachbereichen einen erheblichen Arbeitsaufwand, der jährlich dem Einsatz von 13 Vollzeitbediensteten entsprach. Die Nutzung dieser Arbeitskapazität z. B. für Steuerfestsetzungsarbeiten im Veranlagungsbereich hätte zusätzliche jährliche Steuereinnahmen i. H. v. 480.000 € erbringen können.

31.2 Beschluss des Landtages

Der Ausschuss für Haushaltskontrolle nahm die Feststellungen des LRH zustimmend zur Kenntnis. Er erkannte die inzwischen erreichten Fortschritte bei der Entwicklung des Controllingsystems mit der Erwartung an, dass die Steuerverwaltung weitere Verbesserungen vornimmt. Das Controllingsystem sollte zukünftig auch verstärkt Auskunft über die Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandels und die Arbeitsqualität in den Finanzämtern geben können.

31.3 Stellungnahme des Ministeriums der Finanzen

Das Controllingsystem wird seit Beginn des Jahres 2006 in allen brandenburgischen Finanzämtern eingesetzt. Die Steuerverwaltung konnte inzwischen weitere Statistiken und maschinelle Arbeitslisten in die Controllingdatenbank aufnehmen und den damit verbundenen Arbeitsaufwand verringern; die Eingliederung weiterer Statistiken ist vorgesehen. Der Einsatz künftiger Erfassungsprogramme, die derzeit für den Arbeitnehmerbereich erprobt werden, soll zukünftig auch Daten für Qualitätskennzahlen bereitstellen. Die Verarbeitung maschineller Daten für Kennzahlen zur Arbeitsproduktivität setzt Schnittstellen zwischen dem Controllingsystem und den Personalverwaltungsprogrammen voraus, deren Programmierung noch aussteht.

31.4 Bewertung durch den LRH

Das Prüfungsverfahren ist noch nicht abgeschlossen. Als Zwischenergebnis ist festzuhalten, dass die Steuerverwaltung die Änderungsvorschläge des LRH zu Statistiken und maschinellen Arbeitslisten teilweise aufgegriffen und den Kennzahlenbestand des Controllingsystems erweitert hat. Die Steuerverwaltung muss jedoch auch künftig weitere Anstrengungen unternehmen, um geeignete Kennziffern zur Steuerung der Arbeitsqualität und -produktivität zu entwickeln und die erforderlichen Daten maschinell bereitzustellen, damit das Controllingsystem seine volle Leistungsfähigkeit entfalten kann.

**32 Erfordernis einer Vereinbarung von Prüfungsgrundsätzen
in Bezug auf privatrechtliche Unternehmen mit Beteiligung
des Rundfunks Berlin-Brandenburg
(Jahresbericht 2004, Sonstiges - Beitrag Nr. 29)****32.1 Sachverhalt**

Der Landesrechnungshof Brandenburg und der Rechnungshof von Berlin hatten die fehlende Bereitschaft des Rundfunk Berlin-Brandenburg (RBB) bemängelt, den Rechnungshöfen zureichende Prüfungsrechte bei den privatrechtlichen Unternehmen einzuräumen, an denen der RBB unmittelbar oder mittelbar beteiligt ist. Nach längeren Verhandlungen erzielten die Rechnungshöfe schließlich im März 2006 eine zufrieden stellende Einigung. Der RBB hat den Rechnungshöfen Prüfungsrechte bei seinen unmittelbaren und mittelbaren Mehrheitsbeteiligungen eingeräumt und sich bezüglich seiner sonstigen Beteiligungsunternehmen verpflichtet, auf eine erweiterte Prüfung und Berichterstattung im Rahmen der Abschlussprüfung hinzuwirken. Die Rechnungshöfe können dem Landtag Brandenburg und dem Abgeordnetenhaus von Berlin wesentliche Feststellungen im Rahmen des Jahresberichts mitteilen. Im Gegenzug haben sich die Rechnungshöfe bereit erklärt, bei ihren Prüfungen Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse zu wahren und darauf zu achten, dass die Wettbewerbsfähigkeit der geprüften Unternehmen nicht beeinträchtigt wird.

Zur wirksamen Einräumung der vereinbarten Prüfungsrechte müssen die Satzungen bzw. Gesellschaftsverträge der Beteiligungsunternehmen geändert werden. Dies hat der RBB bei einigen Mehrheitsbeteiligungen bereits in die Wege geleitet. Bezüglich der sonstigen Beteiligungsunternehmen hat der RBB bereits Gespräche mit den Mitgesellschaftern geführt.

32.2 Parlamentarische Befassung

Der LRH hat den Ausschuss für Haushaltskontrolle im April 2006 über den erfolgreichen Abschluss der Verhandlungen mit dem RBB unterrichtet.

32.3 Bewertung durch den LRH

Der LRH begrüßt die erzielte Einigung und erwartet, dass der RBB die erforderlichen Satzungsänderungen bei allen Mehrheitsbeteiligungen zeitnah herbeiführt und bei seinen sonstigen Beteiligungen vereinbarungsgemäß auf die erweiterte Prüfung und Berichterstattung hinwirkt.

33**Investitionsvorhaben „Chipfabrik“
(Jahresbericht 2005, Einzelplan 08 - Beitrag Nr. 15)****33.1****Prüfungsinhalt**

Der LRH hat festgestellt, dass sämtliche finanzwirksamen Maßnahmen des MW im Zusammenhang mit dem Vorhaben „Chipfabrik Frankfurt (Oder) gegen die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit sowie andere haushaltsrechtliche Vorschriften verstießen. Er hat dargelegt, dass unter Würdigung der Gesamtumstände zu keiner Zeit eine hinreichende Aussicht auf eine gesicherte Gesamtfinanzierung des Investitionsvorhabens bestand, sondern von Beginn an als eher unwahrscheinlich einzuschätzen war, weil sich kein privater Kapitalgeber bereit fand, ein wesentliches unternehmerisches Risiko zu übernehmen.

Der Ansicht des MW, die Beteiligung an der zur Durchführung des Vorhabens gegründeten Aktiengesellschaft in Höhe von 38 Mio. € sei eine nur „mittelbare“ Landesbeteiligung, ist der LRH entgegengetreten, weil der zwischengeschaltete Treuhänder den Anteil des Landes ausschließlich auf Gefahr und für Rechnung des Landes verwaltete und hierbei Weisungen des Landes unterworfen war. Der LRH hat beanstandet, dass das MW die haushaltsrechtlichen Anforderungen für unmittelbare Landesbeteiligungen nicht beachtete.

Der LRH hat außerdem beanstandet, dass diese Landesbeteiligung entgegen dem von der Landesregierung präferierten Prinzip einer zentralen Beteiligungsverwaltung nicht vom MdF geführt wurde. Mit Rücksicht auf die finanzielle Bedeutung dieser Beteiligung und die angestrebte wirtschaftliche Bedeutung des hiermit verfolgten Investitionsvorhabens war dieser Verstoß nach seiner Auffassung als besonders schwerwiegend anzusehen. Die hierdurch begründete Intransparenz hat nach Auffassung des LRH entscheidend dazu beigetragen, dass finanzielle Risiken für den Landshaushalt aus der Landesbeteiligung nicht beherrscht werden konnten und in der Landesregierung keine klaren Verantwortlichkeiten für Fehlentwicklungen übernommen wurden.

Auf Grund vielfältiger Hinweise sah der LRH die Notwendigkeit, die Verantwortlichkeit der maßgeblichen Entscheidungsträger weiter aufzuklären. Er forderte daher das MW auf, die haushaltsrechtlichen Verstöße auch unter diesem Gesichtspunkt zu prüfen.

33.2**Stellungnahme des MW**

Soweit sich das MW mit einzelnen Beanstandungen befasst hat, hat es sie in vollem Umfang bestritten.

Das MW hat sich insbesondere gegen die Feststellung verwahrt, die Aussicht auf eine Gesamtfinanzierung - und damit die Erfolgsaussicht des Projekts - fehlerhaft eingeschätzt und den Landtag unzureichend unterrichtet zu haben.

Das MW hat unter anderem in Zweifel gezogen, dass dem Land ein Schaden entstanden ist und dass die Haushaltssmittel im Rahmen eines Beteiligungsengagements eingesetzt wurden. Hierzu hat das MW vorgetragen, es habe sich um Unterstützungsmaßnahmen für ein gewerbliches Investitionsvorhaben gehandelt.

33.3 Beschluss des Landtages

Der Ausschuss für Haushaltskontrolle hat den Bericht des LRH zur Kenntnis genommen und wesentliche Empfehlungen des LRH aufgegriffen.

Der Ausschuss hat die Ansicht des LRH geteilt und beanstandet, dass diese finanziell bedeutende Beteiligung nicht zentral vom MdF geführt wurde. Er hat seiner Erwartung Ausdruck gegeben, dass die Landesregierung auf entsprechende Treuhandverhältnisse künftig verzichtet und hierauf die für unmittelbare Landesbeteiligungen geltenden Haushaltsschriften anwendet.

Weiterhin hat der Ausschuss das Vorhaben „Chipfabrik“ als Beispiel einer verfehlten Förderpraxis angesehen.

Aus diesem Grund erwartet der Ausschuss, dass das MW Haushaltsmittel in Form von Beteiligungen an privaten Investitionsvorhaben nur einsetzt, wenn sich private Kapitalgeber bereit erklären, ein wesentliches unternehmerisches Risiko zu übernehmen. Insofern ist der Ausschuss der Meinung des LRH gefolgt, dass ein privates Risiko von 50 % und mehr in der Regel als wesentlich anzusehen ist, während ein privates Risiko von 20 % und weniger in der Regel nicht ausreicht. Hierbei ist aus Sicht des Ausschusses zu berücksichtigen, dass alle staatlich gesicherten Finanzierungsbeiträge bei der Bewertung des privaten Risikos außer Betracht bleiben müssen.

Schließlich hat auch der Ausschuss für Haushaltskontrolle die Notwendigkeit gesehen, die Verantwortlichkeiten der maßgeblichen Entscheidungsträger weiter aufzuklären.

33.4 Bewertung durch den LRH

Der LRH begrüßt, dass der Ausschuss für Haushaltskontrolle deutliche Anforderungen für die künftige Beteiligungs- und Förderpraxis aufgestellt hat. Der LRH erwartet, dass das MW diese Vorgaben beachtet, um weitere Fehler bei der Förderung privater Investitionsvorhaben zu vermeiden.

Zusammenfassend stellt der LRH fest, dass sich im Fall des Investitionsvorhabens „Chipfabrik“ erneut die Risiken unmittelbarer Landesbeteiligungen gezeigt haben, vor denen der LRH wiederholt gewarnt hat. Der LRH bekräftigt daher seine Erwartung, dass die Beteiligungen an öffentlichen Unternehmen künftig effizient gesteuert und überwacht werden, um Nachteile für den Landeshaushalt zu vermeiden.

34**Baumaßnahme Finanzamt Kyritz
(Jahresbericht 2005, Einzelplan 15 - Beitrag Nr. 24)****34.1****Prüfungsinhalt**

Der LRH prüfte die Sanierungs- und Neubaumaßnahmen für das Finanzamt Kyritz. Darüber hinaus untersuchte der LRH die Auslastung der Büroflächen in den Finanzämtern Kyritz und Pritzwalk. Als Ergebnis seiner Prüfung stellte der LRH u. a. fest, dass

- das MdF mit dem Kauf der Liegenschaft für das Finanzamt Kyritz auch eine Villa (das Haus 4) für 1,1 Mio. € erwarb. Die Villa wurde lediglich zwei Jahre (1996 und 1997) genutzt. Seitdem steht sie leer. Die nicht erfolgte Verwertung des Gebäudes und die laufenden Unterhaltungskosten führten zu einer Mehrbelastung des Landeshaushalts.
- an den Standorten der Finanzämter Kyritz und Pritzwalk erhebliche Optimierungspotenziale bei der Flächennutzung und -auslastung vorhanden waren.
- die Landesbauverwaltung auf Grund unzureichender Kontrollen nicht den gebührenden Einfluss auf die Planungsleistungen des freiberuflich Tätigen nahm. Hieraus folgten Mängel insbesondere bei den Leistungen für den Neubau.

34.2**Beschluss des Landtages**

Der Ausschuss für Haushaltskontrolle begrüßte, dass das MdF aus der Prüfmitteilung des LRH Schlussfolgerungen gezogen hat, die es künftig im Rahmen des Bauunterhalts an Gebäuden, bei Bauleistungen im Bestand und bei Neubauleistungen berücksichtigen wird.

Der Ausschuss erkannte an, dass das MdF den Anregungen des LRH gefolgt ist und eine Überprüfung der bedarfsgerechten Unterbringung der Finanzämter Kyritz und Pritzwalk vornehmen wird. Insbesondere mit der Erstellung eines Musterraumbedarfsplans für die Festsetzungsfinanzämter sind nach Auffassung des Ausschusses dazu die richtigen Schritte eingeleitet worden.

Der Ausschuss für Haushaltskontrolle begrüßte weiterhin, dass die Grundstücksteilfläche mit dem Haus 4 aus dem Ressortvermögen in das allgemeine Grundvermögen übernommen wurde und das MdF seine Verwertungsbemühungen für diese Liegenschaft intensiviert.

34.3**Stellungnahme des MdF**

Das MdF teilte mit, dass der Brandenburgische Landesbetrieb für Liegenschaften und Bauen (BLB) das Anmietinteresse für das Haus 4 bei Kommune, Ämtern, Kammern und Verbänden nochmals prüfen werde. Sollten sich die Bemühungen um Interessenten weiterhin als erfolglos erweisen, werde das Objekt im Wege einer Auktion vermarktet.

Das MdF berichtete darüber hinaus, dass der Musterraumbedarfsplan für die Festsetzungsfinanzämter vorliege und für die Finanzämter Kyritz und Pritzwalk daraufhin neue Raumbedarfspläne erstellt worden seien. Der BLB wurde beauftragt, bis Ende des Jahres 2007 Vorschläge für die bedarfsgerechte Unterbringung des Finanzamts Pritzwalk ab 2009 aufzuzeigen, da der bestehende Mietvertrag Ende 2008 ausläuft.

Das MdF teilte abschließend mit, dass die vom LRH beanstandeten baulichen Mängel inzwischen behoben worden sind.

34.4 Bewertung durch den LRH

Der LRH begrüßt die Erstellung eines Musterraumbedarfsplanes zur Unterbringungsoptimierung bei den Festsetzungsförderämtern. Entscheidungen über künftige Unterbringungsbedarfe können somit ressort- und standortübergreifend getroffen werden.

Der LRH nimmt zur Kenntnis, dass das MdF bemüht ist, die Verwertung für das Haus 4 zügig abzuschließen.

Das Prüfungsverfahren ist abgeschlossen.

Anhang

35

Ressortübergreifende Prüfung der Zahlungen von TG und UKV für den Zeitraum von 1991 bis 2004

Der LRH prüfte ressortübergreifend die Zahlungen von TG und UKV für den Zeitraum von 1991 bis 2004. Die Ressorts hatten insgesamt fast 9.000 Einzelfälle gemeldet, die in diesem Zeitraum TG- bzw. UKV-Zahlungen erhalten hatten. Die Gewährung von TG und UKV wurde stichprobenartig bei insgesamt 1.160 Bediensteten überprüft, wobei sich in 735 Fällen (= 63,4 % der geprüften Fälle) Feststellungen ergeben. Der LRH beanstandete insgesamt Zahlungen i. H. v. 5.329,2 T€ wovon allein auf TG-Zahlungen 4.875,5 T€ entfallen.

Der LRH stellte fest, dass die Ressorts mit öffentlichen Mitteln wenig sparsam umgegangen sind. Es wurden vielfältige Verstöße gegen die maßgeblichen Rechtsvorschriften festgestellt. Dazu beigetragen hat das Verwaltungshandeln der Dienststellen, die sich von den Bediensteten nicht oder in nicht ausreichendem Maße nachweisen ließen, dass die Voraussetzungen für die TG-Gewährung vorlagen. Das betraf insbesondere den Nachweis über das fortwährende Bemühen um eine Wohnung. Durch diese zum Teil nachlässige Prüfung der Anspruchsvoraussetzungen in Verbindung mit dem Fehlen der begründenden Unterlagen haben die Dienststellen u. a. erheblich längere TG-Bezugszeiträume zugelassen. Hinzu kam ein teilweise unangemessenes Anspruchsdenken der Bediensteten.

Die drei häufigsten Schwerpunkte der Beanstandungen waren:

- Bei fast einem Drittel der geprüften Fälle (376 Fälle) war die nicht ausreichend nachgewiesene uneingeschränkte Umzugswilligkeit der Grund für die Beanstandung. Die für die Gewährung von TG vorzulegenden Nachweise der Bediensteten über Wohnungsbemühungen waren unzureichend. Trotz erteilter Zusagen der UKV und trotz der von den Bediensteten in ihren Anträgen auf TG erklärten uneingeschränkten Umzugswilligkeit sind rd. 35 % der TG-Empfänger nicht umgezogen.
- Die Gewährung von Reisebeihilfen für Heimfahrten wurde in 118 Fällen beanstandet. Die Dienststellen gewährten wöchentliche Reisebeihilfen für Heimfahrten zum bisherigen Wohnort, obwohl die Voraussetzungen hierfür nicht vorlagen. Gerechtfertigt waren nur monatliche bzw. halbmonatliche Reisebeihilfen für die Heimfahrten. Außerdem kann in 68 der geprüften Fälle nicht ausgeschlossen werden, dass die Bediensteten für Flugreisen anlässlich von Familienheimfahrten Meilengutschriften erworben und für privat veranlasste Flüge in Anspruch genommen haben.
- Die Erstattung der Unterkunftskosten wurde in 111 Einzelfällen beanstandet. Die Dienststellen erstatteten im Rahmen der TG-Gewährung vielfach die Ausgaben für die Anmietung von Unterkünften in voller Höhe, obgleich diese über den monatlich festgelegten Höchstbeträgen lagen.

35.1 Prüfungsgegenstand

Der LRH hat in den Ressorts und in den ihnen nachgeordneten Behörden und Einrichtungen eine Prüfung der Zahlungen von TG und UKV für den Zeitraum von 1991 bis 2004 durchgeführt. Wesentlicher Gegenstand der Prüfung war es, alle diejenigen Personalmaßnahmen (wie Einstellungen, Versetzungen, Abordnungen und Umsetzungen), die zu einem Ortswechsel führten, zu untersuchen.

Ziel der Prüfung war auch festzustellen, inwieweit die jeweilige Behörde bei der Bewilligung, Zahlbarmachung und Nachweisung von TG und UKV die Bestimmungen des Trennungsgeld- und Umzugskostenrechts sowie des damit verbundenen Reisekostenrechts unter dem Aspekt des Grundsatzes von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit eingehalten hatte. Es war ferner festzustellen, ob finanzielle Nachteile infolge fehlerhafter und unvollständiger Angaben der Bediensteten im Antrag und/oder sämiger und/oder fehlerhafter Bearbeitung der Anträge für das Land entstanden sind.

Ein Aspekt der Prüfung war auch, festzustellen, ob im Land Brandenburg Änderungen der Rechtsvorschriften (z. B. im LBG, Erlass einer eigenen TGV) notwendig sind, um durch enger gefasste Regelungen die TG-Zahlungen auf ein notwendiges Maß zu beschränken.

35.2 Ausgaben der Gruppe 453 und Auswahl der Prüfungsfälle

Insgesamt wiesen die Ressorts für den Zeitraum von 1991 bis 2004 in der Gruppe 453 Ausgaben für TG und UKV i. H. v. rd. 63.832 T€ aus. Einzelheiten sind der nachfolgenden Tabelle zu entnehmen.

Angaben in T€

Ressort	StK	MI	MdJ	MBJS	MWFK	MASGF	MW	MUNR	MELF / MLUV	MIR	MdF	gesamt
1991	35,8	108,1	37,1	24,8	25,1	-	25,3	-	26,7	1,3	62,5	346,7
1992	113,6	2.042,8	637,9	117,8	249,6	140,5	119,5	65,6	203,5	253,1	62,5	4.187,5
1993	163,7	3.343,3	1.597,0	474,2	1.043,0	309,1	288,1	203,4	193,3	358,0	1.041,9	9.015,0
1994	246,4	2.992,6	2.494,0	571,5	2.120,0	342,9	335,2	188,2	190,3	443,8	1.283,6	11.208,5
1995	139,8	2.241,2	2.127,1	672,1	2.044,2	266,7	231,7	97,2	167,0	267,5	1.167,9	9.422,4
1996	46,8	1.426,3	1.404,3	942,1	1.473,1	98,3	86,4	67,3	119,2	71,7	930,1	6.665,6
1997	25,5	962,8	865,0	476,1	907,3	120,4	65,0	37,9	221,8	90,0	549,5	4.321,1
1998	35,8	997,3	632,9	141,5	499,2	97,4	20,3	66,9	436,3	58,5	419,3	3.405,4
1999	48,3	905,3	593,8	126,5	395,6	141,1	21,4	61,5	534,2	95,6	221,1	3.144,4
2000	100,8	735,1	449,9	142,8	376,4	60,5	2,7	-	330,9	89,8	152,9	2.441,8
2001	39,9	883,5	666,4	151,7	188,8	23,3	31,4	-	189,5	91,2	173,4	2.439,1
2002	16,7	1.329,8	589,7	464,3	58,1	12,9	12,0	-	56,5	134,6	117,3	2.791,9
2003	-	1.235,5	490,9	551,9	76,5	5,8	21,3	-	74,7	92,4	92,0	2.641,0
2004	0,7	672,9	393,1	341,1	0,3	3,5	5,7	-	48,8	94,8	240,5	1.801,4
gesamt	1.013,8	19.876,5	12.979,1	5.198,4	9.457,2	1.622,4	1.266,0	788,0	2.792,7	2.142,3	6.695,6	63.832,0

Quellen: 1991 - 2004: Ist lt. Haushaltsrechnung

In Vorbereitung der örtlichen Erhebungen entwickelte der LRH ein Prüfungsraster. Den Ressorts wurde aufgegeben, bestimmte Angaben zur Person des einzelnen Antragstellers, die Auskunft zum Anspruch auf TG dem Grunde, der Dauer und der Höhe nach geben sollte, einzutragen. Diese Angaben dienten der Auswahl der zu prüfenden Fälle. Zur Auswahl der Prüfungsfälle nutzte der LRH auch Angaben aus den HÜL. Dabei stellte der LRH fest, dass drei Ressorts unvollständige Übersichten vorgelegt hatten und ermittelte anhand der HÜL weitere 96 Einzelfälle, in denen TG- und UKV-Zahlungen geleistet wurden.

Nachfolgende Übersicht stellt die Anzahl der von den Ressorts gemeldeten TG- und UKV-Fälle dar:

Ressort	StK	MI	MdJ	MBJS	MWFK	MASGF	MW	MLUV	MIR	MdF	gesamt
gesamt	71 ¹⁸¹	3.291	2.377 ¹⁸²	456	702	178	108 ¹⁸³	437	207	1.087	8.914
davon Ministerialverwaltung	71	281	-	61	66	35	74	43	24	155	810
davon nachgeordneter Bereich	-	3.010	2.377	395	636	143	34	394	183	932	8.104

Die vom LRH für die Prüfung ausgewählten TG-Fälle stellen vor dem Hintergrund der Vielzahl der gemeldeten Fälle eine Stichprobenauswahl dar.

35.3 Prüfungsergebnisse

35.3.1 Gesamtüberblick

Insgesamt wurde die TG- und UKV-Gewährung an 1.160 TG-Empfänger überprüft. Dabei gab es in 735 Fällen (63,4 %) Beanstandungen. Hinzu kamen 82 Fälle, für die im Rahmen der durchgeföhrten Prüfungen nicht alle zur Beurteilung erforderlichen Sachverhalte ermittelbar waren. Nur in 16 Fällen wurden Sachverhalte festgestellt, die Minderzahlungen nach sich ziehen können, wobei teilweise auch gleichzeitig auf Grund anderer Regelungen eine Überzahlung nicht auszuschließen ist.

¹⁸¹ einschließlich vom LRH zusätzlich festgestellter 10 Fälle

¹⁸² dargestellt sind nur die TG-Fälle für den Bereich der Gerichte und Staatsanwaltschaften; hinzu kommen vom LRH zusätzlich festgestellte 52 Fälle

¹⁸³ einschließlich vom LRH zusätzlich festgestellter 34 Fälle

Dazu ergibt sich folgender Überblick:

Ressort	Anzahl der TG-Empfänger			
	gemeldet	geprüft	beanstandet	%-Satz
StK	71¹⁸⁴	28	19	67,9
MI	3.291	171	116¹⁸⁵	67,8
davon Ministerialverwaltung	281	85	50	58,8
davon nachgeordneter Geschäftsbereich (ohne Polizei)	61	17	9	52,9
davon nachgeordneter Geschäftsbereich (Polizei)	2.949	69	57	82,6
MdJ (Gerichte und StA)	2.377¹⁸⁶	189	138¹⁸⁷	73,0
Richter	928	105	69	65,7
Staatsanwälte	260	35	28	80,0
nichtrichterlicher Dienst	1.189	49	41	83,7
MBJS	456	129	58¹⁸⁸	45,0
davon Ministerialverwaltung	61	31	18	58,1
davon Landesoberbehörde: LJA	20	6	4	66,7
davon untere Landesbehörden: staatliche Schulämter	326	73	26	35,6
davon nachgeordnete Einrichtungen	49	19	10	52,6
MWFK	702	185	162	87,6
davon Ministerialverwaltung	66	15	15	100,0
davon Landesoberbehörde: BLDAM	51	20	8	40,0
davon nachgeordnete Einrichtungen: Hochschulen	585	150	139	92,7
MASGF	178	76	39¹⁸⁹	51,3
davon Ministerialverwaltung	35	27	18	66,7
davon Landesoberbehörden:	136	45	19	42,2
davon nachgeordnete Einrichtung: BLR	7	4	2	50,0
MW	108	95	33¹⁹⁰	34,7
davon Ministerialverwaltung	74 ¹⁹¹	62	21	33,9
davon Landesoberbehörden	34	33	12	36,4

¹⁸⁴ einschließlich vom LRH zusätzlich festgestellter 10 Fälle; für 10 der 71 Fälle lagen keine TG- und/oder UKV-Akten vor

¹⁸⁵ Hinzu kamen 22 Fälle, für die wegen des Fehlens grundlegender Unterlagen nicht alle zur Beurteilung erforderlichen Sachverhalte ermittelbar waren.

¹⁸⁶ Der LRH stellte anhand der HÜL weitere 52 Fälle fest, die TG und/oder UKV erhalten haben.

¹⁸⁷ Hinzu kamen 19 Fälle, für die wegen des Fehlens grundlegender Unterlagen nicht alle zur Beurteilung erforderlichen Sachverhalte ermittelbar waren.

¹⁸⁸ Hinzu kamen 7 Fälle, für die wegen des Fehlens grundlegender Unterlagen nicht alle zur Beurteilung erforderlichen Sachverhalte ermittelbar waren.

¹⁸⁹ Die beanstandeten 39 Fälle beziehen sich auf 37 Personen, da 2 Fälle jeweils aus unterschiedlichen Gründen und in verschiedenen Zeiträumen TG erhalten hatten. Hinzu kamen außerdem 13 Fälle, für die wegen des Fehlens grundlegender Unterlagen nicht alle zur Beurteilung erforderlichen Sachverhalte ermittelbar waren.

¹⁹⁰ Hinzu kamen 6 Fälle, für die wegen des Fehlens grundlegender Unterlagen nicht alle zur Beurteilung erforderlichen Sachverhalte ermittelbar waren. Dabei wurde 1 Fall mehrfach aufgeführt.

¹⁹¹ einschließlich vom LRH zusätzlich festgestellter 34 Fälle

Ressort	Anzahl der TG-Empfänger			
	gemeldet	geprüft	beanstandet	%-Satz
MLUV	437	88	38	43,2
davon Ministerialverwaltung	43	25 ¹⁹²	14	56,0
davon Landesoberbehörden	123	16	5	31,3
davon untere Landesbehörden	178	30	11	36,7
davon nachgeordnete Einrichtungen	93	17	8	47,1
MIR	207	46	3 ¹⁹³	6,5
davon Ministerialverwaltung	24	11	-	-
davon Landesoberbehörde: LBV	56	7	-	-
davon untere Landesbehörden	127	28	3	10,7
MdF	1.087	153	129 ¹⁹⁴	84,3
davon Ministerialverwaltung	155	46	43	93,5
davon nachgeordneter Geschäftsbereich (ohne OFD)	174	58	50	86,2
davon nachgeordneter Geschäftsbereich (OFD)	758	49	36	73,5
gesamt	8.914	1.160	735	63,4

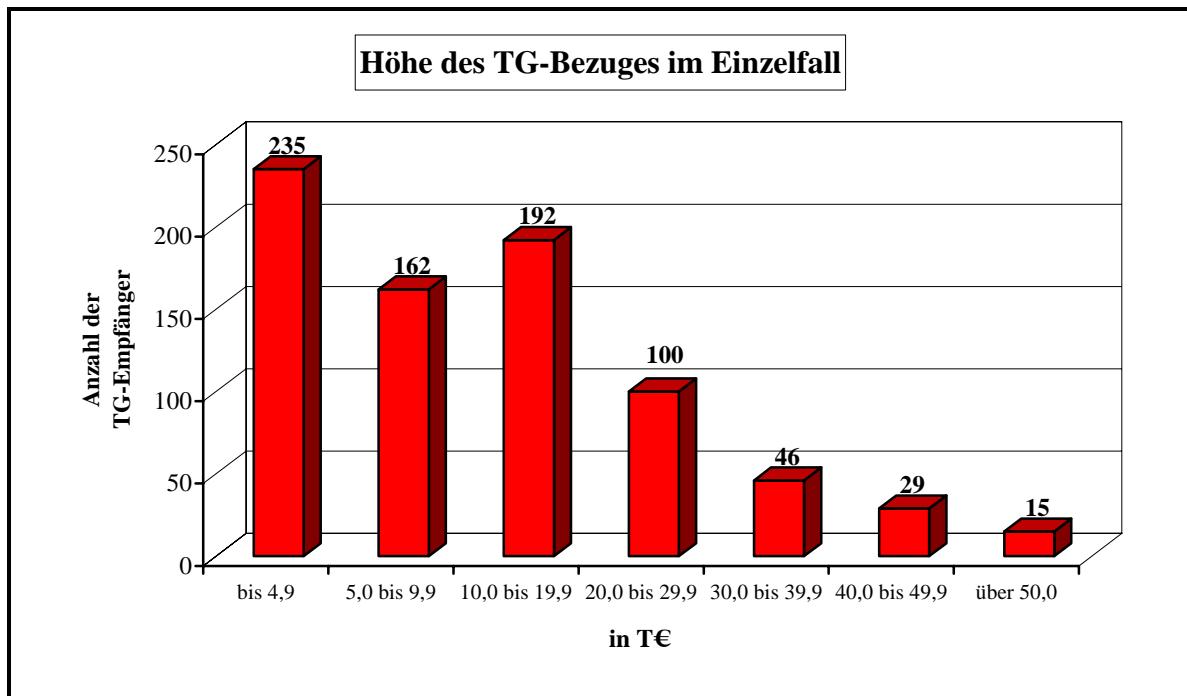
¹⁹² davon war 1 Fall nicht gemeldet

¹⁹³ Hinzu kamen 6 Fälle, für die wegen des Fehlens grundlegender Unterlagen nicht alle zur Beurteilung erforderlichen Sachverhalte ermittelbar waren.

¹⁹⁴ Hinzu kamen 9 Fälle, für die wegen des Fehlens grundlegender Unterlagen nicht alle zur Beurteilung erforderlichen Sachverhalte ermittelbar waren.

35.3.2 Höhe des gewährten TG und der beanstandeten Zahlungen

Bei den vom LRH beanstandeten 735 Fällen¹⁹⁵ hatten die Dienststellen TG-Zahlungen i. H. v. insgesamt 10.753,1 T€ veranlasst. Wegen unvollständiger Unterlagen war jedoch nicht in allen Einzelfällen die Höhe der TG-Zahlungen in vollem Umfang feststellbar. Die Höhe des im Einzelfall bezogenen TG war bei den vom LRH beanstandeten Fällen sehr unterschiedlich. Die Größenordnung verdeutlicht das nachfolgende Diagramm¹⁹⁶:

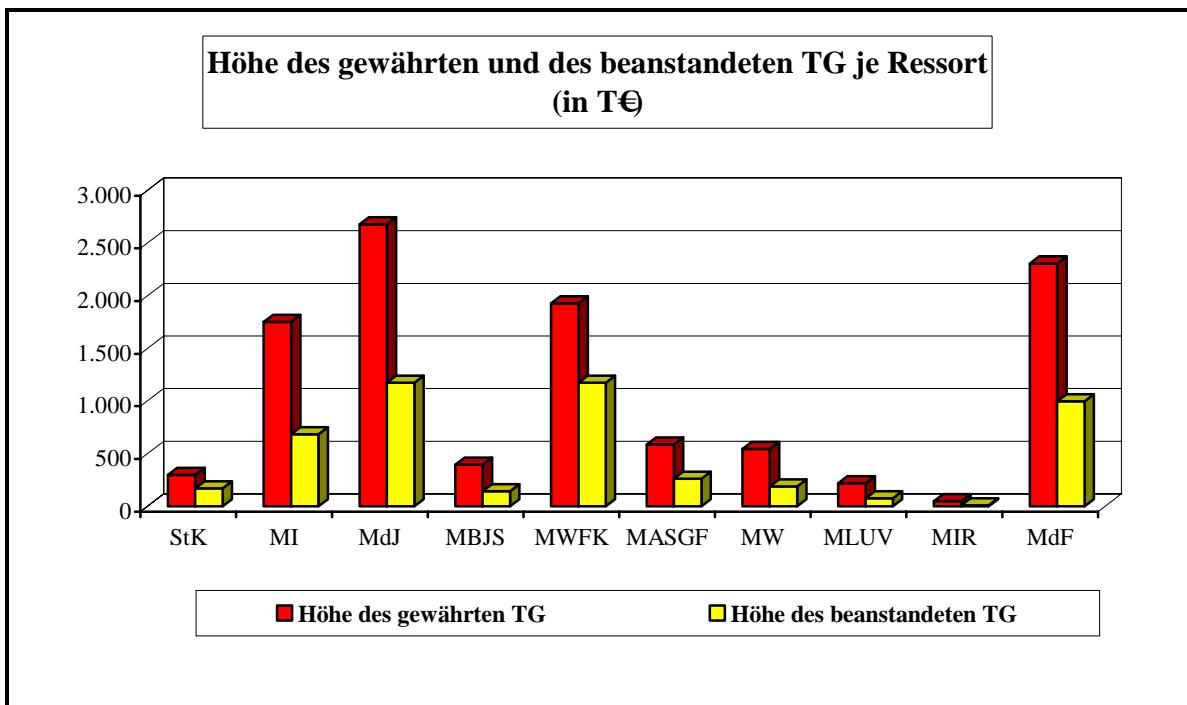


¹⁹⁵ zuzüglich der 82 Fälle, für die wegen des Fehlens der Unterlagen nicht alle zur Beurteilung erforderlichen Sachverhalte ermittelbar waren

¹⁹⁶ In dieser Darstellung sind 7 Einzelfälle ohne TG-Bezug und weitere 31 Einzelfälle nicht berücksichtigt, für die die Höhe des TG-Bezuges im Rahmen der örtlichen Erhebungen nicht feststellbar war.

Der LRH beanstandete insgesamt TG-Zahlungen i. H. v. 4.875,5 T€

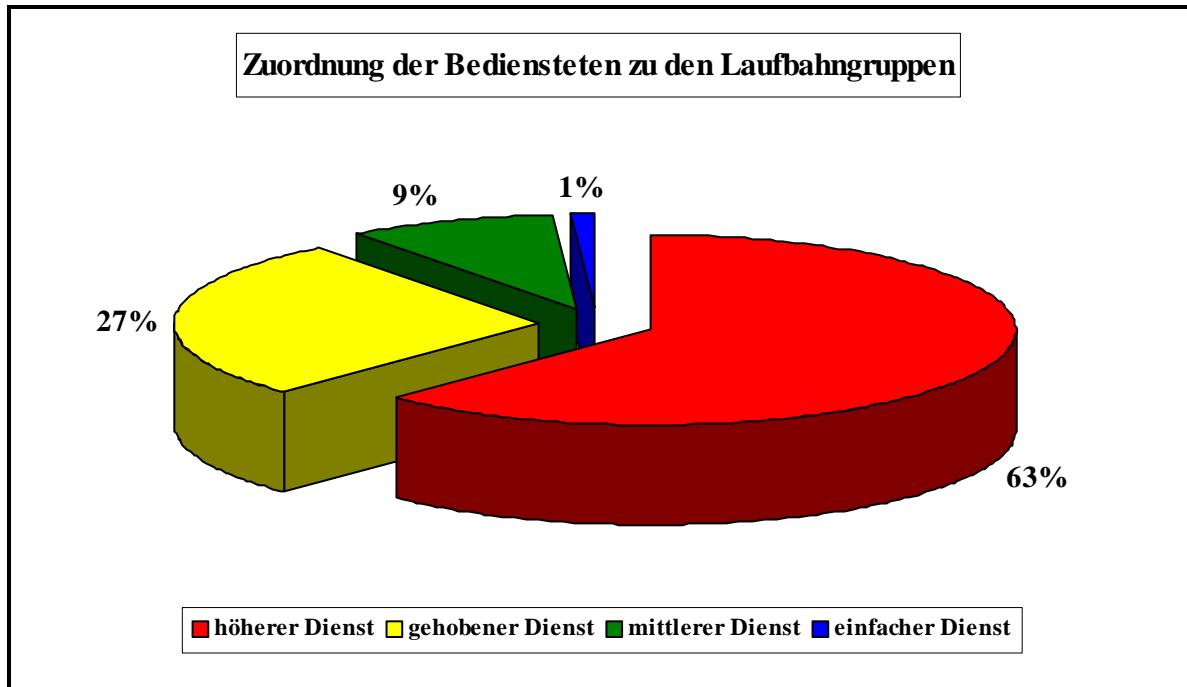
Das nachfolgende Diagramm stellt die Höhe des von den Ressorts gewährten TG dem vom LRH beanstandeten TG gegenüber:



35.3.3 Überblick nach Laufbahn- bzw. vergleichbarer Vergütungsgruppen

Unter den insgesamt 735¹⁹⁷ vom LRH beanstandeten Einzelfällen befinden sich 573 Beamte und Richter sowie 212 Arbeitnehmer (Angestellte bzw. Arbeiter). In 32 Fällen war wegen des Fehlens von Unterlagen eine Zuordnung nicht möglich.

Die beanstandeten Einzelfälle sind in der nachfolgenden Übersicht der jeweiligen Laufbahngruppe zugeordnet. Die Zuordnung der Arbeitnehmer erfolgte entsprechend der vergleichbaren Vergütungs- oder Lohngruppe.



Fast zwei Drittel aller beanstandeten Einzelfälle gehören der Laufbahngruppe des höheren Dienstes an.

¹⁹⁷ zuzüglich der 82 Fälle, für die wegen des Fehlens der Unterlagen nicht alle zur Beurteilung erforderlichen Sachverhalte ermittelbar waren

35.3.4 Ausgewählte Schwerpunkte der Beanstandungen

Die wesentlichen Einzelfeststellungen beziehen sich auf folgende Schwerpunkte:

Ressort	bean- standete Einzelfälle	davon						
		fehlende uneinge- schränkte Umzugs- willigkeit	Gewährung von Reise- beihilfen für Familien- heimfahrten	Erstattung von Unter- kunfts- kosten	fehlender Nachweis einer Wohnung i. S. d. § 10 Abs. 3 BUKG	Prüfung der Zusage der UKV anlässlich der Einstellung	Gewährung von TG auf Grund der Unzumutbar- keit eines Umzugs nach der UKVVwV	Gewähr- ung von Mietbei- trägen
StK	19	6	-	2	1	1	-	-
MI	116	65	7	6	24	8	4	7
MdJ	138	77	43	42	9	-	-	19
MBJS	58	19	4	-	1	2	11	-
MWFK	162	116	19	23	19	13	11	2
MASGF	39	9	5	1	2	7	5	-
MW	33	14	5	6	-	1	1	1
MLUV	38	8	-	-	-	-	3	-
MIR	3	1	-	-	-	-	-	-
MdF	129	61	35	31	10	21	5	2
gesamt	735	376	118	111	66	53	40	31
<i>in %</i>		51,2	16,1	15,1	9,0	7,2	5,4	4,2

In vielen Einzelfällen wurden mehrere der genannten Sachverhalte beanstandet. Die beanstandeten Einzelfälle sind deshalb ggf. nicht nur einem Schwerpunkt zugeordnet, so dass alle Anteile in der Summe mehr als 100 % ergeben.

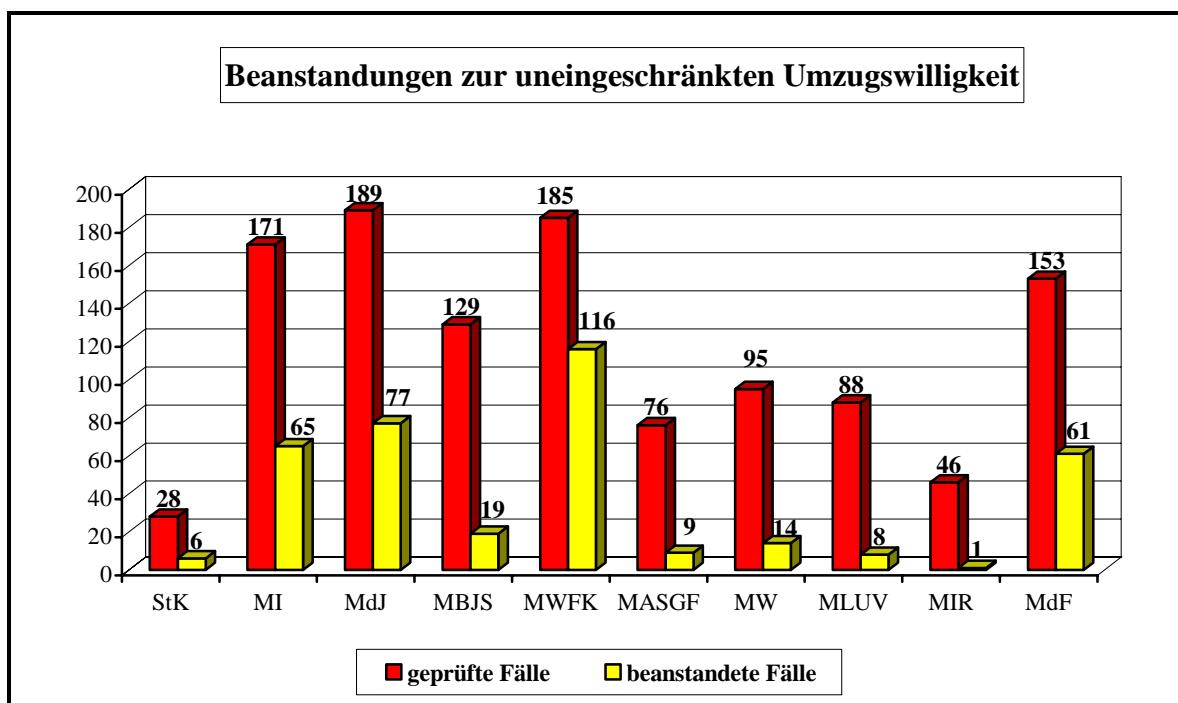
35.3.4.1 Uneingeschränkte Umzugswilligkeit und Angemessenheit der Wohnung

Einem Berechtigten steht TG nach Zusage der UKV nur dann zu, wenn er uneingeschränkt umzugswillig ist und solange er wegen Wohnungsmangels am Dienstort oder in dessen Einzugsgebiet¹⁹⁸ nicht umziehen kann. Die uneingeschränkte Umzugswilligkeit des Bediensteten fordert ein Verhalten, das die Bereitschaft zu einem Umzug an den neuen Dienstort deutlich zu erkennen gibt. Dafür sprechen rechtzeitig eingeleitete, ernsthafte, fortwährende, intensive Wohnungsbemühungen und ein sich anschließender zeitnaher Umzug.

In insgesamt 376 Fällen (das entspricht fast einem Drittel der geprüften Fälle) bestehen zum Teil erhebliche Zweifel, dass die von den Bediensteten in ihren Anträgen auf TG erklärte uneingeschränkte Umzugswilligkeit vorlag.

¹⁹⁸ In § 3 Abs. 1 Nr. 1 Buchstabe c des BUKG ist als Einzugsgebiet der neue Dienstort in seinen Gemeindegrenzen bezeichnet und darüber hinaus ein Bereich von Wohnungen, die auf einer üblicherweise befahrenen Strecke weniger als 30 km (ab 01.08.2005 weniger als 50 km) von der neuen Dienststätte entfernt sind; vgl. auch § 12 Abs. 2 Satz 1 BUKG.

In der nachfolgenden Übersicht ist die Anzahl der Beanstandungen zur uneingeschränkten Umzugswilligkeit je Ressort dargestellt:

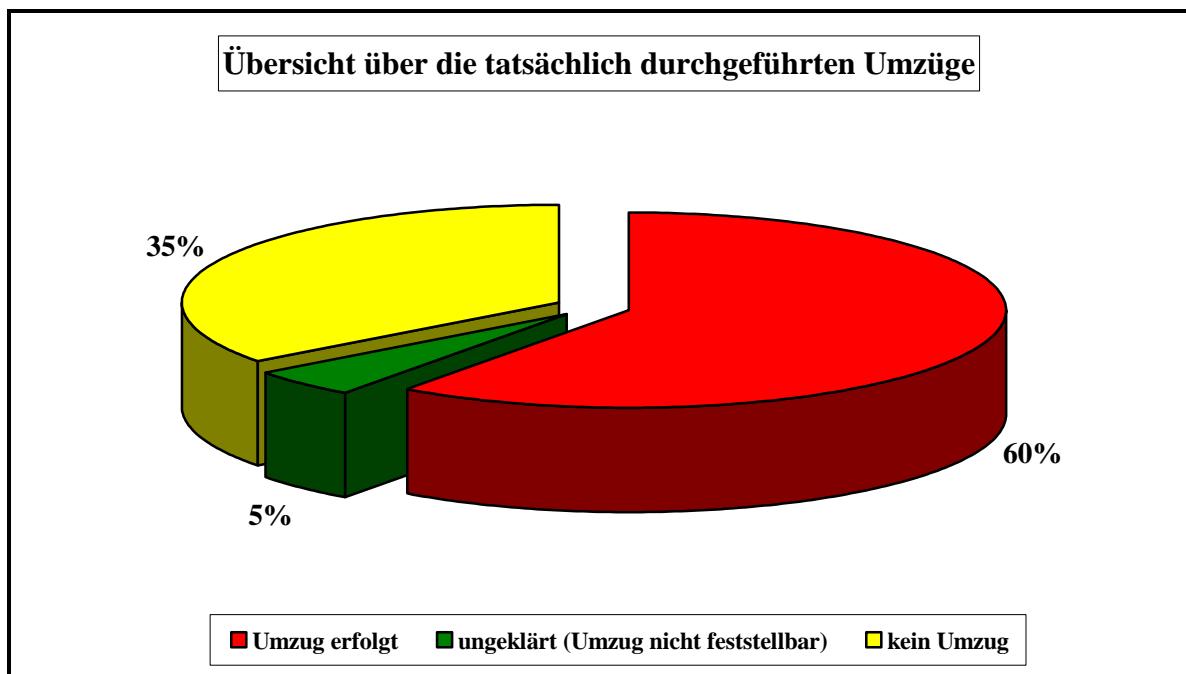


Die uneingeschränkte Umzugswilligkeit der TG-Empfänger war insbesondere im Zusammenhang mit ihrer Wohnungssuche und in Bezug auf die Angemessenheit der gesuchten Wohnung am neuen Dienstort oder in dessen Einzugsgebiet in Frage zu stellen. Dazu beigetragen hat das Verwaltungshandeln der Bewilligungsstellen, bei der Antragsbearbeitung im Rahmen der Weiterbewilligungen Nachweise über das fortwährende Bemühen um eine familiengerechte Wohnung nicht oder in nicht ausreichendem Maße anzufordern. Die von den Berechtigten nachzuweisende uneingeschränkte Umzugswilligkeit wurde in vielen Fällen nicht pflichtgemäß geprüft. Eigene Wohnungsbemühungen waren sehr häufig nicht oder in nicht ausreichendem Maße nachgewiesen.

Angemessene ggf. auch vom Dienstherrn/Arbeitgeber angebotene Mietwohnungen wurden von den Bediensteten ohne ausreichende Begründung abgelehnt. Wohnungsbemühungen waren teilweise nur auf den Erwerb von Wohneigentum oder auf unangemessen große Wohnungen gerichtet. Die Wohnungsansprüche der Bediensteten waren zum Teil auch wegen des Anspruchs an das unmittelbare Wohnumfeld unangemessen. Beispielsweise wurden Wohnungen abgelehnt, weil sie sich in einer „Ghetto-Siedlung“ oder in einer „Plattenbau-Siedlung mit gemischt-sozialem Umfeld“ befanden, „Bummelmöglichkeiten mit der Ehefrau in Wohnungsnähe“ fehlten, die Wohnung den „Intimsphärenschutz“ vermissten ließ, die „Gegend zu laut“ war, es sich um ein „unattraktives Wohnumfeld“ handelte oder Sport- und Freizeitmöglichkeiten zu weit entfernt lagen.

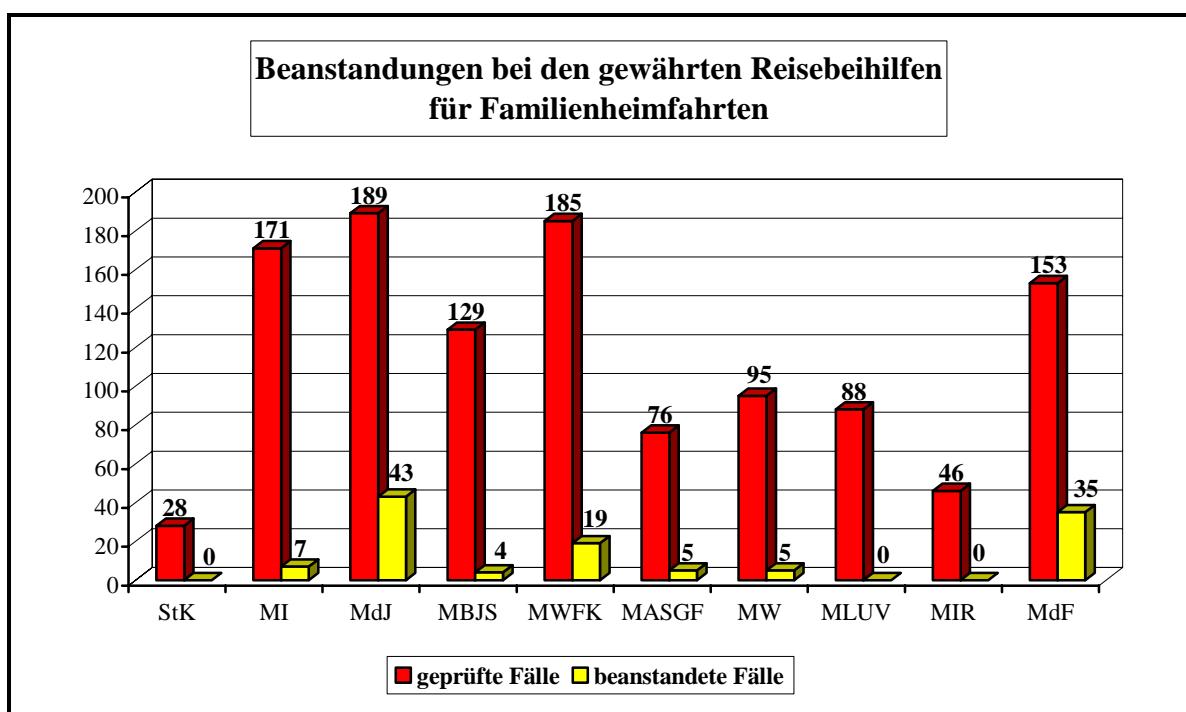
Im Einzelfall wurde TG über einen Zeitraum von fast sechs Jahren gewährt, ungeachtet der nur vereinzelt nachgewiesenen Wohnungsbemühungen.

Trotz erteilter Zusage der UKV und trotz der von den Bediensteten in ihren Anträgen auf TG erklärten uneingeschränkten Umzugswilligkeit sind 216 der TG-Empfänger, das sind rd. 35 %, nicht umgezogen. Dies rechtfertigt auch im Einzelfall erhebliche Zweifel an der uneingeschränkten Umzugswilligkeit der Bediensteten.



35.3.4.2 Gewährung von Reisebeihilfen für Familienheimfahrten

Die Gewährung von Reisebeihilfen war in insgesamt 118 Fällen Grund für Beanstandungen des LRH. Einen Überblick je Ressort bietet das nachfolgende Diagramm:



Der LRH stellte fest, dass die Dienststellen wöchentliche Reisebeihilfen (anstelle von Reisebeihilfen für jeden Monat bzw. für jeden halben Monat) gewährten, obwohl die Voraussetzungen hierfür nicht vorlagen. Beispielsweise wurde Bediensteten, die nach ihrer Versetzung zum Land Brandenburg erneut, jedoch innerhalb des Landes Brandenburg, abgeordnet oder versetzt wurden, weiterhin wöchentliche Reisebeihilfen für die Heimfahrten an ihren bisherigen Wohnort gewährt.

Bei Neueinstellungen aus dem bisherigen Bundesgebiet wurde nicht nachgewiesen, dass wöchentliche Reisebeihilfen zustanden, weil Unterlagen über das bisherige Arbeitsverhältnis zu einem Arbeitgeber im öffentlichen Dienst und der Zeitpunkt der Beendigung dieses Arbeitsverhältnisses in den beanstandeten Fällen nicht vorlagen.

Im Bereich der Justiz wurden auch den Bediensteten, die im Rahmen des sogenannten „Seniorenmodells“¹⁹⁹ im Land Brandenburg neu eingestellt wurden, wöchentliche Reisebeihilfen gewährt, obwohl sie nicht zu dem im § 5 a TGV genannten Personenkreis gehörten und eine Ausnahmeregelung durch das MdF hierzu nicht erlassen wurde.

Bei der Festsetzung der Erstattungen der Reisebeihilfen wurden Meilengutschriften im Rahmen des Bonusprogramms für „Vielflieger“ von den Berechtigten nicht angezeigt. Zudem ließen sich die Dienststellen die Teilnahme an diesem Bonusprogramm überwiegend nicht nachweisen. In 68 der geprüften Fälle kann deshalb nicht ausgeschlossen werden, dass für Flugreisen anlässlich von Familienheimfahrten erworbene Meilengutschriften für privat veranlasste Flüge in Anspruch genommen wurden.

Vereinzelt wurde außerdem festgestellt, dass die Dienststellen in den Fällen, in denen die Bediensteten für die Heimfahrten das eigene Kraftfahrzeug benutzten, die Angaben der Bediensteten über die von ihnen zurückgelegten Entfernungen zwischen Dienstort und bisherigem Wohnort nicht prüften.

35.3.4.3 Erstattung von Unterkunftskosten

Grundsätzlich bestand im Rahmen der TG-Gewährung die Möglichkeit, den Bediensteten auch die tatsächlichen Kosten für die Anmietung einer Unterkunft am neuen Dienstort oder in dessen Einzugsgebiet bis zu bestimmten Höchstbeträgen zu erstatten. Allerdings war der Bedienstete im Falle von höheren geltend gemachten Unterkunftskosten gehalten, sich um eine preiswertere Unterkunft zu bemühen.

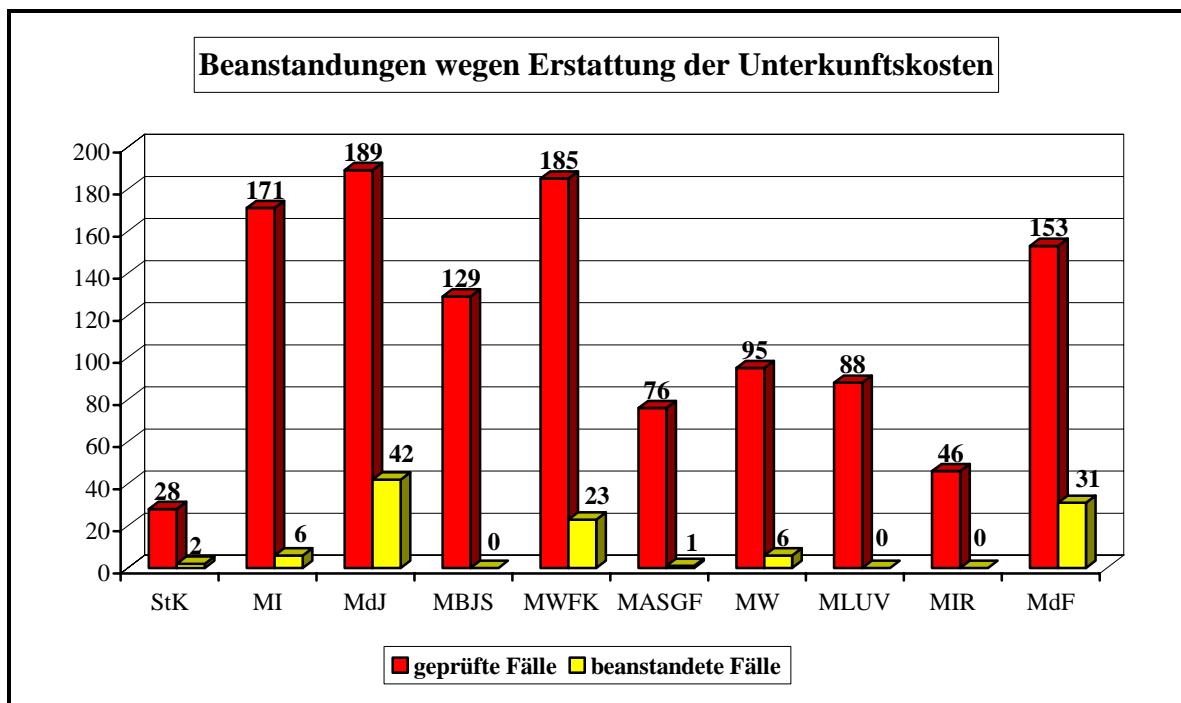
¹⁹⁹ Gemäß § 1 und § 3 des Gesetzes zur Sicherung der Arbeitsfähigkeit der Justiz des Landes Brandenburg konnten bis zum 31.12.1999 Richter, Staatsanwälte und Rechtsanwälte, die im Gebiet der Bundesrepublik Deutschland mit Ausnahme des in Artikel 3 des Eingangsvertrages genannten Gebietes in den Ruhestand versetzt wurden, in ein neues Richter- oder Beamtenverhältnis berufen werden, wenn sie zum Zeitpunkt der Anstellung das 68. Lebensjahr noch nicht vollendet hatten. Die Altersgrenze wurde für diesen Personenkreis auf das vollendete 70. Lebensjahr festgesetzt.

Ohne Nachweis des Berechtigten über das Bemühen um eine preiswertere Unterkunft waren folgende Unterkunftskosten erstattungsfähig:

RdSchr. des MdF vom	Geltungszeitraum	Höchstbetrag der erstattungsfähigen Unterkunftskosten	Zeitraum der Erstattung der Unterkunftskosten in der tatsächlichen Höhe (bei Überschreitung des Höchstbetrages)
19.12.1991 ²⁰⁰	bis 31.12.1992	900 DM je Monat bei Unterbringung in Hotels, Gaststätten o. Ä. 500 DM je Monat bei Anmietung möblierten/unmöblierten Wohnraums	keine Begrenzung
25.01.1993 ²⁰¹	01.01.1993 bis 31.05.1999	700 DM je Monat	sechs Monate
23.08.1999 ²⁰²	seit dem 01.06.1999	ortsübliche Miete, maximal 500 DM je Monat	drei Monate

Die Erstattung von Unterkunftskosten wurde bei insgesamt 111 Einzelfällen beanstandet.

Die folgende Übersicht stellt die Anzahl der Beanstandungen je Ressort dar:



²⁰⁰ Az. I/6-P 1737 - 91

²⁰¹ Az. I/6.R - P 1737 - 07/93

²⁰² Az. 15.3 - 2793 - 16

In der überwiegenden Zahl der beanstandeten Fälle haben die Dienststellen über einen Zeitraum von mehr als sechs Monaten (bzw. drei Monaten ab dem 01.06.1999) Unterkunftskosten in voller Höhe erstattet, obgleich diese über den monatlich festgelegten Höchstbeträgen lagen und die Bediensteten Bemühungen um den Erhalt einer preiswerten Unterkunft nicht nachwiesen. Beispielsweise wurden in einem Fall Unterkunftskosten i. H. v. 2.300 DM je Monat für einen Zeitraum von zehn Monaten erstattet. Ferner wurde Berechtigten, die aus persönlichen Gründen aus preiswerten in teurere Unterkünfte zogen, diese höheren monatlichen Mietkosten ebenfalls erstattet.

Außerdem wurden nicht zu den Unterkunftskosten zählende Mehrkosten für Sonderleistungen (z. B. für die Reinigung der Unterkunft, für Telefonkosten, für die Anmietung einer Garage) durch die Dienststellen allein in 27 Einzelfällen ungerechtfertigt erstattet.

35.3.4.4 Fehlender Nachweis einer Wohnung im Sinne des § 10 Abs. 3 BUKG

In den Ressorts StK, MI, MdJ, MBJS, MWFK, MASGF und MdF wurden bei insgesamt 66 Einzelfällen keine Nachweise angefordert, aus denen hervorging, dass die unverheiratenen Antragsteller über eine Wohnung im Sinne des § 10 Abs. 3 BUKG verfügten. Bei unverheiratenen Berechtigten ohne eine solche Wohnung ist der Wohnungsmangel mit Bezug eines möblierten Zimmers oder einer bereitgestellten Gemeinschaftsunterkunft behoben, so dass TG von diesem Zeitpunkt an nicht zusteht. In der Folge sind teilweise erhebliche Überzahlungen von TG nicht auszuschließen.

35.3.4.5 Prüfung der UKV-Zusage zum Zeitpunkt der Einstellung

In den Ressorts StK, MI, MBJS, MWFK, MASGF, MW und MdF wurde im Rahmen der Einstellung von Bediensteten die Zusage der UKV erteilt und TG gewährt, obwohl die Dienststellen ein dringendes dienstliches Interesse als Voraussetzung für die Zusage der UKV und die Gewährung von TG nicht begründet hatten bzw. diese Begründung nicht aktenkundig war. In insgesamt 53 Fällen hätte nach Aktenlage die UKV nicht zugesagt werden dürfen, so dass TG von Anfang an nicht zu gewähren und - sofern geltend gemacht - Umzugskosten nicht zu erstatten waren.

Im Geschäftsbereich des MWFK wurde zudem auch bei den Einstellungen von Hochschullehrern und -professoren nach Aktenlage nicht geprüft, ob ein dringendes dienstliches Interesse an der Einstellung die Zusage der UKV rechtfertigte.

35.3.4.6 Weitergewährung von TG auf Grund vom MdF eingeräumter Möglichkeiten der Anerkennung der Unzumutbarkeit eines Umzuges für längstens zwei Jahre

Die vom MdF in der UKVVwV²⁰³ („Wünsdorf-Erlass“) eingeräumte Möglichkeit der Anerkennung der Unzumutbarkeit eines Umzuges an den neuen Dienstort oder in dessen Einzugsgebiet für längstens zwei Jahre wurde von Dienststellen der Ressorts MI, MBJS, MWFK, MASGF, MW und MdF auch für Sachverhalte anerkannt, die die Vorschrift nicht deckt. Zum Teil fehlten Nachweise darüber, dass ein Aufschub der Zusage der UKV gerechtfertigt war.

²⁰³ Mit RdSchr. vom 24.07.1996 (Az. 15.3-2712-04-3.1) hat das MdF die VV über die Gewährung von TG und über die Zusage der UKV (UKVVwV) bekannt gegeben. Die VV sollte „in einer nicht abschließenden Aufzählung besondere Gründe, nach denen der Umzug auf Grund von § 3 Abs. 1 Nr. 1 Buchstabe b BUKG nicht durchgeführt werden soll“, konkretisieren. Sie war als Entscheidungshilfe für die Fälle gedacht, „in denen bei Erreichen der Altersgrenze und aus familiären Gründen von der Zusage der UKV ganz oder für einen befristeten Zeitraum abgesehen werden kann.“

Der LRH stellte ferner fest, dass nicht immer eine abschließende Entscheidung über die Zusage der UKV nach Ablauf des nach der UKVVwV möglichen zweijährigen Aufschubs der Zusage der UKV getroffen wurde.

Im Bereich des MBJS wurden Lehrkräfte im Zusammenhang mit der Zusammenlegung/Schließung von Schulen von den Regelungen der UKVVwV ausgenommen, weil nach Auffassung des MBJS die Anwendung der UKVVwV voraussetzte, dass eine Beschäftigungsbehörde insgesamt und nicht nur ein Teil dieser aufgelöst oder verlegt werden müsse. Bei der Zusammenlegung/Schließung von Schulen sei jedoch nur ein Teil einer Beschäftigungsbehörde betroffen und deshalb die UKVVwV nicht anzuwenden.

Der LRH kann nicht nachvollziehen, dass die UKVVwV aus Gründen der Gleichbehandlung nicht auch auf die betroffenen Lehrkräfte bei der Zusammenlegung/Schließung von Schulen angewendet wurde.

35.3.4.7 Gewährung von Mietbeiträgen

Der LRH beanstandete die Gewährung von Mietbeiträgen in den Ressorts MI, MdJ, MWFK, MW und MdF bei insgesamt 31 Einzelfällen. Anstelle von TG konnten bis zum 31.12.2004²⁰⁴ - zur Erleichterung der Anmietung einer Wohnung mit einer unzumutbar hohen Miete - Mietbeiträge bis zu einem Gesamthöchstbetrag von 11.399,76 € gewährt werden. Gleichzeitig galt die Wohnung als vorläufig anerkannte Wohnung im Sinne des § 11 Abs. 1 BUKG.

Die Dienststellen gewährten Mietbeiträge, obwohl der entsprechende Antrag erst verspätet, nach Abschluss des Mietvertrages, gestellt wurde. In Einzelfällen wurden Mietbeiträge gewährt, obwohl TG wegen des Vorliegens eines Umzugshinderungsgrundes und nicht wegen Wohnungsmangels bewilligt war.

Auch wurden Mietbeiträge an ledige Bedienstete für die Anmietung von trennungsgeldrechtlich unangemessen großen Wohnungen gewährt. In einem Fall erhielt z. B. eine ledige Beamtin für einen Zeitraum von vier Jahren und sechs Monaten Mietbeiträge für die Anmietung einer 4-Zimmer-Wohnung. Die Dienststellen forderten die Bediensteten außerdem nicht oder nicht rechtzeitig auf, sich weiterhin um eine angemessene Wohnung zu einer zumutbaren Miete zu bemühen.

War die Gewährung von Mietbeiträgen rechtswidrig, konnte diese Wohnung auch nicht als vorläufig anerkannte Wohnung im Sinne des § 11 Abs. 1 BUKG gelten, so dass Umzugskosten für den Umzug in die endgültige Wohnung nicht zu erstatten waren.

35.3.4.8 Zeitpunkt der Aufhebung der häuslichen Gemeinschaft

Der Zeitpunkt der Aufhebung der häuslichen Gemeinschaft war in sechs Ressorts (StK, MI, MdJ, MWFK, MW und MdF) bei insgesamt 20 Einzelfällen Anlass für Beanstandungen des LRH.

²⁰⁴ vgl. Artikel 3b des Gesetzes zur wirkungsgleichen Übertragung von Regelungen der sozialen Pflegeversicherung in das Dienstrecht und zur Änderung sonstiger dienstrechtlicher Vorschriften vom 04.11.2004 (BGBl. I S. 2686)

In einigen Fällen bestanden Zweifel an der Aufrechterhaltung der häuslichen Gemeinschaft während des TG-Bezuges, weil Bedienstete zunächst das Vorliegen einer häuslichen Gemeinschaft mit dem Ehepartner bzw. mit Kindern erklärt hatten, den Umzug jedoch allein durchführten.

Bei weiteren Einzelfällen lag zwischen dem Termin der rechtskräftigen Ehescheidung und dem von den Bediensteten gegenüber der jeweiligen Dienststelle genannten Zeitpunkt der Aufhebung der häuslichen Gemeinschaft kein Trennungsjahr.

Insgesamt wurde festgestellt, dass insbesondere bei Vorliegen von Anhaltspunkten, die auf eine Aufhebung der häuslichen Gemeinschaft schließen ließen, die Dienststellen die Angaben der Bediensteten nicht hinreichend prüften und die entsprechenden trennungsgeldrechtlichen Aspekte, die sich aus der Aufhebung einer häuslichen Gemeinschaft ergeben, nicht beachteten.

35.3.5 Weitere Feststellungen

Die dem LRH von den Ressorts zur Verfügung gestellten Unterlagen über die TG- und UKV-Gewährung waren häufig unvollständig bzw. es wurden nur Teilakten vorgelegt. Insbesondere fehlten begründende Unterlagen, Bewilligungsbescheide, Stammbänder, Forderungsnachweise und Anträge auf Reisebeihilfen.

Allein wegen des Fehlens grundlegender Unterlagen konnte der LRH in 82 Fällen nicht alle zur Beurteilung erforderlichen Sachverhalte ermitteln. Eine abschließende Prüfung dieser Einzelfälle war dem LRH deshalb nicht möglich.

Weitere Feststellungen bezogen sich u. a. auf folgende Sachverhalte:

- Die Zusage der UKV wurde in 29 Einzelfällen verspätet und in fünf Fällen überhaupt nicht erteilt.
- Bei unbefristeten oder länger andauernden Abordnungen und bei einer beabsichtigten weiteren Versetzung an einen anderen Dienstort haben die Dienststellen nicht geprüft, ob die UKV-Zusage zu erteilen ist. Gleiches gilt für Bedienstete, die von der dienstlichen Tätigkeit freigestellt und in der jeweiligen Geschäftsstelle des Personalrates an einem anderen Ort als ihrem bisherigen Dienstort eingesetzt wurden. Beispielsweise wurden zwei Bedienstete für die Dauer von insgesamt zwölf bzw. 13 Jahren aus den alten Ländern in den Geschäftsbereich des MdJ abgeordnet und erhielten für diese Zeit TG.

Auch wurde im Justizbereich bei den im Wege des „Seniorenmodells“ im Land Brandenburg neu eingestellten Bediensteten (bereits in den Ruhestand versetzte wurden in ein neues Beamten- oder Richterhältnis berufen) nicht geprüft, ob die Zusage der UKV zu erteilen war.

- Der LRH beanstandet auch die Nichtbeachtung von Ausschlussfristen in sechs Ressorts (StK, MI, MBJS, MWFK, MW und MdF) bei insgesamt 17 Einzelfällen.
- Die konkrete Berechnung und die Festsetzung des TG und der UKV waren in 56 Einzelfällen der hauptsächliche Grund für Beanstandungen des LRH.

- Obwohl Bedienstete im Einzugsgebiet des neuen Dienstortes wohnten, wurde in Einzelfällen die Zusage der UKV erteilt.
- Die Gründe für die Anerkennung einer Wohnung als vorläufige Wohnung nach § 11 Abs. 1 BUKG waren für den LRH anhand der TG-Akten in Einzelfällen nicht nachvollziehbar.

35.4 Folgerungen

Zusammenfassend bleibt festzustellen, dass die Ressorts mit öffentlichen Mitteln wenig sparsam umgegangen sind. Die im Einzelnen getroffenen Feststellungen belegen vielfältige Verstöße gegen die maßgeblichen Rechtsvorschriften.

Ursachen, die zu Feststellungen führten, waren v. a. die Nichtbeachtung oder fehlerhafte Anwendung von Rechtsvorschriften sowie die fehlende Kenntnis von Rechtsvorschriften bei den zuständigen Sachbearbeitern. Fachliche Unsicherheiten der Sachbearbeiter führten dazu, dass von den Berechtigten nicht immer die notwendigen Nachweise und Belege angefordert wurden, die jedoch für eine korrekte Bearbeitung erforderlich gewesen wären. Zu beanstanden war auch, dass in vielen Fällen unvollständige Akten vorlagen und ein ordnungsgemäßer Abschluss der Sachbearbeitung nicht erfolgte.

Die von den Ressorts bereits eingeleiteten oder noch zu veranlassenden Maßnahmen haben sicherzustellen, dass die geltenden Rechtsvorschriften angewendet werden und die vom LRH monierte Praxis keine Fortsetzung findet. Die aufgezeigten Mängel aus der Prüfung müssen für die Ressorts Anlass sein, die Eigenkontrollen zu verstärken. Der LRH erwartet, dass die Ministerien auch für die nachgeordneten Behörden und Einrichtungen sicherstellen, dass die gegebenen Hinweise entsprechend beachtet und bei der Bewilligung von TG und bei der Zusage der UKV vorschriftengerechte Maßstäbe angelegt werden. Von den Bediensteten sind die für die Gewährung von TG und UKV begründenden Nachweise anzufordern und zu den Akten zu nehmen.

Die Ressorts wurden aufgefordert, die beanstandeten Einzelfälle einer eigenen Überprüfung zu unterziehen und dabei die erforderlichen Sachverhaltsaufklärungen zu veranlassen. Im Ergebnis der Überprüfungen sind ggf. Rückforderungsansprüche geltend zu machen und mögliche Haftungsansprüche zu prüfen.

Im Übrigen hat das Land Brandenburg inzwischen gesetzliche Veränderungen beim LBG²⁰⁵ vorgenommen und eine eigene TGV²⁰⁶ erlassen, um durch enger gefasste Regelungen die Gewährung von TG zu beschränken und Einsparungen im Landeshaushalt zu erreichen.

Die Möglichkeiten zur Weitergewährung von TG wegen Anerkennung der Unzumutbarkeit eines Umzuges für längstens zwei Jahre²⁰⁷ („Wünsdorf-Erlass“) wurde mit Wirkung vom 04.11.2004²⁰⁸ aufgehoben. Die Anwendung dieser Regelung lag v. a. im Interesse der Bediensteten selbst und führte zu erheblichen Mehrausgaben für das Land.

²⁰⁵ sechstes Gesetz zur Änderung des LBG (vgl. hierzu DS 4/934 und 4/1294 - Neudruck -)

²⁰⁶ Die TGV für das Land Brandenburg vom 05.04.2005 ist am 01.05.2005 in Kraft getreten (GVBl. II S. 155)

²⁰⁷ vgl. UKVVwV vom 15.07.1996, ABl. S. 805

²⁰⁸ ABl. für Brandenburg - Nr. 43 vom 03.11.2004, S. 831

35.5 Stellungnahmen der Ressorts

Zum Ergebnis der Prüfung je Ressort hatte der LRH einen nach einem weitgehend identischen Gliederungsschema aufgebauten Vermerk erstellt, der im Hauptteil die wesentlichen Prüfungsergebnisse und in den Anlagen die Einzelfeststellungen und deren rechtliche Würdigung enthält. Aus Gründen der Zweckmäßigkeit wurde der Vermerk (als Kollegiumsentscheidung) dem einzelnen Ressort, ohne dass zuvor eine mündliche Auswertung stattgefunden hatte, zugeleitet. Jedes Ressort erhielt die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Der CdS erhielt als Prüfungsmitteilung eine zusammenfassende Darstellung der Ergebnisse der ressortübergreifenden Prüfung der Zahlungen von TG und UKV für den Zeitraum von 1991 bis 2004. Die in den Prüfungsvermerken enthaltenen Feststellungen mit Personenbezug waren nicht Bestandteil der dem CdS übermittelten Prüfungsmitteilung.

Die Ressorts haben in ihren Stellungnahmen die Hinweise des LRH zu der mangelhaften Aktenführung und zum Fehlen von begründenden Unterlagen weitestgehend bestätigt. Sie wiesen darauf hin, dass die bei der TG- und UKV-Gewährung aufgetretenen Unzulänglichkeiten in der Bearbeitung insbesondere in den Anfangsjahren den schwierigen Arbeitsbedingungen und der sehr hohen Arbeitsbelastung geschuldet gewesen seien. Im Übrigen haben die Ressorts das Ergebnis ihrer Überprüfungen der beanstandeten Einzelfälle dargestellt.

Der LRH entnahm den inhaltlich sehr unterschiedlich gehaltenen Stellungnahmen der Ressorts, dass sie in insgesamt 337 Fällen Mehrausgaben bzw. die Rechtswidrigkeit gewährter Leistungen feststellten. Rückforderungen wurden in 119 Fällen veranlasst.

Einen Überblick über die Ergebnisse der durchgeführten Überprüfungen, soweit es aus der jeweiligen Stellungnahme abgeleitet werden konnte, ist der nachfolgenden Tabelle zu entnehmen.

Ressort	Feststellungen des LRH		Ergebnisse der Stellungnahmen der Ressorts						
	Anzahl der beanstandeten Fälle ²⁰⁹	Höhe der beanstandeten Zahlungen (in €)	Mehrausgaben bzw. Rechtswidrigkeit der TG- und/oder der UKV-Gewährung (Fallzahlen)	Rückforderungen (Fallzahlen)	keine Rückforderungen nach § 70 BAT-O, § 72 MTArb-O (Fallzahlen)	keine Rückforderungen wegen Vertrauenschutzes (Fallzahlen)	noch nicht abschließend geprüft (Fallzahlen)	Höhe der rechtswidrig gewährten Leistungen (in €)	Höhe der tatsächlichen Rückforderungen (in €)
StK	19 ²¹⁰	157.557,66	12	6	4	2	-	50.941,01 ²¹¹	20.709,53
MI	138 ²¹²	786.339,30	76 ²¹³	1	8	-	57	405.000,00	nicht gemeldet
MdJ	157	1.352.791,40	41	22	1	10	54	394.080,27	229.264,10
MBJS	65	159.676,97	12 ²¹⁴	1	2	6	3	24.005,80	497,77
MWFK	162	1.207.290,00	112 ²¹⁵	66	32	7	22	1.002.652,81	805.214,60
MASGF	52	294.110,94	15	1	-	3	4	83.204,09	50.949,90
MW	39	209.515,14	22	9	11	-	-	196.081,47	139.159,34
MLUV	38	82.568,53	5	1	3	-	2	4.171,62	-
MIR	9	8.603,51	3	1	-	1	4	offen	-
MdF	138 ²¹⁶	1.070.696,84	39	11	8	11	30	63.799,02	31.057,06
gesamt	817	5.329.150,29	337	119	69	40	176	2.223.936,09	1.276.852,30

In fast einem Drittel der Einzelfälle, in denen rechtswidrige TG- und UKV-Zahlungen festgestellt wurden, konnte - soweit eine abschließende Entscheidung bereits getroffen wurde - insbesondere wegen des Eintritts tariflicher Ausschlussfristen nach § 70 BAT-O oder § 72 MTArb-O sowie wegen des schutzwürdigen Vertrauens des Bediensteten im Sinne des § 48 Abs. 2 VwVfGBbg eine Rückforderung nicht geltend gemacht werden. Zum Zeitpunkt der von den Ressorts jeweils abgegebenen Stellungnahmen waren insgesamt 176 Fälle noch nicht abschließend geprüft. Die Ressorts haben entsprechend den Ausführungen in ihren Stellungnahmen rechtswidrig gewährte Leistungen i. H. v. insgesamt mindestens 2.223.936,09 € festgestellt. Die den Bediensteten gegenüber tatsächlich geltend gemachten Rückforderungen beliefen sich auf insgesamt 1.276.852,30 €

²⁰⁹ einschließlich der 82 Fälle, für die der LRH wegen des Fehlens grundsätzlicher Unterlagen nicht alle zur Beurteilung erforderlichen Sachverhalte ermitteln konnte

²¹⁰ 1 Fall wurde an das MdF abgegeben

²¹¹ entsprechend der Stellungnahme der StK zu den Einzelfällen

²¹² 1 Fall wurde an das MdF abgegeben.

²¹³ Die Ergebnisse der trennungsgeldrechtlichen Bewertung einer vom MI eingesetzten externen Prüfgruppe liegen vor. Dies ist die Grundlage für die in 57 Fällen noch offenen Rückforderungs- oder Regressverfahren durch die zuständigen personalbearbeitenden Dienststellen.

²¹⁴ In 3 dieser Fälle wurde die Rechtswidrigkeit der gewährten Leistungen festgestellt; die Entscheidung über eine Rückforderung steht aber noch aus.

²¹⁵ In 7 dieser Fälle wurde die Rechtswidrigkeit der gewährten Leistungen festgestellt; die Entscheidung über eine Rückforderung steht aber noch aus.

²¹⁶ Je 1 Fall übernahmen die StK und das MI.

Der LRH konnte nicht in allen Fällen, in denen die Rechtswidrigkeit der gewährten Leistungen durch die Ressorts festgestellt bzw. Rückforderungen eingeleitet wurden, aus den Stellungnahmen eine Rückforderungshöhe ermitteln.

Haftungsansprüche im Sinne des § 44 LBG wurden nach den Angaben der Ressorts in Einzelfällen geprüft. Zum Zeitpunkt der Abgabe der jeweiligen Stellungnahme war - soweit bereits abschließend geprüft - in keinem Fall eine Regressforderung geltend gemacht worden.

Die von den Ressorts erlassenen Rückforderungsbescheide sind wegen Widerspruchsbzw. Klageverfahren zum überwiegenden Teil noch nicht rechtskräftig.

35.6

Schlussbemerkungen

Die Höhe der vom LRH beanstandeten Zahlungen weicht teilweise erheblich von den Ergebnissen der Überprüfungen in den Ressorts ab. Ein Grund hierfür ist, dass der LRH seine Feststellungen auf der Grundlage der oftmals unvollständigen TG-Akten zu treffen hatte. Die Ressorts waren deshalb aufgefordert, im Bedarfsfall eine eingehende Sachverhaltsaufklärung ggf. unter Einbeziehung der Personal-, Besoldungs- oder Vergütungsakten bzw. im Rahmen der Anhörung der Bediensteten vorzunehmen. Trotzdem konnten die Dienststellen eine Reihe von Sachverhalten insbesondere in Bezug auf das Fehlen von Nachweisen über fortwährende Wohnungsbemühungen im Sinne des § 2 Abs. 1 TGV v. a. bei länger zurückliegenden TG-Zahlungen nicht mehr vollständig aufklären.

Die Dienststellen haben durch die teilweise nachlässige Prüfung der Anspruchsvoraussetzungen in Verbindung mit dem Fehlen der begründenden Unterlagen u. a. erheblich längere TG-Bezugszeiträume zugelassen. Die von den Ressorts in ihren Stellungnahmen vorgebrachte Begründung der Anfangsschwierigkeiten beim Neuaufbau der Verwaltungen, rechtfertigt nicht die Nachlässigkeit bei der Einhaltung von Rechtsvorschriften.

Der LRH hat auch Einzelfälle beanstandet, bei denen bei richtiger Anwendung der gesetzlichen Regelungen von kürzeren TG-Bezugszeiten auszugehen war. Als Beispiel kann die verspätet erteilte Zusage der UKV angeführt werden. Es ist in diesen Fällen jedoch nur schwer möglich darzustellen, für welchen Zeitraum TG bei rechtzeitig erteilter UKV-Zusage zugestanden hätte. Der konkret eingetretene Schaden für das Land ist somit kaum zu beziffern.

Potsdam, 5. September 2006

von der Aue

Arlt

Heinrichs

Dr. Reinhardt