



# Landesrechnungshof Brandenburg



1996  
1997  
1998  
1999  
2000

Jahresbericht 2001

2002  
2003  
2004

	Nummer	Seite
<b>Teil A Landeshaushalt</b>		
<b>I. Haushaltsrechnung, Lage und Entwicklung der Landesfinanzen</b>		
Haushaltsplan, Haushaltsvollzug und Haushaltsrechnung	1	11
Haushaltslage	2	35
Personalhaushalt	3	57
<b>II. Besondere Prüfungsergebnisse und prüfungsbegleitende Beratungen</b>		
<b>Einzelplan 03 Ministerium des Innern</b>		
Beschaffung und Haltung von Polizeifahrzeugen sowie Wirtschaftlichkeit der landeseigenen Werkstätten der Polizei des Landes Brandenburg	4	81
Beschaffung, Lagerhaltung und Bereitstellung von Dienstkleidung für die Polizei des Landes Brandenburg	5	85
<b>Einzelplan 05 Ministerium für Bildung, Jugend und Sport</b>		
Unterrichtsausfall und Vertretungsunterricht an den Allgemein bildenden Schulen in öffentlicher Trägerschaft im Land Brandenburg	6	90
<b>Einzelplan 08 Ministerium für Wirtschaft</b>		
Untersuchung der Bergverwaltung	7	97

	Nummer	Seite
<b>Einzelplan 09/10</b> <b>Ministerium für Landwirtschaft, Umweltschutz und Raumordnung</b>		
Zweckgebundene Ausgleichsabgabe gemäß § 15 Brandenburgisches Naturschutzgesetz	8	102
Förderung des ländlichen Wegebaus und Der Dorferneuerung	9	106
Prüfung von Bauvorhaben im Abwasserbereich	10	109
Haushalts- und Wirtschaftsführung des Brandenburgischen Haupt- und Landgestütes	11	115
<b>Einzelplan 11</b> <b>Ministerium für Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr</b>		
Prüfung von Verwendungsnachweisen	12	119
Förderung des kommunalen Straßenbaus im Bereich des Brandenburgischen Straßenbauamtes Wünsdorf	13	121
Finanzhilfen des Landes für den Bau von Omnibus- Betriebshöfen und zentrale Werkstätten im ÖPNV	14	124
<b>Einzelplan 12</b> <b>Ministerium der Finanzen</b>		
IT-Verfahren zur Zahlbarmachung der Bezüge und Beihilfen	15	128
Informationstechnik der Steuerverwaltung -Projekt FISCUS -	16	135
<b>Einzelplan 15</b> <b>Hochbaumaßnahmen des Landes Brandenburg</b>		
Unterbringung der obersten Landesbehörden auf Regierungsstandorten	17	140
<b>Einzelplan 20</b> <b>Allgemeine Finanzverwaltung</b>		
Bearbeitung der intensiv zu prüfenden Steuerfälle	18	144
Bestand an mittelbaren Beteiligungen des Landes Brandenburg	19	149

	Nummer	Seite
<b>Ressortübergreifende Beiträge</b>		
Stellenbewertung in der Ministerialverwaltung	20	152
Stand und Einführung der Kosten- und Leistungsrechnung in ausgewählten Behörden und Einrichtungen des Landes Brandenburg	21	154
Erfassung, Nachweis und Verwaltung des Ressortvermögens des Landes Brandenburg	22	158
<b>Teil B Kommunale Haushalte</b>		
Finanzlage der kreisfreien Städte und Landkreise	23	164
Ergebnisse aus der überörtlichen Prüfung kreisfreier Städte und Landkreise	24	180

Bbg	Brandenburg
BGBI.	Bundesgesetzblatt
DS	Drucksache
Epl.	Einzelplan
EU	Europäische Union
GA	Gemeinschaftsaufgabe
GFG	Gemeindefinanzierungsgesetz
GG	Grundgesetz
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GO	Gemeindeordnung
GVBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt
GVFG	Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz
HG	Haushaltsgesetz
HGr.	Hauptgruppe
ILB	InvestitionsBank des Landes Brandenburg
JVA	Justizvollzugsanstalt
LBG	Landesbeamtengesetz
LDS	Landesbetrieb für Datenverarbeitung und Statistik
LHK	Landeshauptkasse
LHO	Landeshaushaltsordnung
LkrO	Landkreisordnung
LRH	Landesrechnungshof
LT	Landtag Brandenburg
LUA	Landesumweltamt
LV	Landesverfassung
MASGF	Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Frauen
MBJS	Ministerium für Bildung, Jugend und Sport
MdF	Ministerium der Finanzen

---

MdJBE	Ministerium der Justiz und für Bundes- und Europaangelegenheiten (Ressortbezeichnung 2. Legislaturperiode)
MdJE	Ministerium der Justiz und für Europaangelegenheiten
MELF	Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (Ressortbezeichnung 2. Legislaturperiode)
MI	Ministerium des Innern
MLUR	Ministerium für Landwirtschaft, Umweltschutz und Raumordnung
MP	Ministerpräsident
MUNR	Ministerium für Umwelt, Naturschutz und Raumordnung (Ressortbezeichnung 2. Legislaturperiode)
MWFK	Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kultur
MW	Ministerium für Wirtschaft
n. F.	neue Fassung
OFD	Oberfinanzdirektion
OGr.	Obergruppe
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
SRPA	Staatliches Rechnungsprüfungsamt
SRPÄ	Staatliche Rechnungsprüfungsämter
StK	Staatskanzlei
Tz.	Textziffer
VBL	Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder
VE	Verpflichtungsermächtigung(en)
VerfG	Verfassungsgericht des Landes Brandenburg
VOB	Verdingungsordnung für Bauleistungen
VOL	Verdingungsordnung für Leistungen – ausgenommen Bauleistungen
VV	Verwaltungsvorschrift(en)
ZBB	Zentrale Bezügestelle des Landes Brandenburg

## **Teil A**

# **Landeshaushalt**

**I. Haushalsrechnung, Lage und Entwicklung  
der Landesfinanzen****Haushaltsplan, Haushaltsvollzug und  
Haushalsrechnung**

1

**1 Entlastung für die Landeshaushalsrechnung 1998****1.1 Haushalt des Landtages und des Verfassungsgerichtes**

Die Rechnungen des Präsidenten des Landtages sowie des Präsidenten des Verfassungsgerichtes erhielten am 24. Januar 2001 gemäß § 114 Abs. 2 Satz 1 der LHO vom Landtag eine gesonderte Entlastung. Diese Rechnungen sind Bestandteil der Haushalsrechnung des Landes Brandenburg für das Rechnungsjahr 1998 (DS 3/360).

**1.2 Haushalt der Landesregierung**

Zur Entlastung der Landesregierung für das Rechnungsjahr 1998 beriet der Ausschuss für Haushaltskontrolle in der Zeit vom 12. September 2000 bis 16. Januar 2001 in sieben Sitzungen. Grundlage waren die Haushalsrechnung des Landes Brandenburg für das Rechnungsjahr 1998 (DS 3/360) und der Jahresbericht 2000 des LRH (DS 3/1408). Der Landtag nahm in seiner 29. Sitzung am 24. Januar 2001 die Beschlussempfehlung des Ausschusses für Haushaltskontrolle (DS 3/2260) an und

- bestätigte gemäß § 114 der LHO die vom Ausschuss für Haushaltskontrolle festgestellten Sachverhalte, die Beschlüsse über einzuleitende Maßnahmen und die dafür gesetzten Termine und
- erteilte der Landesregierung für die Haushalsrechnung 1998 gemäß § 114 der LHO in Verbindung mit Artikel 106 der LV die Entlastung.

**1.3 Haushalt des LRH**

Der Landtag sprach dem LRH für dessen Rechnung 1998 nach der Prüfung gemäß § 101 der LHO durch den vom Ausschuss für Haushaltskontrolle hierfür eingesetzten Unterausschuss ebenfalls am 24. Januar 2001 die Entlastung aus.

## 2 Haushaltsplan 1999

Der Haushaltsrechnung des Landes Brandenburg für das Rechnungsjahr 1999 liegen

- das Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplanes des Landes Brandenburg für das Haushaltsjahr 1999 (Haushaltsgesetz 1999 - HG 1999) vom 21. Dezember 1998 (GVBl. I S. 278) und
- das Gesetz zur Änderung des Haushaltsgesetzes 1999 vom 26. Juli 1999 (GVBl. I S. 278)

zu Grunde.

Der dem Haushaltsgesetz 1999 als Anlage beigefügte Haushaltsplan für das Haushaltsjahr 1999 einschließlich des Nachtragshaushaltes wird in Einnahmen und Ausgaben auf 19.090.313.800 DM und hinsichtlich der Verpflichtungsermächtigungen auf 4.942.507.800 DM festgestellt.

Von diesem Gesamthaushalt entfallen nachstehende Ansätze auf folgende Einzelpläne:

**- Angaben in DM -**

<b>Einzelplan</b>	<b>Einnahmen</b>	<b>Ausgaben</b>
Landtag	36.000	44.260.200
Landesrechnungshof	18.000	16.108.500
Verfassungsgericht	300	692.400

Auf der Grundlage der abgeschlossenen Bücher stellte die Ministerin der Finanzen für alle Einzelpläne die Haushaltsrechnung 1999 auf.

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 1999

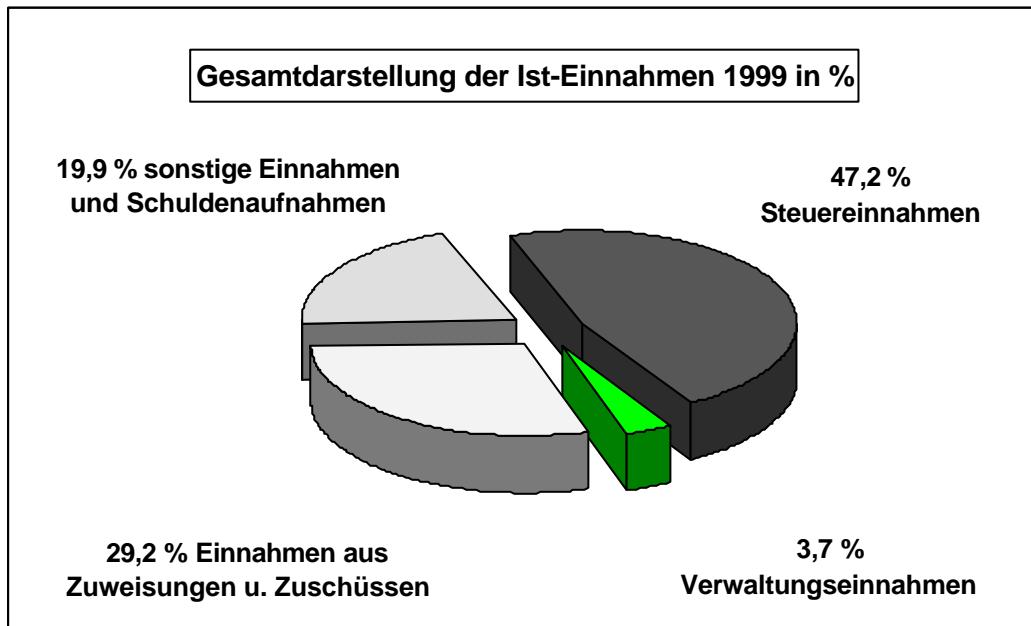
#### 3.1 Einnahmen

##### 3.1.1 Überblick

- Angaben in TDM -

Einnahmeart	Ansatz	Ist	Differenz
Einnahmen aus Steuern u. ä. (Hauptgruppe 0)	9.000.706,0	9.176.537,1	+ 175.831,1
Verwaltungseinnahmen u. ä. (Hauptgruppe 1)	767.135,3	725.333,0	- 41.802,3
Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen (Hauptgruppe 2)	5.563.489,5	5.688.181,6	+ 124.692,1
Sonstige Einnahmen und Schuldenaufnahmen (Hauptgruppe 3)	3.758.983,0	3.870.989,1	+ 112.006,1
<b>Summe</b>	<b>19.090.313,8</b>	<b>19.461.040,8</b>	<b>+ 370.727,0</b>

Quelle: Haushaltsrechnung 1999



### 3.1.2 Erläuterungen

#### - Angaben in TDM -

	<b>Ansatz</b>	<b>Ist</b>	<b>Differenz</b>
<b>Hauptgruppe 0</b>			
Die Einnahmen setzen sich zusammen aus:			
- Steuern	8.994.500,0	9.167.715,7	+ 173.215,7
- steuerähnlichen Abgaben	6.206,0	8.821,4	+ 2.615,4
<b>Hauptgruppe 1</b>			
In den Einnahmen sind insbesondere enthalten:			
- Gebühren, sonstige Entgelte	315.387,8	273.177,6	- 42.210,2
- Geldstrafen und Geldbußen	84.787,2	99.421,9	+ 14.634,7
- sonstige Verwaltungseinnahmen	122.485,5	115.017,0	- 7.468,5
- Einnahmen aus wirtschaftlicher Tätigkeit und aus Vermögen davon:	149.577,5	164.619,3	+ 15.041,8
• Einnahmen aus Lotterie	47.030,0	77.674,5	+ 30.644,5
• Erlöse aus der Veräußerung von beweglichen Sachen und Diensten aus wirtschaftlicher Tätigkeit	71.229,5	57.967,0	- 13.262,5
<b>Hauptgruppe 2</b>			
Der Gesamtbetrag enthält insbesondere:			
- allgemeine Finanzzuweisungen aus dem öffentlichen Bereich	3.743.000,0	3.808.550,0	+ 65.550,0
- sonstige Erstattungen und Zuweisungen vom Bund	1.192.816,7	1.205.970,2	+ 13.153,5
- Erstattungen und Zuschüsse aus dem Inland	65.765,3	123.812,3	+ 58.047,0
- sonstige Erstattungen und Zuschüsse aus dem Ausland	503.703,4	487.054,2	- 16.649,2
<b>Hauptgruppe 3</b>			
Hier sind insbesondere aufgeführt:			
- Kreditmarktmittel	1.000.000,0	1.303.034,4	+ 303.034,4
- Zuweisungen vom Bund für Investitionen	1.878.566,0	1.967.098,0	+ 88.532,0
- Zuweisungen von der EU für Investitionen	738.500,0	333.644,9	- 404.855,1

### 3.1.3 Anmerkungen

Zu einigen in der vorstehenden Übersicht ausgewiesenen Differenzen zwischen den Ist-Einnahmen und den Ansätzen ist anzumerken:

- **Steuern und steuerähnliche Abgaben (HGr. 0)**

Das geplante Aufkommen der Steuern vom Umsatz nahm mit 6.027 Millionen DM den größten Anteil bei den Steuereinnahmen ein. Die Mehreinnahmen in dieser Steuerart betrugen 531 Millionen DM.

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

Geringere Einnahmen aus Gebühren und sonstigen Entgelten sowie niedrigere Erlöse aus der Veräußerung von beweglichen Sachen und Diensten aus wirtschaftlicher Tätigkeit in Höhe von 55,5 Millionen DM minderten das Aufkommen dieser Einnahmeart.

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

Von erwarteten Zuweisungen der EU in Höhe von 738,5 Millionen DM erhielt das Land nur 333,6 Millionen DM. Zum Ausgleich dieser Mindereinnahme von 404,9 Millionen DM erhöhte das MdF die Nettokreditaufnahme um 303 Millionen DM aus der fortgeltenden Kreditermächtigung.

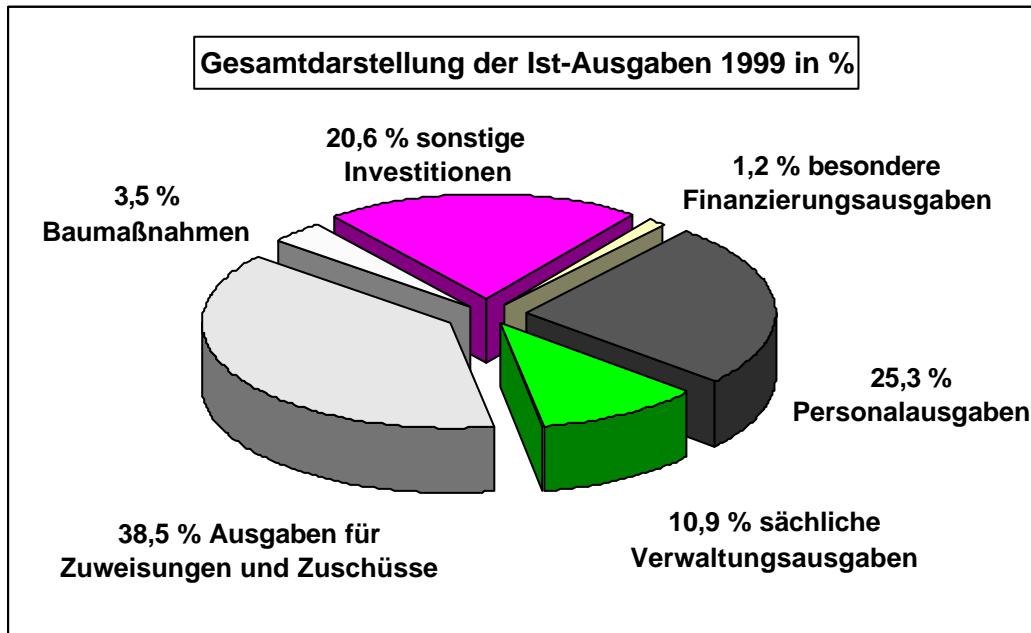
### 3.2 Ausgaben

#### 3.2.1 Überblick

- Angaben in TDM -

Ausgabeart	Ansatz	Ist	Differenz
Personalausgaben (Hauptgruppe 4)	4.892.996,5	4.918.570,6	+ 25.574,1
Sächliche Verwaltungsausgaben, Ausgaben für Schulden- dienst (Hauptgruppe 5)	2.163.374,6	2.124.921,2	- 38.453,4
Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen (Hauptgruppe 6)	7.615.008,1	7.496.310,0	- 118.698,1
Baumaßnahmen (Hauptgruppe 7)	678.713,7	683.876,6	+ 5.162,9
Sonstige Investitionen und Investitionsförderung (Hauptgruppe 8)	3.638.232,9	4.010.024,6	+ 371.791,7
Besondere Finanzierungsausgaben (Hauptgruppe 9)	101.988,0	227.337,8	+ 125.349,8
<b>Summe</b>	<b>19.090.313,8</b>	<b>19.461.040,8</b>	<b>+ 370.727,0</b>

Quelle: Haushaltsrechnung 1999



### 3.2.2 Erläuterungen

#### - Angaben in TDM -

	Ansatz	Ist	Differenz
<b>Hauptgruppe 4</b>			
Von den Personalausgaben entfallen u. a. auf:			
- Aufwendungen für Abgeordnete und ehrenamtlich Tätige	23.978,5	23.157,4	- 821,1
- Bezüge der Beamten und Richter	2.084.730,2	1.979.819,7	- 104.910,5
- Vergütungen der Angestellten	2.126.911,3	2.289.866,2	+ 162.954,9
- Löhne der Arbeiter	194.569,1	189.185,7	- 5.383,4
<b>Hauptgruppe 5</b>			
Es entfallen auf:			
- sächliche Verwaltungsausgaben	729.568,9	783.969,4	+ 54.400,5
- Zinsausgaben an den Kreditmarkt	1.433.805,7	1.340.951,8	- 92.853,9
<b>Hauptgruppe 6</b>			
Es sind enthalten:			
- Zuweisungen und Erstattungen für nichtinvestive Zwecke an öffentliche Bereiche	4.717.579,5	4.612.113,4	- 105.466,1
- Erstattungen und Zuschüsse an sonstige Bereiche	2.897.428,6	2.884.196,6	- 13.232,0
<b>Hauptgruppe 7</b>			
Die Investitionsausgaben für bauliche Zwecke entfallen auf:			
- kleine Neu-, Um- und Erweiterungsbauten	11.114,0	11.836,5	+ 722,5
- große Neu-, Um- und Erweiterungsbauten	667.599,7	672.040,1	+ 4.440,4
<b>Hauptgruppe 8</b>			
Es entfallen u. a. auf:			
- Erwerb von beweglichen Sachen	109.113,8	104.983,0	- 4.130,8
- Erwerb von unbeweglichen Sachen	25.783,0	36.731,1	+ 10.948,1
- Erwerb von Beteiligungen	16.000,0	15.000,0	- 1.000,0
- Darlehen an öffentlichen Bereich	3.338,4	2.848,7	- 489,7
- Zuweisungen für Investitionen an öffentlichen Bereich	1.855.867,9	2.224.774,2	+ 368.906,3
- Zuschüsse für Investitionen an sonstige Bereiche	1.517.960,8	1.509.678,4	- 8.282,4

### 3.2.3 Anmerkungen

Zu den in der vorstehenden Übersicht ausgewiesenen Differenzen zwischen den Ist-Ausgaben und den Ansätzen ist anzumerken:

- **Bezüge der Beamten und Richter (Gruppe 422)**

Die Bezüge der Beamten und Richter blieben im Haushaltsvollzug um 104,9 Millionen DM hinter dem Ansatz zurück. Diese Minderausgaben entstanden u. a. durch die Besetzung von Planstellen mit Angestellten, die aus Vergütungen (Gruppe 425) bezahlt wurden.

- **Vergütungen der Angestellten (Gruppe 425)**

Den Minderausgaben bei den Bezügen der Beamten und Richter standen folgerichtig Mehrausgaben in Höhe von 163 Millionen DM bei den Angestellten gegenüber. Der Differenzbetrag resultiert überwiegend aus Zahlungen für Vorruhestandsleistungen.

- **Sächliche Verwaltungsausgaben (OGr. 51 bis 54)**

Für die sächlichen Verwaltungsausgaben sind 54,4 Millionen DM mehr ausgegeben worden, obwohl Minderausgaben vorgesehen waren.

- **Zinsausgaben an Kreditmarkt (OGr. 57)**

Niedriges Zinsniveau am Kreditmarkt und günstige Abschlüsse bei Kassenverstärkungskrediten führten zu Minderausgaben in Höhe von 92,8 Millionen DM.

- **Zuweisungen und Erstattungen für nichtinvestive Zwecke an öffentliche Bereiche (OGr. 61 bis 65)**

Allgemeine Finanzzuweisungen an den öffentlichen Bereich wurden um 21,9 Millionen DM geringer ausgereicht als geplant. Hierin enthalten sind 17 Millionen DM Anteil der Gemeinden an den Erstattungen nach Artikel 22 (Finanzvermögen) des Einigungsvertrages.

Bei Schuldendiensthilfen (OGr. 62) und Erstattungen von Verwaltungsausgaben an öffentliche Bereiche (OGr. 63) sind 12,4 Millionen DM weniger als geplant ausgegeben worden. Bei den Erstattungen an den Bund für Sonderversorgungen und für Zusatzversorgungssysteme (OGr. 64) entstanden Minderausgaben in Höhe von 56 Millionen DM. Die Inanspruchnahme der sonstigen Zuweisungen an den öffentlichen Bereich (OGr. 65) lag um 15,2 Millionen DM unter dem Ansatz. Im Wesentlichen resultiert diese Minderausgabe aus nicht geleisteten sonstigen Zuweisungen der EU an Gemeinden und Gemeindeverbänden in Höhe von 15,9 Millionen DM für verschiedene Maßnahmen.

- **Zuweisungen für Investitionen an den öffentlichen Bereich (OGr. 88)**

Höhere Ausgaben von 368,9 Millionen DM entstanden bei den Zuweisungen für Investitionen an den öffentlichen Bereich. So sind u. a. zur Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur 214,2 Millionen DM und für Zuschüsse und Zuweisungen aus Mitteln des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) 142,6 Millionen DM mehr ausgegeben worden.

## **4 Haushaltsvollzug**

### **4.1 Überblick**

Die Ansätze der Einnahmen und Ausgaben wurden im Haushaltsvollzug 1999 erneut übererfüllt bzw. überschritten.

Die Gesamtausgaben im Haushaltsjahr 1999 betrugen 19.461 Millionen DM. Das sind 370,7 Millionen DM mehr als geplant. Die Ist-Einnahmen (ohne Schuldenufnahme) überstiegen den Ansatz um 67,7 Millionen DM. Die Netto-kreditaufnahme war mit 1.303 Millionen DM um 303 Millionen DM höher als veranschlagt.

Der im Haushaltsvollzug mit dem Gesetz zur Änderung des HG 1999 eingebrachte Nachtragshaushalt vom 26. Juli 1999 sollte einer kurzfristigen Neuordnung der Beteiligungsverhältnisse in Richtung einer Privatisierung der Berlin Brandenburg Flughafen Holding GmbH dienen. Die Privatisierung konnte im Jahre 1999 nicht abgeschlossen werden.

### **4.2 Sperren und globale Minderausgaben**

Mit dem HG 1999 wurden Sperren bei Personalausgaben sowie bei Ausgaben für Heizung, Strom und sonstigem Energiebedarf in Höhe von 1 % beschlossen. Der Einzelplan „Allgemeine Finanzverwaltung“ weist eine globale Minderausgabe für sächliche Verwaltungsausgaben aus. Das MdF traf Festlegungen, um die haushaltswirtschaftlichen Maßnahmen in Höhe von 48 Millionen DM im Rahmen des Haushaltsvollzuges umzusetzen. Die Ressorts folgten nicht in jedem Falle diesen Festlegungen.

**Übersicht zu den Sperren lt. HG 1999, der globalen Minderausgabe (GMA) und der haushaltswirtschaftlichen Sperre**

**-Angaben in TDM-**

Epl.	Ressort	Sperre der Personal-ausgaben	Sperre für Heizung, Strom und Energie	GMA für sächliche Verwaltungsaus-gaben	haushaltswirt-schaftliche Sperre (einschl. GMA) der Fernmelde-gebühren
01	Landtag	104,5	2,9	-	-
02	MP/Stk	158,0	10,5	187,0	179,5
03	MI	7.140,5	144,9	3.322,5	3.979,6
04	MdJBE	3.245,6	85,1	1.309,0	953,3
05	MBJS	539,7	9,1	139,5	211,7
06	MWFK	3.911,0	81,3	1.852,0	84,3
07	MASGF	1.230,2	15,4	373,5	680,7
08	MW	430,7	2,3	66,2	178,5
09	MUNR	1.345,8	21,0	601,5	824,3
10	MELF	2.637,3	40,5	696,0	1.255,2
11	MSWV	2.311,0	13,4	328,5	1.101,8
12	MdF	3.290,2	36,3	785,5	1.544,7
13	LRH	143,4	0,1	-	-
14	Verfas-sungs - gericht	5,8	-	-	-
20	Allg. Finanz-verw.	15,1	57,9	340,0	6,4
<b>Gesamt</b>		<b>26.508,8</b>	<b>520,7</b>	<b>10.001,2</b>	<b>11.000,0</b>

Quelle: MdF

Der Stand der Ist-Ausgaben per 30. September 1999 veranlasste das MdF zu einer haushaltswirtschaftlichen Sperre für die Post- und Fernmeldegebühren gemäß § 41 der LHO in Höhe von 11 Millionen DM (5 Millionen DM GMA und 6 Millionen DM Haushaltssperre).

Der LRH untersuchte stichprobenweise die Umsetzung der haushaltswirtschaftlichen Maßnahmen. Nach den zur Prüfung vorgelegten Unterlagen ergaben sich u. a. folgende Feststellungen:

Die Umsetzung der Sperre bei den Personalausgaben in Höhe von 26,5 Millionen DM erfolgte nicht einheitlich. Fünf oberste Landesbehörden meldeten dem MdF bis zum 30. September 1999 keine Sperrbeträge bei den Personalausgaben. Per 31. Dezember 1999 überschritten die Personalausgaben einschließlich Personalverstärkungsmittel den Ansatz um 25,6 Millionen DM.

Für die Sperre und die GMA bei den Ausgaben für die Bewirtschaftung der Grundstücke, Gebäude und Räume in Höhe von 10,5 Millionen DM zeigte die Buchungsliste per 31. Dezember 1999 Minderausgaben von 11,8 Millionen DM an.

Die verfügte haushaltswirtschaftliche Sperre der Post- und Fernmeldegebühren in Höhe von 11 Millionen DM wurde nicht in vollem Umfang erwirtschaftet.

#### **4.3 Rücklagenbildung**

Zu den bisher gebildeten Rücklagen für die Modellvorhaben und die Ausgleichsabgabe nach dem Schwerbehindertengesetz hat das MdF gemäß § 5 Abs. 3 des HG 1999 für einzelne Bereiche die Bildung von weiteren Rücklagen zugelassen. Dies betraf die Rücklage „Kostenerstattung Schöpfwerksbetrieb“ sowie die Rücklagen für Ausgaben der Titelgruppe 99 „Kosten der Datenverarbeitung“. Hinzu kam außerdem die Rücklage für die Umsetzung der Altersteilzeit.

Die gebildeten Rücklagen erhöhen in den folgenden Haushaltsjahren die Ausgabeermächtigungen. Im Haushaltsjahr 1999 sind 45,7 Millionen DM den Rücklagen entnommen und 70,1 Millionen DM den Rücklagen zugeführt worden. Die Zuführung enthält 11,3 Millionen DM Ausgleichsabgabe nach dem Schwerbehindertengesetz.

Die nachfolgende Übersicht zeigt die gebildeten Rücklagen nach Einzelplänen und einzelnen Bereichen.

**- Angaben in TDM -**

Epl.	Rücklagen in Modell- vorhaben	Rücklagen zur Umsetzung der Altersteilzeit	Rücklagen für Kosten der Datenverarbeitung
01	-	59,6	106,8
02	-	8,9	812,6
03	11.210,9	856,5	392,8
04	627,8	234,2	1.607,4
05	133,2	6.432,5	6,0
06	27.845,1	597,0	213,3
07	321,6 <sup>1</sup>	365,4	50,3
08	-	196,1	1,8
09	831,5	-	190,4
10	905,4	778,2	5,9
11	-	582,5	338,5
12	55,5	555,1	2.462,3
13	-	-	-
14	-	-	-
15	-	-	-
20	-	-	41,4
<b>Gesamt</b>	<b>41.931,0</b>	<b>10.666,0</b>	<b>6.229,5</b>

**4.3.1 Rücklagen in Modellvorhaben**

Im Haushaltsjahr erprobten 31 Einrichtungen gemäß § 5 des HG 1999, ob durch verstärkte Flexibilität bei der Mittelbewirtschaftung die Leistungsfähigkeit der Verwaltung erhöht und Minderausgaben erwirtschaftet werden können. Von den im Jahr 1999 für Modellvorhaben und Schöpfwerksbetrieb gebildeten Rücklagen in Höhe von 41,9 Millionen DM resultieren 24,4 Millionen DM aus Drittmitteln, vorwiegend im Wissenschaftsbereich. Die Berechnung der Rücklagenbildung wurde im Haushaltsjahr 1999 vereinfacht. Sie reduzierte sich auf einen reinen Soll-Ist-Vergleich der Einnahmen und Ausgaben. Das MdF beschränkte sich nach eigenen Festlegungen auf grobe Plausibilitätsprüfungen und übertrug die haushaltsrechtliche Verantwortung den Fachressorts.

<sup>1</sup> zuzüglich der Rücklage für die Ausgleichsabgabe nach dem Schwerbehindertengesetz in Höhe von 11.318,2 TDM

Dies führte zu einem Verlust der Transparenz und zu Mängeln bei der Rücklagenbildung. Ursache der Mängel ist nicht die Verfahrensweise, sondern die Nichtbeachtung der Verwaltungsvorschriften zur Rücklagenbildung durch die Ressorts.

#### **4.3.2 Rücklagenbildung zur Umsetzung der Altersteilzeitregelungen**

Die Regelungen der Altersteilzeit sollen zu einer Belebung des Arbeitsmarktes führen und gleichzeitig einen gleitenden Übergang in den Ruhestand ermöglichen. Die Umsetzung der Altersteilzeitregelungen wurde im Rechnungsjahr 1999 erstmalig durch die Bildung einer Rücklage in Höhe von 10,7 Millionen DM haushaltstechnisch wirksam.

#### **4.3.3 Rücklage für Kosten der Datenverarbeitung**

Das MdF ließ gemäß § 5 Abs. 3 des HG 1999 die Bildung einer Rücklage aus Einsparungen von Kosten der Datenverarbeitung zu. Die Dienststellen bildeten so eine Rücklage in Höhe von 6,2 Millionen DM.

#### **4.3.4 Bemerkungen**

Die von der Landesverwaltung erprobten neuen Verfahren zur Rücklagenbildung trugen zunächst zu einem vorsichtigeren Ausgabeverhalten bei. Das MdF sollte darauf hinwirken, dass die Fachressorts bei der Berechnung und Bildung der Rücklagen die Verwaltungsvorschriften einhalten.

### **5 Rechnungslegung für das Haushaltsjahr 1999**

Die Ministerin der Finanzen hat dem Landtag gemäß Artikel 106 Abs. 1 der LV über die Verwendung aller Einnahmen und Ausgaben, das Vermögen und die Schulden des Landes zur Entlastung der Landesregierung im folgenden Jahr Rechnung zu legen. Sie übergab die Haushaltsrechnung des Landes Brandenburg für das Rechnungsjahr 1999 am 20. Dezember 2000 dem Landtag (DS 3/2183).

Auf der Grundlage der abgeschlossenen Bücher vom 9. Mai 2000 stellte die Ministerin der Finanzen die Haushaltsrechnung für das Jahr 1999 auf. Der LRH prüfte stichprobenweise den Kassenabschluss und die Rechnungslegung 1999 auf die Einhaltung des geltenden Haushaltsrechts. Es zeigte sich erneut, dass die Behörden und Einrichtungen noch nicht mit der gebotenen Sorgfalt ihre Haushaltsmittel bewirtschaften.

#### **5.1 Rechnungswesen**

Die LHK erstellte die Rechnungsnachweisung für das Haushaltsjahr 1999 mit den in den Verwaltungsvorschriften der LHO geforderten Übersichten und Nachweisen und übergab sie am 22. Mai 2000 dem LRH zur Prüfung.

Der LRH und die SRPÄ prüften die Rechnungsnachweisung und den Jahresabschluss in der LHK, deren Außenstellen Frankfurt (Oder) und Cottbus sowie in der Landesjustizkasse (LJK) Brandenburg an der Havel auf der Grundlage der abgeschlossenen Bücher. Die stichprobenweise Prüfung ergab Übereinstimmung zwischen der Rechnungsnachweisung und den abgeschlossenen Büchern. Demgegenüber wies die Zusammenstellung zur Rechnungsnachweisung 1999 vom 9. Mai 2000 eine Differenz von 2.351,5 TDM aus. Diese Differenz entstand, weil die LJK bedingt durch ihr EDV-Verfahren die Bestände vor dem endgültigen Jahresabschluss übertrug. Sie waren somit in den Haushaltsjahren 1999 und 2000 enthalten.

Im Jahre 1999 untersuchten die SRPÄ in 26 Behörden und Einrichtungen u. a. die Einhaltung der Ordnungsmäßigkeit der Haushaltsführung. Hierbei zeigte sich erneut, dass die Mitarbeiter in den Dienststellen nicht in jedem Falle die festgestellten Mängel vorangegangener Prüfungen abgestellt haben. Haushaltsrechtliche Festlegungen zur Erhebung der Einnahmen und zur Bewirtschaftung der Ausgaben sowie zu ihrer Belegführung wurden zum Teil außer Acht gelassen.

Die nachfolgende Übersicht zeigt eine Zusammenfassung aus der Belegprüfung:

Epl.	Anzahl der geprüften Belege	Wertumfang in DM	Anzahl der beanstandeten Belege	Fehlerquote in %
03	3.257	5.628.002	1.502	46,1
04	7.858	8.974.443	1.588	20,2
05	1.992	1.231.343	279	14,0
06	5.511	17.629.033	273	5,0
07	528	676.976	125	23,7
10	4.173	7.191.191	3.712	89,0
12	2.054	2.367.085	149	7,3
<b>Gesamt</b>	<b>25.373</b>	<b>43.698.073</b>	<b>7.628</b>	<b>30,1</b>

Folgende Mängel traten verstärkt auf:

- die begründenden Unterlagen waren nicht oder nicht vollständig entwertet,
- die Buchungen erfolgten nicht entsprechend der Haushaltssystematik (Tittelverwechslungen),
- die Bestätigung der sachlichen und/oder rechnerischen Richtigkeit fehlte häufig bzw. wurde von nicht berechtigten Personen bescheinigt.

## 5.2 Verwahrungen

Verwahrungen sind Einzahlungen, die nur vorläufig gebucht werden und später abzuwickeln sind. Verwahrungen sind keine Haushaltseinnahmen. Wenn irgend möglich, sind Verwahrungen vor Abschluss des Haushaltsjahres zu klären und zu vereinnahmen. Nicht endgültig abgewickelte Verwahrungen werden der Rechnungsnachweisung als Anlage beigelegt. Aus den Verwahrungsgeldern dürfen nur die mit ihnen im Zusammenhang stehenden Auszahlungen geleistet werden. Kassenverstärkungskredite sind wie Verwahrungen zu behandeln.

Die Geldbestände auf den Verwahrungskonten entwickelten sich wie folgt:

**- Angaben in Millionen DM -**

Jahr	Gesamt	abzüglich Kassenverstär- kungskredite	abzüglich Hinterlegungen sowie Sicherheits- leistungen usw.	Allgemeine Verwahrun- gen
1993	1.183,0	863,0	266,5	53,5
1994	1.355,3	987,0	278,4	89,9
1995	1.833,7	1.517,0	154,2	162,5
1996	1.298,5	970,0	231,3	97,2
1997	1.062,4	770,0	215,5	76,9
1998	1.530,0	1.200,0	278,5	51,5
1999	1.941,0	1.671,0	220,9	49,1

Im Haushaltsjahr 1999 stiegen die Verwahrungen auf 1.941 Millionen DM. Sie nahmen wegen der erhöhten Kassenverstärkungskredite um 411 Millionen DM gegenüber dem Jahr 1998 zu. Der Bestand an Allgemeinen Verwahrungen ging dagegen um 2,4 Millionen DM zurück.

Der LRH und die SRPÄ untersuchten stichprobenweise an Hand der Allgemeinen Verwahrungen, ob die Ressorts sowie ihre nachgeordneten Behörden und Einrichtungen die für das Haushaltsjahr 1999 eingegangenen Zahlungen korrekt vereinnahmten. Im Ergebnis hätten von den 574 geprüften Vorgängen mit einem Gesamtwert von 8.756,3 TDM noch 3.405 TDM, das entspricht 39 %, nach den zahlungsbegründenden Unterlagen für das Haushaltsjahr 1999 gebucht werden können.

So zeigte beispielsweise die LHK u. a. am 29. Dezember 1999 einen Betrag in Höhe von 586,7 TDM auf Verwahrungen an (ausstehende Zahlungen der EU für die Ausrichtung des Europartenariats im Herbst 1999), den das MW mit einer Annahmeanordnung vom 18. Januar 2000 für den Haushalt 2000 vereinahmte.

In der LHK Ast Cottbus bildeten mit 730,8 TDM die Allgemeinen Verwahrungen der Brandenburgischen Technischen Universität Cottbus und der Fachhochschule Lausitz den größten Anteil. Fehlende Annahmeanordnungen ließen eine Einnahmebuchung für den Haushalt 1999 nicht zu. Die Einrichtungen reichten für diese Einzahlungen Annahmeanordnungen mit Fälligkeit für das Haushaltsjahr 2000 ein.

Das SRPA Cottbus stellte fest, dass sich der späte Abschluss der Bücher auf die Abwicklung der Verwahrungen auswirkte. Obwohl Kassenanordnungen für einzelne Verwahrungen in der LHK Ast Cottbus bereits zu Anfang des Jahres vorlagen, konnten die Buchungen erst nach dem 17. Mai 2000 erfolgen.

### 5.3 Nachweise und Übersichten zur Haushaltsrechnung

Die Übersicht über die nicht veranschlagten Einnahmen aus der Veräußerung von Vermögensgegenständen enthält Fehler, die das ausgewiesene Aufkommen verändern. In zwei Fällen wurden Einnahmen in Höhe von 36,5 TDM trotz Veranschlagung erfasst. Bei zwei weiteren Fällen handelte es sich nicht um die Veräußerung von Vermögensgegenständen (91,2 TDM). Drei Positionen in Höhe von 45,3 TDM fehlen in der o. g. Übersicht, obwohl sie in den Einzelplänen enthalten sind. Der Gesamtbetrag der nicht veranschlagten Einnahmen aus der Veräußerung von Vermögensgegenständen ändert sich von 1.524,3 TDM auf 1.441,9 TDM.

Der Vermögensnachweis lag dem Landtag und dem LRH zusammen mit der Haushaltsrechnung 1999 vor. Er enthielt

- die Übersicht über die Staatsschulden,
- die Übersicht über das Grundvermögen des Landes und
- den Nachweis der Anteile des Landes am Eigenkapital landesbeteiligter Unternehmen.

Die Einnahmen und die Ausgaben sowie der Bestand an Sondervermögen und Rücklagen werden in einer gesonderten Übersicht dargestellt.

Die Anteile des Landes am Eigenkapital landesbeteiligter Unternehmen sind als unmittelbare Beteiligungen in einer Übersicht aufgelistet. Zu den mittelbaren Beteiligungen fehlen jedoch Angaben in der Haushaltsrechnung.

Das Eigenkapital der fünf Landesbetriebe in Höhe von 171.346,6 TDM wurde nicht gesondert nachgewiesen.

#### 5.4 Übersicht über ausgereichte Darlehen und deren Rückflüsse

Nicht in der Haushaltsrechnung enthalten war ein Nachweis der Darlehensforderungen, aufgeschlüsselt nach Darlehenszweck sowie den Veränderungen durch Zu- und Abgänge je Einzelplan im laufenden Haushaltsjahr.

Damit fehlt ein Nachweis von Forderungen des Landes gegenüber Darlehnnehmern.

#### 6 Rechnungsergebnis 1999

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

**- Angaben in DM -**

	Einnahmen	Ausgaben
Soll lt. Haushaltsplan 1999 Reste aus 1998	19.090.313.800,00 + 159.221.098,58	19.090.313.800,00 + 1.191.135.648,06
<b>Gesamt-Soll 1999</b>	<b>19.249.534.898,58</b>	<b>20.281.449.448,06</b>
Ist 1999 Reste für 2000	19.461.040.768,25 + 0,00	19.461.040.768,25 + 1.132.799.875,95
<b>Gesamt-Ist 1999</b>	<b>19.461.040.768,25</b>	<b>20.593.840.644,20</b>
Mehreinnahmen 1999	211.505.869,67	-
Mehrausgaben 1999	-	312.391.196,14
<b>rechnungsmäßiges Jahresergebnis 1999</b>	<b>- 100.885.326,47</b>	

Das rechnungsmäßige Jahresergebnis 1999 von -100,9 Millionen DM als Saldo von Mehreinnahmen und Mehrausgaben entspricht der Differenz zwischen den in das Haushaltsjahr 2000 zu übertragenden Nettoresten in Höhe von -1.132,8 Millionen DM und den aus dem Jahr 1998 übertragenen Nettoresten in Höhe von -1.031,9 Millionen DM.

## 7 Haushaltsüberschreitungen

### 7.1 Überblick

Die Haushaltsüberschreitungen entwickelten sich wie folgt:

**- Angaben in Millionen DM -**

Jahr	Haushaltsvorgriffe	überplanmäßige Ausgaben	außerplanmäßige Ausgaben	Gesamt
1993	5,3	68,4	66,0	139,7
1994	15,8	131,8	60,0	207,6
1995	4,9	666,1	30,4	701,4
1996	1,0	416,1	23,4	440,5
1997	0,7	430,8	90,4	521,9
1998	1,0	341,6	28,7	371,3
1999	0,9	153,0	24,8	178,7

Quellen: Haushaltsrechnungen

### 7.2 Über- und außerplanmäßige sowie weitere Mehrausgaben

Über- und außerplanmäßige Ausgaben bedürfen gemäß § 37 der LHO der Einwilligung des MdF. Die Einwilligung darf nur im Falle eines unvorhersehbaren und unabweisbaren Bedarfs erteilt werden. Eine Mindestgrenze für die Einwilligung von Mehrausgaben legt die LHO nicht fest.

Die erweiterte Deckungsfähigkeit gemäß § 7 des HG 1999 und in den Haushaltsvermerken der Einzelpläne trug mit dazu bei, dass sich die Haushaltsüberschreitungen um fast die Hälfte reduzierten.

Die Zusammenstellung der über- und außerplanmäßigen Haushaltsüberschreitungen einschließlich der Vorgriffe und weiterer Mehrausgaben (§ 85 Abs. 1 Ziffer 1 der LHO) in der Haushaltsrechnung prüfte der LRH anhand der vom MdF vorgelegten Unterlagen auf Vollständigkeit. Die Prüfung ergab, dass die Zusammenstellung als Anlage zur Haushaltsrechnung unvollständig ist. Einige Finanzierungsvorgänge sind nicht nachvollziehbar, weil entsprechende Erläuterungen bzw. kurze erschöpfende Angaben über den unvorhergesehenen und unabweisbaren Bedarf fehlen. Die Haushaltsüberschreitungen sind um insgesamt 28,3 Millionen DM zu niedrig ausgewiesen. Davon wurden 1,5 Millionen DM Mehrausgaben bei der Titelgruppe „Kosten der Datenverarbeitung“ nicht als Überschreitungen bewilligt und erfasst. Darüber hinaus werden Mehrausgaben in Höhe von 2,1 Millionen DM angezeigt, für die das Ressort keine Einwilligung beantragte.

Bei den Haushaltsüberschreitungen unter 50 TDM fehlte die Begründung für den unvorhergesehenen und unabweisbaren Bedarf. In einigen Fällen teilten die Ressorts bei der Beantragung von über- und außerplanmäßigen Ausgaben keine Deckung im Einzelplan mit, sondern gaben den Gesamthaushalt zur Deckung an.

## **8 Haushaltsreste**

Zu den Haushaltsresten gehören Einnahme- und Ausgabereste.

Einnahmereste sind Beträge, um welche die Ist-Einnahmen eines Haushaltjahres hinter den im Haushaltsplan veranschlagten Einnahmen zurückgeblieben sind und mit deren Eingang im nächsten Haushalt Jahr bestimmt gerechnet werden kann. Das Land erwartete noch Anfang des Jahres 2000 Einnahmen von der EU für den Haushalt 1999. Die Haushaltsrechnung weist 421,5 Millionen DM Mindereinnahmen von der EU aus, die nicht in der Zusammensetzung der am Ende des Rechnungsjahres 1999 verbliebenen Haushaltsreste und Vorgriffe enthalten sind. Die LHK vereinnahmte bis zum Abschluss der Bücher 235,4 Millionen DM EU-Mittel, die Zahlungsvorgänge des Jahres 1999 betrafen. Die dafür zuständigen Ministerien veranlassten die Einnahmebuchung in das Rechnungsjahr 2000.

Ausgabereste sind übertragbare Ausgabebewilligungen, die bis Ende des Haushaltjahres nicht in Anspruch genommen worden sind. Die Ausgabereste erhöhen im folgenden Haushalt Jahr nicht das Ausgabevolumen, sondern verringern bei Inanspruchnahme anderweitig bestehende Ausgabeermächtigungen, soweit es sich nicht um Reste aus zweckgebundenen Einnahmen handelt.

Als verbliebene Reste sind in der Haushaltsrechnung 1999 insgesamt 1.133,7 Millionen DM ausgewiesen. Obwohl diese Reste gegenüber dem Vorjahr um 58,4 Millionen DM niedriger gebildet wurden, binden sie bei einer möglichen Inanspruchnahme u. a. 603 Millionen DM für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen oder 12,2 % des Ansatzes im Haushalt 2000. Für Zuweisungen und Zuschüsse im nichtinvestiven Bereich sind Ausgabereste in Höhe von 522,3 Millionen DM ausgewiesen worden. Das sind 6,5 % des Ansatzes des Haushaltjahres 2000.

Um die finanzielle Belastung des Folgehaushalts so gering wie möglich zu halten, sollten die Ressorts bei der Bildung von Ausgaberesten nach § 45 Abs. 3 der LHO deutlich zurückhaltender verfahren.

Die nachfolgende Übersicht zeigt die Entwicklung der Haushaltsreste:

**- Angaben in Millionen DM -**

Jahr	Ansatz der Einnahmen und Ausgaben	Einnahme-reste	% des Einnahme-volumens	Ausgabe-reste	% des Ausgabe-volumens
1993	18.897,0	83,5	0,4	645,7	3,4
1994	20.253,7	179,0	0,9	422,3	2,1
1995	20.355,3	288,7	1,4	690,8	3,4
1996	19.770,1	302,7	1,5	654,0	3,3
1997	19.612,8	93,1	0,5	821,5	4,2
1998	18.785,1	159,2	0,8	1.192,1	6,3
1999	19.090,3	-	-	1.133,7	5,9

Quellen: Haushaltsrechnungen

## 9 Finanzierungssaldo und Schuldenaufnahme

### 9.1 Finanzierungssaldo

Der Finanzierungssaldo ergibt sich aus der Gegenüberstellung der bereinigten Ist-Einnahmen (Einnahmen ohne Kredite, Entnahmen aus der Rücklage und kassenmäßige Überschüsse) mit den bereinigten Ist-Ausgaben (Ausgaben ohne Schuldentilgung, Zuführungen an die Rücklage und Deckung von kassenmäßigen Fehlbeträgen). Dieser Saldo gibt Auskunft über notwendige Finanzierungserfordernisse des Haushaltes und weist die Netto-Neuverschuldung am Kreditmarkt aus.

**- Angaben in TDM -**

Jahr	Bereinigte Ist-Einnahmen	Bereinigte Ist-Ausgaben	Finanzie-rungssaldo	Nettokredit-aufnahme	Kassen-mäßiger Über-schuss
1993	13.728.351,7	18.177.921,4	- 4.449.569,7	4.448.092,4	1.477,3
1994	14.561.108,9	18.959.887,1	- 4.398.778,2	4.398.769,6	8,6
1995	16.143.615,2	19.120.276,4	- 2.976.661,2	2.976.641,2	20,0
1996	16.857.181,4	19.325.382,0	- 2.468.200,6	2.468.195,3	5,3
1997	17.304.654,4	18.982.956,7	- 1.678.302,3	1.678.297,9	4,4
1998	17.652.730,5	19.219.350,1	- 1.566.619,6	1.566.619,6	-
1999	18.158.006,4	19.461.040,8	- 1.303.034,4	1.303.034,4	-

Quellen: Haushaltsrechnungen

Die Finanzierungsrechnung zum kassenmäßigen Abschluss gemäß § 82 Nr. 2 der LHO weist ein Finanzierungssaldo von - 1.303 Millionen DM aus. Er liegt um 263,6 Millionen DM unter dem des Vorjahres.

### 9.2 Schuldenaufnahme

Die Einnahmen des Landes reichen zur Deckung der Ausgaben nicht aus. Zum Haushaltsausgleich nahm das Land Kredite auf. Der erforderliche Kreditbedarf ergab sich aus dem Finanzierungssaldo zuzüglich fällig werdender Tilgungen. Die Ermittlung des Finanzierungssaldos sowie dessen Ausgleich weist die Finanzierungsübersicht zum Gesamtplan (Anlage 1 des HG 1999) nach.

**- Angaben in Millionen DM -**

Jahr	Brutto-kredit-ermächtigung	Tilgung (Soll)	Netto-kredit-ermächtigung	Brutto-kredit-aufnahme	Tilgung (Ist)	Netto-kredit-aufnahme
1993	5.619,8	122,0	5.497,8	4.570,1	122,0	4.448,1
1994	6.202,1	540,0	5.662,1	5.233,8	835,0	4.398,8
1995	5.109,9	2.110,0	2.999,9	3.836,6	860,0	2.976,6
1996	6.765,0	4.265,0	2.500,0	5.263,2	2.795,0	2.468,2
1997	6.500,0	4.500,0	2.000,0	4.573,3	2.895,0	1.678,3
1998	5.700,0	4.150,0	1.550,0	3.566,6	2.000,0	1.566,6
1999	5.195,0	4.195,0	1.000,0	5.023,6	3.720,6	1.303,0

Quellen: Haushaltspläne, Haushaltsrechnungen

### 9.3 Nettokredit und Investitionen

Artikel 103 der Verfassung des Landes Brandenburg sowie § 18 Abs. 1 der LHO bestimmen, dass die Nettokreditaufnahme die veranschlagten Ausgaben für Investitionen nicht übersteigen darf. Die Summe der Ausgaben für Investitionen ergibt sich aus den Ausgaben für Baumaßnahmen (HGr. 7) und den sonstigen Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen (HGr. 8) abzüglich der Zuweisungen für Investitionen (OGr. 33) sowie der Beiträge und sonstigen Zuschüsse für Investitionen (OGr. 34).

Bei der Errechnung der Ausgaben für Investitionen blieben die zweckgebundenen Einnahmen für Investitionen sowie die investitionsfördernden Ausgaben an Gemeinden aus Steuerverbundmitteln unberücksichtigt. Danach war die Nettkreditermächtigung für die zu Grunde gelegten Ausgaben für Investitionen zu hoch veranschlagt. Die Einhaltung der verfassungsmäßigen Kreditobergrenze sowie die Rückführung der Nettoneuverschuldung ist nicht zuletzt aufgrund europäischer Stabilitätsvorgaben unabdingbar.

**- Angaben in Millionen DM -**

Jahr	Netto-kredit-ermächtigung	Ansatz Investitionen	Spalte 3 - 2	Netto-kredit-aufnahme	Ist-Ausgabe Investitionen	Spalte 6 - 5
1	2	3	4	5	6	7
1993	5.497,8	5.032,2	- 465,6	4.448,1	4.381,3	- 66,8
1994	5.662,1	4.174,6	- 1.487,5	4.398,8	3.798,9	- 599,9
1995	2.999,9	3.610,5	+ 610,6	2.976,8	3.214,8	+238,0
1996	2.500,0	2.743,3	+ 243,3	2.468,2	2.290,8	- 177,4
1997	2.000,0	2.264,0	+ 264,0	1.678,3	1.733,5	+ 55,2
1998	1.550,0	1.889,3	+ 339,3	1.566,6	1.914,9	+348,3
1999	1.000,0	1.648,6	+ 648,6	1.303,0	2.333,7	+1.030,7

Quellen: Haushaltspläne, Haushaltsrechnungen

Für die ausgewählten Einrichtungen der nachgeordneten Landesverwaltung, die die neuen Steuerungsinstrumente erprobten, wurde die teilweise Deckungsfähigkeit zwischen den Hauptgruppen durch Haushaltsvermerke zugelassen. So waren die Ausgaben der HGr. 4 (Personalausgaben), der HGr. 5 (Sächliche Verwaltungsausgaben und Ausgaben für den Schuldendienst) mit den Ausgaben der HGr. 8 (Sonstige Ausgaben für Investitionen und Investitionsfördermaßnahmen) gegenseitig deckungsfähig.

## 10 Verpflichtungsermächtigungen

Verpflichtungsermächtigungen (VE) sind Ermächtigungen zum Eingehen von Verpflichtungen, die in künftigen Haushaltsjahren zur Leistung von Ausgaben führen können. Sie sind in den Haushaltsplänen zu veranschlagen. Ihre Inanspruchnahme ist in den Haushaltsüberwachungslisten nachzuweisen. Über- und außerplanmäßige Verpflichtungsermächtigungen sind in der Haushaltsrechnung gemäß § 85 Abs. 1 Nr. 5 der LHO aufzulisten.

Die folgende Übersicht zeigt die Entwicklung der veranschlagten Verpflichtungsermächtigungen sowie die Vorbelastung für die künftigen Haushaltjahre:

**- Angaben in Millionen DM -**

Verpflichtungsermächtigungen									
Jahr	veran-schlagt	Inanspruchnahme		davon fällig					
			in %	bis 2000	2001	2002	2003	2004	2005 <sup>2</sup>
1991	4.025	2.121	52,7	2.121	-	-	-	-	-
1992	5.522	2.068	37,5	1.860	32	31	31	30	84
1993	10.143	5.483	54,1	4.101	188	187	180	175	652
1994	12.419	6.296	50,7	4.454	235	229	226	224	928
1995	12.138	6.315	52,0	4.224	191	188	183	182	1.347
1996	6.603	4.670	70,7	2.752	197	174	173	168	1.206
1997	5.797	3.109	53,6	2.853	105	13	12	13	113
1998	3.625	2.787	76,9	1.975	383	71	108	16	234
1999	4.943	3.909	79,1	1.683	1.400	641	122	45	18
2000	4.091	2.095	51,2	0	919	609	338	57	172
Gesamt		38.853	-	26.023	3.650	2.143	1.373	910	4.754

Die in der Übersicht enthaltenen Angaben für das Rechnungsjahr 2000 sind unvollständig. Einen Nachweis über die Inanspruchnahme von Verpflichtungsermächtigungen per 31. Dezember 2000 konnte das MSWV nicht vorlegen. Bei der Ermittlung der Jahresabschlussdaten traten in diesem Ministerium „EDV-Probleme“ auf. Die per 30. September 2000 ausgewiesene Inanspruchnahme im MSWV entspricht 55,4 % der veranschlagten Mittel.

Mit den im Jahre 2001 fälligen Verpflichtungsermächtigungen in Höhe von 3.650 Millionen DM sind 18,7 % der Ausgaben bereits festgelegt.

---

<sup>2</sup> 2005 und folgende Jahre

**11 Feststellungen gemäß Artikel 106 Abs. 2 Satz 1 der LV und § 97 Abs. 2 Nr. 1 der LHO**

Gemäß § 97 Abs. 2 Nr. 1 der LHO wird mitgeteilt, dass

- zwischen den Beträgen, die in der Haushaltsrechnung 1999 und in den Büchern aufgeführt sind, Übereinstimmung besteht und
- die geprüften Einnahmen und Ausgaben nur mit Einschränkungen (Tz. 5.1) als ordnungsgemäß belegt angesehen werden können.

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

## Haushaltslage

### 1 Einnahmen

#### 1.1 Überblick

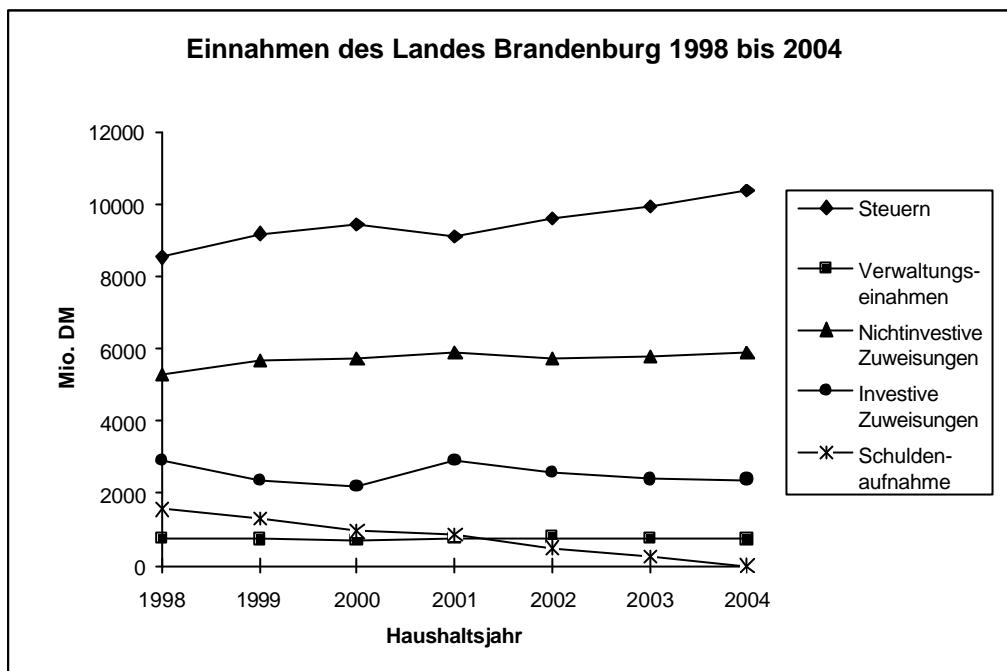
- Angaben in Millionen DM -  
(- Angaben in Millionen EUR -)

<b>Einnahmen des Landes 1998 bis 2004</b>							
<b>Arten<sup>3</sup></b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>
Steuern und steuerähnliche Abgaben	8.532	9.177	9.454	9.093	9.585 (4.901)	9.928 (5.076)	10.373 (5.304)
Verwaltungs-einnahmen und dergleichen	749	725	687	747	779 (398)	742 (379)	718 (367)
Nichtinvestive Zuweisungen/ Zuschüsse	5.285	5.688	5.740	5.906	5.745 (2.937)	5.785 (2.958)	5.895 (3.014)
Investive Zuweisungen/ Zuschüsse	2.916	2.360	2.199	2.914	2.585 (1.322)	2.392 (1.223)	2.368 (1.210)
<b>Bereinigte Einnahmen<sup>4</sup></b>	<b>17.482</b>	<b>17.950</b>	<b>18.080</b>	<b>18.660</b>	<b>18.694 (9.558)</b>	<b>18.847 (9.636)</b>	<b>19.354 (9.895)</b>
Schulden-Aufnahmen	1.567	1.303	952	845	500 (256)	250 (128)	0
Besondere Finanzierungseinnahmen	170	208	154	11	12 (6)	13 (7)	13 (7)
<b>Gesamt-einnahmen</b>	<b>19.219</b>	<b>19.461</b>	<b>19.186</b>	<b>19.516</b>	<b>19.206 (9.820)</b>	<b>19.110 (9.771)</b>	<b>19.367 (9.902)</b>

Quellen: 1998 bis 2000 Ist lt. Kassenabschluss  
 2001 Soll lt. Haushaltplan  
 2002 bis 2004 Annahme lt. Finanzplan des Landes Brandenburg  
 Abweichungen durch Rundungen

3 Einteilung nach Gruppierungsplan der LHO

4 Die bereinigten Einnahmen enthalten nicht die Kreditaufnahme, Entnahmen aus Rücklagen, Einnahmen aus Überschüssen der Vorjahre und die Haushaltstechnischen Verrechnungen



Die bereinigten Einnahmen stiegen trotz ausbleibender Einnahmen von der EU im Jahr 2000 im Vergleich zum Vorjahr. Dennoch sind gegenüber dem Plan 971,9 Millionen DM weniger vereinnahmt worden.

Ende Dezember 2000 genehmigte die Europäische Kommission das Operative Programm für das Land Brandenburg für die neue Förderperiode 2000 bis 2006. Dadurch wurden Zahlungen aus dem neuen Programm erst Anfang des Jahres 2001 geleistet. Die Landesregierung trat in Vorleistung für diese Mittel, um weiterhin Projekte im Bereich der Wirtschafts-, Agrar- und Arbeitsmarktpolitik fördern zu können. Diese Mittel werden ihr bis zum Ende der Förderperiode von der EU erstattet.

Besondere Bedeutung haben im Land Brandenburg nach wie vor die Einnahmen aus dem bundesstaatlichen Finanzausgleich und die Einnahmen der Strukturfondsmittel der EU. Das bisher stetige, aber langsame Wachsen der Steuereinnahmen kann weitere ungeplante Ausgaben und die auf das Jahr 2006 befristete Förderung als Ziel-1-Gebiet aus den Strukturfonds nicht kompensieren. Sollen die investiven Ausgaben nicht übermäßig reduziert werden, muss das Land die konsumtiven Ausgaben verringern.

Die Verschlechterung der strukturellen Eckwerte des Landeshaushaltes zeigt, dass die dringend notwendige Haushaltskonsolidierung bisher nicht nachhaltig erreicht wurde. Das größte Problem ist die Beseitigung des Haushaltsdefizits. Mit dem Nachtragshaushalt 2001 ist die Nettokreditermächtigung auf höchstens 845 Millionen DM erhöht worden. Die globale Minderausgabe beträgt 275 Millionen DM. Der Schuldendienst, die Höhe der Personalausgaben und die sinkenden Ausgaben für Investitionen stellen erhöhte Anforderungen an die Landesregierung.

## 1.2 Entwicklung der Einnahmen

Im Haushaltsjahr 2000 sind gegenüber dem Haushaltsplan 162 Millionen DM mehr Steuern vereinnahmt worden. Das Land Brandenburg muss nach der letzten Steuerschätzung vom November 2000 im Jahr 2001 mit Mindereinnahmen von 569,5 Millionen DM zu den geplanten Einnahmen aus Steuern und aus dem Länderfinanzausgleich rechnen. Gegenüber der vorangegangenen Schätzung vom Mai 2000 waren u. a. für das Jahr 2001 erstmals die finanziellen Auswirkungen des Steuersenkungsgesetzes zu berücksichtigen. Deshalb beschloss die Landesregierung einen verlangsamten Abbau der Nettokreditaufnahme. Nunmehr besteht das Ziel, die Nettoneuverschuldung bis zum Jahr 2004 auf Null zu reduzieren. Neben den erheblichen Steuermindereinnahmen kommen auf das Land noch Mehrbelastungen gegenüber dem Haushaltsplan 2001 hinzu. Ab dem Jahr 2005 wird mit weiteren Ausfällen infolge des Steuersenkungsgesetzes gerechnet.

Vor dem Hintergrund der derzeitigen Entwicklung der Einnahmen wird die Durchsetzung der Verwaltungsstrukturreform bis hin zu weitreichenden Einschnitten des öffentlichen Leistungsspektrums von besonderer Bedeutung sein.

### 1.3 Steuereinnahmen

Die nachfolgenden Tabellen und Übersichten geben einen Überblick über die Entwicklung der Steuereinnahmen und der Steuerkraft des Landes Brandenburg in den Jahren 1997 bis 2001.

**- Angaben in Millionen DM -**

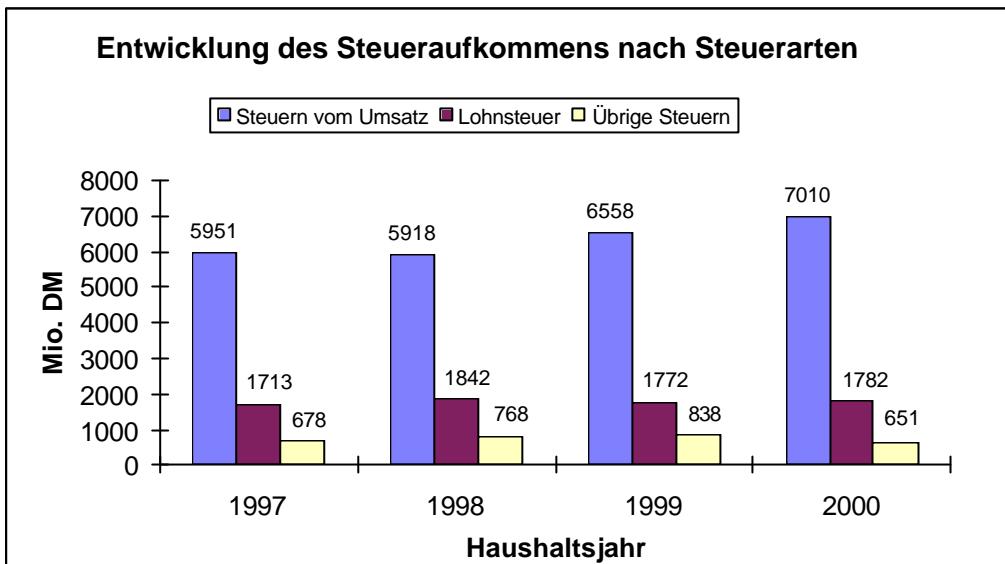
<b>Steuereinnahmen des Landes Brandenburg 1997 bis 2001</b>					
	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>
1. Steuern vom Umsatz	5.951	5.918	6.558	7.010	6.863
2. Lohnsteuer	1.713	1.842	1.772	1.782	1.629
3. Einkommensteuer	-403	-430	-448	-448	-535
4. Körperschaftsteuer	101	170	257	130	100
5. Zinsabschlagsteuer	73	78	79	90	105
6. Sonstige	41	49	93	106	114
<b>Gemeinschaftsteuern Landesanteil (Summe)</b>	<b>7.476</b>	<b>7.627</b>	<b>8.311</b>	<b>8.670</b>	<b>8.276</b>
1. Kraftfahrzeugsteuer	406	428	403	402	441
2. Grunderwerbsteuer	355	356	327	235	232
3. Lotteriesteuer	40	55	64	71	74
4. Biersteuer	35	35	34	33	33
5. Erbschaftsteuer	11	9	13	17	14
6. Sonstige Landessteuern	19	18	16	15	16
<b>Landessteuern (Summe)</b>	<b>866</b>	<b>901</b>	<b>857</b>	<b>773</b>	<b>810</b>
<b>Steuereinnahmen gesamt</b>	<b>8.342</b>	<b>8.528</b>	<b>9.168</b>	<b>9.443</b>	<b>9.086</b>
<b>nachrichtlich: Zuweisungen aus dem Länder- finanzausgleich<sup>5</sup></b>	<b>3.667</b>	<b>3.625</b>	<b>3.809</b>	<b>3.929</b>	<b>3.882</b>

Quellen: Steuereinnahmen 1997 bis 2000: Ist lt. Kassenabschluss  
2001: Soll lt. Entwurf des Nachtragshaushaltes 2001

#### 1.3.1 Entwicklung des Steueraufkommens

Das Steueraufkommen des Landes Brandenburg betrug im Haushaltsjahr 2000 insgesamt 9.443 Millionen DM und stieg gegenüber dem Vorjahr um 275 Millionen DM. Der Entwicklung der Vorjahre folgend, bestimmt das Umsatzsteueraufkommen in zunehmendem Maße die Höhe des Gesamtaufkommens:

<sup>5</sup> horizontaler Länderfinanzausgleich einschließlich Bundesergänzungszuweisungen, ohne Umsatzsteuerverteilung



### 1.3.2 Erläuterungen zum Steueraufkommen 2000

Der Landesanteil Brandenburgs an den Gemeinschaftsteuern wuchs gegenüber dem Vorjahr um 359 Millionen DM. Der Zuwachs entsprach damit nur der Hälfte des entsprechenden Vorjahreswertes (1999: 684 Millionen DM).

Vor allem die Erhöhung des Umsatzsteueraufkommens um 452 Millionen DM beeinflusste die Entwicklung der Gemeinschaftsteuereinnahmen. Unmittelbar erzielten brandenburgische Finanzämter vom Gesamtaufkommen der Umsatzsteuer von 7.010 Millionen DM jedoch nur 3.693 Millionen DM. Allein 2.364 Millionen DM steuerten die Einnahmen aus der bundesweiten Aufteilung der Umsatzsteuer, den Restbetrag von 953 Millionen DM die Einfuhrumsatzsteuer bei. Während die Einnahmen aus der Umsatzsteuererhebung und -verteilung entsprechend der konjunkturellen Entwicklung im Bundesgebiet moderat um 4,1 bzw. 3,3 % gegenüber dem Haushaltsjahr 1999 stiegen, erhöhte sich der Einfuhrumsatzsteueranteil um fast ein Drittel (32,4 %). Dies ist im Wesentlichen auf die in Brandenburg wie auch im gesamten Bundesgebiet angestiegenen Importe zurückzuführen.

Das Lohnsteueraufkommen, die zweite bedeutende Steuereinnahmequelle Brandenburgs, stieg gegenüber 1999 wegen moderater Lohnsteigerungen nur geringfügig an. Zudem verharzte die Zahl der Arbeitslosen auf hohem Niveau.

Auch die Einnahmen Brandenburgs aus der Lohnsteuerzerlegung überschritten mit 470 Millionen DM nur geringfügig die Vorjahreswerte. Im Zeitraum 1997 bis 2000 sind sie jedoch um 165 Millionen DM gestiegen. Diese Entwicklung ist vor allem Ausdruck der anhaltenden Zuwanderung von in Berlin beschäftigten Arbeitnehmern in die berlinnahen Siedlungsräume Brandenburgs. Zu berücksichtigen ist hier allerdings, dass diese Zerlegung pauschal erhobene Lohnsteuern und damit Teile des bundesweiten Lohnsteueraufkommens nicht einbezieht. Die Lohnsteuern z. B. pauschal besteuerte brandenburgischer Teilzeitkräfte, deren Lohn große Unternehmen häufig nicht in brandenburgischen Betriebsstätten abrechnen, fließen deshalb anderen Ländern zu.

Darüber hinaus stiegen auch die zu Lasten des Lohnsteueraufkommens gezahlten Kindergeldbeträge von rund 756 Millionen DM in 1999 auf rund 845 Millionen DM im Jahr 2000 (jeweils Landesanteil), die Folge einer weiteren Erhöhung des Kindergeldes zum 1. Januar 2000.

Ausgezahlte Investitionszulagen minderten die Einnahmen Brandenburgs aus der veranlagten Einkommen- und Körperschaftsteuer. Ihr Einfluss auf das Aufkommen an diesen Gemeinschaftsteuern nahm 1997 bis einschließlich 1999 durch nachlassende Investitionstätigkeiten und reduzierte Zulagensätze fortlaufend ab. Das ab dem Haushaltsjahr 2000 wirksame geänderte Investitionszulagengesetz 1999 führte allerdings gegenüber 1999 zur Erhöhung der Auszahlungen um rund 187 Millionen DM (156,7 %). Die Investitionszulage ersetzt z. B. ab dem Veranlagungszeitraum 1999 das Fördergebietsgesetz, das für bestimmte Investitions- und Erhaltungsmaßnahmen bisher steuermindernde Sonderabschreibungen bzw. -ausgaben vorsah. Im Vergleich zum bislang gültigen Investitionszulagengesetz 1996 begünstigt das Investitionszulagengesetz 1999 daher einen größeren Kreis an Steuerpflichtigen, umfasst einen deutlich erweiterten Katalog geförderter Anschaffungs- und Herstellungsvorgänge und sieht höhere Zulagensätze vor:

**- Angaben in Millionen DM -**

<b>Ausgezahlte Investitionszulagen</b>					
	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>1997 bis 2000</b>
<b>Gesamt</b>	<b>275,6</b>	<b>159,8</b>	<b>119,0</b>	<b>305,5</b>	<b>859,9</b>
davon:					
Kürzung ESt	98,9	59,9	45,0	103,8	307,6
Kürzung KSt	176,7	99,9	74,0	201,7	552,3
Landesanteil					
- ESt (42,5 % )	42,0	25,5	19,0	44,1	130,6
- KSt (50,0 % )	88,3	49,9	37,0	100,9	276,1
<b>Minderung der Landessteuereinnahmen</b>	<b>130,3</b>	<b>75,4</b>	<b>56,0</b>	<b>145,0</b>	<b>406,7</b>

Quelle: 1997 bis 2000: Steuereinnahmen lt. Muster D2, LHK Potsdam

Das Aufkommen Brandenburgs aus der veranlagten Einkommensteuer erhöhte sich gegenüber 1999 um 68 Millionen DM auf 354 Millionen DM. Trotz gesunken Erstattungen aus den Arbeitnehmerveranlagungen führten erhöhte Auszahlungen an Eigenheim- und Investitionszulagen zu einem rechnerisch negativen statistischen Einnahmeausweis:

**- Angaben in Millionen DM -**

<b>Einnahmen aus Einkommensteuer (Landesanteil)</b>				
	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>
Einnahmen aus veranlagter Einkommensteuer	190	225	286	354
- Erstattungen aus Arbeitnehmerveranlagungen	-502	-513	-533	-521
- ausgezahlte Investitionszulagen	-42	-25	-19	-44
- ausgezahlte Eigenheimzulagen	-49	-117	-182	-237
Statistisch ausgewiesenes Aufkommen an Einkommensteuern	- 403	- 430	- 448	-448

Im Gegensatz zur veranlagten Einkommensteuer sank das um die ausgezahlten Investitionszulagen bereinigte Körperschaftsteueraufkommen von 294 Millionen DM im Jahr 1999 auf 231 Millionen DM im Jahr 2000. Neben einer Reduzierung der Steuersätze ab dem Veranlagungszeitraum 1999 bewirkten vor allem geminderte Gewinne der Unternehmen diese Einnahmeausfälle.

Das Aufkommen aus der Zinsabschlagssteuer stieg im Haushaltsjahr 2000 um 11 Millionen DM auf 90 Millionen DM, weil sich insbesondere die Zuweisungen Brandenburgs aus der Zerlegung dieser Abzugssteuer um 8 Millionen DM überdurchschnittlich erhöhten. Auch die zusammengefassten Einnahmen aus den sonstigen Gemeinschaftsteuern nahmen um 13 Millionen DM zu. Als Ursache hierfür ist vor allem die um 15 Millionen DM gestiegene Gewerbesteuermilage aufzuführen.

Das Aufkommen der Landessteuern ging - ähnlich der Entwicklung im Vorjahr - um weitere 84 Millionen DM zurück. Ebenso wie im Haushaltsjahr 1999 führte der sich fortsetzende Rückgang der Grundstückspreise und der Bautätigkeit zu erheblich geminderten Grunderwerbsteuereinnahmen. Die Einnahmen aus der Lotteriesteuer erhöhten sich nach dem erheblichen Anstieg geringfügig um 7 Millionen DM, während sich das Aufkommen der übrigen Landessteuern kaum veränderte.

### 1.3.3 Steuerkraft

Der Anstieg der brandenburgischen Steuereinnahmen und die gesunkenen Gesamthaushaltsausgaben ließen die Steuerdeckungsquote um 2,1 % auf 49,8 % und die Steuereinnahmen je Einwohner um 96 DM auf 3.632 DM ansteigen:

<b>Steuerkraft im Vergleich</b>				
	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>
Steuerdeckungsquote in % der bereinigten Ausgaben				
Land Brandenburg	44,2	44,7	47,7	49,8
Neue Flächenländer (ohne Brandenburg)	44,0	46,0	47,6	47,7
Alte Flächenländer	71,3	74,2	77,0	77,4
Steuereinnahmen in DM je Einwohner				
Land Brandenburg	3.257	3.304	3.536	3.632
Neue Flächenländer (ohne Brandenburg)	3.230	3.359	3.503	3.572
Alte Flächenländer	3.595	3.805	3.996	4.115

Quellen: eigene Berechnungen

Einwohnerzahlen: 1997 bis 1999 jeweils zum 30. Juni des Jahres  
2000 zum 30. März 2000

Trotz dieser erfreulichen Erhöhung der Vergleichsdaten zur Beurteilung der Steuerkraft hat Brandenburg das Eigenfinanzierungs niveau der alten Flächenländer bei weitem nicht erreicht. Der Abstand wird in den folgenden Jahren durch die Auswirkungen der Steuerreformen ab dem Veranlagungszeitraum 2001 und durch gedämpfte Konjunkturerwartungen voraussichtlich wieder zunehmen. Das Land muss daher weiterhin seine Anstrengungen vergrößern, die Steuertatbestände vollständig zu ermitteln und die Erhebung der daraus resultierenden Steuer zu sichern. Dass insoweit noch Reserven bestehen, zeigte z. B. die Auswertung der im Haushaltsjahr 2000 abgeschlossenen Prüfungsverfahren zur Bearbeitung der bedeutenden Steuerfälle. So führten allein die bei einem Finanzamt durch den LRH angeregten Nachprüfungen zu haushaltswirksamen Mehreinnahmen in Höhe von rund 6,8 Millionen DM. Der LRH verkennt jedoch nicht, dass die Steuerverwaltung das verfügbare Steueraufkommen nur auf der Basis eines wesentlich vereinfachten Steuerrechtes vollständig realisieren kann.

## 1.4 Zuweisungen und Zuschüsse

### 1.4.1 Zuweisungen und Zuschüsse vom Bund

In seinem Urteil vom 11. November 1999 hat das Bundesverfassungsgericht den Bundesgesetzgeber verpflichtet, das derzeitige Finanzausgleichsgesetz zu überarbeiten. Das Finanzausgleichsgesetz ist nur bis 31. Dezember 2004 als Übergangsrecht anwendbar, bis zum 31. Dezember 2002 muss ein Gesetz, das allgemeine Maßstäbe festlegt, vorliegen.

Mit diesem Gesetz<sup>6</sup> sollen die Maßstäbe für die Anteile von Bund und Ländern an der Umsatzsteuer, für die Vergabe von Ergänzungssanteilen der Länder an der Umsatzsteuer, für den Länderfinanzausgleich sowie für die Gewährung von Bundesergänzungszuweisungen benannt werden. Das Bundesverfassungsgericht hat festgelegt, dass sich der Gesetzgeber mit Zustimmung des Bundesrates mit dem Maßstäbegesetz selbst bindet.

Die Interessenlagen des Bundes einerseits und der finanziestarken und finanzschwachen Länder andererseits sind sehr unterschiedlich. Nach dem vorliegenden Gesetzentwurf will der Bund die Finanzkraft der Gemeinden voll einbeziehen. Obwohl generell der notwendige teilungsbedingte Sonderbedarf der neuen Länder anerkannt wird, wäre die vom Bund befürwortete Befristung und Absenkung der Bundesergänzungszuweisungen (BEZ) gerade für die neuen Länder sehr ungünstig.

Selbst bei einer Fortsetzung der Sonderförderung Ost unter geltenden Bedingungen des Solidarpaktes I über das Jahr 2004 hinaus wird mit einer allgemeinen Angleichung der Infrastruktur an das westdeutsche Niveau auf viele Jahre hinaus nicht gerechnet.

Bundesergänzungszuweisungen (BEZ) und horizontaler Länderfinanzausgleich (LFA) 1998 bis 2004 für das Land Brandenburg:

**- Angaben in Millionen DM -**  
**(- Angaben in Millionen EUR -)**

<b>BEZ/ Horizontaler LFA</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>
Fehlbetrags - BEZ	491	531	547	525	554 (283)	591 (302)	607 (310)
BEZ - Kosten politische Führung	164	164	164	164	164 (84)	164 (84)	164 (84)
BEZ für Sonderbedarf	1.985	1.985	1.985	1.985	1.985 (1.015)	1.985 (1.015)	1.985 (1.015)
Horizontaler LFA	985	1.128	1.232	1.208	1.278 (653)	1.366 (698)	1.461 (747)
<b>Gesamt</b>	<b>3.625</b>	<b>3.808</b>	<b>3.928</b>	<b>3.882</b>	<b>3.981 (2.035)</b>	<b>4.106 (2.099)</b>	<b>4.217 (2.156)</b>

Quellen: 1998 bis 1999 Haushartsrechnung  
 2000 Ist lt. Kassenabschluss  
 2001 Soll lt. Haushaltspian  
 2002 bis 2004 Annahme lt. Finanzplan des Landes Brandenburg  
 Abweichungen durch Rundungen

6 Entwurf eines Gesetzes über verfassungskonkretisierende allgemeine Maßstäbe für die Verteilung des Umsatzsteueraufkommens für den Finanzausgleich unter den Ländern sowie für die Gewährung von Bundesergänzungszuweisungen (Maßstäbegesetz - MaßStG - V A 4/V A 2 vom 29. Januar 2001)

Neben den Leistungen aus dem Länderfinanzausgleich erhält das Land Brandenburg erhebliche Zuweisungen, Zuschüsse und Erstattungen vom Bund. Die Zuweisungen und Zuschüsse umfassen insbesondere die Mittel zur Umsetzung der Regionalisierung, die Einnahmen nach dem Investitionsförderungsgesetz Aufbau Ost und die Beteiligung des Bundes an Gemeinschaftsaufgaben. Die im Rahmen der Aufgaben und Lastenverteilung zwischen den Gebietskörperschaften durchgeführten Erstattungen des Bundes für Bundesbauaufgaben sind genauso wie die Beteiligung des Bundes an den Aufwendungen für Wohngeld in den Einnahmen aus Zuweisungen, Zuschüssen und Erstattungen des Bundes enthalten.

Einnahmen aus Zuweisungen, Zuschüssen und Erstattungen des Bundes 1999 bis 2004:

**- Angaben in Millionen DM -  
(- Angaben in Millionen EUR -)**

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
<b>Zuweisungen und Erstattungen des Bundes (ohne LFA und BEZ)</b> Hier sind insbes. enthalten:	1206	1.283	1.259	1.271 (650)	1.278 (653)	1.281 (655)
Wohngeld	124	122	143	143 (73)	143 (73)	143 (73)
Umsetzung der Regionalisierung	749	812	800	821 (420)	821 (420)	821 (420)

Quellen: 1999 bis 2000 Ist lt. Kassenabschluss  
2001 Soll lt. Haushaltsplan  
2002 bis 2004 MdF vorläufig

Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen für Investitionen waren wie folgt zu verzeichnen:

**- Angaben in Millionen DM -  
(- Angaben in Millionen EUR -)**

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
<b>Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen</b> Hier sind insbes. enthalten:	1.967	1.940	2.013	1.786 (913)	1.607 (822)	1.604 (820)
Investitionsförderungsgesetz Aufbau Ost	774	868	930	791 (404)	791 (404)	791 (404)
Krankenhausinvestitionsprogramm	104	110	110	110 (56)	110 (56)	110 (56)
GA Regionale Wirtschaftsstruktur	437	340	296	289 (148)	287 (147)	287 (147)
GVFG (OPNV)	41	40	41	41 (21)	41 (21)	41 (21)
GVFG (Kommunaler Straßenbau)	60	66	62	65 (33)	65 (33)	62 (32)
Angelegenheiten der Stadtentwicklung	96	98	107	99 (51)	92 (47)	93 (48)
Angelegenheiten des Wohnungswesens	130	110	93	78 (40)	67 (34)	56 (29)

Quellen: 1999 bis 2000 Ist lt. Kassenabschluss  
2001 Soll lt. Haushaltsplan  
2002 bis 2004 MdF vorläufig

Neben der generellen Förderung von Wachstum und Beschäftigung setzt der Bund spezifische Schwerpunkte zur Förderpolitik der neuen Länder. Dazu gehören:

- die Innovations- und Technologieförderung,
- die Wirtschaftsförderung,
- die Infrastruktur und
- die Integration in den ersten Arbeitsmarkt.

Bei der Innovations- und Technologieförderung wird besonderes Gewicht auf die Förderung des Forschungs- und Entwicklungssektors gelegt. Im Mittelpunkt der Wirtschaftsförderung steht die Investitionsförderung. Bei dieser Förderung werden die Mittel der Gemeinschaftsaufgabe regionale Wirtschaftsstruktur durch die Mittel des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) ergänzt. Die Förderung der Infrastruktur beinhaltet gegenwärtig Vorhaben im Verkehrsbereich, Investitionsvorhaben im Gesundheitsbereich sowie wohnungswirtschaftliche und städtebauliche Maßnahmen. Die Integration in den ersten Arbeitsmarkt soll vor allem Langzeitarbeitslosen erleichtert werden.

#### **1.4.2 Erstattungen, Zuweisungen und Zuschüsse der EU**

Das Land Brandenburg erhält als Region mit Entwicklungsrückstand (pro-Kopf-BIP weniger als 75 % des Gemeinschaftsdurchschnitts, sog. Ziel-1-Gebiet) im Rahmen der Förderung über die Strukturfonds der Europäischen Union im Förderzeitraum 2000 bis 2006 insgesamt 6,0 Milliarden DM (3,1 Milliarden EUR). Vom Land werden die EU-Fördermittel mit 1,5 Milliarden DM und vom Bund mit einer Milliarde DM kofinanziert. In der Förderperiode 1994 bis 1999 erhielt Brandenburg knapp 5 Milliarden DM Strukturfondsmittel. Für das Haushaltsjahr 2000 entsprachen die Einnahmen von der EU einem Anteil von 3 % der bereinigten Einnahmen.

Die Entwicklungsstrategie der unter Ziel-1 fallenden deutschen Länder (alle neuen Länder) umfasst folgende Schwerpunkte:

- Förderung der Wettbewerbsfähigkeit der Industrie und der kleinen und mittleren Unternehmen (KMU),
- Entwicklung der Infrastrukturen,
- Aus- und Fortbildung,
- Entwicklung der ländlichen Gebiete und des Fischereisektors.

Der Umweltschutz, die Chancengleichheit zwischen Männern und Frauen und die Informationsgesellschaft sind als Querschnittsziele angelegt. Diese Ziele sollten bei der Durchführung der Förderprogramme Beachtung finden.

Von den Strukturfondsmitteln wird in der Förderperiode 2000 bis 2006 ein Anteil von 52,6 % der Mittel vom Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) zur Verfügung gestellt. Vorrangiges Ziel des EFRE ist die Förderung einer nachhaltigen regionalen Entwicklung und die Schaffung dauerhafter Arbeitsplätze. Diese Mittel stellen eine sichere Finanzierung dar. Im Rahmen der Infrastrukturförderung können zum Teil auch weiterhin sehr hohe Fördersätze erreicht werden.

Die 22,7 % des Europäischen Sozialfonds (ESF) sollen der Stabilisierung der Arbeitsplätze dienen. Aus den 23,1 % des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft, Abteilung Ausrichtung (EAGFL-A), werden Maßnahmen der Dorferneuerung, der Verbesserung der Infrastruktur und Investitionen in Agrarbetrieben gefördert. Für die Technische Hilfe beträgt der Anteil an den Strukturfondsmitteln 1,6 %.

Außer den Strukturfonds EFRE, ESF, EAGFL-A gibt es das Finanzinstrument für die Ausrichtung der Fischerei (FIAF). Das FIAF hat für Brandenburg nicht die gleiche finanzielle Bedeutung wie die anderen drei Fonds. Jede Gemeinschaftsinitiative wird aus einem Strukturfonds finanziert.

**-Angaben in Millionen DM -  
(-Angaben in Millionen EUR -)**

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Einnahmen aus Zuschüssen, Zuweisungen und Erstattungen der EU	821	545	1.489	1.119 (572)	1.019 (521)	994 (508)
davon lfd. Zuweisungen, Zuschüsse und Erstattungen ohne Investitionen	487	346	639	400 (205)	359 (184)	359 (184)
hierin enthalten ESF	275	129	225	235 (120)	233 (119)	233 (119)
davon Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen	334	199	850	719 (368)	660 (337)	635 (325)
hierin enthalten EFRE	236	130	588	467 (239)	465 (238)	465 (238)

Quellen: 1999 bis 2000 Ist lt.Kassenabschluss  
2001 Soll lt. Haushaltspian/vorläufig  
2002 bis 2004 MdF vorläufig

In der Vergangenheit wurden auch im Bereich der EU-Strukturfonds Fördermittel gemäß den Verwaltungsvorschriften zur LHO unter bestimmten Bedingungen als Vorschuss auf die zweckmäßige Verwendung ausgezahlt. Diese Praxis wurde auch in Brandenburg verändert, weil sie nicht mehr mit Bestimmungen der EU vereinbar ist. Eine Ausreichung von Fördermitteln vor Durchführung einer geförderten Maßnahme, an deren Finanzierung die Strukturfonds beteiligt sind, ist nicht mehr möglich.

Trotz der Änderungen des Förderverfahrens ab dem Jahr 2000 (von der Vorschusszahlung zur Erstattungszahlung) tritt das Land beim ESF auch weiterhin über den gesamten Zeitraum in Vorleistung, um eine Erstattung zu sichern, da es Träger gibt, die keine Vorfinanzierungen erbringen können. Die Mittel für die anderen Fonds (EFRE und EAGFL-A) können die Zuwendungsempfänger nach dem neuen Verfahren erst anfordern, wenn die tatsächlich getätigten Ausgaben nachgewiesen werden. Der Empfänger muss nach Erhalt eines Zuwendungsbescheides das Projekt zunächst vorfinanzieren. Aufgrund der Rechnungen oder gleichwertiger Buchungsbelege erhält der Zuwendungsempfänger die ihm zustehende Erstattung entsprechend dem im Zuwendungsbescheid festgelegten Fördersatz. Diese Belege bilden die Grundlage, auf der das Land die Zahlung weiterer Fördermittel bei der EU beantragt. Das Land Brandenburg übernimmt ab dem Jahr 2001 für den Zeitraum von der Einreichung der Rechnung beim Land bis zur Erstattung durch die EU die Zwischenfinanzierung. Die Vorfinanzierung von Ausgaben aus den Strukturfonds der EU sollen durch eine gesonderte Kreditermächtigung gesichert werden.

Nach der bisherigen Programmausrichtung soll mit den für den Zeitraum 2000 - 2006 bereitgestellten Strukturfondsmitteln im Rahmen der Ziel-1-Förderung die Standortqualität des Landes nachhaltig erhöht werden. Dabei hat die dauerhafte Steigerung der Beschäftigung durch Schaffung neuer, auf Dauer einzurichtender Arbeitsplätze oberste Priorität.

Mit Erweiterung der EU auf Mittel- und Osteuropa wird hiernach das Land Brandenburg voraussichtlich bis 2006 letztmalig Ziel-1-Region sein. Es wird, trotz des erheblichen Nachholbedarfes gegenüber den alten Bundesländern, im Vergleich mit den beizutretenden Ländern nicht mehr als Region mit Entwicklungsrückstand Ziel-1 eingestuft.

## 1.5 Bereinigte Einnahmen

Die bereinigten Einnahmen des Landes Brandenburg belaufen sich auf:

- 1997 auf 17.216 Millionen DM
- 1998 auf 17.482 Millionen DM
- 1999 auf 17.950 Millionen DM
- 2000 auf 18.080 Millionen DM

Die Nettokreditaufnahme und die besonderen Finanzierungsvorgänge (Entnahmen aus Rücklagen, Haushaltstechnische Verrechnungen) sind nicht in den bereinigten Einnahmen erfasst.

In der nachfolgenden Tabelle sind die bereinigten Einnahmen je Einwohner ausgewiesen.

**- Angaben in DM -**

<b>Bereinigte Einnahmen je Einwohner</b>				
	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>
Land Brandenburg	6.720	6.773	6.924	6.954
Neue Länder (ohne Brandenburg)	6.660	6.828	6.984	7.058
Alte Flächenländer	4.668	4.885	5.052	5.191

Quellen: Land Brandenburg Ist lt. Kassenabschluss  
 Andere Länder Eigene Berechnungen aus Ist - Werten, 2000 vorbehaltlich eventueller  
 Nachbuchungen  
 Einwohnerzahlen 1997 bis 1999 jeweils zum 30. Juni, 2000 zum 31. März 2000

Eine Steigerung der Einnahmen zeigt sich sowohl bei den neuen als auch bei den alten Ländern. Bei den Wachstumsraten liegen die alten Flächenländer jedoch deutlich über den neuen Ländern. Ursache ist die wesentlich günstigere Entwicklung der Einnahmen aus Steuern in den alten Ländern.

Die Steuereinnahmen des Landes Brandenburg werden voraussichtlich im Jahr 2001 nicht ansteigen. Ursachen sind die Auswirkungen der Steuerreform, die für das Land Brandenburg massive steuerliche Mindereinnahmen zur Folge hat. Gleichzeitig steigen die Einnahmen für das Jahr 2001 u. a. durch die Neuveranschlagung der im Jahr 2000 nicht eingegangenen EU-Strukturfondsmittel in Höhe von 270 Millionen DM. Gesamtwirtschaftlich gesehen wird für das Jahr 2001 für die Gebietskörperschaften der Bundesrepublik von gleichbleibenden Einnahmen und leicht steigenden Ausgaben ausgegangen.

## 2 Ausgaben

### 2.1 Überblick

- Angaben in Millionen DM -  
(- Angaben in Millionen EUR -)

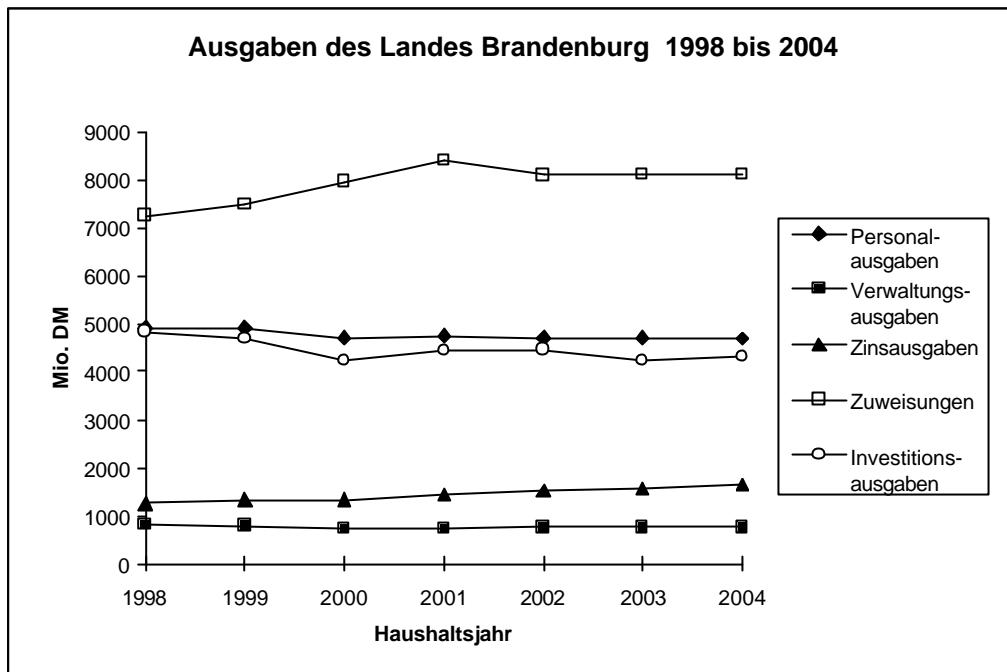
<b>Ausgaben des Landes 1998 bis 2004</b>							
<b>Arten<sup>7</sup></b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>
Personal- ausgaben	4.911	4.919	4.711	4.755	4.718 (2.412)	4.712 (2.409)	4.685 (2.395)
Sächliche Verwaltungsausgaben	818	784	736	739	767 (392)	765 (391)	765 (391)
Zinsausgaben	1.256	1.341	1.329	1.437	1.535 (785)	1.564 (800)	1.644 (841)
Laufende Zu- weisungen und Zuschüsse	7.251	7.496	7.965	8.410	8.096 (4.139)	8.106 (4.145)	8.106 (4.145)
Investitions- ausgaben	4.831	4.694	4.229	4.438	4.464 (2.282)	4.247 (2.171)	4.327 (2.212)
<b>Bereinigte Ausgaben<sup>8;9</sup></b>	<b>19.067</b>	<b>19.234</b>	<b>18.970</b>	<b>19.779</b>	<b>19.580 (10.010)</b>	<b>19.394 (9.916)</b>	<b>19.527 (9.984)</b>
Besondere Finanzierungs- ausgaben	152	227	216	12	0	0	0
Globale Min- derausgabe				-275	-374 (-191)	-284 (-145)	-160 (-82)
<b>Gesamt- ausgaben</b>	<b>19.219</b>	<b>19.461</b>	<b>19.186</b>	<b>19.516</b>	<b>19.206 (9.819)</b>	<b>19.110 (9.771)</b>	<b>19.367 (9.902)</b>

Quellen: 1998 bis 2000 Ist lt. Kassenabschluss  
 2001 Soll lt. Haushaltsplan  
 2002 bis 2004 Annahme lt. Finanzplan des Landes Brandenburg  
 Abweichungen durch Rundungen

7 Einteilung nach Gruppierungsplan der LHO

8 Die bereinigten Ausgaben enthalten nicht die Tilgung von Kreditmarktmitteln und die Besonderen Finanzierungsausgaben (Zuführungen an Rücklagen, Fonds und Stöcke; Deckung von Fehlbeträgen aus Vorjahren sowie haushaltstechnische Verrechnungen).

9 Die geplanten bereinigten Ausgaben ab dem Jahr 2001 enthalten die globalen Minderausgaben.



## 2.2 Entwicklung der Ausgaben

Im Jahr 2000 sind die Gesamtausgaben durch die niedrigeren Investitionsausgaben mit 505 Millionen DM unter dem Ansatz geblieben.

Ursächlich für die Erhöhung der Zuweisungen und Zuschüsse im Jahr 2000 im Vergleich zum Vorjahr sind u. a. die haushaltsneutralen Änderungen, die Erstattungen an den Bund für Zusatzversorgungssysteme und die Allgemeinen Finanzzuweisungen an die Gemeinden und Gemeindeverbände.

Die Investitionsausgaben lagen im Jahr 2000 mit 645 Millionen DM unter dem Ansatz. Dieser Rückgang ist im Wesentlichen auf die fehlenden Einnahmen aus der Europäischen Union zurückzuführen. Unter Berücksichtigung der Entwicklung der Investitionsausgaben zeigen die Gesamtausgaben des Landes nicht unbedingt einen positiven Verlauf. Ergebnisse der Verwaltungsstrukturreform durch erkennbare Ausgabenreduzierungen im konsumtiven Bereich sind noch nicht aus der Entwicklung der Ausgaben zu erkennen. Besonders problematisch ist die Entwicklung der Zinsausgaben auf einen Anteil von 8,5 % der bereinigten Ausgaben im Jahr 2004.

Die Senkung der in der Hauptgruppe 4 ausgewiesenen Personalausgaben in den Jahren 2000 und 2001 ist im Wesentlichen durch die Erfassung der Personalausgaben einiger Einrichtungen des Landes über Zuschussittel begründet. So werden die Hochschulen über Globalhaushalte bewirtschaftet und Einrichtungen als Landesbetriebe ausgegliedert. Auch bei den Sächlichen Verwaltungsausgaben sind künftig die bloßen Umverteilungen in andere Ausgaben-hauptgruppen, die sich in der Regel haushaltsneutral auswirken, zu Vergleichen heranzuziehen, um die tatsächliche Begrenzung der konsumtiven Ausgaben nachzuweisen.

Die Absicht der Koalition, die Nettokreditaufnahme zu senken, ist zur Zeit äußerst gefährdet. Neben den Steuerausfällen kamen ständig neue Ausgaben hinzu. Gegenüber der ursprünglichen Planung für das Jahr 2001 ist das Ausgabevolumen um 372 Millionen DM erhöht. Dazu gehören u. a. die Zuschüsse an Landkreise und kreisfreien Städte für den ÖPNV-Ausbildungsverkehr mit hohen Nachzahlungsverpflichtungen aufgrund einer Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichtes, die Nachzahlungsverpflichtungen für Zusatzversorgungssysteme nach DDR-Recht, die Zuschüsse an die Flughafenholding BBF und die Kosten aus der BSE-Krise. Ein besonderes Augenmerk ist deshalb auf eine realistische Prognose der mittelfristigen Haushaltsbelastungen und -risiken zu legen.

### 2.3 Bereinigte Ausgaben

Die um die Zuführung an Rücklagen und Haushaltstechnische Verrechnungen bereinigten Ist-Ausgaben des Landes Brandenburg beliefen sich

- 1997 auf 18.888 Millionen DM,
- 1998 auf 19.067 Millionen DM,
- 1999 auf 19.234 Millionen DM,
- 2000 auf 18.970 Millionen DM.

In der nachfolgenden Tabelle sind die bereinigten Ausgaben je Einwohner ausgewiesen:

**- Angaben in DM -**

<b>Bereinigte Ausgaben je Einwohner</b>				
	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>
Land Brandenburg	7.373	7.387	7.419	7.296
Neue Länder (ohne Brandenburg)	7.345	7.300	7.363	7.492
Alte Flächenländer	5.043	5.102	5.193	5.315

Quellen: Brandenburg  
Andere Länder

Ist lt. Kassenabschluss  
Eigene Berechnungen aus Ist - Werten, 2000 vorbehaltlich eventueller  
Nachbuchungen

Einwohnerzahlen 1997 bis 1999 jeweils zum 30. Juni, 2000 zum 31. März 2000

Während das Land Brandenburg bei den bereinigten Einnahmen nicht über dem Durchschnitt der anderen neuen Bundesländer liegt, trifft diese Entwicklung nicht auf die bereinigten Ausgaben zu.

## 2.4 Finanzbeziehungen zu den Kommunen

Das Land Brandenburg hat bisher die Finanzausgleichsmittel zwischen sich und den Kommunen nach dem Gleichmäßigkeitgrundsatz aufgeteilt. Die Einnahmen der Gemeinden und der Landkreise aus dem Finanzausgleich entwickeln sich im gleichen prozentualen Verhältnis zum Vorjahr wie die Einnahmen des Landes aus Steuern, Länderfinanzausgleich, Ergänzungszuweisungen des Bundes abzüglich der Verbundmasse im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs. Die Zuweisungen der Fachressorts werden dabei nicht berücksichtigt. Es wird zur Zeit eine grundsätzliche Diskussion über die Fortentwicklung des kommunalen Finanzausgleiches geführt, der an Stelle eines jährlichen Gemeindefinanzierungsgesetzes durch ein dauerhaftes Finanzausgleichsgesetz geregelt werden soll.

Der Gesetzgeber ist nach einem Urteil des Landesverfassungsgerichtes gehalten<sup>10</sup>, die Finanzmasse zwischen dem Land und den Kommunen proportional zu den wahrgenommenen Aufgaben zu verteilen. Deshalb soll er in regelmäßigen Abständen überprüfen, ob sich die Verteilung der Aufgaben auf Land und Kommunen im Zeitablauf gewandelt hat und diese Veränderungen ihren Niederschlag in der Bemessung der kommunalen Finanzausgleichsleistungen finden. Diese Überprüfung war erstmals für das GFG 2001 aufgegeben worden.

**- Angaben in Millionen DM -**

<b>Leistungen an Kommunen im Rahmen des GFG</b>					
	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>
Steuerverbundmasse (netto) sonstige Zuweisungen, Erstattungen und Zuschüsse <sup>11</sup>	3.276	3.022	3.005	3.235	3.358
<b>Gesamt:</b>	<b>3.890</b>	<b>3.725</b>	<b>3.659</b>	<b>3.798</b>	<b>3.922</b>

Quellen: 1997 bis 2001 Soll lt.GFG und Haushaltspläne

Insgesamt erhöhten sich im Jahr 2001 die Steuerverbundmittel um 124 Millionen DM zum Vorjahr.

10 Urteil des Landesverfassungsgerichtes vom 16. September 1999 (Az.: VfGBbg. 28/98, Neulietzegörcke - Urteil)

11 Ohne Erstattungen nach § 108 des Bundessozialhilfegesetzes, Zuweisungen für Kindertagesstätten und Hilfen für Altfinanzierungsprobleme im Abwasserbereich

Für den Ausgleichsfonds sind aus dem kommunalen Steuerverbund 76 Millionen DM im Jahre 2001 vorgesehen. Mit der Schaffung eines Sonderfonds für hoch verschuldete Gemeinden soll in den Jahren 2001 bis 2003 davon jeweils ein Betrag von 30 Millionen DM für die Teilentschuldung der betroffenen Gemeinden aus Mitteln der Verbundmasse zur Verfügung gestellt werden.

### 3 Haushaltswirtschaftliche Quoten

Die Verbindung von unterschiedlichen Haushaltsdaten gibt Hinweise über Abweichungen vom Durchschnitt und wesentliche haushaltswirtschaftliche Entwicklungen. Die Basisdaten sind überwiegend den Übersichten in Tz. 1.1 und Tz. 2.1 sowie der Tz. 2.3 des Berichtsteiles „Personalhaushalt“ zu entnehmen.

**- Angaben in % -**

<b>Haushaltswirtschaftliche Quoten</b>				
	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>
Steuerdeckungsquote	44,2	44,7	47,7	49,8
Nettokreditfinanzierungsquote	8,9	8,2	6,8	5,0
Personalausgabenquote	25,8	25,8	25,6	29,0
Bereinigte Zinssteuerquote	13,9	14,7	14,6	14,1
Investitionsquote	23,5	25,3	24,4	22,3

Quellen: MdF und eigene Berechnungen  
Ist lt. Kassenabschluss

Die **Steuerdeckungsquote** ergibt sich aus dem Verhältnis der Steuereinnahmen zu den bereinigten Ausgaben. Die im Verhältnis zum Vorjahr größeren Einnahmen aus den EU-Mitteln im Jahr 2001 werden die Steuerverluste nicht ausgleichen. Die Steuerdeckungsquote wird nach der letzten Steuerschätzung aufgrund der Steuermindereinnahmen auf 45,9 % absinken. Erst in den folgenden Jahren ist nach der gegenwärtigen Finanzplanung mit einer Steigerung der Steuerdeckungsquote zu rechnen. Die aufkommensstärkste Einzelsteuer im Land Brandenburg ist die Lohnsteuer. An zweiter Stelle folgt die Umsatzsteuer. Die Steuereinnahmen im Jahr 2000 deckten 49 % der Gesamtausgaben. Das gegenwärtige geringe Wirtschaftswachstum und die hohe Arbeitslosenquote des Landes Brandenburg stehen der Erhöhung der Einnahmen aus Steuern entgegen.

Die **Nettokreditfinanzierungsquote** ergibt sich aus dem Verhältnis der Nettokreditaufnahme zu den bereinigten Ausgaben. Im Jahr 2000 konnte die weitere Rückführung der Nettokreditaufnahme auf 625 Millionen DM nicht erreicht werden. Trotz der Konsolidierungsbemühungen der Landesregierung ist im Jahr 2000 eine Überschreitung des Ansatzes der Schuldenaufnahmen am Kreditmarkt um 326,8 Millionen DM eingetreten. Jede Nettokreditaufnahme vergrößert den Schuldenstand des Landes Brandenburg und führt zu erheblichen Zinszahlungen, die langfristig Haushaltssmittel binden. Obwohl im Vergleich

zum Vorjahr eine Senkung der Nettokreditfinanzierungsquote zu erkennen ist, reicht diese Reduzierung nicht aus, da das Land Brandenburg mit einem erheblichen Schuldenstand belastet ist.

Die **Personalausgabenquote** ergibt sich aus dem Anteil Personalausgaben einschließlich personalbezogener Sachausgaben zu den bereinigten Ausgaben.

Unter Berücksichtigung der Personalausgaben des Jahres 2000 der globalisierten Einrichtungen, der Personalausgaben des Jahres 1999<sup>12</sup> der neustrukturierten Materialprüfung und der Sonder- und Zusatzversorgungssysteme verändert sich die Personalausgabenquote auf 29,2 %. Diese notwendigen Korrekturen sollten bei allen mehrjährigen Betrachtungsweisen herangezogen werden.

Bereits seit 1997 liegen die Personalausgaben über den investiven Ausgaben (Hauptgruppen 7 und 8). Diese für das Land Brandenburg ungünstige Entwicklung ist im Zusammenhang mit dem geringen Anteil der eigenen Steuereinnahmen und der Abhängigkeit von den Finanzausgleichszahlungen zu sehen.

Die bereinigte **Zinssteuerquote** spiegelt die Relation der Zinsausgaben zu den Einnahmen aus Steuern wieder. Im Jahr 2001 wird sich die Zinssteuerquote auf 15,8 % entwickeln. Mittelfristig ist eine Senkung der Zinsausgaben nicht zu erreichen. Die angestrebte Senkung der Zinsausgaben und die Erhöhung der Einnahmen aus Steuern dienen dem Zweck, im Haushalt wieder Spielräume zu eröffnen, um die Ausgaben auf zukunftsorientierte Ziele zu verlagern.

Die **Investitionsquote** drückt das Verhältnis der investiven Ausgaben (inkl. Investitionsförderungen) zu den bereinigten Ausgaben aus. Durch den erheblichen Konsolidierungsdruck und wegen rückläufiger Zuweisungen von Drittmitteln hat sich die Investitionsquote ständig rückläufig entwickelt. Da sich die Einsparmöglichkeiten aus den konsumtiven Ausgaben sehr schwierig gestalten, wird verstärkt auf die Einsparungen aus Investitionsausgaben zurückgegriffen. Diese Entwicklung ist unter Beachtung des schwachen Wirtschaftswachstums des Landes Brandenburg äußerst problematisch. Die Anstrengungen der Landesregierung zur Senkung der Ausgaben sind unbedingt auf den konsumtiven Bereich zu konzentrieren.

---

12 als Vergleichswert

## 4 Nettokreditaufnahme

Nettokreditaufnahme						
	1998	1999	2000	2001	2002	2003
<b>Nettokreditaufnahme in Mio. DM (Mio. EUR)</b>						
- Land Brandenburg	1.567	1.303	952	845	500 (256)	250 (128)
<b>Nettokreditfinanzie- rungsquote in %</b>						
- Land Brandenburg	8	7	5	4	3	1
- Neue Länder (ohne Brandenburg)	6	6	5	5	3	2
- Alte Flächenländer	4	4	5	5	4	4
<b>Nettokreditaufnahme je Einwohner in DM (EUR)</b>						
- Land Brandenburg	607	503	366	320	189 (97)	94 (48)
- Neue Länder (ohne Brandenburg)	464	439	394	359	238 (122)	169 (86)
- Alte Flächenländer	222	186	282	262	247 (126)	222 (114)

Quellen: Brandenburg 1998 bis 2000 Ist lt. Kassenabschluss  
                           2001 Soll lt. Haushaltsplan  
                           2002 bis 2003 Annahme lt. Finanzplan des Landes Brandenburg  
 Andere Länder Eigene Berechnungen auf Basis der vorläufigen Ergebnisse und Arbeitstabellen des Statistischen Bundesamtes  
 Vorläufige Bevölkerungszahlen am 31. März 2000

Die Schulden des Landes Brandenburg stiegen im Jahr 2000 weiter an. Am 31. Dezember des Jahres hatte das Land Schulden in Höhe von 25.032 Millionen DM, der Schuldenstand am Stichtag des Vorjahres betrug 23.416 Millionen DM. Auf jeden Einwohner entfielen 9.623 DM<sup>13</sup>, damit hat Brandenburg im Jahr 2000 die zweithöchste Pro-Kopf-Verschuldung nach Sachsen-Anhalt mit 10.025 DM je Einwohner der neuen Länder. Die Spanne der Schulden je Einwohner reicht von 2.891 DM je Einwohner in Bayern und 4.417 DM je Einwohner in Sachsen bis zu 11.189 DM je Einwohner im Saarland<sup>14</sup>. Die Schulden jedes Einwohners des Landes Brandenburg sind mehr als doppelt so hoch wie die Schulden je Einwohner in Sachsen. Trotz sinkender Nettoneuverschuldung

## 13 Angaben des Bundesministeriums der Finanzen, Vergleichswert Vorjahr 9.032 DM je Einwohner

## 14 Die Stadtstaaten blieben unberücksichtigt.

entstanden Zinsausgaben von 1.329 Millionen DM. Dadurch belasten die Zinsen den jährlichen Haushalt von 19.186 Millionen DM mit 7 % mit weiter steigender Tendenz.

Zur Zeit wird versucht, durch Umschichtungen zwischen den Ressorts, weiteren Einsparungen und einer erhöhten Kreditaufnahme mittelfristig Spielräume zu schaffen.

Die schwierige Haushaltslage wird deutlich am Umfang und an der Entwicklung der Schulden sowie an den Ausgaben für den Schuldendienst. Die Unterschätzung der Ausgaben und die Steuermindereinnahmen werden zur Fortschreibung der Planzahlen der Nettokreditaufnahme führen.

Für den Landeshaushalt bilden die Gesamtinvestitionsausgaben die maßgebliche Steuerungsgröße für den Rahmen der zulässigen Nettoneuverschuldung. Durch die Möglichkeiten der flexiblen Haushaltbewirtschaftung wird die Kontrolle der Kreditobergrenze sehr erschwert. Eine richtige Kennzeichnung von Ausgaben muss verhindern, dass das Investitionsvolumen und damit die Kreditobergrenze zu hoch ausgewiesen werden. Die Erwirtschaftung der globalen Minderausgabe aus investiven Ansätzen ist durch den vergleichsweise disponiblen Charakter der Ausgaben für Investitionen besonders problematisch. Es erscheint angezeigt festzulegen, dass zur Erfüllung von Einsparverpflichtungen keine investiven Ausgaben herangezogen werden können.

Seit der Einführung des Euro zum 1. Januar 1999 kann die Europäische Gemeinschaft bei unzureichender Haushaltsdisziplin Sanktionen in Milliardenhöhe verhängen<sup>15</sup>. Zur Zeit gibt es noch keine verbindlichen und konkreten Verfahren, wie die zulässige Verschuldung aufgeteilt und die Haftung für mögliche Sanktionen durch die Europäische Gemeinschaft innerstaatlich geregelt wird. Das Land Brandenburg mit seinen überdurchschnittlich hohen Schulden muss sämtliche Ausgaben einer kritischen Prüfung unterziehen.

---

15 Bei Überschreitung der im EG-Vertrag festgelegten Defizitgrenze von 3 % des BIP stellt das Zentrale Gremium für die Koordinierung der Wirtschafts- und Finanzpolitik in der EU, der Rat der Wirtschafts- und Finanzminister der EU (ECOFIN), nach den Bestimmungen des Stabilitäts- und Wachstumspaktes in der Regel ein übermäßiges Defizit fest und verhängt innerhalb von zehn Monaten Sanktionen, wenn keine wirksamen Maßnahmen zum Defizitabbau ergriffen werden.

## Personalhaushalt

3

**Die in der Hauptgruppe 4 des Gruppierungsplanes des Haushaltes erfass-ten Personalausgaben erreichten im Jahr 2000 eine Höhe von 4.711,2 Mil-lionen DM. Einschließlich der gesondert ausgewiesenen Erstattungen des Landes für Rentenzahlungen an die Empfänger übergeleiteter Zusatz- und Sonderversorgungen in Höhe von 600,2 Millionen DM und der aus der Hauptgruppe 4 verlagerten Personalaufwendungen im Umfang von 184,8 Millionen DM ergeben sich Zahlungen von 5.496,2 Millionen DM, was einer Personalausgabenquote von 29 % entspricht.**

**Die Konsolidierung des Landeshaushaltes macht spürbare Einschnitte in den Personalhaushalt erforderlich. Der im Haushaltstrukturgesetz 2000 vorgegebene Abbau von Planstellen und Stellen ist daher unbedingt um-zusetzen, um die im Koalitionsvertrag der Regierungsparteien vereinbarte Stellenzahl von 55.000 im Jahre 2005 zu erreichen.**

### 1 Entwicklung des Personalhaushaltes

Die bestehenden Risiken auf der Einnahmeseite des Landeshaushaltes und unabsehbare Mehrausgaben verschärfen den Druck auf den Personalhaus-halt.

Im Ergebnis der Beratungen zum Jahresbericht 2000 des LRH hat der Landtag am 24. Januar 2001 die Landesregierung nochmals aufgefordert, ihm konkret darzustellen, wie der im Haushaltstrukturgesetz 2000 bestimmte aufgabekri-tische Abbau von 8.000 Planstellen und Stellen bis zum Jahr 2005 verwirklicht werden soll (Umfang pro Haushaltsjahr, Übersicht je Ressort, Wertigkeit der abzubauenden Stellen, finanzielle jährliche Entlastung des Haushaltes).

#### 1.1 Entwicklung der Stellenzahlen

Einzelplan	1997	1998	1999	2000	+/- zu 1999	2001	+/- zu 2000
02 MP/StK	213	201	187	197	+10	191	-6
03 MI	12.003	11.776	12.053	11.945	-108	11.498	-447
04 MdJBE	5.534	5.514	5.598	5.497	-101	5.448	-49
05 MBJS	26.256	25.472	24.912	24.093	-819	24.078	-15
06 MWFK	4.961	4.757	4.699	4.609	-90	4.492	-117
07 MASGF	1.576	1.628	1.632	1.588	-44	1.548	-40
08 MW	502	485	481	429	-52	418	-11
09 MUNR	1.792	1.756	1.737	-	-	-	-
10 MELF	3.210	3.112	3.050	4.539	-248	4.385	-154
11 MSWV	3.028	2.983	2.953	2.837	-116	2.766	-71
12 MdF	5.801	5.768	5.793	5.652	-141	5.511	-141
20 Allg. Fin.	31	31	32	55	+23	54	-1
<b>Summe</b>	<b>64.907</b>	<b>63.483</b>	<b>63.127</b>	<b>61.441</b>	<b>-1.686</b>	<b>60.389</b>	<b>-1.052</b>

Quellen: 1997 bis 1999: Stellensoll lt. Haushaltspläne  
 2000 und 2001: reduziertes Stellensoll nach § 11 Abs. 2 des HG 2000/2001

Die Personal-Ist-Besetzung dieser Plan-/Stellen belief sich nach einem Bericht des MdF an den Ausschuss für Haushalt und Finanzen zum Stichtag 30. September 2000 auf insgesamt 60.603. Zu diesem Zeitpunkt waren 838 Planstellen und Stellen nicht besetzt.

## **1.2 Mittelfristiger Stellenabbau**

### **1.2.1 Festlegungen des Haushaltstrukturgesetzes 2000**

Mit dem Haushaltstrukturgesetz 2000 sollte die im Koalitionsvertrag der Regierungsparteien vom Jahresende 1999 vereinbarte Stellenzahl von 55.000 bis zum Jahre 2005 haushaltrechtlich umgesetzt werden. Dies geschah vor allem mit dem Gesetz über Grundsätze und Vorgaben zur Optimierung der Landesverwaltung (Artikel 1 des Haushaltstrukturgesetzes 2000 vom 28. Juni 2000). Dieses Gesetz definiert im § 1 zunächst ein Stellenabbauziel. Danach sind in der Landesverwaltung bis zum Jahr 2005 mindestens 8.000 Planstellen und Stellen und Beschäftigungspositionen für nichtplanmäßige Dienstkräfte (Vollzeitäquivalente) einzusparen. Die Aufteilung nach Ressorts und Jahresquoten soll durch die jährlichen Haushaltsgesetze festgelegt werden.

Diese Zielvorgaben sind aufgrund ausdrücklicher gesetzlicher Bestimmung nach den Grundsätzen und Methoden der Aufgabenkritik umzusetzen. Dabei sind die Aufgabenbereiche der Ressorts daraufhin zu prüfen, ob die weitere Wahrnehmung der Aufgaben notwendig ist (Zweckkritik) und ob sie zweckmäßiger und wirtschaftlicher erledigt werden können (Vollzugskritik). Als Vergleichsmaßstab sollen andere Ressorts und die Verwaltungen anderer Bundesländer herangezogen werden. Im Ergebnis hat die Landesregierung eine bis zum Jahr 2005 reichende Aufgaben- und Personalbedarfsplanung zu erstellen.

Im § 2 dieses Gesetzes werden zusätzlich folgende Höchstbeträge für die Personalausgaben (einschließlich der Personalausgaben aus zweckgebundenen Zuweisungen) festgelegt:

- 2000 4.716 Millionen DM,
- 2001 4.557 Millionen DM,
- 2002 4.416 Millionen DM,
- 2003 4.326 Millionen DM,
- 2004 4.212 Millionen DM und
- 2005 4.100 Millionen DM.

Demnach sollen die Personalausgaben von 2000 bis 2005 - vorbehaltlich wirksam werdender Veränderungen für die Bezüge - im Umfang von rund 600 Millionen DM verringert werden. Nach dem Abbau von 8.000 Plan-/Stellen und Beschäftigungspositionen für nichtplanmäßige Dienstkräfte (Vollzeitäquivalente) rechnet die Landesregierung ausweislich der Begründung des Haushaltstrukturgesetzes 2000 mit einer jährlichen Einsparung von rund 500 Millionen DM im Jahre 2004.

Nach den Regelungen des Gesetzes sollen die Personalausgaben jedem Einzelplan ab dem Haushaltsjahr 2000 als Globalsumme zugewiesen werden, die sich an den Rechnungsergebnissen des Vorjahres ausrichtet. Ferner ist bestimmt, dass die Globalsumme bei der Veranschlagung der Personalausgaben nicht überschritten werden darf.

### 1.2.2 Pauschale Kürzungen durch das Haushaltswirtschafts-Rundschreiben 2000

Auf der Grundlage des Haushaltstrukturgesetzes 2000 hat das MdF mit dem Haushaltswirtschafts-Rundschreiben 2000 vom 10. Juli 2000 zunächst pauschale Einsparungen von Stellen für die Jahre 2000 bis 2005 festgelegt. Danach ergibt sich für die Einzelpläne nachfolgendes rechnerisch ermittelte Stellensoll, das jeweils eine Einsparung von 2,5 % zum Stellensoll des Vorjahres unterstellt (von 2000 zu 1999 von 2 % ). Die Polizei- (03 110 bis 03 150) und Schulkapitel (05 300 bis 05 332) innerhalb der Einzelpläne 03 und 05 nahm die Landesregierung von diesen pauschalen Kürzungen aus.

Einzelplan	1999	rechnerisch ermitteltes Stellensoll						+/- zu 1999
		2000	2001	2002	2003	2004	2005	
02 MP/StK	187	197	192	187	182	177	173	-14
03 MI	12.053	11.945	11.498 <sup>16</sup>	11.211	10.931	10.658	10.392	-1.661
04 MdJBE	5.598	5.497	5.448	5.312	5.179	5.050	4.924	-674
05 MBJS	24.912	24.093	24.078	23.957	23.355	22.604	21.541	-3.371
06 MWFK	4.699	4.609	4.494	4.382	4.272	4.165	4.061	-638
07 MASGF	1.632	1.588	1.548	1.509	1.471	1.434	1.398	-234
08 MW	481	429	418	408	398	388	378	-103
10 MLUR	4.787 <sup>17</sup>	4.539	4.426	4.315	4.207	4.102	3.999	-788
11 MSWV	2.953	2.837	2.766	2.697	2.630	2.564	2.500	-453
12 MdF	5.793	5.652	5.511	5.373	5.239	5.108	4.980	-813
20 Allg. Fin.	32	55	54	53	52	51	50	+18
<b>Summe</b>	<b>63.127</b>	<b>61.441</b>	<b>60.433</b>	<b>59.404</b>	<b>57.916</b>	<b>56.301</b>	<b>54.396</b>	<b>-8.731</b>

Quellen: 1999  
2000 bis 2005

Haushaltsplan  
Haushaltswirtschafts-Rundschreiben vom 10. Juli 2000

Hiernach ergibt sich rechnerisch eine Einsparung von 8.731 Stellen. Davon entfallen allein auf den Lehrerbereich 3.291 (= 38 % ). Es war vorgesehen, den Stellenabbau insgesamt im Wesentlichen durch den Vollzug bereits ausgebrachter und neuer kw-Vermerke zu realisieren.

16 Umwandlung des LDS ab 2001 in einen Landesbetrieb (-413 Stellen)

17 aus den Einzelplänen des MUNR und MELF

### **1.2.3 Personalbedarfsplanung der Landesregierung vom 1. April 2001**

Im Hinblick auf Artikel 1 des Haushaltstrukturgesetzes 2000 beschloss die Landesregierung im Mai 2000 ein „Konzept zur Aufgabekritik in der Landesverwaltung“, das alle Verwaltungsbereiche einzuschließen hatte.

Jedes Ministerium erstellte daraufhin Aufgabenkataloge und ordnete den einzelnen Fach- und Querschnittsaufgaben das entsprechende Personal zu. Der Ausschuss für Verwaltungsoptimierung (AVO) und die Zentrale Projektgruppe für Verwaltungsoptimierung (ZPG) analysierten gemeinsam mit den ressortinternen Projektgruppen diese Ergebnisse und formulierten etwa 150 Untersuchungsaufträge („Kritikbögen“) für die einzelnen Ressorts. Aus diesen Aufträgen waren in der Folge Projekte zu entwickeln und entsprechende Maßnahmen zur Umsetzung abzuleiten.

Zentrales Ziel war es, einen Aufgabenkatalog für alle Ressorts einschließlich des jeweils zugeordneten Personals zu erarbeiten. Dazu hatten die Ressorts auf der Grundlage des Personalbestandes vom 1. Januar 2000 eine Prognose zur Entwicklung des Aufgabenbestandes und des Personalbedarfes bis 2005 zu erarbeiten. Auf dieser Grundlage erstellten ZPG und AVO ein Konzept zur Aufgaben- und Personalbedarfsplanung bis zum 31. Dezember 2005, das die Landesregierung am 1. April 2001 verabschiedete und dem Landtag am 2. April 2001 zur Unterrichtung übermittelte (DS 3/2612). Aus dieser Unterrichtung geht hervor:

Die zu erledigenden Aufgaben sind für Zwecke der Personalbedarfsplanung insgesamt 59 Politikfeldern zugeordnet. Nach diesen Politikfeldern, die in 12 Gruppen zusammengefasst sind, ergibt sich folgende Übersicht zur Entwicklung des Personalbedarfes:

	Politikfelder	Soll am 01.01.2000	Ziel am 31.12.2005	Einsparung	
				absolut	in %
I	Politische Steuerung, Ressortkoordinierung, Service	8.003,6	6.892,6	1.111,0	13,9
II	Finanz- und Steuerwesen	3.839,6	3.721,6	118,0	3,1
III	Bildung und Wissen- schaft	29.424,9	24.946,6	4.478,3	15,2
IV	Kultur	518,5	459,5	59,0	11,4
V	Umwelt- und Naturschutz	1.674,5	1.510,6	163,9	9,8
VI	Arbeitsmarktpolitik	277,2	234,2	43,0	15,5
VII	Wirtschaftspolitik	315,0	292,9	22,1	7,0
VIII	Strukturpolitik	6.669,4	5.385,4	1.284,0	19,3
IX	Innere Sicherheit	10.481,5	10.084,8	396,7	3,8
X	Sozial- und Gesell- schaftspolitik	779,4	697,7	81,7	10,5
XI	Rechtsprechung und Rechtspflege	3.813,0	3.596,0	217,0	5,7
XII	Gesetzgebung und all- gemeine Rechtsangelegenheiten	456,4	399,1	57,3	12,6
<b>Gesamt</b>		<b>66.253,0</b>	<b>58.221,0</b>	<b>8.032,0</b>	<b>12,1</b>

Es ist anzumerken, dass der zu Grunde gelegte Sollbestand von 66.253 zum 1. Januar 2000 um 4.467 über dem lt. Haushaltsgesetz 2000/2001 ausgewiesenen Sollbestand von 61.786 Plan-/Stellen liegt (ohne die Einzelpläne 01, 13 und 14). Die Landesregierung hat diesem Bestand hinzugerechnet:

- Beschäftigungspositionen für Lehrkräfte und Waldarbeiter 3.237
  - Lehrerstellen vom 1. Januar bis 30. Juni 2000 (Einzelplan 05; 1999) 809
  - kommunales Personal der Schulämter (ab 1. Januar 2002) 278
  - Stellenzuwachs im MdJE im Jahr 2001 127
  - EU-finanzierte Stellen im MW 16
- Gesamt 4.467

Der Tabelle ist zu entnehmen, dass insgesamt rund 6.873 Plan-/Stellen und Beschäftigungspositionen (rund 86 %) in den drei Politikfeldern I, III und VIII eingespart werden sollen. Davon betreffen 5.327 Plan-/Stellen den Lehrer- (4.382) und Forstbereich (945).

Auf der Grundlage der Ermittlung des Personalbedarfes nach Politikfeldern bis zum 31. Dezember 2005 lässt sich eine Übersicht nach Ressorts zur Einsparung der 8.032 Plan-/Stellen ableiten:

<b>Einzelplan</b>	<b>Bestand am 01.01.2000</b>	<b>Bestand am 31.12.2005</b>	<b>Einsparung</b>		<b>Anteil an der Gesamteinsparung in %</b>
			<b>absolut</b>	<b>in %</b>	
02 MP/StK	200,0	186,0	14,0	7,0	0,2
03 MI	11.967,0	11.232,0	735,0	6,1	9,1
04 MdJE	5.692,0	5.406,2	285,8	5,0	3,6
05 MBJS	26.755,0	22.250,1	4.504,9	16,8	56,1
06 MWFK	4.666,0	4.360,3	305,7	6,6	3,8
07 MASGF	1.608,0	1.441,0	167,0	10,4	2,1
08 MW	450,0	404,9	45,1	10,0	0,6
10 MLUR	6.265,0	4.986,1	1.278,9	20,4	15,9
11 MSWV	2.872,0	2.564,2	307,8	10,7	3,8
12 MdF	5.778,0	5.390,2	387,8	6,7	4,8
<b>Gesamt</b>	<b>66.253,0</b>	<b>58.221,0</b>	<b>8.032,0</b>	<b>12,1</b>	<b>100,0</b>

Da der weit überwiegende Teil der Einsparungen den Lehrer- und Forstbereich betrifft, sind die Ressorts für Bildung, Jugend und Sport sowie für Landwirtschaft, Umweltschutz und Raumordnung (Einzelpläne 05 und 10) mit 72 % an den errechneten Einsparungen beteiligt.

#### 1.2.4 Entwurf des Finanzplanes 2000 bis 2004

Im Zusammenhang mit der Einbringung des Nachtragshaushaltes 2001 befasste sich die Landesregierung auch mit der mittelfristigen Finanzplanung 2000 bis 2004. Darin wird weiterhin von Personalausgaben in Höhe der durch das Haushaltsstrukturgesetz 2000 festgeschriebenen Globalsummen ausgegangen, die den Abbau von 8.000 Stellen bis zum Jahr 2005 berücksichtigen. Es wird aber in Frage gestellt, „ob die strukturellen Untersuchungsergebnisse des Ausschusses für Verwaltungsoptimierung und der Zentralen Projektgruppe diesen Zielwert erreichen können“ (Kabinettvorlage Nr. 616/01 zum Nachtragshaushalt 2001). Die Landesregierung schlussfolgert, dass in dem Maße, wie diese Ziele nicht erreicht werden, die Personalausgaben zu erhöhen und das Haushaltsstrukturgesetz 2000 zu ändern sind.

Der Entwurf des Finanzplanes 2000 bis 2004 sieht Personalausgaben und Ausgaben für Sonder- und Zusatzversorgungssysteme in nachfolgender Höhe vor:

**- Angaben in Millionen DM -**

Jahr	Personal-ausgaben <sup>18</sup>	Personal-verstärkungs-mittel	HGr. 4 Gesamt	Versorgungssysteme	Gesamt
2000 <sup>19</sup>	4.711,2	-	4.711,2	600,2	5.311,4
2001 <sup>20</sup>	4.569,3	185,0	4.754,3	681,0	5.435,3
2002	4.450,0	268,0	4.718,0	641,0	5.359,0
2003	4.367,4	345,0	4.712,4	641,0	5.353,4
2004	4.249,9	435,0	4.684,9	641,0	5.325,9

Dem Entwurf des Finanzplanes ist zu entnehmen, dass die in der HGr. 4 geplanten Personalausgaben im Zeitraum von 2001 bis 2004 von 4.754,3 Millionen DM auf 4.684,9 Millionen DM, mithin um rund 69 Millionen DM reduziert werden sollen. Dabei liegen die Planwerte für Personalausgaben (ohne Personalverstärkungsmittel) leicht über den Höchstbeträgen, die das Haushaltstsurgesetz 2000 hierfür vorgegeben hatte (vgl. Tz. 1.2.1).

### 1.3 Weitere Beschäftigungspositionen

Über die Planstellen und Stellenzahlen hinaus enthält der Landeshaushalt regelmäßig weitere Beschäftigungspositionen. Dabei handelt es sich im Wesentlichen um zusätzliche Beschäftigungsmöglichkeiten für Lehrer und Waldarbeiter.

Nach den Haushaltstechnischen Richtlinien werden innerhalb der Personalausgaben regelmäßig in der Gruppe 427 die Beschäftigungsentgelte und Aufwendungen für nebenamtlich und nebenberuflich Tätige eingestellt. In Titel 427 20 sind Vergütungen und Löhne für Aushilfen zu veranschlagen, die für Aushilfs- und Vertretungszwecke im Rahmen eines auf längstens 12 Monate befristeten Arbeits- und Dienstvertrages beschäftigt werden sollen oder deren Arbeitszeit weniger als die Hälfte der tariflich festgelegten Arbeitszeit beträgt. Dieser Haushaltsansatz ist in den Erläuterungen durch Angabe der Zahl und der Vergütungs- bzw. Lohngruppe der Beschäftigten, des vorgesehenen Arbeitseinsatzes und der Beschäftigungsduer zu begründen.

Im Jahr 2001 sind in der Gruppe 427 insgesamt Haushaltsmittel in Höhe von 202,7 Millionen DM veranschlagt, die zu rund 90 % auf Vergütungen für Aushilfen für Lehrer und Waldarbeiter entfallen:

18 2001 bis 2004 einschließlich zusätzlicher Personalausgaben der Bildungsoffensive und ohne Personalverstärkungsmittel (Gruppe 461)

19 Ist 2000 lt. Kassenabschluss

20 einschließlich Entwurf des Nachtragshaushaltes 2001

- Zur Abdeckung von Unterrichtsbedarf und zur Vermeidung von Unterrichtsausfall durch Fort- und Weiterbildung sind finanzielle Mittel in Höhe von 79 Millionen DM für Aushilfen für Lehrer veranschlagt (Schuljahr 2000/01: 1.239 Vollzeiteinheiten, Schuljahr 2001/02: 403 Vollzeiteinheiten).
- Für insgesamt 1.559 Waldarbeiter sind Beschäftigungsentgelte in Höhe von 93,3 Millionen DM geplant.

#### **1.4 Bewertung**

Mit der Personalbedarfsplanung vom 1. April 2001 hat die Landesregierung sich de facto von dem im Koalitionsvertrag festgelegten Stellenziel von 55.000 bis zum Jahr 2005 verabschiedet. Zum einen wird der Zeitraum, in dem der mittelfristige Personalabbau stattfinden soll, um ein Jahr bis zum 31. Dezember 2005 verlängert, und zum anderen lautet die neue Zielzahl nicht mehr 55.000, sondern 58.221.

Durch die Erhöhung des Ausgangsbestandes um Beschäftigungspositionen für Lehrkräfte und Waldarbeiter sowie um die im Schuljahr 2000/01 nicht mehr benötigten Lehrerstellen hat die Landesregierung in der Personalbedarfsplanung vom 1. April 2001 die im Haushaltstrukturgesetz 2000 vorgegebene Einsparung im Umfang von 8.000 Planstellen und Stellen bereits zur Hälfte (exakt: 4.046) neutralisiert. Der LRH bezweifelt, dass mit der hiernach verbleibenden Reduzierung um rund 4.000 Planstellen und Stellen der nötigen Konsolidierung des Landeshaushaltes ausreichend Rechnung getragen wird.

Die von der Landesregierung vorgenommene Einbeziehung der außerhalb der Stellenpläne etatisierten Beschäftigungspositionen in das ursprünglich avisierte Kürzungsziel bei den Personalausgaben erscheint dem LRH nicht sachgerecht. Eine Personalbedarfsplanung, die zu strukturellen Entlastungen des Landeshaushaltes führen soll, muss sich ausschließlich an dem nachhaltig begründeten Personalbedarf orientieren. Beschäftigungspositionen für Aushilfen und andere vorübergehende Bedarfe haben bei einer aufgabekritisch vorzunehmenden und auf Dauer angelegten Reduzierung des Personalbedarfes außer Betracht zu bleiben. Die Etablierung zusätzlicher, über den aufgabekritisch festgelegten Stellenplan hinausgehender Beschäftigungspositionen ist lediglich ein Hilfsmittel des Haushaltsgesetzgebers, um einem zeitlich begrenzten, zusätzlichen Personalbedarf im Rahmen der jährlichen Feinabstimmung des Personalhaushaltes Rechnung tragen zu können. Die von der Landesregierung mit ihrer Personalbedarfsplanung vorgenommene Verrechnung dieser Beschäftigungspositionen mit dem ausdrücklich als aufgabekritisch vorgegebenen Stellenabbauziel nimmt diesem im Ergebnis einen großen Teil seiner ursprünglich avisierten Wirkung.

## 2 Entwicklung der Personalausgaben

### 2.1 Ermittlung der Personalausgaben

Personalausgaben werden haushaltsmäßig nicht nur in der systematisch dafür vorgesehenen HGr. 4 veranschlagt und bewirtschaftet, sondern auch unter anderen Kennzeichnungen des Gruppierungsplans. So werden beispielsweise die Erstattungen an den Bund für Sonder- und Zusatzversorgungssysteme, bei denen es sich der Sache nach um Personalausgaben handelt, in der HGr. 6 dargestellt. Eine weitere scheinbare Entlastung der HGr. 4 tritt dadurch ein, dass ab den Jahren 2000 und 2001 die Personalausgaben einiger Einrichtungen des Landes über Zuschusstitel (HGr. 6) abgebildet werden.

Ab dem Jahr 2000 werden für vier Hochschulen mit Globalhaushalten und das in einen Landesbetrieb überführte ehemalige Materialprüfungsamt sowie ab 2001 für das in einen Landesbetrieb umgewandelte Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik die Personalaufwendungen nicht mehr in der HGr. 4 erfasst. Einen Überblick dazu bietet die nachfolgende Tabelle:

**- Angaben in Millionen DM -**

<b>Haushaltsjahr</b>	<b>Hauptgruppe 4</b>	<b>Erstattungen<sup>21</sup></b>	<b>Verlagerungen<sup>22</sup></b>	<b>Summe</b>
1997	4.868,7	460,6	-	5.329,3
1998	4.911,0	480,2	-	5.391,2
1999	4.918,6	519,0	-	5.437,6
2000	4.711,2	600,2	184,8	5.496,2
2001	4.754,3	681,0	221,4	5.656,7

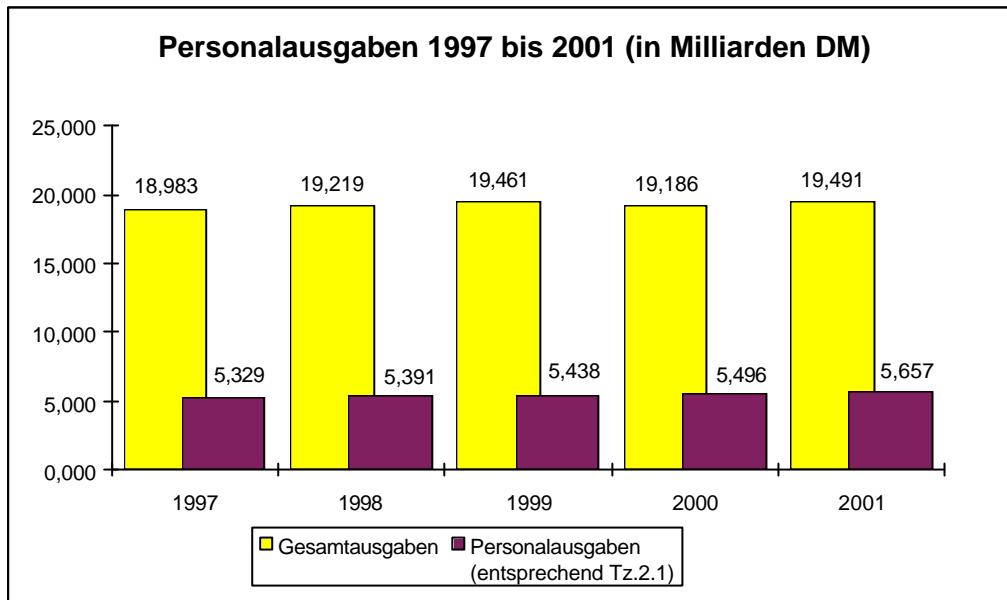
Quellen: 1997 bis 1999: Ist lt. Haushaltsrechnung  
 2000: Ist lt. Kassenabschluss  
 2001: lt. Entwurf des Nachtragshaushaltes 2001

In den so abgegrenzten Personalausgaben sind beispielsweise die Ausgaben für das Personal der Landeskliniken und der institutionell vom Land geförderten Einrichtungen noch nicht enthalten.

21 Erstattungen für Sonder- und Zusatzversorgungssysteme (Kapitel 20 710, Titel 641 10 und 641 11)

22 geplanter Personalaufwand entsprechend den Wirtschaftsplänen

## 2.2 Übersicht



Quellen: 1997 bis 1999  
Ist lt. Haushaltsrechnung  
2000  
Ist lt. Kassenabschluss und eigene Berechnungen  
2001  
Soll lt. Entwurf Nachtragshaushalt 2001 (einschließlich Personalverstärkungsmittel)

Die Gesamtausgaben betrugen im Jahr 2000 rund 19,2 Milliarden DM und lagen damit um 203 Millionen DM über dem im Jahr 1997 erreichten Niveau. Die Personalausgaben stiegen um 167 Millionen DM gegenüber 1997, obwohl im gleichen Zeitraum die Stellenzahlen um 3.466 zurückgingen.

## 2.3 Untergliederung der Personalausgaben

Für die Personalausgaben nach Ausgabearten (Obergruppen des Gruppierungsplanes) ist seit 1997 folgende Entwicklung festzustellen:

**- Angaben in Millionen DM -**

Ausgabeart	1997	1998	1999	2000	2001
Aufwendungen für Abgeordnete/ ehrenamtlich Tätige (OGr. 41)	19,6	20,4	23,2	22,2	23,3
Dienstbezüge und dergleichen (OGr. 42)	4.762,9	4.796,5	4.787,3	4.585,6	4.473,9
Versorgungsbezüge und dergleichen (OGr. 43)	6,5	9,2	12,3	16,8	27,0
Beihilfen, Unterstützungen und dergleichen (OGr. 44)	48,4	57,0	68,2	75,9	69,5
Personalbezogene Sachausgaben (OGr. 45)	31,3	27,9	27,6	10,7	12,5
Globale Mehr- und Minderausgaben (OGr. 46)	-	-	-	-	135,6
<b>Summe Hgr. 4</b>	<b>4.868,7</b>	<b>4.911,0</b>	<b>4.918,6</b>	<b>4.711,2</b>	<b>4.754,3</b>
Erstattungen für Sonder- und Zusatzversorgungssysteme	460,6	480,2	519,0	600,2	681,0
Verlagerungen	-	-	-	184,8	221,4
<b>Gesamt</b>	<b>5.329,3</b>	<b>5.391,2</b>	<b>5.437,6</b>	<b>5.496,2</b>	<b>5.656,7</b>
<b>Personalausgaben-quote in %</b>	<b>28,2</b>	<b>28,3</b>	<b>28,3</b>	<b>29,0</b>	<b>29,0</b>

Quellen: 1996 bis 1999  
 2000  
 2001

Ist lt. Haushaltsrechnung  
 Ist lt. Kassenabschluss und eigene Berechnungen  
 Soll lt. Haushaltsplan,  
 Summe HGr. 4 lt. Entwurf Nachtragshaushalt 2001

### 3 Steuerung der Personalausgaben

#### 3.1 Budgetierung 2000

Ab dem Jahr 2000 ging das Land Brandenburg dazu über, die Personalausgaben nicht mehr primär über Planstellen und Stellen zu steuern. Vielmehr sind nach dem Haushaltstrukturgesetz 2000 Höchstbeträge für die Personalausgaben 2000 bis 2005 festgelegt.

Ausgangspunkt für die Bestimmung der Globalsumme 2000 bildeten die im Jahr 1999 zu verzeichnenden Personalausgaben der HGr. 4, die pauschal um 2 % gekürzt wurden.

Gleichzeitig eröffnete das Gesetz den Ressorts größere Spielräume für die Stellenbewirtschaftung, wobei jedoch in jedem Falle das vorgegebene Budget einzuhalten war. Dazu ergibt sich folgender Überblick:

**- Angaben in Millionen DM -**

Einzelplan	Ansatz 2000	Ist 2000	Differenz	gebildete Rücklage
02 MP/StK	18,0	15,7	- 2,3	1,3
03 MI	742,2	739,1	- 3,1	2,7
04 MdJE	354,8	359,6	+ 4,8	- 2,0
05 MBJS	2.063,9	2.061,1	- 2,8	17,6
06 MWFK	233,8	248,3	+ 14,5	-
07 MASGF	122,0	120,5	- 1,5	0,9
08 MW	40,6	38,0	- 2,6	1,1
10 MLUR	455,7	449,8	- 5,9	6,3
11 MSWV	227,4	221,4	- 6,0	4,4
12 MdF	332,5	331,7	- 0,8	2,6
20 Allg. Fin.	167,0	80,9	- 86,1	0,3
<b>Summe</b>	<b>4.757,9</b>	<b>4.666,1</b>	<b>- 91,8</b>	<b>35,2</b>

Quellen: Haushaltsplan 2000  
Ist lt. Kassenabschluss 2000

Die im Haushaltsplan 2000 veranschlagten Personalausgaben überstiegen den im Haushaltstrukturgesetz festgeschriebenen Höchstbetrag um 90,2 Millionen DM (unter Einbeziehung aller Einzelpläne). Die Ist-Ausgaben enthalten die im Dezember 2000 zugewiesenen Personalverstärkungsmittel in Höhe von rund 49 Millionen DM. Für die hier dargestellten Einzelpläne ergab sich eine Unterschreitung der Ansätze von insgesamt rund 91,8 Millionen DM. Daraus wurden Rücklagen im Umfang von insgesamt 35,2 Millionen DM gebildet, die ins Haushaltsjahr 2001 vorgetragen wurden.

Der Tabelle ist zu entnehmen, dass die Einzelpläne 04 und 06 Überschreitungen aufweisen und der überwiegende Teil der Unterschreitungen im Einzelplan 20 bei den Personalverstärkungsmitteln - die zur Deckung von Personalmehrausgaben zwar dort zentral veranschlagt, aber rechnungsmäßig bei den Personalausgaben der Ressorts nachgewiesen werden - eintrat.

Mit dem Erlass der Allgemeinen Verwaltungsvorschriften zur vorläufigen Haushalts- und Wirtschaftsführung im Jahr 2000 vom 15. Dezember 1999 wurde die Funktion eines Verantwortlichen für das Personalbudget eingeführt. Die Aufgaben umfassen die Steuerung des gesamten Personalbudgets mit der Befugnis, personalwirtschaftliche Maßnahmen wie beispielsweise Einstellungs-, Beförderungs- und Besetzungssperren anzugeben. Die Funktion bleibt auch im Jahr 2001 bestehen.

### 3.2 Modellvorhaben zur Globalisierung

Im Rahmen eines Modellversuches erprobt das Land seit dem Jahr 2000 an vier Hochschulen ein neues Steuerungsinstrument zur Haushaltsführung (Globalisierung). Insoweit werden im Haushaltsplan die erforderlichen Landesmittel nur noch als Saldo der Gesamtausgaben und der eigenen Einnahmen dargestellt sowie in Form von jeweils zwei Zuschusstiteln der Gruppen 682 und 891 je Hochschule ausgewiesen. Für die vier Hochschulen ergibt sich aus den Wirtschaftsplänen, dass Personalausgaben von rund 180 Millionen DM nicht mehr in der HGr. 4, sondern in der HGr. 6 (Zuweisungen des Landes) erscheinen.

Das Land Brandenburg hat im Jahr 2000 zudem begonnen, einzelne Verwaltungsbereiche und Einrichtungen als Landesbetriebe nach § 26 der LHO zu organisieren. Das Materialprüfungsamt (seit 2000) und das Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik (ab 2001) werden nunmehr als Landesbetriebe geführt. Personalausgaben von insgesamt rund 45 Millionen DM werden ab dem Jahr 2001 nicht mehr in der HGr. 4 ausgewiesen.

## 4 Stellen nach Aufgabenbereichen

Bereich	1996		2001		+/- zu 1996	
	absolut	in %	absolut	in %	absolut	in %
Ministerialverwaltung	3.107	4,8	2.900	4,7	-207	- 6,7
Lehrer	25.833	39,6	23.502	38,3	-2.331	- 9,0
Polizei	9.240	14,2	9.686	15,8	+446	+ 4,8
Steuerverwaltung	4.059	6,2	4.198	6,8	+139	+ 3,4
Rechtspflege	4.009	6,1	4.253	6,9	+244	+ 6,1
Hochschulen	4.188	6,4	3.931	6,4	-257	- 6,1
Bauverwaltung	3.322	5,1	3.149	5,1	-173	- 5,2
Umweltverwaltung	1.437	2,2	1.350	2,2	-87	- 6,1
Sonstige	10.018	15,4	8.484	13,8	-1.534	- 15,3
<b>Gesamt</b>	<b>65.213</b>	<b>100,0</b>	<b>61.453</b>	<b>100,0</b>	<b>-3.760</b>	<b>- 5,8</b>

Quellen: Haushaltspläne 1996 und 2001

23 ohne Einzelpläne 01, 13 und 14

Die hier für das Jahr 2001 ausgewiesenen Stellenzahlen liegen über denen in der Tabelle zu Tz. 1.1, da die dort berücksichtigten Kürzungen nach § 11 Abs. 2 des HG 2000/2001 keine Zuordnung nach Aufgabenbereichen zulassen.

Gegenüber dem Jahr 1996 weisen mit Ausnahme der Polizei, der Rechtspflege und der Steuerverwaltung, die noch Stellenzugänge verzeichnen, alle übrigen Bereiche der Landesverwaltung rückläufige Stellenzahlen aus.

## 5 Personalstruktur

### 5.1 Personal nach Statusgruppen

Die Entwicklung der Stellenzahlen nach dem dienstrechlichen Status stellt sich zwischen 1995 und 2001 wie folgt dar:

Gruppe	1995	2001	+/- zu 1995
<b>Beamte</b>	29.728	45.732	+ 16.004
beamtete Hilfskräfte	366	114	- 252
Zwischensumme	<b>30.094</b>	<b>45.846</b>	<b>+ 15.752</b>
Beamte aus Titelgruppen	182	644	+ 462
Beamte gesamt	30.276	46.490	+ 16.214
<b>Angestellte</b>	<b>32.053</b>	<b>11.267</b>	<b>- 20.786</b>
Angestellte aus Titelgruppen	106	1.375	+ 1.269
Angestellte gesamt	32.159	12.642	- 19.517
<b>Arbeiter</b>	<b>3.314</b>	<b>2.494</b>	<b>- 820</b>
Arbeiter aus Titelgruppen	3	171	+ 168
Arbeiter gesamt	<b>3.317</b>	<b>2.665</b>	<b>- 652</b>
Gesamt	65.752	61.797	- 3.955
<b>Gesamt (ohne Titelgruppen)</b>	<b>65.461</b>	<b>59.607</b>	<b>- 5.854</b>

Quellen: Haushaltsgesetze 1995 und 2000/2001

Im Jahr 2001 entfallen rund 75 % aller Planstellen und Stellen auf die Gruppe der Beamten. Das restliche Viertel verteilt sich auf die Gruppe der Angestellten und Arbeiter. Während die Zahl der Beamten seit 1995 um 53,6 % zunahm, ging die Zahl der Beschäftigten im Tarifbereich im gleichen Zeitraum um 56,9 % zurück.

## 5.2 Personal nach Laufbahngruppen

Im Folgenden wird eine Aufteilung der Stellen auf die verschiedenen Laufbahngruppen vorgenommen. Für den Bereich der Beamten sind die Planstellen den Laufbahngruppen des höheren, gehobenen, mittleren und einfachen Dienstes zugeordnet. Die Stellen der Angestellten lassen sich entsprechend einteilen.

Stellenstruktur	1995 <sup>24</sup>	2001 <sup>25</sup>	+/- zu 1995
Beamte Gesamt <sup>26</sup>	30.094	45.846	+ 15.752
davon:			
höherer Dienst	6.684	11.290	+ 4.606
gehobener Dienst	13.851	24.938	+ 11.087
mittlerer Dienst	9.486	9.408	- 78
einfacher Dienst	73	210	+ 137
Angestellte Gesamt <sup>32</sup>	32.053	11.267	- 20.786
vergleichbar:			
höherer Dienst	2.312	1.650	- 662
gehobener Dienst	22.577	3.703	- 18.874
mittlerer Dienst	6.702	5.722	- 980
einfacher Dienst	462	192	- 270
Beamte und Angestellte Gesamt	62.147	57.113	- 5.034
davon:			
höherer Dienst	8.996	12.940	+ 3.944
gehobener Dienst	36.428	28.641	- 7.787
mittlerer Dienst	16.188	15.130	- 1.058
einfacher Dienst	535	402	- 133
Arbeiter <sup>32</sup>	3.314	2.494	- 820
<b>Gesamt</b>	<b>65.461</b>	<b>59.607</b>	<b>- 5.854</b>

Insgesamt ist eine Reduzierung der Stellenzahlen des einfachen Dienstes um 24,9 %, des mittleren Dienstes um 6,5 % und des gehobenen Dienstes um 21,4 % festzustellen. Die Stellenzahlen im höheren Dienst erhöhten sich hingegen um 43,9 %. Es lässt sich ein deutlicher Trend zu höherwertigen Stellen ableSEN.

Prägend für den relativ hohen Anteil des gehobenen und höheren Dienstes ist die Stellenausstattung in den Bereichen Lehrer, Hochschulen und Polizei. Rund 61 % aller Stellen des höheren und rund 65 % der Stellen des gehobenen Dienstes entfallen auf diese drei Bereiche.

24 Die Zahlenangaben sind der Beantwortung der Kleinen Anfrage Nr. 465 vom 23. Oktober 1995 entnommen (DS 2/1604).

25 Haushaltsplan 2000/2001

26 ohne Titelgruppen; Beamte einschließlich beamtete Hilfskräfte

## 6 Teilzeit

In den vergangenen Jahren sind die Möglichkeiten der Teilzeitarbeit durch die Einführung neuer bzw. die Ausweitung bestehender Teilzeitmodelle erheblich erweitert worden. Insbesondere im Zusammenhang mit der Umsetzung der Altersteilzeitarbeit ging die Landesregierung im Haushalt 2000 dazu über, je Ressort eine gesonderte Titelgruppe 64 einzurichten, in der alle diesbezüglichen Ausgaben einschließlich der vereinnahmten Leistungen der Bundesanstalt für Arbeit erfasst werden, und eine unbefristete Rücklagenbildung zu 100 % zuzulassen. Während die betroffenen Stellen weiterhin dem bisherigen „Stammkapitel“ zugeordnet wurden, waren die Ausgaben für die „Fälle“ der Altersteilzeit und die erfolgten Nachbesetzungen aus dieser Titelgruppe zu finanzieren. Die Entscheidung darüber, ob die global veranschlagten Personalausgaben insgesamt ausreichen, um Nachbesetzungen vornehmen zu können, liegt bei den einzelnen Ressorts. Die Möglichkeit des Ausgleichs von Mehrausgaben in dieser Titelgruppe aus dem Gesamthaushalt besteht nicht.

Zum 31. Dezember 2000 ergibt sich folgende Gesamtübersicht:

Einzelplan	Teilzeitbeschäftigte					davon sonstige Teilzeit	
	Gesamt	davon Altersteilzeit			davon Blockmodell		
		Gesamt	davon Blockmodell	davon Teilzeitmodell			
01 LT	14	6	5		1	8	
02 MP/StK	6	1	1		-	5	
03 MI	206	81	64		17	125	
04 MdJE	224	46	34		12	178	
05 MBJS	10.886	2.410	726		1.684	8.476	
06 MWFK	739	42	36		6	697	
07 MASGF	188	51	39		12	137	
08 MW	50	14	12		2	36	
10 MLUR	447	105	94		11	342	
11 MSWV	248	67	63		4	181	
12 MdF <sup>27</sup>	280	65	52		13	215	
13 LRH	7	-	-		-	7	
14 VerfG	-	-	-		-	-	
<b>Gesamt</b>	<b>13.295</b>	<b>2.888</b>	<b>1.126</b>		<b>1.762</b>	<b>10.407</b>	

Quelle: Angaben der Ressorts

27 einschließlich Einzelplan 20

Zum 30. Juni 1999 (letzte vorliegende Erhebung) waren von den 72.943 im Landesdienst Beschäftigten 61.654 voll- und 11.289 teilzeitbeschäftigt. Danach war fast jeder Sechste im Landesdienst teilzeitbeschäftigt (Teilzeitquote von 15,5 %).

Etwa 82 % aller Teilzeitbeschäftigungsverhältnisse entfallen auf den Einzelplan 05 (insbesondere Teilzeitbeschäftigung von Lehrkräften). Insgesamt konnten die Ressorts aus den Ausgaben für die Umsetzung der Altersteilzeitarbeit (Titelgruppe 64) per 31. Dezember 2000 eine Rücklage in Höhe von 40 Millionen DM bilden. Darin enthalten sind Einnahmen in Höhe von 16,9 Millionen DM aus Erstattungsleistungen der Bundesanstalt für Arbeit.

Von den seit dem 30. April 1998 insgesamt 2.888 abgeschlossenen Altersteilzeitarbeitsverhältnissen waren zum 31. Dezember 2000 insgesamt 368 abgelaufen (d. h., im Teilzeitmodell beschäftigte Arbeitnehmer sind aus dem Arbeitsverhältnis ausgeschieden oder im Blockmodell beschäftigte Arbeitnehmer sind in die Freistellungsphase eingetreten), davon 200 nach der Arbeitsphase des Blockmodells und 168 nach dem Teilzeitmodell. Bis zum gleichen Zeitpunkt erfolgten 1.294 Wiederbesetzungen (entspricht 931,9 Stellen). Vor dem Hintergrund des Übergangs zur Globalsummensteuerung der Personalausgaben ab dem Jahr 2000, mit der auch ein beabsichtigter Personalabbau erreicht werden soll, ist erkennbar, dass bei der Umsetzung der Altersteilzeit vor einer Nachbesetzung von den Ressorts geprüft wird, ob die angestrebte Kostenneutralität erreicht werden kann, um die vorgesehene Globalsumme einhalten zu können. Dies erklärt die Differenz zwischen der Anzahl der in Altersteilzeit Beschäftigten und den tatsächlich erfolgten Nachbesetzungen.

## 7 Versorgungslasten

Für die Altersversorgung fallen zur Zeit die Arbeitgeberanteile zur gesetzlichen Rentenversicherung, die Umlage an die Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder (VBL) für die Zusatzversorgung der Angestellten und Arbeiter, 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 Berufsgruppen zu leisten.

### 7.1 Arbeitgeberanteile zur gesetzlichen Rentenversicherung

Die Ausgaben entwickelten sich wie folgt:

**- Angaben in Millionen DM -**

1996	1997	1998	1999	2000
340	322	242	212	200

Quellen: 1996 bis 1999  
2000

Ist lt. Haushaltsrechnung  
Ist lt. Kassenabschluss

Die Höhe der Arbeitgeberanteile zur gesetzlichen Rentenversicherung der Angestellten und Arbeiter ging auch im Jahr 2000 weiter zurück. Dies ist der rückläufigen Zahl der Tarifangehörigen im Landesdienst geschuldet.

## 7.2 VBL-Umlage

Die Zahlungen des Landes für die Zusatzversorgung der Angestellten und Arbeiter entwickelten sich wie folgt:

**- Angaben in Millionen DM -**

1996	1997	1998	1999	2000
-	24,8	23,1	21,4	20,8

Quellen: 1996 bis 1999  
2000 Ist lt. Haushaltsrechnung  
Ist lt. Kassenabschluss

Seit dem 1. Januar 1997 sind auch die Angestellten und Arbeiter des Landes Brandenburg in das Zusatzversorgungssystem des öffentlichen Dienstes einbezogen. Der vom Land zu zahlende Umlagesatz beträgt derzeit 1 % des zusatzversorgungspflichtigen Entgelts, welches im Wesentlichen den Bruttobezügen der Bediensteten entspricht. Die Höhe der VBL-Umlage für die neuen Bundesländer ist bis zum Jahresende 2001 festgeschrieben. Über eine Änderung des Umlagesatzes für den Zeitraum 2002 bis 2006 soll innerhalb des zweiten Halbjahres 2001 entschieden werden.

## 7.3 Altersversorgung nach Beamtenrecht

### 7.3.1 Ausgaben

Die beamtenrechtlichen Versorgungsbezüge lassen sich wie folgt darstellen:

**- Angaben in Millionen DM -**

	1997	1998	1999	2000	2001
Versorgungsbezüge	6,4	8,9	11,7	15,7	26,3
abzüglich Erstattungen anderer Dienstherren	5,1 <sup>28</sup>	4,1	5,2	7,3	11,4
zuzüglich Beihilfen	0,6	0,7	1,0	1,2	1,6
Ausgaben	1,8	5,5	7,5	9,6	16,5

Quellen: 1997 bis 1999  
2000 Haushaltsrechnung  
2001 Ist lt. Kassenabschluss  
Haushaltsplan

### 7.3.2 Versorgungsempfänger

Die Zahl der Versorgungsempfänger entwickelte sich wie folgt:

	1997	1998	1999	2000
Gesamt	182	249	338	433
davon:				
- Beamte und Richter	76	105	150	206
- politische Beamte	7	7	12	14
- Witwen/Witwer	45	63	84	107
- Waisen	50	69	80	106

Quelle: Angaben der Zentralen Bezügestelle des Landes Brandenburg

Sowohl bei der Zahl der beamtenrechtlichen Versorgungsempfänger als auch bei der Höhe der Versorgungsbezüge ist seit 1997 ein kontinuierlicher Anstieg festzustellen.

Für das Jahr 2001 geht das Land von 597 Versorgungsempfängern (Beamte und Richter sowie ihre Hinterbliebenen) aus. Dafür sind Haushaltsmittel in Höhe von 26,3 Millionen DM vorgesehen. Bis zum Jahr 2005 wird für diesen Personenkreis von einem Anstieg auf 1.775 Empfänger und dafür einzuplanenden Haushaltsmitteln von 78,2 Millionen DM (+ 197 % ) ausgegangen.

### 7.3.3 Versorgungsfälle

Die folgende Übersicht informiert über die Anzahl der am 31. Dezember 2000 vorhandenen Versorgungsempfänger, ihr bei Eintritt des Versorgungsfalles erreichtes Durchschnittsalter sowie die zum Ruhestand führenden Tatbestände:

	<b>Leh- rer</b>	<b>Poli- zei</b>	<b>Jus- tiz- voll- zug</b>	<b>Rich- ter</b>	<b>Steuer- verw.</b>	<b>Min. verw.</b>	<b>Hoch- schu- len</b>	<b>sonsti- ge</b>
Versorgungsempfänger gesamt, davon: - Ruhegehalt - Witwen(r)geld - Waisengeld	34 8 11 15	171 60 54 57	21 8 7 6	37 27 7 3	19 11 4 4	97 73 12 12	18 2 8 8	30 26 3 1
Durchschnittsalter bei Eintritt in den Ruhestand: - Männer - Frauen	51,0 54,6	50,1 41,0	52,0 50,0	61,4 64,0	51,0 58,5	58,4 53,1	65,0 -	60,9 56,0
Versorgungstatbestände: - Dienstunfähigkeit - Antragsaltersgrenze (60/62 bzw. 63) - gesetzl. Altersgrenze (65 bzw. 60) - Ruhestandsversetze (nach 62 bzw. 63) - Ruhestandsversetze (nach 65) - einstweiliger Ruhestand	6 1 - 1 - -	47 - 13 - - -	8 - - - - -	5 3 9 5 5 -	8 1 1 1 - -	35 14 5 8 - 11	- - 2 - - -	8 6 5 7 - -

Quelle: Angaben der Zentralen Bezügestelle des Landes Brandenburg

Zum 31. Dezember 2000 waren 433 Versorgungsfälle vorhanden. Davon wurde in 215 Fällen Ruhegehalt (49,7 %), in 106 Fällen Witwen-/Witwergeld (24,5 %) und in 106 Fällen Waisengeld (24,5 %) sowie in sechs Fällen Mittel an Unterhaltsberechtigte (1,3 %) gezahlt. Von den 215 Ruhegehaltsempfängern war mehr als die Hälfte für dienstunfähig erklärt (117).

### 7.3.4 Alter der Beamten und Richter

Geburtsjahr	Polizei	Schulen	Allge- meine Verwal- tung	Finanz- verwal- tung	Justiz	Wissen- schaft, For- schung, Kultur	Ge- samt
1929 - 1935	-	-	-	-	16	1	17
1936 - 1940	5	2	72	1	42	41	163
1941 - 1945	375	149	235	18	115	125	1.017
1946 - 1950	894	1.248	507	113	262	117	3.141
1951 - 1955	1.402	2.956	732	248	446	153	5.937
1956 - 1960	1.646	3.749	681	266	696	118	7.156
1961 - 1965	1.592	3.807	715	396	860	24	7.394
1966 - 1970	1.099	2.135	340	414	666	8	4.662
1971 - 1975	717	271	178	829	906	-	2.901
1976 - 1980	774	2	2	319	219	-	1.316
ab 1981	36	-	-	10	11	-	57
<b>Gesamt</b>	<b>8.540</b>	<b>14.319</b>	<b>3.462</b>	<b>2.614</b>	<b>4.239</b>	<b>587</b>	<b>33.761</b>

Quelle: Schreiben des MdF vom 12. April 2000 (Stichtag: 31. Dezember 1999)

Für die Altersstruktur der Beamten und Richter ist festzuhalten, dass 4.274 jünger als 30 Jahre (12,7 %) sind, sich 28.290 in einem Alter zwischen 31 und 54 Jahren (83,8 %) befinden und 1.197 älter als 55 Jahre (3,5 %) sind.

### 7.4 Weitere Versorgungszahlungen

Die Versorgungszahlungen an ehemalige Mitglieder des Landtages und der Landesregierung entwickelten sich wie folgt:

**- Angaben in TDM -**

	1997	1998	1999	2000	2001
Versorgungsbezüge gesamt davon an ehemalige Mitglieder - des Landtages - der Landesregierung	193,1 85,6 107,5	416,1 110,2 305,9	2.065,9 1.520,7 545,2	1.610,8 551,0 1.059,8	1.623,9 923,9 700,0

Quellen: 1997 bis 1999 Haushaltsrechnung  
2000 Ist lt. Kassenabschluss  
2001 Haushaltsplan

## 7.5 Sonstiger Versorgungsaufwand

Nach den Vorschriften des Gesetzes zur Überführung der Ansprüche und Anwartschaften aus Zusatz- und Sonderversorgungssystemen des Beitrittsgebiets (AAÜG) wurden das Sonderversorgungssystem ehemaliger Angehöriger der Deutschen Volkspolizei, der Organe der Feuerwehr und 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 Bundesversicherungsanstalt für Angestellte 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 Millionen DM -**

<b>Erstattungen des Landes an den Bund</b>			
<b>Jahr</b>	<b>Zusatzversorgungen</b>	<b>Sonderversorgungen</b>	<b>Summe</b>
1996	214,1	201,1	415,2
1997	229,1	231,5	460,6
1998	243,4	236,8	480,2
1999	276,0	243,0	519,0
2000	358,6	241,6	600,2
2001	320,0	261,0	681,0

Quellen: 1996 bis 1999 Ist lt. Haushaltsrechnung  
 2000 Ist lt. Kassenabschluß  
 2001 Haushaltplan (einschließlich Entwurf Nachtragshaushalt)

Die Aufwendungen des Landes für die überführten Zusatz- und Sonderversorgungssysteme sind auch im Jahr 2000 weiter angestiegen. Sie lagen mit rund 600,2 Millionen DM insgesamt um rund 34,8 Millionen DM über den geplanten und um rund 81 Millionen DM über den Werten des Jahres 1999.

Die Landesregierung begründete die überplanmäßigen Ausgaben für die Zusatzversorgungssysteme insbesondere damit, dass

- die Zahl der Rentenzugänge stark gestiegen sei,
- sich der Bevölkerungsschlüssel Brandenburgs, nach dem der Erstattungsbetrag an den Bund zwischen den neuen Ländern aufgeteilt wird, von 16,94 auf 17,09 % im Jahr 2000 erhöhte und

- erste Folgerungen aus dem Urteil des Bundesverfassungsgerichtes vom 28. April 1999, das Teile des AAÜG für verfassungswidrig erklärt hatte, von den Rentenversicherungsträgern ohne vorherige Gesetzesänderungen unmittelbar zu ziehen waren (Aufhebung der Zahlbetragsgrenzen bei ehemaligen Angehörigen nicht staats- und systemnaher Zusatzversorgungssysteme sowie notwendige Anpassung besitzgeschützter Zahlbeträge aus Zusatzversorgungen).

Gegenüber dem Haushaltsplan 2001 sieht der Entwurf des Nachtragshaushalts 2001 einen um 100 Millionen DM auf 681 Millionen DM erhöhten Betrag vor. Die vorläufige mittelfristige Finanzplanung geht demgegenüber für die Jahre 2002 bis 2004 lediglich von einem jährlichen Finanzbedarf von 641 Millionen DM aus.

## 7.6 Versorgungsrücklagengesetz

In Umsetzung des § 14 a des Bundesbesoldungsgesetzes ist im Land Brandenburg mit dem Brandenburgischen Versorgungsrücklagengesetz vom 25. Juni 1999 die Grundlage für die Bildung von Versorgungsrücklagen als Sondervermögen gemäß § 26 Abs. 2 der LHO unter der Bezeichnung „Versorgungsrücklage des Landes Brandenburg“ geschaffen worden. Zielstellung hierbei ist es, die Belastung des Landes durch Versorgungszahlungen an ehemalige Beamte und Richter ab dem Jahr 2014 zu vermindern.

Das MdF verwaltet das Sondervermögen des Landes. Mit der Anlage der Mittel des Sondervermögens ist die InvestitionsBank des Landes Brandenburg betraut.

Im Jahr 1999 gingen erstmals Zahlungen in Höhe von insgesamt 1.880.426 DM auf das Konto Sondervermögen „Versorgungsrücklage“ ein. Für das Jahr 2000 ergaben sich Zuführungen auf dieses Konto in Höhe von insgesamt 3.609.460 DM.

## 8 Laufende Prüfung der Personalausgaben

Einen Schwerpunkt bei der laufenden Prüfung der Personalausgaben bildet seit 1996 die Eingruppierung von Angestellten und Einreihung von Arbeitern. Die Ergebnisse dieser Prüfungen können wie folgt zusammengefasst werden:

- Tätigkeitsdarstellungen und -bewertungen als begründende Unterlagen für Personalausgaben waren in zahlreichen Fällen ungenau, unvollständig, fehlerhaft oder lagen teilweise überhaupt nicht vor.
- In Einzelfällen rechtfertigten die dargestellten Tätigkeiten nicht die Stellenbewertung und/oder verfügten Mitarbeiter nicht über die für die Einstufung erforderliche Qualifikation. Unzutreffende Stellenbewertungen und damit fehlerhafte Eingruppierungen führten zu überhöhten Vergütungszahlungen.

Das SRPA Cottbus prüfte in diesem Zusammenhang Personalausgaben in Höhe von 13,1 Millionen DM und stellte dabei Mehrzahlungen von rund 1,9 Millionen DM fest.

Die geprüften Verwaltungen haben die Prüfungsergebnisse zum Anlass genommen, Tätigkeitsdarstellungen und -bewertungen und Eingruppierungen sowie Einreihungen zu überprüfen. Sie haben mitgeteilt, dass sie die Tätigkeitsdarstellungen aktualisiert, präzisiert, vervollständigt bzw. neu erarbeitet sowie Tätigkeitsmerkmale systematisch geprüft und deren Vorliegen begründet hätten. Die Überarbeitungen bzw. Neuerstellungen der Tätigkeitsdarstellungen und -bewertungen führten teilweise zu Neugruppierungen bzw. Einreihungen in niedrigere Gehalts- und Lohngruppen.

**II. Besondere Prüfungsergebnisse und prüfungsbegleitende Beratungen****Einzelplan 03****Ministerium des Innern****Beschaffung und Haltung von Polizeifahrzeugen  
sowie Wirtschaftlichkeit der landeseigenen Werkstätten  
der Polizei des Landes Brandenburg  
- Kapitel 03 110 bis 03 150 -**

4

Am 1. Januar 1999 waren bei der Polizei des Landes Brandenburg 1.734 Kraftfahrzeuge, davon 80 % in seriennaher Ausführung, im Einsatz. Der gesamte Fahrzeugbestand war käuflich erworben worden.

Die zur Verfügung stehenden Investitionsmittel gingen im Zeitraum von 1995 bis 1999 von 10,2 Millionen DM auf 3,2 Millionen DM zurück. Im gleichen Zeitraum stiegen die Haltungskosten kontinuierlich um 1,5 Millionen DM auf 13,3 Millionen DM.

Die praktizierte Beschaffung und Haltung von Polizeifahrzeugen führte zu hohen Instandhaltungskosten, die ihre Ursache in den Laufleistungen der Fahrzeuge bis zu 300.000 km haben.

Gemäß Erlass des Ministeriums des Innern waren umfangreiche Neubau- und Rekonstruktionsmaßnahmen in den Polizeipräsidien und deren Werkstattbereichen geplant. Flexiblere Finanzierungs- und Steuerungsmodelle sowohl bei der Beschaffung als auch der Haltung wurden nicht aufgegriffen. Zeitnahe Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen erfolgten nicht.

Im Ergebnis einer Querschnittsprüfung stellte der LRH fest, dass die Wirtschaftlichkeit bei der Beschaffung und Haltung von Polizeifahrzeugen im Land Brandenburg erhöht werden muss.

**1 Prüfungsgegenstand**

Der LRH untersuchte im Jahr 2000 gemeinsam mit den SRPÄ Brandenburg an der Havel, Cottbus und Frankfurt (Oder) im Rahmen einer Querschnittsprüfung die Unterhaltung und Instandsetzung von Polizeifahrzeugen in den Haushaltsjahren 1997 und 1998 unter Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkten untersucht. Insbesondere sollte die Wirtschaftlichkeit der landeseigenen Werkstätten der Polizei beurteilt werden.

Die Mittel für die Neubeschaffung von Dienstkraftfahrzeugen für die Polizei gingen stetig in den Jahren 1995 bis 1999 von 10,2 Millionen DM auf 3,2 Millionen DM zurück, dagegen erhöhten sich die Ausgaben für die Haltung der Dienstkraftfahrzeuge im selben Zeitraum kontinuierlich von 11,7 Millionen DM auf 13,3 Millionen DM<sup>29</sup>. Bereits in seinem Jahresbericht 1999 hatte der LRH erste Ergebnisse seiner Untersuchungen zur Wirtschaftlichkeit automatischer Portalwaschanlagen in den Polizeipräsidien vorgelegt.

Die gewonnenen Erkenntnisse und Erfahrungen anderer Bundesländer waren Anlass, in die Untersuchungen zur Beschaffung und Haltung von Polizeifahrzeugen auch den Gesichtspunkt neuer Finanzierungs- und Steuerungsmodelle einzubeziehen.

## 2 Prüfungsergebnisse

### 2.1 Wirtschaftlichkeit der landeseigenen Werkstätten der Polizei

Das MI beabsichtigte bereits 1994, die landeseigenen Werkstätten für Kraftfahrzeuge der Polizei des Landes Brandenburg umfassend zu modernisieren bzw. neue zu errichten. Im Ergebnis der damit einhergehenden Erweiterung der Werkstattkapazitäten war beabsichtigt, den Personalbestand von den zum Prüfungszeitpunkt vorhandenen 64 Bediensteten auf 94 zu erhöhen.

80 % des Fahrzeugbestandes der Polizei besteht aus seriennahen Fahrzeugen. Von diesem Bestand prüfte der LRH in einer repräsentativen Stichprobe den gesamten Lebenszyklus von 102 Fahrzeugen mit einer Gesamlaufleistung von 15,5 Millionen Kilometer.

Im Ergebnis der Erhebungen wurden insbesondere folgende Schwachstellen ersichtlich:

- Die Laufleistungen der Einsatzfahrzeuge liegen zwischen 200.000 und 300.000 km.
- Die internen Werkstattleistungen wurden laut Nachweis der Werkstätten mit einem Stundensatz von 40 DM bis 81 DM verrechnet. Der LRH ermittelte auf Vollkostenbasis für das Jahr 1997 Stundensätze je nach Standort von 90 DM bis 126 DM. Ein realer Kostenvergleich mit den internen Verrechnungssätzen der eigenen Werkstätten und der Vergabe von Instandhaltungsleistungen an private Anbieter war damit nicht gegeben.
- Nach den Festlegungen des MI sollte der Anteil des Auftragsvolumens, welcher an private Anbieter zu vergeben war, bei 55 bis 60 % liegen. In der Praxis wurde lediglich ein Fremdvergabeanteil von durchschnittlich 30 % erreicht. Eine Erweiterung der Werkstattkapazitäten würde dieses Defizit nur noch verstärken.

---

29 Diese Position enthält nicht alle auf Vollkostenbasis anfallenden Kosten in den landeseigenen Werkstätten der Polizei, wie Personal-, Investitions-, Gebäude- und Grundstückskosten.

- Die vom MI vorgesehene Aussonderung der Fahrzeuge bei Überschreitung der Instandhaltungskosten von 75 % des Neuwertes des Fahrzeuges konnte unter anderem in Folge zu geringer Haushaltsansätze für Neuanschaffungen nicht eingehalten werden. Die festgesetzte Höchstgrenze wurde in 39 % der geprüften Fälle überschritten.

Vom LRH vorgenommene Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen auf Vollkostenbasis haben gezeigt, dass bei Gewährleistung der polizeitaktischen Grundversorgung erhebliche Reserven für die Einbeziehung privater Werkstätten bestehen. Das Ziel einer erhöhten Kostentransparenz und Wirtschaftlichkeit der Werkstätten wurde nicht erreicht. Zeitnahe Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen zu den umfangreichen Neubau- und Rekonstruktionsmaßnahmen in den landeseigenen Werkstätten der Polizei konnten nicht vorgelegt werden.

## 2.2 Neue Finanzierungs- und Steuerungsmodelle für die Beschaffung und Haltung von Polizeifahrzeugen

Die Polizei des Landes Brandenburg benötigt zur Erfüllung ihrer Aufgaben moderne, zuverlässige und dem jeweiligen Stand der Technik entsprechende Fahrzeuge. Das MI geht davon aus, dass eine entsprechende Ausstattung mit Neufahrzeugen Investitionsaufwendungen von jährlich 7 bis 8 Millionen DM erfordert. Dabei wurde von einer Beibehaltung der bisherigen Verfahrensweise ausgegangen. Resultierend aus der angespannten Finanzlage des Landes Brandenburg, entstand in den vergangenen Jahren bereits ein erheblicher Investitionsrückstand mit hohen Verschleißerscheinungen und steigenden Instandhaltungskosten für den Fahrzeugbestand. Im Ergebnis wurde ein kostenintensiver Werkstattbereich vorgehalten.

Ähnliche Ausgangssituationen veranlassten andere Bundesländer zu grundsätzlichen haushaltstechnischen und organisatorischen Veränderungen. So wurden im Rahmen neuer flexibler Finanzierungs- und Steuerungsmodelle die Beschaffung und Haltung der Fahrzeuge einer umfassenden wirtschaftlichen Betrachtung unterzogen. Durch ein verändertes Beschaffungsverfahren unter Nutzung marktüblicher Service- und Finanzierungsangebote erfolgt die Modernisierung des Fahrzeugbestandes bei gleichzeitiger Senkung der Instandhaltungskosten. Ergänzend wird mit der Erweiterung der Fach- und Finanzverantwortung auf dezentrale Entscheidungsebenen eine Erhöhung des Kostenbewusstseins angestrebt.

Grundlegende Entscheidungen des MI zu Beschaffungs- und Bewirtschaftungsverfahren basierten bis zum Abschluss der Prüfung auf einem Werkstattkonzept aus dem Jahr 1994 und dem Realisierungserlass aus dem Jahr 1995. Die zwischenzeitlich in den Fachgremien der Polizei bundesweit diskutierten und mit ersten positiven Ergebnissen unterstützten Erfahrungen anderer Bundesländer zu grundsätzlichen Veränderungen wurden vom MI nicht aufgegriffen.

## 3 Folgerungen

Der LRH hat dem Minister des Innern die Einführung neuer flexibler Finanzierungs- und Steuerungsmodelle zur Erhöhung der Wirtschaftlichkeit, Kostentransparenz und Einsatzbereitschaft empfohlen und gebeten zu prüfen, welche

Maßnahmen im Rahmen der bereits laufenden Strukturreform umgesetzt werden können.

Für die Landesregierung besteht im Ergebnis der Erhebungen im Polizeibereich Handlungsbedarf zur

- gesamtwirtschaftlichen Betrachtung von Investitions-, Bewirtschaftungs- und Personalkosten und
- Einführung neuer flexibler Finanzierungs- und Steuerungsmodelle sowohl bei der Beschaffung als auch der Haltung.

Darüber hinaus hat der LRH der Landesregierung empfohlen, die Erfahrungen anderer Bundesländer auszuwerten und das bisher vorliegende Werkstättenkonzept unter Einbeziehung betriebswirtschaftlicher Ansätze sowie flexibler Haushaltsinstrumente bei der Beschaffung und Haltung von Polizeifahrzeugen neu zu bewerten.

#### 4 Stellungnahme des MI

In seiner ersten Stellungnahme macht das MI folgende Aussagen:

- Im Jahr 2001 sollen in einem mit dem MdF abgestimmten Pilotprojekt „Leasen von Polizeifahrzeugen“ 230 Fahrzeuge geleast werden.
- Es ist geplant, eine Reduzierung von fünf auf zwei Werkstätten mit einem erweiterten Serviceangebot an den Standorten Potsdam und Wünsdorf vorzunehmen. Mit der geplanten Umsetzung ist eine nennenswerte Personaleinsparung verbunden.
- Im Jahr 1997 wurde mit der Einführung eines Logistiksystems begonnen, bei dem das Fuhrparkmanagementsystem einen Bestandteil bildet. Einige Bereiche sollen im Echtbetrieb laufen.
- Eine Arbeitsgruppe befasst sich seit 1999 mit einer Aufstellung von Rahmenbedingungen zur Einführung neuer Haushaltssteuerungsinstrumenten.
- Die Erarbeitung und weitere Umsetzung der konzeptionellen Lösungen steht allerdings im kausalen Zusammenhang mit der Polizeistrukturreform. Eine endgültige Aussage zum Gesamtkomplex ist daher erst nach der Festlegung der Feinstruktur der Polizeistrukturreform möglich.

#### 5 Schlussbemerkung

Der LRH mahnt die Umsetzung der ausstehenden Empfehlungen an und erwartet konkrete Aussagen zur Realisierung der Ergebnisse der eigenen Arbeitsgruppen. Er wird diesen Prozess im Zusammenhang mit der Polizeistrukturreform kritisch beobachten und behält sich eine Erfolgskontrolle vor.

## Einzelplan 03

### Ministerium des Innern

#### Beschaffung, Lagerhaltung und Bereitstellung von Dienstkleidung für die Polizei des Landes Brandenburg - Kapitel 03 150 -

5

**Das Land Brandenburg gab für die Beschaffung von Dienstkleidung für Polizeibedienstete von 1991 bis 1999 Mittel in Höhe von 52,2 Millionen DM aus.**

**Die bisherige Beschaffungspraxis führte in Teilbereichen zu einer unverhältnismäßig hohen Vorratshaltung. Zum 31. Dezember 1999 war ein Lagerbestand an Dienstkleidung im Wert von mindestens 11,5 Millionen DM vorhanden. Bei einem aktuellen Neubeschaffungsansatz von 1 bis 1,5 Millionen DM entspricht dies wertmäßig einer Vorratshaltung für mehrere Jahre.**

**Lagerüberbestände, zum Teil bis zu zehn Jahre alt, wurden bisher nur in geringem Umfang abgebaut.**

**Ein jährlicher lückenloser mengen- sowie wertmäßiger Bestandsnachweis lag nicht vor, und dadurch war auch keine Aussage zum jährlichen Warenaumschlag möglich.**

**Die Versorgung der Polizeibediensteten erfolgte über die Bekleidungslieferstellen und durch zwei Bekleidungsfahrzeuge. Die Auslastung der Fahrzeuge war ungenügend.**

**Der LRH hält die Reorganisation des Bekleidungswesens für dringend geboten. Er hat unabhängig von den bereits zwischenzeitlich eingeleiteten Maßnahmen Hinweise und Empfehlungen für neue Bewirtschaftungsformen gegeben, damit die Beschaffung, Ausgabe und Lagerhaltung der Dienstkleidung effektiver gestaltet werden kann.**

#### 1 Prüfungsgegenstand

Das SRPA Brandenburg an der Havel untersuchte in Abstimmung mit dem LRH im Jahr 2000 die Planung, Beschaffung, Verwaltung, Verteilung und Verwertung von Dienstkleidung der Polizeibediensteten stichprobenweise, vorrangig für die Haushaltsjahre 1997 bis 1999. Für die Beschaffung der Dienstkleidung wurden in den Jahren 1991 bis 1994 Mittel in Höhe von 36,6 Millionen DM, in den Jahren 1995 bis 1998 von 14,6 Millionen DM und im Jahr 1999 von 1 Million DM ausgegeben. In die Prüfung einbezogen wurden diesbezügliche Erfahrungen und Erkenntnisse anderer Bundesländer.

Die Bereitstellung von Dienstkleidung für Polizeibedienstete ist, wie auch andere polizeiliche Angelegenheiten, Ländersache. Der Zentraldienst der Polizei für Technik und Beschaffung (ZTB) des Landes Brandenburg ist für Beschaffung und Verteilung der Dienstkleidungsartikel an die Bekleidungslieferstellen (Polizeipräsidien und Fachhochschule für Polizei) sowie den Gesamtnachweis der Bestände verantwortlich. Die Planung, Beschaffung, Verteilung, Lagerung und Nachweisführung erfolgt gemäß den „Wirtschaftlichen und organisatorischen Regelungen im Bekleidungswesen der Polizei des Landes Brandenburg“ mit Stand vom Oktober 1998. Die Versorgung der rund 6.600 anspruchsberechtigten Polizeibediensteten mit Dienstkleidungsartikeln wird im Rahmen der Bedarfswirtschaft bisher stationär über die sechs Lager der Bekleidungslieferstellen sowie mobil durch zwei spezielle Bekleidungsfahrzeuge durchgeführt.

## 2 Prüfungsergebnisse

### 2.1 Planung und Beschaffung

Die bisherige Beschaffungspraxis führte in vielen Fällen zu einer nicht vertretbaren Vorratshaltung. Haushaltsmittel in Millionenhöhe wurden dadurch nicht bedarfsgerecht ausgegeben. Ursachen dafür waren unzureichende Regelungen für die notwendige Lager- bzw. Reservehaltung. Die benötigten Personal- und Lagerkapazitäten verursachen zudem jährlich weitere Folgekosten. Der ZTB hat die Warenbestände der Bekleidungslieferstellen und eigene Analysen der Warenbewegungen nicht oder nur unzureichend in die Planung der zu beschaffenden Artikel einbezogen. Die Untersuchungen des LRH ergaben, dass sich Beschaffungen teilweise bis in die späten 90er Jahre als weit überhöht herausstellten. Die folgenden drei Beispiele verdeutlichen das Verwaltungshandeln.

Im Jahr 1998 hatte der ZTB nach Festlegung des MI vom 3. März 1998 13.000 als alternativen Bestandteil der Grundausrüstung (zwei Jeanshosen/Bediensteten) zum Preis von 425.715 DM beschafft. Auf einen umfassenden Trageversuch und eine gezielte Bedarfsermittlung im Vorfeld der Gesamtbeschaffung wurde verzichtet. Von den im Jahr 1998 gelieferten 13.000 Jeanshosen waren im Juli 2000 noch 8.725 Jeans (67 %) im Lager. Durch diese Verfahrensweise sind Haushaltsmittel nicht bedarfsgerecht in Höhe von 289.300 DM ausgegeben worden. Ohne Vorliegen der Erfahrungsberichte seitens der Polizeibehörden und -einrichtungen zur „Kundenzufriedenheit“ und ohne Berücksichtigung der Bestände wurden im Jahr 1999 weitere 2.000 Stück Jeanshosen im Wert von 112.954 DM gekauft.

Für die Ausstattung der 428 Kradfahrer wurden durch den ZTB 1996 700 Lederkradanzüge sowie 1997 und 1998 500 GoreTex-Kradanzüge beschafft. Eine Inventur vom Juli 2000 ergab einen Bestand von 143 Lederkradanzügen und 406 GoreTex-Kradanzügen. Diese Bekleidung entspricht einem Beschaffungswert von 711.000 DM. Gerade bei dieser Beschaffungsmaßnahme wird eine dem vorhandenen Größenschlüssel nicht bedarfsgerechte Bestellung auffällig.

Weiblichen Polizeibediensteten standen wahlweise ein Sporthemd/-hose oder ein Gymnastikanzug zur Verfügung. Der ZTB beschaffte im Jahr 1996 über eine Ausschreibung 1.000 Gymnastikanzüge im Wert von 14.630 DM. Die Ware wurde am 25. November 1996 geliefert, und nach fünf Monaten wurden 375 Gymnastikanzüge an die damalige Landespolizeischule ausgeliefert. Die Inventur im Juni 2000 zeigte, dass im ZTB-Lager noch 625 Gymnastikanzüge und in der Fachhochschule der Polizei des Landes Brandenburg noch 367 Gymnastikanzüge mit einem Gesamtwert von 14.513 DM lagerten. Damit haben nur acht Gymnastikanzüge nach vier Jahren eine Trägerin gefunden. Ursachen waren der nicht akzeptierte Schnitt der Gymnastikanzüge und das allgemeine Desinteresse.

## 2.2 Verteilung

Die Ausgabe der Dienstkleidungsartikel an die Polizeibediensteten erfolgt über die Bekleidungslieferstellen als Zuführung im Wege der mobilen Einkleidung oder direkt am Standort der Bekleidungslieferstellen. Beide Arten der Verteilung an den Endverbraucher erwiesen sich als unzweckmäßig. Allein die Bekleidungslieferstellen wiesen zum 31. Dezember 1999 einen Lagerbestand im Wert von insgesamt 3,4 Millionen DM auf.

Die mobile Einkleidung wurde im Jahr 1998 an 104 Tagen und im Jahr 1999 an 62 Tagen durchgeführt. Die Auslastung der beiden Bekleidungsfahrzeuge betrug unter Berücksichtigung eines jeweiligen Standtages für die Be- und Entladung 1998 nur 47 % und 1999 nur 28 % der möglichen Einsatztage. Die Folge davon war, dass Kosten unter Berücksichtigung von Abschreibungen, Verzinsungen sowie des Kraftfahrer- und Lagerarbeiterlohnes bis zu 18,42 DM je gefahrenen Kilometer entstanden.

## 2.3 Lagerung und Nachweisführung

Insgesamt wurde der Bedarf (bezogen auf Menge und Größe) oftmals falsch ermittelt. Der vorhandene Lagerbestand und die Warenabgänge wurden nicht genügend berücksichtigt. Zum 31. Dezember 1999 war ein Lagerbestand an Dienstkleidung im Wert von mindestens 11,5 Millionen DM vorhanden. Darunter befanden sich in den Bekleidungslieferstellen noch 27 % der 1991/1992 beschafften Artikel mit einem vom LRH ermittelten Wert von 1 Million DM. Die Nachweisführung ist kritikwürdig. Inventuren im Lager des ZTB wurden nur unregelmäßig und nicht vollständig durchgeführt. Aussagen über den Bestand waren bisher nur mengen-, aber nicht wertmäßig möglich.

## 3 Folgerungen

Die Bekleidungswirtschaft muss effektiver gestaltet werden. Dazu müssen die Haushaltsmittel bedarfsgerechter verwendet, eine zeitnahe und kundenfreundliche Bereitstellung von Bekleidung gesichert sowie eine wertmindernde Lagerhaltung vermieden werden.

Unabhängig von den bereits durch den ZTB ab dem Jahr 2000 eingeleiteten Maßnahmen hat der LRH dem MI in Auswertung der Prüfungsfeststellungen und der vorliegenden Erkenntnisse anderer Bundesländer folgende Empfehlungen gegeben:

- Unter Einbindung der Erfahrungen anderer Bundesländer im Rahmen der Reorganisation des Bekleidungswesens (z. B. Baden-Württemberg) sind umgehend neue Bewirtschaftungsformen für die Versorgung der Brandenburger Polizei mit Dienstkleidung anzustreben und die Bekleidungsstrukturen entsprechend zu organisieren. So ist u. a. die Ablösung der Bedarfswirtschaft durch die Einführung einer Kontenwirtschaft zu prüfen. Das heißt, für die Polizeibediensteten sind Konten mit fiktiven Budgets für die Bereitstellung der Bekleidung zu führen.
- Zeitpunkt und Menge von Beschaffungen sind so zu optimieren, dass überhöhte Lagerbestände vermieden werden. Voraussetzung dafür sind die Beachtung des tatsächlichen Warenabflusses, eine korrekte Größenermittlung und die Einbeziehung des vorhandenen Lagerbestandes.
- Insbesondere unter dem Aspekt der Durchsetzung eines einheitlichen und vom Bürger akzeptierten Erscheinungsbildes sind in Abstimmung mit dem MI und den polizeilichen Behörden und Einrichtungen landesweite Tragevorschriften zu erlassen.
- Der Abruf der Bekleidung muss durch den Abschluss von längerfristigen Rahmenverträgen flexibler gestaltet werden.
- Dringend erforderlich ist eine Entscheidung darüber, wie die Bekleidung den Polizeibediensteten zur Verfügung gestellt wird. Hierbei sollte insbesondere die Einführung eines zentralen Versandhandels geprüft werden. Dies hätte die Schließung der Bekleidungslieferstellen zur Folge. Weiterhin ist zu prüfen, ob die bisher unwirtschaftliche mobile Bekleidungszustellung mittels der zwei polizeieigenen Bekleidungskraftfahrzeuge eingestellt werden kann.
- Möglichkeiten, das Bestell- und Bearbeitungsverfahrens über das Intranet abzuwickeln, sollten in den Betrachtungen über die Reorganisation des Bekleidungswesens berücksichtigt werden.

#### 4 Stellungnahme des MI

In seiner Stellungnahme hat das MI mitgeteilt, dass ein erster Entwurf der Verordnung über Dienstkleidung der Polizeibeamten und seit dem 3. Dezember 2000 eine Konzeption zur Neugestaltung des Bekleidungswesens der Polizei des Landes Brandenburg vorliegen. Darin sind die Empfehlungen und Folgerungen des LRH berücksichtigt. Die Konzeption sieht u. a. vor,

- die Grundversorgung der Uniformträger auf Kontenwirtschaft umzustellen,
- die Bekleidungslieferstellen bei den Polizeibehörden aufzulösen und die mobile Einkleidung über Bekleidungslieferfahrzeuge einzustellen,
- Rahmenverträge mit Abrufvarianten mit den Lieferern abzuschließen,

- den Versand der Dienstkleidung zu privatisieren,
- Im Intranet der Polizei einen elektronischen „Warenkorb“ für das Bestellwesen einzustellen,
- Dienstleistungen für die Beschaffungen branchenüblicher Dienst- und Schutzbekleidung für andere Ressorts der Landesregierung sowie für das Land Berlin anzubieten.

Das MI machte in seiner Stellungnahme deutlich, dass die Umsetzung der Konzeption nicht losgelöst von der derzeit laufenden Polizeistrukturreform betrachtet werden kann, da der ZTB als Dienstleister für alle Behörden und Einrichtungen der Polizei seine Aufgaben in einem Gesamtgefüge wahrnimmt.

## **5 Schlussbemerkung**

Der LRH erwartet eine zeitnahe Umsetzung der angekündigten Maßnahmen. Er wird das vorgenannte Beschaffungswesen, besonders auch in Bezug auf die Polizeistrukturreform, aufmerksam begleiten.

## Einzelplan 05

### Ministerium für Bildung, Jugend und Sport

**6**

#### **Unterrichtsausfall und Vertretungsunterricht an den allgemein bildenden Schulen in öffentlicher Trägerschaft im Land Brandenburg - Kapitel 05 321 bis 05 327 -**

**Die Berichterstattung des MBJS zum Unterrichtsausfall und Vertretungsunterricht an den allgemein bildenden Schulen in öffentlicher Trägerschaft im Land Brandenburg ist aus der Sicht des LRH nicht ausreichend; das betrifft insbesondere Analysen zu den Ursachen der verschiedenen Kategorien von Unterrichtsausfall.**

**Der Unterrichtsausfall im Land Brandenburg belief sich nach Angaben des MBJS im zweiten Schulhalbjahr 1997/98 auf 2,6 % des Stundensolls. Nach Auffassung des LRH sind auch ausgefallene Stunden des Differenzierungsunterrichts, insbesondere des Förderunterrichts, in der Statistik anders zu bewerten. Diese Stunden nehmen einen Anteil von 1,4 % am Gesamtstundensoll ein.**

**Die Erfassung der Daten für die Landesstatistik zum Unterrichtsausfall verursacht nach Berechnungen des LRH jährlich Personalaufwendungen von rund 4,8 Millionen DM. Der LRH hat Ansatzpunkte für die Verringerung dieses Aufwandes aufgezeigt.**

**1 Prüfungsgegenstand**

Der LRH und das SRPA Cottbus unterzogen in den Jahren 1999 und 2000 den Unterrichtsausfall und den Vertretungsunterricht einer Analyse unterzogen. Auf der Grundlage stichprobenweise durchgeföhrter Erhebungen in acht staatlichen Schulämtern und in 65 Schulen untersuchten sie die Vorgehensweise bei der Erfassung des Unterrichtsausfalls und des Vertretungsunterrichts.

**2 Prüfungsergebnisse**

**2.1 Statistische Erfassung des Unterrichtsausfalls**

**2.1.1 Aufbau der Landesstatistik**

Nach der vom MBJS entwickelten Statistik wird der Unterrichtsausfall wie folgt erfasst:

	2. Halbjahr 1997/98		1. Halbjahr 1998/99	
	Stunden	%	Stunden	%
Krankheit	534.954	64,0	532.640	72,3
Klausuren/Projekttage/Be-treuung	54.183	6,4	36.324	4,9
Wandertage/ Exkursionen/ Landschulheim	121.999	14,6	66.234	9,0
Fort- und Weiterbildung	43.311	5,2	39.156	5,3
Sonderurlaub	11.621	1,4	10.854	1,5
elementare Ereignisse	11.724	1,4	5.442	0,7
sonstige Gründe	58.203	7,0	46.388	6,3
<b>Stundenausfall Gesamt</b>	<b>835.995</b>	<b>100,0</b>	<b>737.038</b>	<b>100,0</b>

Die Hauptursache für den Ausfall von Unterricht bildete die Abwesenheit von Lehrkräften infolge von Krankheit. Auf nicht näher definierte „sonstige Gründe“ entfiel der dritthöchste Anteil des statistisch ausgewiesenen Unterrichtsausfalls.

Zur Vermeidung von Unterrichtsausfall wurden in dieser Statistik ausgewiesen:

Art der Unterrichtsvertretung	2. Halbjahr 1997/98		1. Halbjahr 1998/99	
	Stunden	%	Stunden	%
Zusammenlegung von Klassen	70.200	12,3	48.914	10,0
Zusammenlegung von Gruppen	125.551	22,0	105.160	21,5
Wegfall von Förderunterricht	76.385	13,4	61.647	12,6
Mehrarbeit	94.924	16,7	113.149	23,1
sonstige Maßnahmen	202.674	35,6	160.761	32,8
<b>ausgewiesene Vertretungen Gesamt</b>	<b>569.734</b>	<b>100,0</b>	<b>489.631</b>	<b>100,0</b>

Die Statistik zum Unterrichtsausfall und zum Vertretungsunterricht kommt zu folgenden Ergebnissen:

verbleibender Unterrichtsausfall	2. Halbjahr 1997/98		1. Halbjahr 1998/99	
	Stunden	%	Stunden	%
Unterrichtssoll	10.416.997	100,0	10.400.486	100,0
ausgefallene Stunden	835.995	8,0	737.038	7,1
davon vertretene Stunden	569.734	5,4	489.631	4,7
<b>verbleibender absoluter Stundenausfall</b>	<b>266.261</b>	<b>2,6</b>	<b>247.407</b>	<b>2,4</b>

### 2.1.2 Ausweis des Unterrichtsausfalls

Das MBJS ermittelte im zweiten Schulhalbjahr 1997/98 einen nach Verrechnung mit den Vertretungen verbleibenden Unterrichtsausfall von 2,6 % und im ersten Schulhalbjahr 1998/99 von 2,4 % des Stundensolls.

Der LRH stellte fest, dass das MBJS ausgefallene Unterrichtsstunden des Förderunterrichts statistisch wie vertretene Stunden behandelte und mit dem möglichen Ausfall verrechnete. Nach Berechnungen des LRH haben Stunden des Förderunterrichts im zweiten Schulhalbjahr 1997/98 einen Anteil von 1,4 % am Gesamtstundensoll dieses Halbjahres. Das MBJS begründete seine Verfahrensweise damit, dass es sich bei diesen Stunden um ein zusätzliches Unterrichtsangebot handele, welches als Vertretungsreserve bereitgestellt und bei Unterrichtsausfall in Anspruch genommen werde.

Abgesehen davon leidet die amtliche Statistik zum Unterrichtsausfall und zum Vertretungsunterricht daran, dass das MBJS den staatlichen Schulämtern und Schulen nicht hinreichend klare Vorgaben zur Meldung der Daten für die Statistik an die Hand gab.

### 2.1.3 Informationsdefizite

Die Positionen „sonstige Gründe“ für den Unterrichtsausfall und „sonstige Maßnahmen“ zur Vertretung des Unterrichts erscheinen dem LRH angesichts der dort ausgewiesenen Größenordnungen als unbestimmte Sammelposten in der Statistik ohne nähere Erläuterungen nicht hinnehmbar. Die „sonstigen Maßnahmen“ bilden beim Vertretungsunterricht mit Abstand die größte Kategorie, ohne dass das MBJS näheren Aufschluss über die getroffenen Maßnahmen geben konnte.

## 2.2 Ergebnisse der örtlichen Erhebungen

### 2.2.1 Unterrichtsausfall durch schulorganisatorische Maßnahmen

Bei ihren Erhebungen gingen die Prüfer insbesondere den „sonstigen Gründen“ für Unterrichtsausfall nach. Dabei registrierten sie vielfältige schulorganisatorische Maßnahmen, die zum Ausfall von Unterricht führten:

- Die Begutachtung der Prüfungsaufgaben für das dezentrale Abitur erfordert eine jährliche Freistellung von Fachlehrkräften der Gymnasien. Der durch diese Lehrkräfte zu erteilende Unterricht fällt in der Regel ersatzlos aus, da er nicht fachgerecht vertreten werden kann. Der LRH stellte fest, dass beispielsweise in sechs Landkreisen bzw. kreisfreien Städten in jedem Schuljahr etwa 49 Fachlehrkräfte zur Begutachtung der Abituraufgaben abgeordnet wurden. Die Freistellung dieser Lehrkräfte verursachte einen Unterrichtsausfall von insgesamt 2.438 Stunden.

Nach dem Personalvertretungsgesetz für das Land Brandenburg können Lehrkräfte zur Teilnahme an Personalversammlungen bereits nach der dritten Unterrichtsstunde freigestellt werden. Die gesetzlichen Regelungen werden in den einzelnen Landkreisen und kreisfreien Städten sehr unterschiedlich umgesetzt. Während einige den Lehrkräften die Freistellung gewährten und damit einen erheblichen Unterrichtsausfall in Kauf nahmen, führten andere Personalversammlungen grundsätzlich nach der Unterrichtszeit durch. Die Teilnahme von Lehrkräften an Personalversammlungen von nur fünf Schulen einer kreisfreien Stadt verursachte beispielsweise im April 1999 einen Unterrichtsausfall von 433 Stunden.

- Weitere schulorganisatorische Maßnahmen, beispielsweise amtsärztliche Untersuchungen während der Unterrichtszeit, die Art und Weise der Durchführung des letzten Unterrichtstages der Abituklassen und die Anwendung der Klausurordnung, führten zu Unterrichtsausfall.

### 2.2.2 Nicht ausgewiesener Unterrichtsausfall

Etwa zwei Drittel der untersuchten Schulen erfassten Unterrichtsstunden, in denen eine Lehrkraft nicht vor der Klasse stand und die Schüler erteilte Aufgaben zu bearbeiten hatten (sogenannte „Stillbeschäftigungsstunden“), als Unterrichtsausfall. Andere Schulen stellten die „Stillbeschäftigungsstunden“ nicht als ausgefallenen Unterricht dar und verminderten so in der Landesstatistik den Ausweis der tatsächlich ausgefallenen Unterrichtsstunden. Wieder andere Schulen wiesen die „Stillbeschäftigung“ als Vertretungsstunden aus und erhöhten hierdurch den Anteil des Vertretungsunterrichts mit der Folge der Minde rung des absoluten Ausfalls.

### **2.2.3 Vertretungsmaßnahmen**

Die Schulen treffen vielfältige Maßnahmen, um Unterrichtsausfall zu vermeiden. Unter der Position „sonstige Maßnahmen“ erfassen sie im Wesentlichen die Erteilung von Unterricht durch Referendare und den Einsatz von Lehrkräften, die infolge schulorganisatorischer Maßnahmen ihrer Unterrichtsverpflichtung nicht in vollem Umfang nachkommen konnten.

So haben Schulorganisatorische Maßnahmen wie Wander- und Projekttage, Klassen- und Studienfahrten, Betriebspraktika der neunten und zehnten Klassen sowie Exkursionen zur Folge, dass Lehrkräfte ihre planmäßigen Unterrichtsstunden nicht halten können. Diese so genannten „freigesetzten“ Lehrerstunden (oder „Mnusstunden“) werden in unterschiedlicher Weise von den Schulleitungen für Vertretungszwecke zur Vermeidung von Unterrichtsausfall genutzt.

Der LRH sieht in der Veränderung und Vereinheitlichung des Verfahrens der Ableistung „freigesetzter“ Lehrerstunden einen noch optimierungsfähigen Ansatz zur Verhinderung von Unterrichtsausfall.

### **2.3 Personalaufwand für die Erstellung der Landesstatistik**

Die Erfassung und Aufbereitung der Daten zum Unterrichtsausfall und zum Vertretungsunterricht für die Landesstatistik verursacht derzeit in den Schulen und den staatlichen Schulämtern einen Personalaufwand von insgesamt 4,8 Millionen DM im Jahr. Insbesondere an den Schulen werden in Abhängigkeit von der gegebenen Situation wöchentlich bis zu drei Zeitstunden für die Zusammenfassung der Daten für die Landesstatistik benötigt. Dies entspricht landesweit einer Arbeitsleistung von etwa 87 Lehrkräften bei einer Unterrichtsverpflichtung von 26 Wochenstunden.

## **3 Folgerungen**

Der LRH kam zu dem Ergebnis, dass der Ausfall eines nicht unerheblichen Teils der Unterrichtsstunden vermeidbar war. Er hält es für erforderlich, die Ursachen für Unterrichtsausfall genauer zu erfassen und auszuwerten, um auf dieser Basis wirksame Maßnahmen zur weiteren Reduzierung des Unterrichtsausfalls treffen zu können.

Im Einzelnen empfahl der LRH dem MBJS,

- den Ausfall von Unterricht an den Schulen weiterhin umfassend zu dokumentieren,
- den Verwaltungsaufwand zur Erfassung der Daten durch den Einsatz geeigneter Informationstechnik zu verringern,
- die Vorgaben für die Erfassung zu präzisieren,
- klar zu stellen, dass so genannte „Stillbeschäftigungsstunden“ grundsätzlich keinen Vertretungsunterricht darstellen,

- die Pflichtstunden von Lehrkräften, welche infolge schulorganisatorischer Maßnahmen ausfallen, umfassender als bisher zur Unterrichtserteilung zu nutzen,
- die Durchführung von Personalversammlungen grundsätzlich außerhalb der Unterrichtszeit vorzusehen,
- für den Ablauf des letzten Schultages der Abschlussklassen einen einheitlichen Rahmen vorzugeben und
- das Verfahren der Freistellung von Lehrkräften zur Begutachtung der Abituraufgaben kritisch zu prüfen.

#### 4 Stellungnahme des MBJS

Das MBJS stimmt mit dem LRH überein, dass eine weitere Reduzierung von Unterrichtsausfall angestrebt werden muss. Es hat Maßnahmen eingeleitet, die die Aussagefähigkeit der Statistik erhöhen und dazu beitragen sollen, den Unterrichtsausfall zu mindern:

- Für die Landesstatistik wurden weitere Parameter eingerichtet. So werden die sogenannten „Stillbeschäftigungsstunden“ künftig einheitlich erfasst. Die Schulen erhielten generell die Möglichkeit, ihre Zahlenangaben auch durch die Erfassung weiterer Merkmale zusätzlich zu erklären.
- Die Schulaufsicht ist gehalten, künftig Stichproben und Tiefenprüfungen durchzuführen, um die Qualität der Datenerfassung seitens der Schulen zu verbessern.
- Alle Kreisschulräte sind aufgefordert, das Fachvokabular einheitlich anzuwenden, das Stundensoll korrekt zu erfassen und die Schulleiter zu größerer Präzision bei der laufenden Erhebung der Daten für diese Statistik anzuhalten.
- Der Unterrichtsausfall im Zusammenhang mit der Durchführung des Abiturs soll reduziert werden.
- Die staatlichen Schulämter sind angewiesen, Unterrichtsbefreiungen für Lehrkräfte im Zusammenhang mit Personalversammlungen auf den gesetzlich möglichen Umfang zu beschränken.
- Der Unterrichtsausfall durch Feiern zum letzten Schultag der Abiturklassen soll minimiert werden.
- Zur besseren Nutzung von „freigesetzten“ Lehrerstunden soll die Arbeitszeitverordnung überprüft und ggf. in Abstimmung mit der Landesregierung geändert werden.
- Das MBJS teilte erste Überlegungen zur Senkung des Aufwandes für die Datenerfassung mit, um mittelfristig eine Integration dieser Statistik in das Schulverwaltungsprogramm erreichen zu können.

- Das MBJS prüft, ob in einer generellen Regelung zugelassen werden kann, dass Referendare in definierten Fällen auch zu Vertretungszwecken eingesetzt werden können.

Das MBJS beabsichtigt weiterhin, im Rahmen einer flexiblen Pflichtstundenverteilung über einen längeren Zeitraum mit Hilfe der Führung von Unterrichtsstundenkonten eine weitere Reduzierung des Unterrichtsausfalls zu erreichen.

## 5 Schlussbemerkungen

Der LRH erkennt die bisherigen Bemühungen des MBJS zur Verbesserung der Aussagekraft der Landesstatistik sowie zur Reduzierung des Unterrichtsausfalls an.

Bezüglich des Einsatzes von Referendaren, einer möglichen Änderung der Arbeitszeitverordnung hinsichtlich der Nutzung „freigesetzter“ Lehrerstunden sowie der Auswirkungen einer flexiblen Pflichtstundenverteilung bittet der LRH das MBJS um Information zu gegebener Zeit.

## Einzelplan 08

### Ministerium für Wirtschaft

#### Untersuchung der Bergverwaltung - Kapitel 08 110 -

7

**Der LRH stellte als Ergebnis einer Untersuchung der Organisation der Bergverwaltung fest, dass organisatorische Grundsätze nicht ausreichend beachtet worden waren.**

**Insbesondere waren die Organisationseinheiten des Oberbergamtes in ihrer Leitungsspanne zu gering bemessen. Außerdem führte das Oberbergamt bisher keine fundierte Personalbedarfsermittlung durch.**

**Die Prüfung ausgewählter Eingruppierungen von Angestellten der Bergverwaltung ergab Beanstandungen. In drei Fällen fehlten die Bewertungen und für fünf Angestellte die Grundlagen für die tarifgerechte Eingruppierung. Damit waren die hierauf jährlich entfallenden Vergütungszahlungen von über 690 TDM haushaltsrechtlich nicht hinreichend belegt. Hinzu kamen jährliche Mehrausgaben von 57 TDM für zu hohe Eingruppierungen.**

**Der LRH empfahl, das Oberbergamt und die Bergämter Rüdersdorf und Senftenberg zu einer Behörde zusammenzuschließen und die Stellen der Bergamtsleitungen einzusparen. Damit wären die jährlichen Personalausgaben um mehr als 200 TDM entlastet.**

**Der LRH hält es darüber hinaus für erforderlich, den Personalbedarf auf der Grundlage analytischer Methoden zu ermitteln.**

#### 1 Prüfungsgegenstand

Der LRH prüfte Ende 1999 die Organisation der Bergverwaltung Brandenburgs. Dieser obliegt der Vollzug des Bundesberggesetzes sowie der weiteren den Bergbau betreffenden Rechtsgebiete. Ziel der Untersuchung war es, Schwachstellen der Aufbau- und Ablauforganisation zu erkennen und Ansätze zur Straffung der Organisation aufzuzeigen. Die Bergverwaltung bestand im Zeitpunkt der Untersuchung aus einem Oberbergamt mit 34 Bediensteten und zwei Bergämtern mit zusammen 25 Bediensteten.

#### 2 Prüfungsergebnisse

##### 2.1 Aufbauorganisation

Die Bergverwaltung des Landes Brandenburg war bislang zweistufig aufgebaut. Das MW und das Oberbergamt bildeten die erste Stufe, die Bergämter Rüdersdorf und Senftenberg stellten als sonstige untere Behörden die zweite Stufe dar.

Das Oberbergamt gliederte sich in drei Abteilungen mit neun Dezernaten. Dem Präsidenten war als Stabstelle ein Sozialpolitischer Beirat unterstellt. Im Ergebnis der Untersuchung der Aufbauorganisation stellte der LRH fest, dass die Leitungsspannen deutlich zu gering bemessen waren. Den 13 Leitungskräften standen lediglich 22 Mitarbeiter gegenüber.

Das Bergamt Rüdersdorf bestand aus zwei, das Bergamt in Senftenberg aus drei Fachbereichen. Den Bergamtsleitern waren als Stabstellen ein Büro des Leiters und ein Grubenkontrolleur zugeordnet. Beide Ämter waren sehr kleine Verwaltungseinheiten mit elf bzw. 14 Bediensteten.

## **2.2 Leitungsspannen beim Oberbergamt**

Die drei Abteilungen des Oberbergamtes verfügten über sieben bis 13 Bediensteten. Nach dem Grundsatz des organisatorischen Minimums und den sich daraus ergebenden aufbauorganisatorischen Forderungen der Rechnungshöfe war damit jede Abteilung wesentlich zu klein bemessen. Die Dezernate waren mit zwei bis vier Bediensteten besetzt. Damit war auch hier die Leitungsspanne deutlich zu gering und rechtfertigte diese Aufbaustruktur nicht.

Die im Stellenplan vorgesehene Zuordnung nach Laufbahngruppen zeigte, dass in der Bergverwaltung der Anteil des höheren Dienstes mit 47,6 % im Vergleich zu anderen Behörden sehr hoch war.

## **2.3 Personalbedarfsermittlung**

Das Oberbergamt führte bisher keine fundierte Personalbedarfsermittlung durch. Nach seinen Angaben ermittelte es die Plan-/Stellen beim Aufbau der Bergverwaltung auf der Grundlage von Vergleichen mit den Bergverwaltungen anderer Bundesländer, insbesondere Nordrhein-Westfalens.

## **2.4 Bewertungsverfahren**

Die Prüfung der tarifgerechten Eingruppierungen der 42 Angestellten ergab Beanstandungen.

Durch das Fehlen von fünf Arbeitsplatzbeschreibungen und drei Bewertungen waren die hierauf jährlich entfallenden Vergütungszahlungen von über 690 TDM haushaltsrechtlich nicht hinreichend belegt. Wegen fehlerhafter Stellenbewertungen wird drei Angestellten Vergütung nach einer höheren Vergütungsgruppe gewährt, als ihnen nach den erfüllten Tätigkeitsmerkmalen zu steht. Die hierdurch verursachten jährlichen Mehraufwendungen betragen 57 TDM.

## 2.5 Schwachstellenanalyse

Um Schwachstellen in den Arbeitsabläufen aufzuzeigen, wandte der LRH im Rahmen seiner Untersuchung im Oberbergamt unterschiedliche Methoden an wie beispielsweise Interviews, Selbstaufschreibung, Multimomentaufnahme und Durchlaufzeiterhebung. Im Ergebnis der Untersuchung stellte der LRH bei einigen Bediensteten einen zu hohen Anteil der persönlich bedingten Ausfallzeiten an der Gesamtarbeitszeit fest.

Bei der Bearbeitung von Arbeitsvorgängen war die Liegezeit deutlich zu hoch. Bei den in die Auswertung einbezogenen 119 Vorgängen betrug die durchschnittliche Durchlaufzeit sieben Arbeitstage bei einer Liegezeit von durchschnittlich fünf Arbeitstagen. Damit beeinflusste die Liegezeit die Dauer der Durchlaufzeit mit über 70 % erheblich.

Der LRH stellte fest, dass der hohe Anteil der Liegezeiten an den Gesamtdurchlaufzeiten nicht zuletzt der dreistufigen Hierarchie und den dienstlichen Festlegungen zum Post- und Vorgangsdurchlauf geschuldet war.

## 3 Folgerungen

Der LRH empfahl, die Ämter der Bergverwaltung zu einer Behörde zusammenzuschließen. Dabei sollte im Rahmen dieser Umstrukturierung die Ebene der Dezernatsleitung aufgelöst und die Leitungsspannen deutlich erhöht werden. Durch den Zusammenschluss wären u. a. die Stellen der Bergamtsleitungen einzusparen und der Personalhaushalt um jährlich mehr als 200 TDM zu entlasten. Hierbei sollte der Personalbedarf auf der Grundlage analytischer Methoden ermittelt werden.

Der LRH erwartete weiterhin, dass künftig die anerkannten Grundsätze im Bewertungsverfahren beachtet und die beanstandeten Eingruppierungen überarbeitet werden.

Die persönlich bedingten Ausfallzeiten schätzte der LRH als zu hoch ein und forderte die Behördenleitung auf, Maßnahmen zur Reduzierung zu ergreifen.

Durch die Schaffung von nur zwei Leitungsebenen und die Übertragung von mehr Verantwortung und Kompetenz auf die Mitarbeiter sollten die Liege- und damit die Durchlaufzeiten reduziert werden.

#### 4 Stellungnahme des MW

Das MW und die Bergverwaltung akzeptierten die Prüfungsergebnisse des LRH und leiteten Maßnahmen zur Abstellung der aufgezeigten Mängel ein. Mit dem Gesetz zur Beseitigung des strukturellen Ungleichgewichts im Haushalt (Haushaltsgesetz 2000) vom 28. Juni 2000 (GVBl. I S. 90) wurden mit Beginn des Jahres 2001 die Bergämter Senftenberg und Rüdersdorf aufgelöst und in das ehemalige Oberbergamt eingegliedert, das die Bezeichnung Landesbergamt erhielt. Die Reduzierung der Anzahl der Ämter von drei auf eine Behörde verfolgte den Zweck, zusammenhängende Aufgaben institutionell zusammenzuführen, Entscheidungswege zu verkürzen, die Verwaltungsorganisation zu straffen und damit Einsparungseffekte zu erzielen.

Mit der Zusammenführung der Bergbehörden wurde eine vollständig neue Aufbauorganisation erforderlich. Die Einteilung erfolgte in drei Abteilungen und richtete sich an dem maßgeblichen Adressatenkreis der Entscheidungen der Bergverwaltung aus, wobei auf die Einrichtung einer Abteilung für Zentrale Aufgaben zu Gunsten einer Stabstelle für Verwaltung und Recht verzichtet wurde. Eine Auflösung der Abteilungen und die Einrichtung einer reinen Dezernatsstruktur ist in der neuen Aufbauorganisation des Landesbergamtes nicht vorgesehen. Dies ist nach Meinung des MW nicht erforderlich, weil die Leitungsspannen durch die Zusammenlegung der Behörden bereits erheblich erhöht wurden. Ferner kann angesichts der hohen Anzahl an rechtlich und wirtschaftlich bedeutsamen Verwaltungsverfahren auf eine abgestufte Hierarchie in der vom LRH vorgeschlagenen Form jedenfalls nicht unmittelbar verzichtet werden.

Die Funktion der Bergamtsleiter entfiel durch die Zusammenführung der Bergbehörden. Die bisherigen Bergamtsleiter wurden aufgrund ihrer speziellen fachlichen Qualifikation als Abteilungsleiter eingesetzt.

Das MW bemaß die Einteilung der Organisationseinheiten und des Personals nach den zu erwartenden Leistungserfordernissen. Im Laufe des Jahres 2001 ist eine Überprüfung anhand der tatsächlichen Leistungszahlen vorgesehen. In diesem Zeitraum wird das Landesbergamt auch die Zuordnung nach Laufbahngruppen untersuchen und bis dahin von weiteren Stellenhebungen abschehen. Die Ist-Besetzung wies per 1. Oktober 2000 nur noch einen Anteil von 35 % für den höheren Dienst aus. Nach Auswertung der Ergebnisse ist für das Jahr 2002 eine schrittweise Personalbedarfsermittlung geplant.

Die erforderlichen Arbeiten zur tarifgerechten Eingruppierung will das Landesbergamt entsprechend den Hinweisen des LRH bis zum 30. Juni 2001 abschließen.

Das Ergebnis der Untersuchung zu den persönlich bedingten Ausfallzeiten nahm die Behördenleitung zum Anlass, mit den Beschäftigten die Einhaltung der Arbeitszeit kritisch zu analysieren. Unter Berücksichtigung der Möglichkeit des im Februar 2000 in Betrieb genommenen Arbeitszeiterfassungsgerätes wird die Auswertung persönlicher Ausfallzeiten verfolgt.

Durch die Integration der Aufgaben der Bergbehörden in das Landesbergamt und die damit verbundenen Synergieeffekte erwartet das MW eine Verkürzung der Liegezeiten, die im Anschluss an die organisatorischen Veränderungen nochmals überprüft werden sollen.

## **5 Schlussbemerkungen**

Mit der Zusammenführung der drei Bergbehörden zu einem Landesbergamt und der damit verbundenen Neuordnung der Aufbau- und Ablauforganisation wurden wesentliche Empfehlungen des LRH beachtet bzw. sollen in der Folgezeit umgesetzt werden.

Die Beibehaltung einer dreistufigen Hierarchie hält der LRH für die kleine Bergbehörde trotz der Zusammenlegung der Ämter für nicht ausreichend begründet. Die Integration der Bergämter in das Landesbergamt erhöhte die Leitungsspannen auf unterster Ebene nicht im erforderlichen Maße. Die Abteilungen erreichen mit der derzeitigen Aufbauorganisation noch nicht die geforderten Mindestgrößen.

Der LRH erwartet, dass die Aufbauorganisation des Landesbergamtes mit dem Ziel der Schaffung von nur zwei Hierarchieebenen nochmals geprüft wird.

## Einzelplan 09/10

### Ministerium für Landwirtschaft, Umweltschutz und Raumordnung

8

#### Zweckgebundene Ausgleichsabgabe gemäß § 15 Brandenburgisches Naturschutzgesetz - Kapitel 09 070 -

**Das MUNR (MLUR)<sup>30</sup> hatte bis zum Juni 1999 11,2 Millionen DM Ausgleichsabgaben vereinnahmt. Davon wurden lediglich 4,2 Millionen DM vom zuständigen Naturschutzfonds zweckgebunden für Naturschutzmaßnahmen ausgegeben.**

**Das Landesumweltamt ( LUA) als katasterführende Stelle der Flächen für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen hatte nur einen Bruchteil aller Flächen erfasst. Die Führung des Katasters sollte vom Landesumweltamt im Rahmen der Novellierung des Brandenburgischen Naturschutzgesetzes auf die unteren Naturschutzbehörden übertragen werden.**

**Es oblag der jeweils zuständigen Genehmigungsbehörde, den Ausgleich für einen Eingriff in Natur und Landschaft zu regeln. Einheitliche Bemessungs- bzw. Handlungsrichtlinien für die in § 10 Abs. 2 des Brandenburgischen Naturschutzgesetzes (BbgNatSchG) aufgezählten Eingriffsarten fehlten.**

**Das MUNR prüfte die Durchführung der von den jeweiligen Bewilligungsbehörden festgesetzten Ersatzmaßnahmen gemäß § 14 des BbgNatSchG nicht durchgängig.**

#### 1 Prüfungsgegenstand

Der LRH prüfte die Erhebung von Ausgleichsabgaben gemäß § 15 Abs. 1 des BbgNatSchG und deren zweckentsprechende Verwendung vorwiegend in den Haushaltsjahren 1996 bis 1998. Eine Ausgleichsabgabe ist zu erheben, wenn bauliche Eingriffe in Natur und Landschaft nicht durch Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege direkt ausgeglichen werden können und auch kein Ersatz an anderer Stelle im betroffenen Naturraum zur Wiederherstellung der zerstörten Werte und Funktionen des Naturhaushalts geschaffen werden kann.

Die Ausgleichsabgabe wurde vom MUNR vereinnahmt und vom Naturschutzfonds als zweckgebundene Abgabe auf der Basis einer Förderrichtlinie verwendet.

---

30 MUNR - Ressortbezeichnung 2. Legislaturperiode  
MLUR - Ressortbezeichnung 3. Legislaturperiode

## 2 Prüfungsergebnisse

Das MUNR hatte bis zum Juni 1999 11,2 Millionen DM Ausgleichsabgaben vereinnahmt. Lediglich 4,2 Millionen DM waren zum selben Zeitpunkt als Projektmittel für Naturschutzmaßnahmen ausgegeben. Die restlichen Mittel hatte der Naturschutzfonds zum großen Teil sogar längerfristig verzinslich in Wertpapieren und auf Bankkonten angelegt. Dieser unbefriedigende Realisierungsgrad beruhte nach Erkenntnissen des LRH vor allem darauf, dass möglichen Antragsstellern und dabei insbesondere den Landkreisen und kreisfreien Städten die zur Verfügung stehenden Mittel beim Naturschutzfonds nicht hinreichend bekannt waren und vom Naturschutzfonds auch nicht ausreichend für die Durchführung von Naturschutzprojekten geworben wurden.

Das LUA hat gemäß § 16 des BbgNatSchG ein Kataster zu führen, in dem die für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen festgesetzten Flächen erfasst werden. Die entsprechenden Unterlagen sind von den zuständigen Behörden zur Verfügung zu stellen. Der LRH stellte fest, dass das LUA nur einen Bruchteil aller Eingriffsflächen erfasst hatte. Gründe dafür waren die mangelhafte oder fehlende Zuarbeit der Genehmigungsbehörden, die allerdings erst im März 1998 erstmals vom MUNR schriftlich eingefordert worden war.

Die Prüfung der Einzelfälle ergab, dass die Eingriffsregelung von den einzelnen Bewilligungsbehörden sehr unterschiedlich gehandhabt wurde. Dies beruhte insbesondere darauf, dass bis auf Erlasse zu Antennen und Windkraftanlagen keine Handlungsrichtlinien für die Bewilligungsbehörden existierten. Das MUNR hatte von der gesetzlichen Ermächtigung, im Verordnungswege die Höhe der Ausgleichsabgabe für bestimmbare Typen von Eingriffen festzulegen, keinen Gebrauch gemacht.

Des Weiteren stellte der LRH fest, dass die Bewilligungsbehörden die Durchführung der von ihnen selbst festgelegten Ersatz- und Ausgleichsmaßnahmen nicht ausreichend geprüft hatten. Beispielsweise waren in einem geprüften Fall für den Bau von sechs Windkraftanlagen 36.000 DM für Ersatzmaßnahmen beauftragt worden. Bei unseren örtlichen Erhebungen stellte der LRH fest, dass die Windkraftanlagen errichtet waren, die Bewilligungsbehörde zur Durchführung der Ersatzmaßnahmen aber nicht auskunftsfähig war.

Das gesamte Verfahren der Festlegung, Durchführung und Kontrolle von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen sowie der Erhebung von Ausgleichsabgaben erwies sich als schwer praktikabel.

## 3 Folgerungen

Der LRH hat darum gebeten, die Landkreise und kreisfreien Städte kurzfristig über den Bestand an Mitteln aus der Ausgleichsabgabe zu informieren, damit diese geeignete Projekte für Naturschutzmaßnahmen benennen können. Darüber hinaus sollte der Naturschutzfonds verstärkt selbst Projekte auf den Weg bringen bzw. koordinieren, um die zur Verfügung stehenden Millionenbeträge mindestens mittelfristig zweckentsprechend auszugeben.

Der LRH mahnte Grundlagen für eine ermessensfehlerfreie Bewilligungspraxis an und bat zu prüfen, ob die Verantwortung für die Verwendung der vereinnahmten Ausgleichsabgaben auf die unteren Naturschutzbehörden übertragen werden sollte, da die Ausgleichsabgabe gemäß § 15 des BbgNatSchG nach Möglichkeit im Gebiet des betroffenen Kreises verwendet werden soll.

Die Führung des Katasters für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen beim LUA erscheint dem LRH nicht sinnvoll. Nach seiner Auffassung sollte es, wenn die Notwendigkeit eines solchen Katasters nachgewiesen werden kann, ebenso wie die Verwendung der Mittel auf die unteren Naturschutzbehörden übertragen werden.

Der LRH hat das MLUR gebeten, im Rahmen seiner Fachaufsicht die notwendigen Kontrollen über die Durchführung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen bei den jeweiligen Bewilligungsbehörden zu gewährleisten. Er hat ange regt, in die Bescheide eine Fristenregelung aufzunehmen, die es gestattet, dass nicht durchgeführte Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen in eine Ausgleichsabgabe umgewandelt werden können.

#### 4 Stellungnahme des MLUR

Das MLUR hat mitgeteilt, dass es veranlasst durch den Prüfungsbericht nach folgende Schritte durchführen wird, um eine bestmögliche Umsetzung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung bzw. der Ausgleichsabgaberegelung sicherzustellen:

- Weitgehende Bündelung der mit dem Naturschutzfonds zusammenhängenden Aufgaben im MLUR auf im Wesentlichen eine Organisationseinheit zum 1. Januar 2001, u. a. Rechtsaufsicht, Prüfung der fachlichen Nachvollziehbarkeit vor Vereinnahmung usw.
- Vorlage eines untergesetzlichen Handlungsrahmens zur Bemessung von Ausgleichsabgaben im allgemeinen sowie über Antennenträger und Windkraftanlagen hinausgehende weitere spezifische Fallgruppen bzw. Vorhabenstypen spätestens mit Novellierung des BbgNatSchG.
- Verstärkte Anstrengungen zum weiteren Ausbau des zentralen Katasters im Landesumweltamt.
- Aufbau eines nachhaltigen Kontrollsysteams und Fortführung der sog. „Landschaftsschauen“ auf Grundlage des Katasters.
- Überprüfung der tatsächlichen Durchführung der Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen für geförderte Windkraftanlagen.

Darüber hinaus greift es die Anregung des LRH auf, die unteren Naturschutzbehörden über den Bestand an Ausgleichsabgaben zeitnah zu informieren.

Entgegen der Ansicht des LRH hält das MLUR am zentralen Kataster fest, da nach seiner Auffassung eine Dezentralisierung auf die 18 Standorte der unteren Naturschutzbehörden die Zulassungs- und Kontrollverfahren erheblich erschweren würden.

## **5 Schlussbemerkung**

Der LRH behält sich vor, die Ergebnisse und Wirkungen der vom MLUR eingeleiteten Maßnahmen im Rahmen einer Nachprüfung zu kontrollieren. Er hält eine Novellierung der §§ 12 bis 17 des BbgNatSchG bezüglich der Verfahrensregelung für die Eingriffe in Natur und Landschaft für dringend erforderlich. Weiterhin sollte die Führung des Katasters auf die unteren Naturschutzbehörden übertragen werden.

## **Einzelplan 10**

**Ministerium für Landwirtschaft, Umweltschutz und Raumordnung**

**9**

### **Förderung des ländlichen Wegebaus und der Dorferneuerung - Kapitel 10 030 -**

**Das MELF (MLUR)<sup>31</sup> und das MSWV haben ein Sonderprogramm zur Entwicklung des ländlichen Raumes im Bereich des Straßen-/Wegebaus (Haushaltsvolumen von 20,2 Millionen DM) sowie der Dorferneuerung (Haushaltsvolumen von 31,8 Millionen DM) aufgelegt. Die Bewilligung und Ausreichung der bereitgestellten Mittel an die Gemeinden als Zuwendungsempfänger erfolgte über die zuständigen Ämter für Flurneuordnung und ländliche Entwicklung (AfFIE).**

**Bei der stichprobennahmigen Prüfung von Baumaßnahmen mit einem Fördermittelvolumen von 7,4 Millionen DM im Verantwortungsbereich des AfFIE Luckau hat der LRH fehlerhaftes Handeln mit finanziellen Auswirkungen von über 847 TDM festgestellt.**

**Wesentliche Änderungen einer Baumaßnahme bewirkten eine Kostenreduzierung von 1,3 Millionen DM. Das AfFIE Luckau hat trotzdem die ursprünglich bewilligte Summe nicht reduziert und damit Zuwendungen des Landes von 560 TDM über den benötigten Finanzbedarf an eine Stadt ausgezahlt. Diese Mittel setzte die Zuwendungsempfängerin für andere kommunale Maßnahmen ein. Darüber hinaus hat das AfFIE Luckau bei weiteren Vorhaben zugelassen, dass 78 TDM für nichtförderfähige Leistungen verwendet wurden.**

**Zuwendungsempfänger verausgabten 209 TDM für Leistungen, die nicht Bestandteil der Bewilligung und nicht zur Erfüllung des Zuwendungszwecks erforderlich waren.**

#### **1 Prüfungsgegenstand**

Für Maßnahmen im Rahmen der Förderung der Dorferneuerung sowie für die Förderung des ländlichen Wegebaus wurden im Haushaltsjahr 1996 insgesamt 52 Millionen DM bereitgestellt.

---

31 MELF - Ressortbezeichnung 2. Legislaturperiode  
MLUR - Ressortbezeichnung 3. Legislaturperiode

Das SRPA Cottbus hat im Zuständigkeitsbereich des AfFIE Luckau die Planung und Bauausführung sowie die Förderfähigkeit und den Nachweis der Mittelverwendung von insgesamt 15 Baumaßnahmen mit einem Investitionsvolumen von 9,25 Millionen DM auf der Grundlage der „Richtlinie des MELF über die Gewährung von Zuwendungen für die Förderung des ländlichen Wegebaus und kulturbautechnischer Maßnahmen“ vom 5. Dezember 1995 sowie nach der „Richtlinie des MELF über die Gewährung von Zuwendungen für die Förderung der Dorferneuerung“ vom 29. Juli 1996 geprüft.

## **2 Prüfungsergebnis**

### **2.1 Fehlerhafte Bewilligung durch das AfFIE**

Im Rahmen des Sonderprogramms „Dorferneuerung“ hatte eine Stadtverwaltung im Landkreis Elbe-Elster-Kreis die Straßenbauleistungen abweichend von der beantragten Förderung ausgeschrieben. An Stelle eines ursprünglich beantragten grundhaften Ausbaus sollte nunmehr die Straßenerneuerung als Hochbau erfolgen. Die Ausführungsänderung führte zu wesentlichen Kosteneinsparungen gegenüber der Beantragung. Gemäß Kostenberechnung belief sich die Bausumme für den beantragten grundhaften Ausbau auf rund 2,5 Millionen DM und eine davon abgeleitete Fördersumme betrug 1,57 Millionen DM. Das wirtschaftlichste Angebot hatte aufgrund der Ausführungsänderung einen um 1,3 Millionen DM niedrigen Bauaufwand. Die anteilige Fördersumme verringerte sich dadurch auf 1,01 Millionen DM. Das Ergebnis der Ausschreibung teilte die Stadtverwaltung dem AfFIE Luckau mit, ohne auf die veränderte Bauausführung hinzuweisen.

Trotz Kenntnis des veränderten Finanzbedarfs hat das AfFIE eine entsprechende Reduzierung der ursprünglichen Fördermittel von 1,57 Millionen DM nicht vorgenommen. Unter Berücksichtigung des Ergebnisses der Submission, der veränderten Honorarkosten, der Anliegerbeiträge und der nicht zuwendungsfähigen Leistungen bewilligte der Zuwendungsgeber damit 560 TDM zu viel. Das Polster aus der hohen beantragten und auch bewilligten Summe und dem tatsächlichen Bedarf an Fördermitteln für dieses Vorhaben nutzte die Stadtverwaltung als Möglichkeit, zusätzliche kommunale Maßnahmen (Straßenbau, Jugendeinrichtungen) zu finanzieren.

Darüber hinaus hat das AfFIE bei weiteren Vorhaben zugelassen, dass 78 TDM Fördermittel für Leistungen, die nach den geltenden Richtlinien des Sonderprogramms nicht förderfähig waren, eingesetzt wurden.

### **2.2 Fehlerhafte Verwendung von Fördermitteln durch die Zuwendungsempfänger**

Einige Gemeinden hatten über den beantragten und bewilligten Rahmen hinaus zusätzliche Leistungen in Höhe von 192 TDM im Verwendungsnachweis abgerechnet. Diese Finanzmittel verwendeten sie außerhalb der Fördervorhaben für zusätzliche Busumfahrungen, Ausweichstellen und private Zufahrtswege. Eine Gemeinde im Landkreis Spree-Neiße verwendete z. B. 38 TDM bestimmungswidrig für die Verbreiterung einer Straße sowie 33 TDM für den Bau einer Pergola und die Errichtung von zwei Carports.

Gemeindliche Zuwendungsempfänger überzahlten ungerechtfertigt Rechnungen von Planungsbüros und Baubetrieben in Höhe von 17 TDM, für die die Auftragnehmer nicht die entsprechende Leistung nachgewiesen hatten.

### **3 Folgerungen**

Der LRH erwartet, dass das MLUR künftig bei der Bewilligung von Fördermitteln durch die AfFIE die Einhaltung geltender Förderrichtlinien, Planungs- und Baurichtlinien konsequent durchsetzt. Haben Gemeinden den Leistungsumfang über den bewilligten Förderrahmen erweitert, sind die sich daraus ergebenden Kosten aus Eigenmitteln der Gemeinde zu tragen.

Der LRH forderte das MLUR auf, den bestimmungsmäßigen Einsatz zu prüfen und bestimmungswidrig eingesetzte Mittel zurückzufordern. Bei erheblichen Verstößen gegen Ordnungsmäßigkeiten sind die Verantwortlichkeit der Beteiligten und gegebenenfalls notwendige Konsequenzen zu prüfen.

### **4 Stellungnahme des MLUR**

Das MLUR hat die Prüfungsfeststellungen akzeptiert.

### **5 Schlussbemerkung**

Das Prüfungsverfahren ist noch nicht abgeschlossen.

## Einzelplan 10

### Ministerium für Landwirtschaft, Umweltschutz und Raumordnung

#### Prüfung von Bauvorhaben im Abwasserbereich - Kapitel 10 040 -

10

Das Land Brandenburg förderte Bauvorhaben im Abwasserbereich im Zeitraum 1997 bis 1999 mit über 360 Millionen DM. Mit einer Abwassergebühr von durchschnittlich 6,48 DM/m<sup>3</sup> liegt Brandenburg an der Spitze aller Bundesländer und übersteigt den Durchschnittswert um 2 DM/m<sup>3</sup>. Nach der Jahresbilanz Abwasser 2000 des MLUR liegt die Jahresbelastung der Bürger bei 286 DM/Einwohner. Die Höhe der Abwassergebühren und -beiträge wird maßgeblich durch die Investitionskosten, die einen Anteil von 60 bis 70 % an den Gesamtkosten haben, beeinflusst.

Der LRH hat bei der stichprobenartigen Untersuchung von 34 Bauvorhaben bei Zweckverbänden bzw. Entsorgungsunternehmen Mängel beim effektiven Einsatz der Fördermittel festgestellt.

Die Vergabe von Bauleistungen für Investitionsvorhaben von 37,2 Millionen DM erfolgte beschränkt oder freihändig.

Bei der Ausschreibung und Abrechnung von Bauleistungen nach einem Betreibermodell im Landkreis Dahme-Spreewald mit einer Auftragssumme von 18,2 Millionen DM hat der Auftragnehmer haushalts- und vergaberechtliche Bestimmungen nicht beachtet. Es wurden Mehrkosten von 4,9 Millionen DM durch den Zuwendungsempfänger zugelassen. Für Ingenieurleistungen hat der Zuwendungsempfänger ungerechtfertigt Honorare in Höhe von 248 TDM gezahlt.

Eine baufachliche Prüfung der Verwendungs nachweise für Bauvorhaben mit einer Zuwendung von jeweils über 1 Millionen DM führte das MLUR nicht durch. Dies betrifft 21 Bauvorhaben mit einem Investitionsumfang von 130 Millionen DM.

#### 1 Prüfungsgegenstand

Der LRH prüfte den Einsatz von finanziellen Mitteln der Jahre 1997 bis 1999 für die Förderung von 34 Abwasservorhaben mit einem finanziellen Gesamtvolumen von 139 Millionen DM. Die Prüfung umfasste insbesondere die

- baufachliche und wirtschaftliche Prüfung der Bauvorhaben,
- Ausschreibung und Vergabe der Bauleistungen,
- Baudurchführung,
- Abrechnung der Bauleistungen,

- baufachliche Prüfung der Verwendungsnachweise.

## 2 Prüfungsergebnisse

### 2.1 Wirtschaftlichkeit

Lage, Ausbaugröße und Reinigungstechnologie der Kläranlagen sowie Umfang und Verfahren des Ableitungssystems beeinflussen in entscheidender Weise die Höhe der Bau- und Betriebskosten bei Abwasseranlagen. Vergleichende Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen als Ausgangspunkt jeder Abwasserinvestition dienen dabei als Entscheidungsgrundlage.

Im Auftrage eines Abwasserzweckverbandes erfolgte die Planung für die Abwasserentsorgung einer Gemeinde mit 850 Einwohnerwerten im Landkreis Dahme-Spreewald. Die Planung sah vor, dass die Abwasserableitung durch das Ortsnetz und eine neun km lange Transportleitung zu einem Zwischenpumpwerk erfolgt. Über eine bereits vorhandene Druckleitung sollte das Abwasser von hier zur Kläranlage gepumpt werden. Die Gesamtlänge der Überleitung des Abwassers von der Gemeinde bis zur Kläranlage betrug 17 km. Zwischen Vertretern des Zweckverbandes, des Landesumweltamtes und der Unteren Wasserbehörde des Landkreises wurde festgelegt, diese sehr aufwändige Lösung mit einem Investitionsumfang von 4,5 Millionen DM zu überprüfen. Als Alternative sollte, bei Verzicht auf die Verbindungsdruckleitung, eine ortsnahe Kläranlage errichtet werden. Die durch das MLUR geforderten Variantenvergleiche und Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen verschiedener technischer Lösungsansätze führte der Abwasserzweckverband nicht durch. Die Planung der neun km langen Abwasserdruckleitung mit einem Wertumfang von 1,7 Millionen DM hat das Landesumweltamt baufachlich geprüft und als förderwürdig empfohlen. Mitte 1997 erfolgte der Baubeginn für die Abwasserdruckleitung.

Bei Verzicht auf das Abwasserüberleitungssystem und mit der Errichtung einer ortsnahen Kläranlage hätten die Investitionskosten um 1 Millionen DM reduziert werden können.

### 2.2 Ausschreibungs- und Vergabeverfahren

Die ordnungsgemäße Durchführung des Ausschreibungs- und Vergabeverfahrens bei geförderten Bauvorhaben ist ein wichtiger Beleg für das Verwaltungshandeln.

Bei den Abwasserprojekten haben die Zuwendungsempfänger wettbewerbeinschränkend Bauleistungen von 37,2 Millionen DM nach Beschränkter Ausschreibung bzw. Freihändiger Vergabe vergeben. Begründungen für ein Abweichen vom Regelfall der Öffentlichen Ausschreibung waren nicht dokumentiert.

Bei zwei Verfahren zur Vergabe von Bauleistungen standen die entscheidungsbefugten Vertreter von Zweckverbänden gleichzeitig in leitender Stellung bei den Bauunternehmen, die den Zuschlag erhielten.

Der LRH stellte in einem besonders eklatanten Fall fest, dass ein Mitglied im Vorstand des Zweckverbandes als Bauleiter in dem Unternehmen beschäftigt war, das den Zuschlag für alle vier Lose eines Bauvorhabens erhielt. Das Bauunternehmen hatte jedoch nur für zwei Lose die wirtschaftlichsten Angebote abgegeben. Das Mitglied des Vorstandes war auch anwesend, als der Verband Beschlüsse zur Auswahl der Bewerber im Rahmen des Teilnahmewettbewerbes und zur Auftragsvergabe bei dem Bauvorhaben fasste.

### **2.3 Abwasserbeseitigung nach Betreibermodell**

Für die Gemeinden ist bei der Aufgabenerfüllung im Bereich der Abwasserbeseitigung neben den öffentlich-rechtlichen Organisationsformen auch die Einschaltung von Privatunternehmen möglich.

Zwei Gemeinden im Landkreis Dahme-Spreewald haben Planung, Bau, Finanzierung und Betriebsführung der gemeinsamen Abwasseranlagen einem privaten Unternehmen im Rahmen eines Betreibermodells übertragen. Die Ausschreibung erfolgte nach der VOL als Funktionalausschreibung. Im Ergebnis der Ausschreibung gaben 16 Unternehmen Angebote und Nebenangebote ab. Nach Auswertung der Angebote erhielt ein Unternehmen den Gesamtauftrag mit einem Auftragswert von 18,2 Millionen DM.

Der LRH stellte insbesondere fest, dass

- die Verdingungsunterlagen mangelhaft waren und die Ausschreibung auf der Grundlage unvollständiger und ungenauer Leistungsbeschreibungen erfolgte. Es wurden deshalb technisch und qualitativ unterschiedliche Angebote eingereicht, deren Vergleichbarkeit bei der Angebotsauswertung nicht ausreichend betrachtet werden konnte.
- der Abwasserzweckverband als Zuwendungsempfänger die Auflagen des Zuwendungsbescheides nur teilweise erfüllte und die vertraglichen Festlegungen zur VOB-gerechten Vergabe von Bauleistungen und zur Vorlage eines vollständigen Verwendungsnachweises durch den Antragnehmer nicht umsetzte.
- der Betreiber der Verpflichtung zur Führung einer ordnungsgemäßen Baurechnung nicht nachgekommen ist und haushalts- und vergaberechtliche Vorschriften umgangen hat.
- sich die Gesamtkosten des Bauvorhabens von 13 Millionen DM (laut Zuwendungsbescheid) auf 17,9 Millionen DM erhöht haben. Für die Erbringung von Ingenieurleistungen wurden Honorare in Höhe von 248 TDM durch den Auftragnehmer ungerechtfertigt in Rechnung gestellt.

### **2.4 Durchführung und Abnahme von Bauleistungen**

Mit der Festlegung des Durchführungszeitraumes für ein Bauvorhaben durch die Bewilligungsbehörde werden die Zuwendungsempfänger beauftragt, die Bauleistungen sach- und termingerecht auszuführen.

Bei einer Vielzahl von Vorhaben kam es in der Bauausführung zu mehrmonatigen Verzögerungen, die zu Überschreitungen der in den Zuwendungsbescheiden genannten Durchführungszeiträume führten. Es wurden die Durchführungsfristen bis zu 18 Monate überschritten. Eine Mitteilung der Zuwendungsempfänger an die Bewilligungsbehörde, dass die Ausführungsfristen so weit überschritten würden, erfolgte in keinem Fall.

Der LRH stellte fest, dass in vielen Fällen die Zuwendungsempfänger bei der Abnahme der Bauleistungen nicht mit der gebotenen Sorgfalt vorgingen. Folgende Mängel waren zu beanstanden:

- Die Abnahme erfolgte nicht durch die Auftraggeber selbst, sondern durch hierzu nicht befugte Personen.
- Die Festlegungen zur Gewährleistungsfrist waren widersprüchlich.
- Durch die Auftraggeber erfolgte kein Vorbehalt ihres Nachbesserungs- und Minderungsrechtes bei festgestellten Mängeln bzw. kein Vorbehalt der Vertragsstrafe.
- Es fehlten Terminsetzungen zur Beseitigung festgestellter Mängel.

Bei 18 Bauvorhaben mit einer Gesamtinvestitionssumme von 48,1 Millionen DM erfolgte keine Abnahme von Leistungen zur Mängelbeseitigung. In zwei Fällen stellte der LRH bei Ortsbesichtigungen fest, dass Mängel auch mehrere Monate nach Abnahme der Bauleistungen und Begleichung der Schlussrechnung noch nicht beseitigt waren.

## 2.5 Abrechnung der Bauleistungen

Grundlage für Zahlungsleistungen des Auftraggebers an den Auftragnehmer ist der Nachweis über Art und Umfang der erbrachten Bauleistungen. Hierzu gehören Mengenberechnungen, Zeichnungen und Aufmaße.

Der LRH stellte fest, dass die Zuwendungsempfänger bei drei Vorhaben für noch nicht erbrachte Bauleistungen Vorauszahlungen in Höhe von 2 Millionen DM ohne entsprechende Sicherheitsleistungen gewährten. Eine Verzinsung der Vorauszahlungen erfolgte nicht. Bei Bauleistungen des Erd- und Tiefbaus sind Vorauszahlungen nicht üblich. Alle in Rechnung gestellten Leistungen sind nachzuweisen.

Allein bei fünf Bauvorhaben stellten die Auftragnehmer pauschale Abschlagsrechnungen über 2,8 Millionen DM. Des Weiteren reichten die Auftragnehmer in einer Vielzahl von Fällen ihre Rechnungen unvollständig ein. Insbesondere legten die Auftragnehmer mit den Abschlags- und Schlussrechnungen keine oder nur lückenhafte Unterlagen zur Beurteilung des Leistungsumfanges vor. Die Zuwendungsempfänger nahmen Abschlagszahlungen ohne prüfbare Belege und Abrechnungszeichnungen vor.

## 2.6 Baufachliche Prüfung der Verwendungsnachweise

Nach Abschluss des Bauvorhabens sind die Zuwendungsempfänger verpflichtet, einen Verwendungsnachweis mit Aufstellung aller mit der Fördermaßnahme im Zusammenhang stehenden Einnahmen und Ausgaben sowie einen Sachbericht vorzulegen.

Der LRH stellte fest, dass ein Teil der vorgelegten Verwendungsnachweise unvollständig ist. Insbesondere sind folgende Unzulänglichkeiten zu verzeichnen:

- die nicht termingerechte Vorlage der Verwendungsnachweise,
- unvollständige und wenig aussagefähige Sachberichte.

Eine baufachliche Prüfung der Verwendungsnachweise für Bauvorhaben mit einer Zuwendung über 1 Millionen DM hat das MLUR entgegen den einschlägigen haushaltsrechtlichen Vorschriften nicht durchgeführt. Dies betrifft 21 Bauvorhaben mit einem Investitionsumfang von 130 Millionen DM. Es liegen somit keine Erkenntnisse über die Sicherstellung der haushalts- und zuwendungsrechtlichen Ordnungsmäßigkeit sowie zur Angemessenheit der Kosten bei der Bauausführung vor. Bei den geprüften Bauvorhaben sind keine Verlaufs- oder Erfolgskontrollen durch die Bewilligungsbehörde dokumentiert.

## 3 Folgerungen

Der LRH verlangte, dass das MLUR verstärkt die Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit bei der Förderung von Abwasserinvestitionen zum maßgeblichen Kriterium seiner Entscheidungen macht. Bei jeder Fördermaßnahme ist zwingend nachzuweisen, dass der Aufwand in einem angemessenen Verhältnis zum Nutzen steht und wie sich die vorgeschlagenen Lösungsvarianten auf die Gebühren und Beiträge der Bürger auswirken.

Der LRH erwartet, dass das MLUR bei der Förderung von Abwasservorhaben für die Einhaltung des Vergaberechts Sorge trägt. Dabei sollte das MLUR prüfen, ob Verstöße gegen diese Vorschriften mit einer Rückforderung der Zuwendungen zu ahnden sind.

Der LRH forderte das MLUR auf,

- zu prüfen, welche Folgerungen aus der offensichtlichen Interessenkollision bei der Vergabe von Bauleistungen zu ziehen sind.
- künftig zu veranlassen, dass für die Ausschreibung von Abwasseranlagen nach dem Betreibermodell die Leistungsbeschreibung für Bauleistungen entsprechend der VOB vorgenommen wird.
- eine detaillierte baufachliche Prüfung der Verwendungsnachweise durchzuführen und insbesondere die Erfüllung der Auflagen durch die Zuwendungsempfänger zu kontrollieren. Dabei ist die Erstattung der Zuwendung nach Nr. 9.2.2 der ANBest-G zu § 44 der LHO zu prüfen.

- die Zuwendungsempfänger zu veranlassen, die Abnahme der Vertrags- und Mängelbeseitigungsleistungen ordnungsgemäß durchzuführen und zu dokumentieren.
- zu veranlassen, dass die Zuwendungsempfänger Zahlungen generell nur für nachgewiesene Leistungen vornehmen. Zahlungen für Tiefbauvorhaben sind nur innerhalb der Zwei-Monats-Frist zu tätigen.

Der LRH bemängelte, dass aus den Prüfvermerken eine baufachliche Prüfung der Verwendungsnachweise für Vorhaben mit einer Zuwendungshöhe ab 1 Millionen DM nicht ersichtlich ist. Der LRH forderte das MLUR auf, künftig eine ordnungsgemäße und vollständige Verwendungsnachweisprüfung sicherzustellen.

#### **4 Stellungnahme des MLUR**

Das MLUR hat die Prüfungsfeststellungen des LRH zur Kenntnis genommen.

#### **5 Schlussbemerkung**

Das Prüfungsverfahren ist noch nicht abgeschlossen.

## Einzelplan 10

### Ministerium für Landwirtschaft, Umweltschutz und Raumordnung

#### Haushalts- und Wirtschaftsführung des Brandenburgischen Haupt- und Landgestütes - Kapitel 10 460 -

11

Der LRH prüfte gemeinsam mit dem SRPA Brandenburg an der Havel die Bewirtschaftung der Einnahmen und Ausgaben des Brandenburgischen Haupt- und Landgestütes vorwiegend für das Jahr 1998. Das Brandenburgische Haupt- und Landgestüt erzielte im Haushaltsjahr 1998 Einnahmen in Höhe von 3,3 Millionen DM und hatte Ausgaben in Höhe von 5,9 Millionen DM.

Der LRH stellte eine Vielzahl zum Teil gravierender Beanstandungen in der Haushalts- und Wirtschaftsführung fest. Daraufhin bat der LRH das MLUR im Rahmen der Fachaufsicht die aufgezeigten Schwachstellen kurzfristig zu beseitigen. Zusätzlich regte er an, einen Berater zu verpflichten, der die Defizite im Rechnungswesen beheben und der die Mitarbeiter für diese Aufgaben schulen sollte. Das MLUR ist gefordert, besonders durch das von ihm bekundete erhebliche Landesinteresse am ungeteilten Fortbestand der Einrichtung mit dem denkmalgeschützten Bauensemble die ordnungsgemäße Haushalts- und Wirtschaftsführung abzusichern und den baulichen Erhalt der Einrichtung sicherzustellen.

#### 1 Prüfungsgegenstand

Der LRH prüfte gemeinsam mit dem SRPA Brandenburg an der Havel die Bewirtschaftung der Einnahmen und Ausgaben des Brandenburgischen Haupt- und Landgestütes (BHLG) vorwiegend für das Jahr 1998. Bei Ausgaben in Höhe von 5,9 Millionen DM erzielte das BHLG im Haushaltsjahr 1998 Einnahmen in Höhe von 3,3 Millionen DM. Die Ausgaben untergliederten sich in 4,1 Millionen DM Personalausgaben und 1,8 Millionen DM sächliche Verwaltungsausgaben. Im BHLG arbeiten rund 70 Beschäftigte. Davon sind durchschnittlich 80 % Arbeiterinnen und Arbeiter.

Das MLUR übertrug dem BHLG als bewirtschaftende Stelle gemäß § 34 der LHO die Befugnis, mit der Verteilung der Haushaltssmittel die in diesem Rahmen notwendigen Maßnahmen zu treffen, die zu Einnahmen und Ausgaben hätten führen können.

Im BHLG wird seit 1996 das Modellvorhaben „Flexibilisierung“ (gemäß § 5 Abs. 1 des HG 1996) mit dem Ziel eines sparsameren und wirtschaftlicheren Mitteleinsatzes erprobt. Es sind erweiterte Deckungsmöglichkeiten sowie die Zuführung von Minderausgaben und Mehreinnahmen in Höhe von 80 % zu einer allgemeinen Rücklage zugelassen.

Das BHLG gliedert sich in die Bereiche Hauptgestüt, Landgestüt und Verwaltung mit den Aufgabenschwerpunkten:

- Hengsthaltung,
- Leistungsprüfungen,
- Stutenhaltung,
- Aus- und Weiterbildung.

Zur Zeit stehen in den Ställen des BHLG rund 360 Pferde. Zum Bestand des BHLG gehören 74 Gebäude mit unterschiedlicher Nutzung (Wohn- und Verwaltungsgebäude, Ställe, Lager, technische Gebäude) sowie 355 ha landwirtschaftliche Nutzfläche und 48 ha sonstige Flächen (Gebäude, Wald, Verkehrswege).

## 2 Prüfungsergebnis

Zur Haushalts- und Wirtschaftsführung stellte der LRH fest, dass zum Teil erhebliche Fehler auftraten:

- Die Vollständigkeit der Einnahmen und Ausgaben konnte auf Grund von fehlenden oder unvollständigen begründenden Unterlagen nicht umfassend nachvollzogen werden. So fehlten 351 begründende Unterlagen für Zahlungsfälle mit einem Gesamtbetrag von 118.000 DM. Bei Zahlungsfällen mit einem Gesamtbetrag von 210.000 DM waren 482 begründende Unterlagen unvollständig. Auf Einnahmen in Höhe von mindestens 19.000 DM wurde verzichtet.
- Der exakte Nachweis des Vermögens einschließlich der Tierbestände war nicht gegeben.
- Die Verwaltungsvorschriften zur LHO zur Führung von Zahlstellen und Zahlstellen besonderer Art wurden nicht konsequent eingehalten. Fehlende Kontrollen der Zahlstelle durch den Zahlstellenaufsichtsbeamten führten zu hohen Geldbeständen, im Einzelfall bis zu 400.000 DM, bei einem festgelegten Zahlstellenhöchstbestand von 2.000 DM.

Die aufgezeigten Schwachstellen beruhten auf mangelnden Fähigkeiten und Fertigkeiten im Verwaltungshandeln der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Grobe Fahrlässigkeit oder gar Vorsatz konnten wir nicht feststellen.

Im Rahmen des Modellvorhabens „Flexibilisierung“ wurden in den Jahren 1997 bis 1999 Rücklagen in Höhe von 1,3 Millionen DM gebildet, die im Wesentlichen durch nicht verbrauchte Mehreinnahmen entstanden.

Das MLUR sieht ein erhebliches Interesse des Landes am ungeschmälerten Fortbestand des BHLG. Der LRH stellt dieses Interesse nicht in Frage. In einer Stellungnahme des Brandenburgischen Landesamtes für Denkmalpflege wird ausgeführt, dass

- die Gesamtanlage des Haupt- und Landgetütes ein Denkmal von herausragender geschichtlicher, städtebaulicher und künstlerischer Bedeutung ist,

- die seit dem Jahre 1787 in mehreren Generationen errichteten Bauten eine beeindruckende Geschlossenheit darstellen,
- die zahlreichen historischen Ausstattungsdetails in den Gebäuden einen wesentlichen Denkmalwert verkörpern.

Der LRH stellte fest, dass es in Folge der unterlassenen regelmäßigen Bauinstandsetzung und -wartung zu einem erheblichen Sanierungsstau von rund 20 Millionen DM gekommen ist.

Dem BHLG wird eine herausragende Bedeutung für die Brandenburgische Landespferdezucht beigemessen. So werden in dieser Einrichtung die Aufgaben einer anerkannten Hengstprüfungsanstalt wahrgenommen. Im Rahmen der nationalen Pferdezucht werden neben dem eigenen Pferdebestand jährlich rund 50 weitere gestütsfremde Pferde Leistungsprüfungen unterzogen. Es ist festzustellen, dass der Pferdebestand des BHLG eine wesentliche Grundlage für die Pferdezucht in Brandenburg bildet. Die Hengstleistungsschauen verfolgten im Jahr 2000 neben den Fernsehzuschauern 35.000 Besucher.

Eine besondere Bedeutung besitzt das BHLG durch seine Ausstrahlung und die Mitgestaltung der vom Land geförderten touristischen Infrastruktur und für die vorhandenen und verstärkt zu entwickelnden unmittelbaren und mittelbaren Arbeitsplätze in der Region. Das BHLG bildet jährlich rund 800 Trainer für die Entwicklung des überwiegend touristischen Reitsportes aus und fort. Eine Ausbildung zum Beruf eines Pferdewirtes erfahren jährlich 5 Lehrlinge.

### **3 Folgerungen**

Der LRH bat das Ministerium zur Sicherung einer ordnungsgemäßen Haushalts- und Wirtschaftsführung, die betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter intensiv zu schulen. Darüber hinaus hielt er es auch für notwendig, die Fachaufsicht wesentlich zu verstärken. Die strukturellen Mängel in der Haushalts- und Wirtschaftsführung sollten mit Unterstützung des MLUR abgestellt werden.

### **4 Stellungnahme des MLUR**

Das MLUR bestätigte die Feststellungen des LRH und verwies auf folgende, bereits im Laufe der Prüfung und im Anschluss daran eingeleitete Maßnahmen:

- Innerbetriebliche Umstrukturierungen zur Sicherstellung einer ordnungsgemäßen Haushaltswirtschaft wurden vorbereitet. Mit der notwendigen Schulung der Beschäftigten ist begonnen worden.
- Die Aufstellung der kompletten beweglichen und unbeweglichen Wirtschaftsgüter wurde in Angriff genommen.

Ein Mitarbeiter aus dem Haushaltsreferat des MLUR begleitet im Rahmen einer Abordnung die beabsichtigte Umgestaltung des BHLG in eine Stiftung des öffentlichen Rechts. Damit soll auch eine Umstellung der Haushaltsführung von der Kameralistik auf eine betriebswirtschaftliche Kosten- und Leistungsrechnung durchgeführt werden.

## **5 Schlussbemerkung**

Der LRH erkennt die bisher vom MLUR eingeleiteten Maßnahmen an und mahnt im Hinblick auf das angeführte Interesse des Landes ein auf eine umfassende Analyse basierendes wirtschaftliches Konzept für das Gestüt an.

Der LRH wird den Umstrukturierungsprozess begleiten und erwartet, dass in Hinblick auf die laufende EU-Förderperiode die Rechtsformänderung bis zum Jahresende vollzogen ist.

## Einzelplan 11

### Ministerium für Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr

#### Prüfung von Verwendungsnachweisen - Kapitel 11 040 und 11 070 -

12

**Das MSWV hat seit Jahren nicht sichergestellt, dass die Verwendungsnachweise unverzüglich nach Eingang bei der Bewilligungsbehörde bearbeitet werden. Die Prüfung zog sich teilweise bis zu sechs Jahre hin.**

#### 1 Prüfungsgegenstand

Der LRH hat im Bereich der Stadtentwicklung und -erneuerung die Zuweisungen für Investitionen für denkmalpflegerische Maßnahmen in anerkannten historischen Stadt- und Ortskernen der Programmjahre von 1991 bis 1996 mit einem Volumen von 29 Millionen DM, für die Planungsmaßnahmen im Bereich der Städtebauförderung in den Jahren 1992 bis 1995 mit einem Volumen von 86 Millionen DM sowie für die städtebauliche Weiterentwicklung großer Neubaugebiete der Jahre 1996 bis 1998 mit einem Volumen von 72 Millionen DM geprüft und sich hierzu in den vergangenen Jahren in mehreren Prüfungsmitteilungen geäußert.

#### 2 Prüfungsergebnisse

Der LRH hat festgestellt, dass im Bereich der Stadtentwicklung und -erneuerung im November 1997 von insgesamt rund 1400 Verwendungsnachweisen nur 416 abschließend geprüft waren. Dem gegenüber lagen im März 2001 von 2925 Bewilligungen 2434 Verwendungsnachweise vor. Hiervon sind bereits 1791 abschließend geprüft worden. Die übrigen 643 Verwendungsnachweise befinden sich gegenwärtig in Bearbeitung. Die Vorlage von 491 Verwendungsnachweisen durch die Gemeinden steht noch aus.

Im Bereich der Förderung von denkmalpflegerischen Maßnahmen in anerkannten historischen Stadt- und Ortskernen kam der LRH zu dem Ergebnis, dass die Verwendungsnachweisprüfung durch das Landesamt für Bauen, Verkehr und Straßenwesen zu langwierig und nicht immer effizient war.

Im Bereich der Planungsförderung gingen von 230 Verwendungsnachweisen 134 bis zu drei Jahren nach Ablauf der Vorlagefrist bei der Bewilligungsbehörde ein. Von den 150 zum Prüfungszeitpunkt in Bearbeitung befindlichen Verwendungsnachweisen konnten zwei Drittel der Vorhaben bisher noch nicht abschließend geprüft werden. Die verwaltungsmäßige Prüfung der Verwendungsnachweise erstreckte sich teilweise auf bis zu sechs Jahre.

Der LRH hat weiter festgestellt, dass im Bereich der städtebaulichen Weiterentwicklung großer Neubaugebiete die Städte die Verwendungsnachweise nicht fristgerecht vorlegten und die Bewilligungsbehörde diese nicht unverzüglich prüfte.

### 3 Folgerungen

Der LRH hat das MSWV aufgefordert, für eine zügigere Bearbeitung Sorge zu tragen. Er wies darauf hin, dass der eingetretene Zeitverzug von bis zu sechs Jahren bei der Prüfung der Verwendungsnachweise bedenklich sei, da die Bewilligungsbehörde gemäß Nr. 11.1 der Verwaltungsvorschriften für Zuwendungen an Gemeinden zu § 44 der LHO unverzüglich nach Eingang den Verwendungsnachweis zu prüfen hat. Er hat daher gegenüber dem MSWV eine beschleunigte Verwendungsnachweisprüfung angemahnt, zumal mögliche Rückforderungen sowie Zinsforderungen entsprechend § 34 Abs. 1 der LHO zeitnah geltend gemacht und dem Landeshaushalt zugeführt werden müssen.

Weiter forderte der LRH das MSWV auf, zu den Feststellungen im Bereich der städtebaulichen Weiterentwicklung großer Neubaugebiete über das Ergebnis der Verwendungsnachweisprüfung und sich daraus ergebende Konsequenzen zu berichten.

### 4 Stellungnahme des MSWV

Das MSWV hat in seiner Stellungnahme vom 23. Januar 2001 die Prüfungsfeststellungen des LRH bestätigt und zugesichert, die Mängel in der Prüfung der Verwendungsnachweise abzustellen. Die Bemühungen führten zu einer deutlichen Reduzierung des Prüfungsrückstandes in den Programmjahren 1993 bis 1995. Gleichwohl konnte die Situation nicht dauerhaft entschärft werden, da die Zunahme der zu prüfenden Verwendungsnachweise der Folgejahre zu einem erneuten Stau führte. Das MSWV ist der Auffassung, dass der bestehende Stau bei der Prüfung der Verwendungsnachweise durch das eigene Personal nicht abgebaut werden kann. Es bemüht sich daher gegenwärtig, haushaltrechtliche Voraussetzungen für den Einsatz Externer zu schaffen.

### 5 Schlussbemerkung

Der LRH erkennt die Bemühung des MSWV um praktikable haushaltkonforme Lösungen zur Beschleunigung der Verwendungsnachweisprüfung an. Er ist jedoch der Auffassung, dass das MSWV im Hinblick auf die absehbare Anzahl von zu prüfenden Verwendungsnachweisen nicht rechtzeitig Vorsorge getragen hat. Der LRH erwartet, dass das MSWV die Ausgaben für die externen Prüfer aus dem eigenen Haushalt erwirtschaftet und Mehrausgeben vermeidet.

## Einzelplan 11

### Ministerium für Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr

#### Förderung des kommunalen Straßenbaus im Bereich des Brandenburgischen Straßenbauamtes Wünsdorf - Kapitel 11 460 -

13

**Bei der stichprobenartigen Prüfung von Fördermaßnahmen mit einem Fördermittelvolumen von 4.540 TDM ergaben sich Beanstandungen in Höhe von 834 TDM, was einem Anteil von 18,4 % der ausgereichten Fördermittel entspricht.**

**Das Brandenburgische Landesamt für Verkehr und Straßenbau (BLVS)<sup>32</sup> hat durch das Abweichen von den Förderrichtlinien 638 TDM Fördermittel zu viel bewilligt.**

**Die kommunalen Zuwendungsempfänger setzten 196 TDM Fördermittel für Leistungen ein, die gemäß den Förderrichtlinien nicht zuwendungsfähig waren und rechneten diese mit den Verwendungs nachweisen ab.**

#### 1 Prüfungsgegenstand

Das SRPA Cottbus prüfte im Jahr 2000 stichprobenartig die Gewährung und Verwendung von Zuwendungen des Landes Brandenburg gemäß Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG) für Maßnahmen zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse in den Gemeinden im Bereich des Brandenburgischen Straßenbauamtes (BSBA) Wünsdorf. Es wurden acht Straßenbaumaßnahmen geprüft, die in den Jahren 1995 bis 1997 mit 4.540 TDM gefördert wurden.

Bereits im Jahr 1999 hat der LRH im Zuständigkeitsbereich des BSBA Cottbus geförderte Straßenbauvorhaben geprüft. Die dabei getroffenen Feststellungen führten zu erheblichen Rückforderungen von Fördermitteln durch das MSWV. Dies war die Veranlassung festzustellen, ob analoges Fehlverhalten zu ähnlichen Auswirkungen in anderen Zuständigkeitsbereichen führte.

#### 2 Prüfungsergebnis

##### 2.1 Überhöhte Bewilligung von Fördermitteln

Der LRH stellte bei der Prüfung von Straßenbaumaßnahmen fest, dass das LBVS von der geltenden Förderrichtlinie abwich und in überhöhtem Umfang Fördermittel bewilligte.

<sup>32</sup> BLVS Brandenburgisches Landesamt für Verkehr und Straßenbau (bis 31. Dezember 1999)  
LBVS Landesamt für Bauen, Verkehr und Straßenwesen (ab 1. Januar 2000)

- Bei einem Bauvorhaben einer Gemeinde verringerten sich im Ergebnis des Wettbewerbs der Baubetriebe die geplanten Baukosten erheblich. Folglich errechnete sich - bei Anwendung des gleichen Fördersatzes - eine bedeutend niedrigere Zuwendung des Landes. Obwohl das BLVS von den verminderten Baukosten Kenntnis hatte, reduzierte es nicht die ursprünglich bewilligte Zuwendung. Dagegen gewährte es sogar Finanzhilfen des Landes für Leistungen (Vermessung, Herstellen von Parkflächen u. a.), die nach dem GVFG nicht förderfähig sind. Für dieses Vorhaben wurden insgesamt 136 TDM zu viel bewilligt.
- Die Baukosten bei einer anderen Straßenbaumaßnahme lagen nach der Öffentlichen Ausschreibung um 45 % unter den Kosten des Antragsverfahrens. Bei der Berechnung der Zuwendungshöhe hat das LBVS fehlerhaft die nicht zuwendungsfähigen Anteile des Finanzierungsplanes (Erschließungsbeiträge der Anlieger gemäß KAG) unberücksichtigt gelassen. Die ursprünglich bewilligte Fördersumme von 950 TDM hätte um 250 TDM reduziert werden müssen.
- Das BLVS bewilligte bei einer Fördermaßnahme die aufwändige Errichtung von gepflasterten Entwässerungsgräben. Derartige Ausführungen, die in begründeten Fällen aus bautechnologischen und gestalterischen Gesichtspunkten realisiert werden, sind nach den geltenden Förderrichtlinien nicht zuwendungsfähig. Damit wurden 75 TDM Fördermittel bestimmungswidrig bewilligt.
- Bei weiteren Maßnahmen hat das BLVS die Herstellung von Längsparkplätzen, Zufahrten für Private über den Gehwegbereich hinaus sowie pauschalisierte, nicht mit Leistungen untersetzte Beträge abweichend von den Festlegungen des GVFG gefördert. Durch die vorbehaltlose Anerkennung der Förderfähigkeit dieser Leistungen wurde der Landeshaushalt mit vermeidbaren Ausgaben von 177 TDM belastet.

## 2.2 Zweckwidrige Verwendung und fehlerhafter Nachweis der Fördermittel

Einige Gemeinden bezogen die Abrechnung von Leistungen über den beantragten Fördermittelrahmen hinaus in den Verwendungsnachweis ein. So wurden Fördermittel in Höhe von 61 TDM für Maßnahmen abgerechnet, die nicht Bestandteil der Beantragung waren bzw. für Leistungen, die der Auftragnehmer nicht erbracht hatte.

Ein Zuwendungsempfänger gewährte seinem Auftragnehmer Abschlagszahllungen, die die vertraglich vereinbarte Bausumme des Gesamtvorhabens überschreiten. Obwohl mit der Schlussrechnung eine Überzahlung des Auftragnehmer erkennbar war, hat der Zuwendungsempfänger im Verwendungsnachweis fehlerhaft die abgerechneten Zuwendungen ausgewiesen. Darüber hinaus wurden bei diesem Vorhaben die nicht förderfähigen Kosten für eine Schmutzwasserleitung abgerechnet. Insgesamt ergab sich damit eine um 90 TDM überhöhte Abrechnung von Fördermitteln.

Eine weitere Gemeinde wies im Verwendungsnachweis 45 TDM nicht förderfähige Planungsleistungen als verausgabte Fördermittel aus.

**3 Folgerungen**

Der LRH mahnte zum wiederholten Male an, dass bei der Bewilligung von Fördermitteln die Förderrichtlinien sowie die Planungs- und Baurichtlinien konsequent einzuhalten sind. Er forderte das MSWV auf, den bestimmungsgemäßen Einsatz der Finanzhilfen des Landes zu prüfen und bestimmungswidrig verwendete Fördermittel zurückzufordern.

**4 Stellungnahme des MSWV**

Das MSWV hat dem Prüfbericht des SRPA Cottbus nicht widersprochen.

**5 Schlussbemerkung**

Das Prüfungsverfahren ist noch nicht abgeschlossen.

## **Einzelplan 11**

### **Ministerium für Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr**

**14**

### **Finanzhilfen des Landes für den Bau von Omnibusbetriebshöfen und zentralen Werkstätten im ÖPNV - Kapitel 11 480 -**

**Das MSWV hat für die Ermittlung der Obergrenzen der zuwendungsfähigen Kosten für den Bau von Omnibusbetriebshöfen und zentralen Werkstätten veraltete Bemessungswerte zu Grunde gelegt. Die ausgewiesenen Werte der Kostenobergrenzen in der Richtlinie weichen von den marktüblichen Preisen erheblich ab.**

**Die Zuwendungen je Buseinheit liegen zwischen 103.236 DM und 192.337 DM. Bei Anwendung eines durchschnittlichen Fördersatzes von 160.126 DM je Buseinheit als Kostenobergrenze hätten 3,2 Millionen DM für die Förderung anderer Vorhaben eingesetzt werden können.**

**Für drei Vorhaben mit geschätzten Baukosten von 43 Millionen DM wurden keine europaweiten Ausschreibungen vorgenommen. Weitere Verkehrsunternehmen haben mit Zustimmung der Bewilligungsbehörde geförderte Leistungen nur beschränkt ausgeschrieben.**

#### **1 Prüfungsgegenstand**

Der LRH prüfte stichprobenweise die Finanzhilfen des Landes für den Bau von Omnibusbetriebshöfen und zentralen Werkstätten im ÖPNV der Jahre 1997 bis 1999 mit einem Fördervolumen in Höhe von 40 Millionen DM.

Die Prüfung umfasste insbesondere

- die Rahmenbedingungen und Rechtsnormen,
- die Einhaltung der haushalts- und sonstigen rechtlichen Vorschriften bei den Antrags- und Bewilligungsverfahren sowie bei den Prüfungen der Verwendungsnachweise durch die Bewilligungsbehörde,
- die Angemessenheit und Wirtschaftlichkeit und
- die Ausschreibung und Vergabe der Bauleistungen.

## **2 Prüfungsergebnisse**

### **2.1 Anwendung von Richtlinien**

Die Richtlinien des Bundes wurden auf der Grundlage der Verwaltungsvorschriften zur Durchführung des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes und zur Verwendung von Landesmitteln zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse in den Gemeinden des Landes Brandenburg (VV-GVFG Bbg) vom 16. November 1993 im Land Brandenburg in Kraft gesetzt. Das MSWV hat am 1. Januar 1994 eine Ergänzungsverfügung erlassen. Der LRH stellte fest, dass sich durch die Veränderungen von Rechtsgrundlagen und bautechnischen Normen die Dringlichkeit zur Überarbeitung und Angleichung der VV-GVFG Bbg und der Richtlinien an die gegenwärtigen Bestimmungen und Gesetze ergibt.

### **2.2 Antragsverfahren**

Die Förderung von Betriebshöfen und zentralen Werkstätten setzt voraus, dass gemäß Nr. 1.2 der Verwaltungsvorschriften zu § 44 der LHO und der Nr. 4.2.1 der Richtlinie für die Ermittlung der zuwendungsfähigen Kosten bei der Förderung von Omnibusbetriebshöfen und zentralen Werkstätten nach dem GVFG (Ri-BBh) eine ordnungsgemäße Geschäftsführung beim Zuwendungsempfänger und eine wirtschaftliche Betriebsführung gewährleistet sein muss. Der LRH stellte fest, dass das LBVS in keinem Fall diese Nachweise als Bestandteile des Antragsverfahrens forderte. Geprüfte Haushalts- und Wirtschaftspläne, Nachweise über eine ordnungsgemäße Geschäftsführung oder ein Protokoll der Gesellschafterversammlung über die Entlastung der Geschäftsführung waren nicht Bestandteile der Antragsunterlagen.

### **2.3 Bemessung der Zuwendungen**

Die Anforderungen an die Funktionalität sowie die verwendeten Materialien in den einzelnen Omnibusbetriebshöfen sind unterschiedlich. Die öffentlichen Verkehrsunternehmen kalkulierten die zuwendungsfähigen Kosten unter Ausschöpfung der Kostenobergrenzen der Ri-BBh. Der LRH stellte Abweichungen von bis zu 215.812 DM Gesamtkosten je Buseinheit fest. Die Landeszusammensetzungen je Buseinheit wichen in dem geprüften Zeitraum von 1996 bis 1998 bis zu 89.101 DM voneinander ab. So haben Verkehrsunternehmen z. B. auf die Errichtung eines Bremsenprüfstandes verzichtet, es wurde eine Freiaufstellung der Fahrzeuge vorgenommen oder es wurden nicht alle, nach der Ri-BBh möglichen, Werkstattplätze errichtet.

Für die geprüften Omnibusbetriebshöfe und zentralen Werkstätten errechnet sich eine mittlere Zuwendung in Höhe von 160.126 DM je Buseinheit. Bei Annahme dieser mittleren Zuwendung als Kostenobergrenze hätten 3,2 Millionen DM vom MSWV für die Förderung von anderen Bauvorhaben des ÖPNV eingesetzt werden können.

## **2.4 Vergabe der Bauleistungen**

Eine Anzahl von Verkehrsunternehmen wählte die Beschränkte Ausschreibung nach Öffentlichem Teilnahmewettbewerb. Der LRH stellte fest, dass die öffentlichen Verkehrsunternehmen für drei Bauvorhaben mit einer geschätzten Kostensumme von 43 Millionen DM keine europaweiten Ausschreibungen vorgenommen haben. In drei Fällen wurden elementare Verstöße gegen die VOB festgestellt.

## **2.5 Verwendungsnachweisprüfung durch die Bewilligungsbehörde**

Das LBVS hat mit den Prüfvermerken zu den Verwendungsnachweisen Kosten als zuwendungsfähig anerkannt und damit zu großzügig Fördermittel bewilligt, deren wirtschaftlicher und sparsamer Einsatz zu beanstanden war. Der LRH stellte fest, dass die Erstausstattung einzelner für den Betriebsablauf notwendiger Gegenstände und Geräte nicht mit den Antragsunterlagen geplant, sondern erst zum Zeitpunkt des Baus bzw. der Sanierung der Omnibusbetriebshöfe beschafft wurden. Dazu zählen insbesondere die Ausstattung der Büroräume und die Anschaffung von Reinigungsmaschinen. Die Kosten dafür belaufen sich auf 500 TDM.

## **3 Folgerungen**

Der LRH erwartet, dass das MSWV in Abstimmung mit dem MdF die Verwaltungsvorschrift und die Richtlinien an die veränderten rechtlichen Bestimmungen und bautechnischen Normen im Land Brandenburg anpasst.

Der LRH forderte das MSWV auf, zukünftig nur solche öffentlichen Verkehrsunternehmen mit Finanzhilfen zu unterstützen, die eine ordnungsgemäße Haushalts- und Wirtschaftsführung nachweisen.

Der LRH empfahl, bei der Überarbeitung der Richtlinien insbesondere die Festsetzung einer mittleren Kostenobergrenze je Buseinheit zur Ermittlung der zuwendungsfähigen Kosten sowie von Vorgaben für die Ausstattungen der Omnibusbetriebshöfe und zentralen Werkstätten zu prüfen.

Der LRH erwartet vom MSWV, bei der Bewilligung von Landesmitteln für Bauvorhaben die Vergabe der Bauleistungen nach VOB zu fordern. Eine ordnungsgemäße Auswertung der Angebotsunterlagen hat nach den haushaltrechtlichen Vorschriften zu erfolgen.

Der LRH forderte das MSWV auf, bei der Prüfung der Verwendungsnachweise insbesondere:

- Rückforderung von Zuwendungen bei gewährten Skonti,
- Anwendung von Kostenobergrenzen bei der Ausstattung von Dienstzimmern und
- Vergleich von Reinigungsleistungen durch eigene Kapazitäten der Verkehrsunternehmen oder durch Vergabe an Fremdfirmen zu untersuchen.

**4 Stellungnahme des MSWV**

Das MSWV hat die Prüfungsfeststellungen des LRH anerkannt und inzwischen die Novellierung der Verwaltungsvorschriften zur Verwendung von Finanzmitteln des Landes zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden eingeleitet.

**5 Schlussbemerkung**

Das Prüfungsverfahren ist noch nicht abgeschlossen.

## Einzelplan 12

### Ministerium der Finanzen

15

#### IT-Verfahren zur Zahlbarmachung der Bezüge und Beihilfen - Kapitel 12 200 und 20 020 -

Der LRH prüfte die Verwendung von 20 Millionen DM Haushaltsmitteln der Jahre 1993 bis 1999 für die IT-Verfahren zur Zahlbarmachung der Bezüge und Beihilfen.

Das gemeinsam mit Nordrhein-Westfalen geplante neue Bezügeverfahren, dessen Fertigstellung für 1998 vorgesehen war, steht auch nach fünf Entwicklungsjahren nicht zur Verfügung. Es wird frühestens im Jahr 2004 in Brandenburg zum Einsatz kommen können.

Die Entwicklung des neuen Bezügeverfahrens erfolgte ohne ausreichende Projektplanung und Projektüberwachung. Durch Verzögerungen bei der Entwicklung des Verfahrens und fehlende personelle Voraussetzungen für die Realisierung ist eine erhebliche Erhöhung der geplanten Kosten zu verzeichnen. Die bis zum Prüfungszeitpunkt erreichten Ergebnisse und die bis dahin verbrauchten Ressourcen waren für Brandenburg nicht dokumentiert. Das IT-Vorhaben befindet sich gegenwärtig in einer Situation, die unverzüglich eine grundsätzliche Überprüfung erfordert.

Der Zeitraum von der Planung bis zum Abschluss der Pilotphase des Beihilfeverfahrens war unangemessen lang. Die in der Einführungsphase des IT-Verfahrens aufgetretenen Probleme beeinträchtigten die Leistungsfähigkeit der Zentralen Bezügestelle stark.

Die OFD führte für die IT-Projekte Zahlbarmachung der Bezüge und Beihilfen keine angemessenen Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen und Erfolgskontrollen durch. Die Schnittstellen zwischen Bezüge- und Beihilfeverfahren sowie zum Kassenverfahren wurden bisher nicht realisiert.

#### 1 Prüfungsgegenstand

Der LRH führte von November 1999 bis März 2000 in der OFD eine Projektprüfung der IT-Verfahren zur Zahlbarmachung der Bezüge und Beihilfen der Beamten, Angestellten und Arbeiter durch. Teilweise bezog er Unterlagen aus dem MdF in die Untersuchung ein, da wesentliche Entscheidungen für diese IT-Verfahren hier getroffen und Haushaltsmittel des MdF eingesetzt wurden. Er prüfte dabei die Verwendung von 7 Millionen DM Haushaltsmitteln für das IT-Projekt Bezügeverfahren und die von 1993 bis 1999 insgesamt an das Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik (LDS) Nordrhein-Westfalen gezahlten Betriebskosten in Höhe von 12,2 Millionen DM. Darüber hinaus erfolgte eine Prüfung der Ausgaben in Höhe von rund 450 TDM für das Beihilfeverfahren.

## **2 Prüfungsergebnisse**

### **2.1 Vorbemerkungen**

Auf der Grundlage der Verwaltungsvereinbarung von 1992 zwischen den Regierungen der Länder Brandenburg und Nordrhein-Westfalen nutzt Brandenburg seit 1991 das von Nordrhein-Westfalen zur Verfügung gestellte Bezügeverfahren. Entsprechend dieser Vereinbarung sollte Brandenburg das Verfahren spätestens nach fünf Jahren in eigene Regie übernehmen. Der LRH hatte bereits Anfang 1992 die Bezügeberechnung untersucht und in seinem Bericht u. a. geschlussfolgert, dass Brandenburg auf längere Sicht nicht auf die Entwicklung eines eigenständigen, auf seine Belange zugeschnittenen Konzeptes für ein Bezügeverfahren verzichten könne.

Die Bearbeitung der Anträge auf Beihilfe in der beamtenrechtlichen Krankenfürsorge ist der Zentralen Bezügestelle des Landes Brandenburg in der OFD übertragen worden. Die bisher manuell erfolgte Festsetzung und Zahlung der Beihilfe sollte durch den Einsatz eines IT-Verfahrens ab 1996 effizienter gestaltet werden.

### **2.2 Bezügeverfahren**

#### **2.2.1 Voruntersuchungen**

Die OFD stellte ab Mitte 1992 Voruntersuchungen zur Übernahme des nordrhein-westfälischen Bezügeverfahrens nach Brandenburg an. Sie kam Ende 1993 zu dem Ergebnis, dass eine Übernahme dieses IT-Verfahrens nicht möglich sei. Als Gründe dafür führte sie u. a. fehlende personelle und technische Voraussetzungen, unvollständige Verfahrensdokumentationen sowie Probleme bei der Pflege des Verfahrens an. Daher schlug die OFD vor, das bestehende Bezügeverfahren weiterzuführen und bis 1998 gemeinsam mit Nordrhein-Westfalen ein modernes und zukunftsorientiertes Bezügeverfahren zu entwickeln.

Die OFD ermittelte Kosten in Höhe von insgesamt 10 Millionen DM für den auf Brandenburg entfallenden Anteil in den Jahren 1995 bis 1998. Den darin enthaltenen Aufwand für die teilweise notwendige Programmierung durch externe Firmen sollten sich beide Bundesländer im Verhältnis fünf Sechstel (Nordrhein-Westfalen) zu einem Sechstel (Brandenburg) teilen. Das Verhältnis der Zahlfälle beträgt demgegenüber rund zehn zu eins. Eine angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchung, die im Hinblick auf die Größenordnung dieses Projektes unverzichtbar ist, wurde nicht angestellt.

## 2.2.2 Erörterung einer Übernahme des Bezügeverfahrens nach Brandenburg

Das LDS Brandenburg untersuchte im Auftrag des MI die Voraussetzungen für eine Übernahme des Bezügeverfahrens nach Brandenburg. Als Ergebnis der Analyse wies das MI im Juli 1994 das MdF auf mögliche Einsparungen beim Bezügeverfahren hin und zeigte auf, dass eine solche Verfahrensübernahme bereits beim Wohngeldverfahren gelungen sei. Es schlug vor, dass das MdF selbst eine vorübergehende Verwendung bis zur Ablösung durch das neue Bezügeverfahren prüfen sollte.

Das MdF prüfte daraufhin die vorgeschlagene Übernahme des Bezügeverfahrens auf den Großrechner des LDS Brandenburg und führte mehrere Konsultationen mit dem MI und dem LDS durch. Im September 1994 gelangten MI und MdF entgegen den Untersuchungsergebnissen des LDS Brandenburg zu der Auffassung, dass eine Nutzung des Bezügeverfahrens aufgrund der veralteten Software äußerst kompliziert und personalaufwendig sei und ein zu hohes Sicherheitsrisiko darstelle. Das MI zeigte sich daraufhin an einer Übernahme nicht mehr interessiert.

Die Landesregierung entschied sich für die Weiterführung des bestehenden Bezügeverfahrens und die Entwicklung eines neuen Bezügeverfahrens gemeinsam mit Nordrhein-Westfalen. Sie stimmte im Februar 1995 einer weiteren bis zum 31. Dezember 1998 befristeten Verwaltungsvereinbarung über die Zusammenarbeit der beiden Länder zu.

## 2.2.3 Vorarbeiten zur Entwicklung des neuen Bezügeverfahrens

Ende 1995 schloss das Land Nordrhein-Westfalen mit einer externen Firma zwei Verträge für die Planung und Erstellung eines neuen Bezügeverfahrens ab. Bereits Mitte 1996 deutete sich aufgrund abweichender Auffassungen der Beteiligten über die zu erbringenden Leistungen an, dass es zu zeitlichen Verzögerungen kommen würde. Die externe Firma stellte zeitweise ihre Arbeiten am Projekt ein, da ihrer Meinung nach die vom Auftraggeber erwarteten Leistungen nicht mit dem vereinbarten Preis zu realisieren seien. Die bis Anfang 1998 geführten Nachtragsverhandlungen führten für Brandenburg zu zusätzlichen Kosten von 250 TDM.

Im Hinblick auf die sich abzeichnenden zeitlichen Verzögerungen und zusätzlichen Kosten traf das MdF Mitte 1996 die Entscheidung, dass die OFD nochmals die Eignung anderer in der öffentlichen Verwaltung eingesetzter Bezügeverfahren für eine Übernahme nach Brandenburg prüfen sollte. In ihrem abschließenden Bericht vom Juli 1997 stellte diese fest, dass ein untersuchtes Bezügeverfahren funktional besser und wirtschaftlicher sei. Sie schlug vor, dieses Bezügeverfahren kurzfristig in Brandenburg einzuführen.

Das MdF entschied sich jedoch im August 1997 für die Weiterführung der Zusammenarbeit mit Nordrhein-Westfalen und für die sofortige Einführung eines Dialogbestandteiles des bisherigen Bezügeverfahrens sowie für die Fortführung der gemeinsamen Entwicklung des neuen Bezügeverfahrens. Der LRH stellte fest, dass eine detaillierte Untersuchung der Alternativen mit nachvollziehbarem Ergebnis nicht vorlag.

## 2.2.4 Weiterführung der Zusammenarbeit mit Nordrhein-Westfalen

Im Juni 1998 bereitete das MdF den Abschluss einer dritten Verwaltungsvereinbarung mit Nordrhein-Westfalen vor. Es begründete diese Vorgehensweise mit der höheren Verfahrenssicherheit (Sicherung der Bezügezahlung), einer unvollständigen Kostenermittlung für das Alternativverfahren durch die OFD und mit den im Vergleich zu anderen Bundesländern unter dem Durchschnitt liegenden

Kosten pro Zahlfall. Hinzu kämen die hohen Investitionskosten für die Einführung des von der OFD vorgeschlagenen Fremdverfahrens und die fehlende Personalkapazität. Allerdings wies das MdF auch darauf hin, dass hinsichtlich des Einführungstermines und der voraussichtlichen Gesamtkosten für das neue Bezügeverfahren keine verbindlichen Einschätzungen aus Nordrhein-Westfalen zu erwarten seien.

Die neuerliche Verwaltungsvereinbarung trat am 1. Januar 1999 in Kraft. Darin ist u. a. geregelt, dass die Zusammenarbeit nunmehr unbefristet fortgesetzt wird und die Programme des Zentralteils des Bezügeverfahrens im LDS Nordrhein-Westfalen eingesetzt werden. Das ursprüngliche Ziel, ein eigenständiges Bezügeverfahren in Brandenburg einzusetzen, hat das MdF nicht grundsätzlich ausgeschlossen, aber auch nicht weiter verfolgt.

In einem zeitlich begrenzten Zwischenprojekt (von Ende 1999 bis Anfang 2000) zur Neuentwicklung des Bezügeverfahrens sollte unter Leitung einer externen Firma eine Konsolidierung der bisherigen Arbeitsergebnisse und eine Angleichung an einen zu definierenden einheitlichen Stand initiiert werden. Ein weiteres Ziel sollte die Zusammenführung der erreichten Ergebnisse in einem fachlichen Feinkonzept für das neue Bezügeverfahren sein. Für Brandenburg wurden dafür zusätzlichen Kosten von 210 TDM veranschlagt. Das Projekt befand sich während der Prüfung bereits in erheblichem zeitlichen Verzug.

## 2.2.5 Weitere Feststellungen

Die OFD nutzt seit 1991 das Bezügeverfahren aus Nordrhein-Westfalen, für das das MdF bisher noch keine Einwilligung entsprechend den Bestimmungen über den Einsatz automatisierter Verfahren im Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen erteilt hat. Darüber hinaus sind keine Schnittstellen zwischen Bezüge- und Beihilfeverfahren sowie zum Kassenverfahren realisiert worden. Dies führt zu unnötigen Zeitverlusten und fortgesetzter redundanter Datenhaltung.

Die Entwicklung des neuen Bezügeverfahrens erfolgte ohne ausreichende Projektplanung und Projektüberwachung. Durch Verzögerungen bei der Entwicklung des Verfahrens und fehlende personelle Voraussetzungen für die Realisierung ist eine erhebliche Erhöhung der geplanten Kosten zu verzeichnen. Die bis zum Prüfungszeitpunkt erreichten Ergebnisse und die bis dahin verbrauchten personellen und finanziellen Ressourcen waren für Brandenburg nicht dokumentiert.

Das gemeinsam mit Nordrhein-Westfalen geplante neue Bezügeverfahren, dessen Fertigstellung für 1998 vorgesehen war, steht auch nach fünf Entwicklungsjahren nicht zur Verfügung. Es wird frühestens im Jahr 2004 in Brandenburg zum Einsatz kommen können.

## **2.3 Beihilfeverfahren**

### **2.3.1 Voruntersuchungen**

Anfang 1994 begann die OFD mit den Voruntersuchungen, die manuelle Bearbeitung von Beihilfeanträgen durch den Einsatz eines IT-Verfahrens effizienter zu gestalten.

Im Juli 1995 entschied sie sich für eine Testinstallation des im Auftrag des Finanzministeriums Nordrhein-Westfalen entwickelten Beihilfeverfahrens. Dieses IT-Verfahren ermöglichte den Anschluss verschiedener Kassenverfahren zur Zahlbarmachung und die Übernahme von Personalstammdaten aus dem Bezügeverfahren. Es sollte ab Februar 1996 in der Zentralen Bezügestelle eingesetzt werden. Fehlende infrastrukturelle Voraussetzungen führten zu einer Verzögerung der Testinstallation bis September 1996. Die Ergebnisse der Testinstallation hat die OFD nicht dokumentiert.

Zur gleichen Zeit beauftragte das MdF die OFD mit der Prüfung eines weiteren Beihilfeverfahrens, welches im Bundesamt für Finanzen entwickelt worden war. In der Bewertung dieses Verfahrens stellte die OFD im November 1996 dessen grundsätzliche Eignung für den Einsatz in der Zentralen Bezügestelle fest. Sie wies jedoch darauf hin, dass dieses Beihilfeverfahren anders als das Verfahren aus Nordrhein-Westfalen keine Schnittstelle zum Bezügeverfahren habe. Eine Schnittstelle zum Kassenverfahren, die jedoch zum brandenburgischen Kassenverfahren nicht kompatibel ist, sei erst in Vorbereitung.

Im Test traten teilweise Systemfehler auf, die sich jedoch insgesamt durch den Einsatz neuer Softwareversionen des Beihilfeverfahrens verringerten. Die durchgeführte Testinstallation wies im März 1997 die systemtechnische Eignung nach. Das MdF entschied sich vor allem aus Kostenerwägungen für die Pilotierung dieses Verfahrens.

### **2.3.2 Einführung des Beihilfeverfahrens**

Die Pilotierung des Beihilfeverfahrens aus dem Bundesamt für Finanzen begann im Mai 1998 aufgrund der fehlenden Schnittstelle zum Bezügeverfahren mit der manuellen Ersterfassung der Stammdaten. Im Januar 1999 kam es zu erheblichen Störungen bei der Bearbeitung der Beihilffälle mit dem IT-Verfahren. Die aufgetretenen Probleme beeinträchtigten die Leistungsfähigkeit der Zentralen Bezügestelle stark. Durch das gleichzeitig gestiegene Antragsvolumen ging die Zentrale Bezügestelle daher wieder zur manuellen Bearbeitung über, die sich in diesem Zeitraum als effektiver erwies.

Die bis Oktober 1999 durchgeföhrten technischen Maßnahmen brachten keine wesentliche Änderung. Erst anschließende weitergehende technische und softwareseitige Maßnahmen führten wieder zur ordnungsgemäßen Bearbeitung der Beihilfefälle.

Obwohl der OFD seit 1996 bekannt war, dass vor dem Einsatz des Beihilfeverfahrens das erforderliche Einwilligungsverfahren gemäß den Bestimmungen über den Einsatz automatisierter Verfahren im Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen durchzuföhrn ist, hat sie dem MdF die notwendigen Unterlagen erst im März 1999 übersandt. Bei Beendigung der örtlichen Erhebungen im Mai 2000 stand die Einwilligung zur Nutzung durch das MdF noch aus.

Eine angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchung und die Ermittlung der Gesamtkosten, einschließlich aller notwendigen Maßnahmen, hat die OFD nicht durchgeföhrt.

### 3 Folgerungen

Der LRH forderte das MdF und die OFD auf, künftig vor der Entwicklung und Einföhrung neuer IT-Verfahren angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen und Erfolgskontrollen durchzuföhrn und diese vollständig und nachvollziehbar zu dokumentieren. Er erwartete, dass die Projektplanung und -überwachung künftig verbessert wird.

Das Bezügeverfahren sollte aufgrund der bereits eingetretenen zeitlichen Verzögerungen und der noch nicht absehbaren Gesamtkosten unverzüglich einer grundsätzlichen Überprüfung unter Berücksichtigung möglicher Alternativen unterzogen werden. Dabei sollte insbesondere ein ganzheitlicher Ansatz bei der Entwicklung bzw. bei der Einföhrung zum Tragen kommen. Notwendige Schnittstellen zu anderen Verfahren sollten frühzeitig berücksichtigt werden.

Aufgrund der dynamischen Entwicklung der Informationstechnik und um die notwendige Investitionssicherheit zu gewährleisten, sollte ferner darauf geachtet werden, dass der Zeitraum der Planung, Entwicklung und Realisierung nicht zu lang ist. Der LRH hält den Zeitraum für die bereits erfolgte Einföhrung des Beihilfeverfahrens für unangemessen lang. Das gleiche gilt für die insgesamt noch nicht absehbare Zeit bis zur Einföhrung eines neuen Bezügeverfahrens.

Abschließend forderte er das MdF auf, die Anbindung zumindest des Beihilfeverfahrens an das Kassenverfahren kurzfristig zu realisieren und die noch nicht erfolgte Einwilligung für den Einsatz der IT-Verfahren gemäß den Bestimmungen über den Einsatz automatisierter Verfahren im Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen nachzuholen.

**4 Stellungnahme des MdF und der OFD**

Das MdF hat die wesentlichen Prüfungsergebnisse des LRH bestätigt. Zu den Ausführungen des LRH hinsichtlich einer Gesamtkostenermittlung für das neue Bezügeverfahren vertritt das MdF die Auffassung, dass eine verbindliche Gesamtkostenplanung erst bei der Vorlage des fachlichen und des IT-Feinkonzeptes möglich ist. Des Weiteren führt es an, dass eine fundierte Wirtschaftlichkeitsuntersuchung alternativer IT-Verfahren aufgrund fehlender personeller und finanzieller Ressourcen nicht die entscheidende Priorität hatte.

Das MdF teilte dem LRH im November 2000 mit, dass aufgrund eines Prüfungsauftrages der Landesregierung das Bezügeverfahren untersucht wird. Ziel der gemeinsamen Untersuchung von MdF und MI sei die Optimierung und Kostenreduzierung des gesamten Verfahrens der Bezügefestssetzung und der Zahlbarmachung. Das Ergebnis der Untersuchung steht noch aus.

Weiterhin verweist das MdF darauf, dass die OFD eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung zum Einsatz des Beihilfeverfahrens durchgeführt hat. Die Dokumentation hierzu weise aber Mängel auf.

**5 Schlussbemerkungen**

Der LRH teilt die Ansicht des MdF nicht, dass die Gesamtkosten des neuen Bezügeverfahrens erst während der Realisierung ermittelt werden können. Er erachtet eine Abschätzung der zu erwartenden Kosten als eine wesentliche Voraussetzung für den Beginn eines IT-Vorhabens.

Der LRH erwartet, dass das MdF nach Abschluss des Prüfauftrages der Landesregierung zum Bezügeverfahren zügig die erforderlichen Maßnahmen einleitet, um die Bezügebearbeitung wirtschaftlich und sicher durchführen zu können. Dabei sollten auch die Schnittstellen zwischen Bezügeverfahren, Beihilfeverfahren, Stellenbewirtschaftung, Personalkostenplanung und Kassenverfahren beachtet werden.

## Einzelplan 12

### Ministerium der Finanzen

#### Informationstechnik der Steuerverwaltung - Projekt FISCUS -

16

**FISCUS** ist ein 1992 begonnenes föderales Gemeinschaftsprojekt aller Länder und des Bundes mit dem Ziel, arbeitsteilig die veraltete nicht kompatible Automationstechnologie der Steuerverwaltungen der Länder einheitlich neu zu konzipieren. Brandenburg entwickelt seit 1994 als Teilaufgabe ein Managementinformationssystem (MIS). Zur Projektbeschleunigung von FISCUS haben die Finanzminister im Juni 2000 beschlossen, die bisher auf die Länder verteilte Softwareentwicklung ab 2001 in einer GmbH zu bündeln.

Das Gesamtprojekt FISCUS und damit auch das Teilprojekt MIS leiden an erheblichen Schwächen. Flächendeckend praxistaugliche Produkte gibt es nach ungefähr acht Jahren Projektdauer immer noch nicht. Der MIS-Entwicklung fehlten wesentliche Programmgrundlagen, definierte Vorgaben und eine Erfolgskontrolle. Fundierte Personalbedarfsermittlungen einschließlich spezifischer Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen und eine Kostenkontrolle stellte der LRH ebenfalls nicht fest.

Der Bundesrechnungshof sowie der Bayerische Oberste Rechnungshof sehen das Projekt FISCUS wegen teilweise ähnlicher Feststellungen gefährdet. Der LRH teilt diese Auffassung und befürchtet für Brandenburg verlorene Ausgaben von bis zu 44 Millionen DM.

#### 1 Prüfungsgegenstand

##### 1.1 Stand der Informationstechnik der Steuerverwaltung

Die Informationstechnik der Steuerverwaltungen der Länder baut überwiegend auf nicht kompatiblen Systemen sowie dem technischen Stand Ende der 70er Jahre auf. Wegen des dadurch verursachten hohen Wartungsaufwandes sowie befürchteter Funktionsunfähigkeit begannen Bund und Länder 1992 die Arbeit am Projekt FISCUS (Föderales Integriertes Standardisiertes Computer-Unterstütztes Steuersystem). Ziel dieses arbeitsteilig zwischen Bund und Ländern angelegten Projektes war, bis zum Jahr 2003 die informationstechnische Unterstützung des gesamten Besteuerungsverfahrens länderübergreifend unter Anwendung einheitlicher Datenmodelle arbeitsteilig neu zu konzipieren.

##### 1.2 Projektgrundlagen FISCUS

Oberste Entscheidungsebene des 1995 durch ein Verwaltungsabkommen geregelten Projektes sind grundsätzlich die Referatsleiter Automation (Steuer). Ihnen nachgeordnet ist die von allen Ländern und dem Bund besetzte Assistenzgruppe, die sich auf die vom Bund betriebene Koordinierungsstelle (KAS)

sowie das dort eingerichtete Projektmanagementgremium (PMG) stützt. Alle Ebenen tragen abgestufte Projektverantwortung. Die Programmentwicklungen leisten arbeitsteilig so genannte Ausführende Gremien (AFG) in den Ländern. Bundesweit sollten 90 Entwickler das Projekt FISCUS nach strukturierter Programmiermethode bewältigen. Nachdem die Referatsleiter Automation 1997 einen Wechsel zur objektorientierten Programmierung vollzogen hatten, gingen die weiteren Planungen ab 1998 von 250 Entwicklern aus, um die im Zeitplan des Projektes eingetretenen Verzögerungen zu begrenzen.

Die ursprünglichen Kostenplanungen für die FISCUS-Programmentwicklung beliefen sich - ohne Kosten der Länder für dortiges FISCUS-Personal sowie die IT-Infrastruktur - bundesweit auf 330 Millionen DM, der Anteil Brandenburgs betrug rund 10 Millionen DM. Die Kostenverteilung auf die Länder erfolgt nach einem anhand der Steuerleistung und Bevölkerungszahl ermittelten Schlüssel. Eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung für das Gesamtprojekt FISCUS legten die Projektverantwortlichen erst 1998 vor. Mittlerweile geht der Bayerische Oberste Rechnungshof wegen des Personalmehrbedarfes sowie zeitlicher Verzögerungen von FISCUS-Gesamtkosten bis zu 1,4 Milliarden DM aus. Danach würden für Brandenburg die Kosten allein für die FISCUS-Programme und ohne landesspezifische Kosten auf rund 44 Millionen DM ansteigen.

Mit Beschluss vom 29. Juni 2000 leitete die Finanzministerkonferenz die Gründung einer FISCUS-GmbH zum 31. Dezember 2000 ein, um Organisationsschwachstellen zu beseitigen und das Projekt zu beschleunigen. Die GmbH soll die bundesweit einzusetzende Software entwickeln und pflegen. Hierfür sagten die Finanzminister bundesweit 15 Millionen DM zusätzliche Mittel zu.

### **1.3 AFG Managementinformationssystem**

Brandenburg übernahm im Projekt FISCUS als AFG die Entwicklung des Managementinformationssystems (MIS). Es soll Statistiken sowie Führungskräfteinformationen u. a. für ein wirkungsvolles Controlling bereitstellen. Der LRH hat den Sachstand im AFG MIS im Jahr 2000 geprüft.

## **2 Prüfungsergebnis**

### **2.1 Feststellungen**

Eine praxistaugliche MIS-Anwendung, z. B. zu Statistikauswertungen, existierte bis Ende des Jahres 2000 nicht. Diese lange Produktentwicklungszeit ohne praxistaugliches Ergebnis war auf folgende wesentliche Schwachstellen und Versäumnisse zurückzuführen:

- Planung und Steuerung

Dem Teilprojekt MIS fehlten die für eine zügige Umsetzung notwendigen Voraussetzungen. Wesentliche Programmgrundlagen, z. B. Anwendungsrahmen, Datenbank und Schnittstellen definierten die Projektverantwortlichen trotz entsprechender Hinweise des Ausführenden Gremiums MIS nicht, zu spät oder

ungenau. Das AFG musste deshalb mit vorläufigen, später nicht verwendbaren Lösungen und Improvisationen arbeiten, die teuere Arbeitskapazitäten banden. Obwohl hierfür wegen der unerprobten Programmietechnik auch ungelöste technische Probleme ursächlich waren, fehlte maßgeblich ein Projektcontrolling, das die vom AFG aufgezeigten Problembereiche zum Anlass für Änderungen nahm.

- Personal

Als Hilfsreferat der Oberfinanzdirektion Cottbus angelegt, beschäftigte das AFG ab 1994 zunächst drei, zuletzt sieben Programmierer mit der Entwicklung des Projektes MIS. Mangels nachvollziehbarer Grundlagen zur Personalbedarfsermittlung sowie konkreter Projektplanung und -steuerung konnte der LRH nicht beurteilen, ob die Zahl der im Prüfungszeitraum eingesetzten Entwickler notwendig war. Er bezweifelt, dass deren wirtschaftlicher Einsatz bei den vorbeschriebenen Entwicklungsbedingungen gegeben war.

- Kosten und Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen

Die 1998 für das Gesamtprojekt FISCUS erstellte Wirtschaftlichkeitsberechnung enthielt wesentliche Kosten z. B. des Landespersonals und der IT-Infrastruktur im Land nicht. Die Steuerverwaltung Brandenburgs unterließ es entgegen § 7 Abs. 2 der LHO, eine ergänzende landesspezifische Berechnung vorzunehmen. Lange nach Beginn des Projektes ermittelte sie für die Jahre 1999 bis 2006 die - von der Wirtschaftlichkeitsberechnung des Gesamtprojektes unabhängigen - Kosten für alle FISCUS-Aufwendungen des Landes mit rund 43 Millionen DM. Eine projektbezogene detaillierte Kostenfortschreibung und -kontrolle fehlt nach wie vor.

## 2.2 Würdigung Managementinformationssystem

Die erheblichen Organisationsmängel, der nicht nachvollziehbare Personaleinsatz sowie fehlende Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen und Kostenkontrollen sind in Anbetracht der langen Produktentwicklungszeit, absehbar weiter steigender Projektkosten und der Haushaltsslage Brandenburgs nicht vertretbar. Dies gilt um so mehr, als der LRH in absehbarer Zeit vom Gesamtprojekt FISCUS einschließlich des Teilprojektes MIS für die brandenburgische Steuerverwaltung *keine* praxistauglichen Produkte erwartet.

## 3 Folgerungen

Der LRH forderte deshalb für das Teilprojekt MIS

- auf eine ordnungsgemäße Projektsteuerung hinzuwirken,
- den Personaleinsatz auf nachvollziehbare Grundlagen zu stellen und
- Planungs- und Steuerungsinstrumente für die FISCUS-Landeskosten einzurichten.

#### 4 Stellungnahme der Steuerverwaltung

In einer ersten Stellungnahme wies die Finanzverwaltung auf die Notwendigkeit der Fortführung des FISCUS-Projektes hin. Der Einschätzung des LRH, dass wesentliche Voraussetzungen für eine zügige Umsetzung des Projektes fehlen, stimmte sie zu. Zur Personalbemessung wendete sie ein, dass die Erstausstattung der AFG nach Expertenschätzungen und die Personalaufstockung im Rahmen einer zentralen Projektplanungsentscheidung vorgenommen wurden. Wegen der Gründung der FISCUS-GmbH erachtete sie eine aufwändige Detailberechnung für Brandenburg nicht mehr als sinnvoll. Kostenschätzungen und Planungen bezüglich der Einsatzvorbereitung und des Einsatzes von FISCUS-Produkten will die Verwaltung nach Gründung der FISCUS-GmbH vornehmen.

Die Erörterungen sind noch nicht abgeschlossen.

#### 5 FISCUS-Prüfungen anderer Rechnungshöfe

Der Bundesrechnungshof kritisierte in seinen Bemerkungen zur Haushalts- und Wirtschaftsführung des Bundes für das Jahr 2000 im Wesentlichen die erheblichen Personal- und Organisationsdefizite des Projektes FISCUS. Er befürchtet angesichts der Parallelen zu vergeblichen IT-Entwicklungen anderer Großprojekte der Steuerverwaltungen ein Scheitern des Projektes, wenn die Verwaltung keine ausreichenden Personalressourcen und effiziente Organisationsstrukturen schafft.

Der Bayerische Oberste Rechnungshof machte im Jahresbericht 2000 neben Organisationsmängeln maßgeblich die nicht ausgereifte FISCUS-Technologie für die Verzögerungen und den Anstieg der Projektkosten verantwortlich. Er plädierte für die nach seiner Auffassung kostengünstigere länderübergreifende Zusammenführung und Modernisierung bestehender IT-Verfahren.

#### 6 Schlussbemerkung

Der LRH betont ausdrücklich die Notwendigkeit einer schnellen und tiefgreifenden Modernisierung der steuerlichen IT-Verfahren. Er hält eine länderübergreifend einheitliche IT-Entwicklung für dringend erforderlich. Der Komplexität einschließlich der ständigen Änderungen des Steuerrechts sind derzeit weder die verwendete Technik noch die vielfach manuellen Bearbeitungsverfahren gewachsen. Beanstandungen im Rahmen bisheriger Prüfungen des LRH, z. B. der Vollstreckungsstellen, Prüfungsdienste und Intensivprüffälle, beruhen nicht zuletzt auf unzureichender IT-Unterstützung.

Die Feststellungen des LRH zum Projekt FISCUS lassen eine zügige Verbesserung der Informationstechnik der brandenburgischen Steuerverwaltung durch FISCUS nicht erwarten. Weder das Gesamtprojekt noch die bisherige Entwicklung des Produktes MIS werden den Anforderungen an eine zielorientierte, konzentrierte und kalkulierbare Projektplanung und -durchführung gerecht. Die das Teil- und Gesamtprojekt FISCUS betreffenden Mängel lassen vielmehr am Projekterfolg insgesamt zweifeln. Sollten die Projektverantwortlichen – auch

Brandenburgs - nicht umgehend tiefgreifende Änderungen veranlassen, die weit über die bloße Änderung des formalen Rechtsrahmens durch Gründung einer GmbH hinausgehen, sieht der LRH wegen vergeblicher Ausgaben für die FISCUS-Programmteile allein in Brandenburg bis zu 44 Millionen DM gefährdet. Dazu addieren sich Steuerausfälle aufgrund auch künftig unzureichender IT-Unterstützung der Finanzämter.

## **Einzelplan 15**

### **Hochbaumaßnahmen des Landes Brandenburg**

**17**

#### **Unterbringung der obersten Landesbehörden auf Regierungsstandorten**

**Die dauerhafte Unterbringung der obersten Landesbehörden, wie sie ein Kabinettbeschluss aus dem Jahr 1994 vorsieht, ist nach sieben Jahren erst in Teilbereichen verwirklicht. Die Anmietungen von Liegenschaften sind noch nicht in ausreichendem Maß abgebaut worden. Hingegen haben in den Jahren 1998 und 1999 zwei Ministerien weitere Anmietungen zur eigenen Unterbringung vorgenommen.**

##### **1 Prüfungsgegenstand**

Der LRH hat den Stand der dauerhaften Unterbringung der einzelnen Ministerien auf den Regierungsstandorten Henning-von-Tresckow-Straße, Heinrich-Mann-Allee 103 und 107 in Potsdam geprüft.

##### **2 Prüfungsergebnisse**

Der LRH hat festgestellt, dass die Umsetzung des Kabinettbeschlusses Nr. 1871/93 vom 20. April 1994, der die dauerhafte Unterbringung der Ministerien festlegt, bisher nur unzureichend erfolgte. Bei der weiteren Umsetzung müssen sowohl der Kabinettbeschluss Nr. 234/00 vom 18. April 2000 „Verfahren zur Aufgabenkritik in der Landesverwaltung“ als auch der Kabinettbeschluss Nr. 67/1999 in der Neufassung vom 15. August 2000 zur Unterbringungsoptimierung berücksichtigt werden.

##### **2.1 Regierungsstandort Henning-von-Tresckow-Straße**

Auf dem Regierungsstandort Henning-von-Tresckow-Straße sieht der Kabinettbeschluss Nr. 1871/93 vom 20. April 1994 die endgültige Unterbringung von fünf Ministerien vor. Bisher nutzen jedoch nur zwei Ministerien, das MI und das MSWV, diese Liegenschaft. Hiervon ist das MSWV als einziges Ressort dauerhaft untergebracht. Für das MI sind noch Umbau- bzw. Ergänzungsbaumaßnahmen notwendig. Das Land erwarb erst sechs Jahre nach dem Kabinettbeschluss die letzten Grundstücksflächen im Dezember 2000 für den Standort. Eine Zielplanung zur Nutzung dieses Behördensstandorts liegt bisher nicht vor. Gegenwärtig bereitet die Bauverwaltung im MdF einen städtebaulichen Wettbewerb vor.

Der LRH stellte fest, dass die Abgrenzung zwischen Haupt- und Nebenflächen bei den vom MI und seinen nachgeordneten Einrichtungen genutzten Gebäuden nicht in der als erforderlich angesehenen Genauigkeit vorgenommen wurde. Das MI gab für die dem LRH vorgelegten Flächenangaben eine Ungenauigkeit von 10 bis 15 % an. Es sah sich zur Zeit nicht in der Lage, genauere Angaben zu machen.

Das MWFK deckt, nach Feststellung des LRH, seit 1998 seinen Unterbringungsbedarf durch Anmietung von Büroflächen bei einer Stiftung, obwohl der Kabinettbeschluss die Unterbringung auf der Liegenschaft in der Henning-von-Tresckow-Straße vorsieht. Die Mietzeit läuft zunächst bis zum 31. Dezember 2005. Der Mietzins für eine Mietperiode von fünf Jahren beträgt 7 Millionen DM.

Das MdF ist zur Zeit in der Steinstraße in Potsdam untergebracht. Nach dem Kabinettbeschluss soll es in der Henning-von-Tresckow-Straße endgültig untergebracht werden.

## **2.2 Regierungsstandort Heinrich-Mann-Allee 103**

Der LRH stellte fest, dass auf dem Regierungsstandort Heinrich-Mann-Allee 103 bisher allein das MASGF nach Abschluss der letzten Umbauarbeiten endgültig untergebracht sein wird. Gegenüber dem genehmigten Raumbedarf wird es jedoch rund 915 m<sup>2</sup> HNF mehr belegen.

Auf dem Standort sind Teile des MLUR, das durch die Zusammenlegung der ehemaligen Ministerien MELF und MUNR entstanden ist, untergebracht. Obwohl laut Kabinettbeschluss die beiden ehemaligen Ministerien auf Regierungsstandorten unterzubringen sind, war bisher keine abschließende Unterbringung erfolgt. Es wurde vielmehr am 24. März 1999, damals noch durch das MUNR, ein Mietvertrag mit einer Stiftung geschlossen, der frühestens am 31. Dezember 2010 endet. Für die Räume, die jetzt vom MLUR genutzt werden, entstehen bis dahin Kosten in Höhe von 11 Millionen DM.

## **2.3 Regierungsstandort Heinrich-Mann-Allee 107**

Auf dem Regierungsstandort Heinrich-Mann-Allee 107 sind der Ministerpräsident und die Staatskanzlei, das MdJE und das MW endgültig untergebracht. Das MdF hat einen Planungsauftrag für einen Neubau erteilt, in dem das MBJS, das sich derzeit noch in der Steinstraße befindet, endgültig untergebracht werden soll.

## **3 Folgerungen**

Der LRH hat das federführende MdF aufgefordert, den gegenwärtigen Sachstand darzustellen und mitzuteilen, welche Auswirkungen die Ergebnisse der Aufgabenkritik zum Stellenabbau auf das Standort- und Unterbringungskonzept haben.

Der LRH hat das MASGF aufgefordert, die erhebliche Überschreitung des genehmigten Raumprogramms zu begründen.

Er forderte ebenfalls das MWFK und das MdF auf, zu berichten, warum nicht rechtzeitig eine dauerhafte Unterbringung zur Einsparung von Mietkosten auf dem Regierungsstandort Henning-von-Tresckow-Straße untersucht wurde.

Der LRH hat die ungenauen Angaben des MI bezüglich der von ihm und seinen nachgeordneten Bereichen genutzten Büroflächen beanstandet. Er regt an, möglichst bald einen landeseinheitlichen Überblick über die genutzten Gebäude zu erhalten. Dazu sollte die Aufnahme der bestehenden baulichen Grundfonds, wie sie von den Landesbauämtern und den Sonderbauleitungen bereits begonnen wurde, forciert und die Daten sowohl der Landesregierung als auch den nutzenden Verwaltungen rasch und umfänglich zur Verfügung gestellt werden, um eine bedarfsgerechte Unterbringung zu unterstützen.

Von der Landesregierung erwartet der LRH eine Aussage, wie das primäre Ziel einer endgültigen Unterbringung des MLUR auf den Regierungsstandorten, erreicht werden kann.

#### **4 Stellungnahmen**

##### **4.1 Stellungnahme des MdF**

Das MdF teilt die Kritik des LRH und weist darauf hin, dass im Kabinettbeschluss vom 20. April 1994 kein Zeitplan festgelegt wurde. Selbst unter Berücksichtigung eines solchen wäre dieser im Hinblick auf die stark reduzierten Investitionsmittel kaum umsetzbar gewesen. Gleichzeitig stellte es fest, dass die einzelnen Ministerien nur sehr zögerlich Investitionsmittel zur Umsetzung dieses Kabinettbeschlusses angemeldet haben.

Weiter führte das MdF aus, dass eine Unsicherheit seit einigen Jahren bestehe, da die dauerhafte Unterbringung des Landtages nicht geklärt sei. Dies habe zwangsläufig Auswirkungen auf das Unterbringungskonzept der Landesregierung. Wenn nämlich der Landtag die Liegenschaft Am Havelblick 8 freimachen sollte, würde diese Liegenschaft zusätzlich für ein oder zwei Ministerien zur Verfügung stehen. Das Konzept müsse danach überarbeitet werden, wobei der Gedanke der Konzentrierung in jedem Fall beibehalten werden sollte. Weiter führte es aus, dass für diese Liegenschaft im Rahmen der Unterbringungs-optimierung ein von ihm gesteuertes Flächenmanagement eingeführt werde.

Das MdF hat zugesichert, dass nach Vorliegen verbindlicher Personalzahlen der Ministerien das Unterbringungskonzept fortgeschrieben werde.

##### **4.2 Stellungnahme des MLUR**

Das MLUR teilte mit, dass bisher die Voraussetzungen für einen Umzug in die Henning-von-Tresckow-Straße nicht gegeben seien, da die nachgeordneten Landesbehörden wie Polizeipräsidium Potsdam, Polizeihauptwache mit Gehwahrsam und JVA die möglichen Flächen belegen. Es wies darauf hin, dass für das ehemalige MUNR nach dem bisherigen Kenntnisstand ein geplanter Neubau auf der Liegenschaft Henning-von-Tresckow-Straße frühestens im Jahre 2006 verwirklicht werden könne.

Das MLUR wies weiter darauf hin, dass es am 4. Juli 2000 dem MdF ein Raumprogramm vorgelegt habe. Eine Zustimmung des MdF habe es bisher noch nicht erhalten. Es präferiert für seine Gesamtunterbringung den Standort Heinrich-Mann-Allee 103, da das MELF bereits hier ansässig gewesen sei.

**4.3 Stellungnahme des MWFK**

Das MWFK teilt die Kritik des LRH und weist darauf hin, dass es stets im Rahmen seiner Möglichkeiten die dauerhafte Unterbringung auf dem Regierungsstandort betrieben habe. Ein entsprechendes Dienstgebäude konnte bisher nicht zur Verfügung gestellt werden, so dass als vorübergehende Maßnahme nur die Anmietung des Gebäudes Dortustraße 36 möglich gewesen sei.

**4.4 Stellungnahme des MASGF**

Das MASGF hat mitgeteilt, dass der auf der Grundlage der Flächenangaben des Grundstücks- und Vermögensamtes Potsdam ermittelte Mehrbestand nicht zutreffend sei. Vielmehr bestehe aufgrund der Altbausubstanz und der Gebäudestruktur insgesamt ein Defizit an Büroräumen von 485 m<sup>2</sup> und ein Überhang von 400 m<sup>2</sup> bei Beratungsräumen.

**4.5 Stellungnahme des MI**

Das MI hat mitgeteilt, dass die von ihm in Anspruch genommenen Gebäude- nutzflächen inzwischen neu erarbeitet worden seien. Hierbei seien die Ungenauigkeiten bei der Flächenermittlung unter 10 % reduziert worden. Es bestätigt die Forderung des LRH, möglichst schnell durch die Bauverwaltung eine genaue bauliche Aufnahme vorzunehmen zu lassen.

**5 Schlussbemerkungen**

Der LRH erwartet, dass die vom MdF eingeleiteten Vorbereitungen für einen städtebaulichen Wettbewerb für die Regierungsstandorte in angemessener Frist zu einer Zielplanung führen. Er regt an, im Rahmen der mittelfristigen Finanzplanung für Investitionen die Umsetzung der hier in Rede stehenden Baumaßnahmen angemessen zu berücksichtigen.

Der LRH fordert die Landesregierung auf, die auf den Regierungsstandorten noch befindlichen nachgeordneten Behörden in die bereits dafür vorbereitete Liegenschaften umzusetzen.

Der LRH ist der Auffassung, dass auch ohne die Entscheidung über den künftigen Landtagsstandort die Zielplanung für Regierungsstandorte vorangetrieben werden kann.

## Einzelplan 20

### Allgemeine Finanzverwaltung

18

#### Bearbeitung der intensiv zu prüfenden Steuerfälle - Kapitel 20 010 -

Die Steuerbehörden müssen die Steuern gleichmäßig festsetzen und erheben. Wegen beschränkter Personalkapazitäten und der zunehmenden Komplexität des Steuerrechtes sieht die Verwaltung die Notwendigkeit, Steuerfälle zu gewichten und nur einen bestimmten Anteil einer intensiven Prüfung zuzuführen. Die hierfür bundesweit abgestimmten und ab 1997 anzuwendenden Rahmenvorgaben verbinden eine maschinelle Zufallsauswahl mit einer personellen Auswahl prüfungsbedürftiger Steuerfälle anhand vorgegebener Prüffelder.

Der LRH prüfte in den Jahren 1999 und 2000 das Auswahlverfahren und die Bearbeitungsqualität der intensiv zu bearbeitenden Steuerfälle des Veranlagungsjahres 1997 in drei Finanzämtern. Im Ergebnis war das maschinelle Auswahlverfahren mangels aktueller Datenbasis und wenig differenzierter Auswahlparameter nur sehr eingeschränkt tauglich, Steuerfälle mit tatsächlich prüfungswürdigen und steuerlich bedeutsamen Sachverhalten einer Intensivprüfung zuzuführen. Die personell auszuwählenden Steuerfälle litten daran, dass die Bearbeiter prüfbedürftige Sachverhalte oft nicht erkannten. Die Bearbeitungsqualität der maschinell und personell ausgewählten Intensivprüffälle überzeugte zudem wegen fehlender Sachverhaltsermittlungen sowie Rechtsanwendungsmängeln häufig nicht. Eine unzureichende Erfolgskontrolle hinsichtlich der Auswahl und Bearbeitung der Intensivprüffälle begünstigte dies.

#### 1 Prüfungsgegenstand

Mit gleichlautenden Erlassen vom 19. November 1996 fassten die obersten Finanzbehörden des Bundes und der Länder die bundeseinheitlichen Grundsätze zur Organisation der Finanzämter und zur Neuordnung des Besteuerungsverfahrens (GNOFÄ 1997) neu. Die ab 1997 anzuwendenden Regelungen lösten in Brandenburg im Wesentlichen die Bearbeitungsanweisungen für die bedeutenden Steuerfälle ab. Diese hatte der LRH bereits im Jahr 1995 geprüft<sup>33</sup>. Damals stellte er erhebliche Mängel bei der Sachverhaltsermittlung sowie der Rechtsanwendung fest.

Nach den GNOFÄ 1997 sind Steuerfälle nur dann intensiv zu bearbeiten, wenn

- sie maschinell hierzu ausgewählt werden,
- dies generell oder im Einzelfall angeordnet ist oder
- sich Zweifelsfragen von erheblicher steuerlicher Bedeutung ergeben.

---

<sup>33</sup> vgl. Jahresbericht 1996, S. 115 ff.

Darüber hinaus müssen die Bearbeiter in den Finanzämtern Steuerfälle intensiv bearbeiten, sofern sie nach pflichtgemäßem Ermessen hierzu einen Anlass sehen.

Die Querschnittsprüfung zur Bearbeitung der intensiv zu bearbeitenden Steuerfälle hatte neben der Beurteilung der Auswahlkriterien das Ziel, die Entwicklung der Arbeitsgüte in den Veranlagungsstellen zu beurteilen. Der LRH nahm örtliche Erhebungen in drei Finanzämtern vor. Seine Prüfungsfeststellungen beruhten auf Einsichtnahmen in knapp 400 maschinell oder personell ausgewählte Intensivprüffälle. Zudem prüfte er ungefähr 300 nicht als Intensivprüffall gekennzeichnete Steuerfälle, die wegen ihres Inhaltes Veranlassung für eine punktuelle Intensivprüfung geben konnten. Der LRH nahm ferner statistische Auswertungen sämtlicher intensiv zu prüfenden Arbeitnehmerveranlagungen aus dem Jahr 1997 vor, um die Kriterien der Fallauswahl zu beurteilen.

## **2 Prüfungsergebnisse**

### **2.1 Auswahlverfahren**

Das maschinelle Auswahlverfahren ordnet die Steuerfälle in Abhängigkeit von Ihrer Einkunfts Höhe zunächst bestimmten Fallgruppen zu. Maßstab hierfür sind die Veranlagungsdaten des letzten abgeschlossenen Veranlagungszeitraums, schwerpunktmäßig Steuerfälle mit hohen positiven oder negativen Einkünften. Im Anschluss daran wählt der Auswahlalgorithmus intensiv zu prüfende Steuerfälle aus den Fallgruppen stichprobenhaft aus; für jede Fallgruppe sieht das maschinelle Verfahren einen gesonderten Auswahlsatz vor. Zur Prävention umfasst es auch die stichprobenhafte Auswahl von Steuerfällen ohne Beachtung von Einkunfts kriterien.

Als Ergänzung dieses Verfahrens gibt die OFD Cottbus einen Katalog sogenannter stetiger und variabler Prüffelder heraus, die z. B. den Beginn oder die Beendigung der Steuerpflicht oder Aufwendungen für doppelte Haushaltsführung als prüfungswürdiges Kriterium benennen. Erfüllen aktuell zu bearbeitende Steuerfälle die Kriterien dieser Prüffelder mit Sachverhalten von einigem Gewicht, muss sie der Bearbeiter erkennen, personell auswählen und punktuell intensiv prüfen.

Der Einführung dieser Auswahlregeln gingen in Brandenburg zwar Untersuchungen voraus, ob und inwieweit diese im Vergleich zur Bearbeitung der ehemals bedeutenden Steuerfälle zu Mehrbelastungen führen. Stellenbezogene detaillierte Erhebungen über die maximal vertretbare Arbeitsbelastung der Bearbeiter mit Intensivprüffällen nahm die Verwaltung jedoch nicht vor. Weder die Steuerverwaltung noch der LRH konnten deshalb beurteilen, in welchem Umfang die Bearbeiter überhaupt in der Lage sind, Intensivprüffälle weisungsgemäß zu bearbeiten.

Ungeachtet dessen stellte er jedoch fest, dass das maschinelle Verfahren die tatsächliche Prüfungsbedürftigkeit des Steuerfalles nicht ausreichend erfasst, weil es die - vielfach gespeicherten - Daten individueller Besteuerungsmerkmale, z. B. ermäßigt besteuerte Einkünfte aus Abfindungen oder hohe Werbungskosten aus nichtselbstständiger Arbeit, nicht berücksichtigt. Zusätzlich hat die

fehlende Erhebung weiterer geeigneter Auswertungsdaten (z. B. Jahresabschluss-Kennzahlen) ihre Ursachen in den zumeist veralteten Informationsverarbeitungssystemen der Bundesländer, aber auch in der Bindung an bundeseinheitliche Rahmenvorgaben. Darüber hinaus stehen dem Auswahlalgorithmus nicht die Angaben des aktuellen Veranlagungsjahres zur Verfügung; vielfach blieben daher prüfungsbedürftige Vorjahresveranlagungen ungeprüft, während die ausgewählten Veranlagungszeiträume teilweise kaum prüfungsbedürftige Sachverhalte aufwiesen. Im Arbeitnehmerbereich der geprüften Finanzämter wählte die maschinelle Fallauswahl beispielsweise nur 2 % aller - nach Erkenntnissen des LRH häufig fehlerbehafteten - Steuerfälle mit Werbungskosten aus nichtselbstständiger Arbeit über 15 TDM aus. Auch die Zufallsauswahl von Steuerfällen ohne Beachtung von Einkunftsgrenzen, zu denen mehr als 80 % der Intensivprüffälle des Arbeitnehmerbereiches gehörten, erfasste hier nur in wenigen Fällen tatsächlich fehleranfällige Tatbestände.

Mängel bei der personellen Auswahl bzw. Speicherung der Intensivprüffälle führten dazu, dass die Quote personeller Intensivprüffälle je Bearbeiter zwischen den geprüften Finanzämtern sowie innerhalb gleicher Veranlagungsberiche und Sachgebiete teilweise erheblich schwankte. Die Sachbearbeiter erkannten Intensivprüffelder nicht, führten jedoch punktuelle Intensivprüfungen z. B. bei Sachverhalten mit geringer steuerlicher Auswirkung durch. Trotz Fachbesprechungen und Schulungsmaßnahmen hatten die Bediensteten zum Teil Schwierigkeiten, die nicht ausreichend präzisierten Abgrenzungsmerkmale zwischen einer intensiven oder überschlägigen Fallbearbeitung sachgerecht zu handhaben. Daher fehlte auch die Auswahl von Steuerfällen, deren Prüfung wegen Zweifelsfragen von erheblicher steuerlicher Bedeutung oder sonst nach pflichtgemäßem Ermessen erforderlich gewesen wäre, nahezu völlig.

## 2.2 Bearbeitung der Intensivprüffälle

Die bei der früheren Querschnittsprüfung zur Bearbeitung der bedeutenden Steuerfälle beanstandeten Ermittlungs-, Auswertungs- und Rechtsanwendungsmängel hat die Steuerverwaltung trotz Verbesserungen nur teilweise beseitigt. Bei 52 % der eingesehenen maschinell und 47 % der personell ausgewählten Intensivprüffälle wies die Bearbeitungsqualität Mängel auf.

Die festgestellten Bearbeitungsdefizite betrafen sowohl die eigentliche Intensivprüfung als auch solche Bearbeitungsschritte, die auch für die übrigen Steuerfälle zwingend durchzuführen sind. Unzureichende Ermittlungen überwogen bei weitem. So nahm ein Finanzamt z. B. erklärte Werbungskosten in Höhe von 25 TDM hin, obgleich dem Steuerpflichtigen bei 33 TDM Bruttolohn keine Mittel zum Lebensunterhalt blieben.

Als weitere Schwerpunkte stellten sich unterlassene oder unvollständige Kontroll- und Überwachungsmaßnahmen, insbesondere zur Überwachung der Vorsteuerabzugsberechtigung gemäß § 15a des Umsatzsteuergesetzes, heraus. Insoweit werteten die Finanzämter teilweise Kontrollmitteilungen nicht oder nicht vollständig aus. Zum Beispiel verzichtete ein Finanzamt bei einem Arzt auf Ermittlungen zu Beratungshonoraren in Höhe von 170 TDM, obwohl es zweifelhaft war, dass die Steuererklärung diese Nebeneinkünfte enthielt.

## 2.3 Erfolgskontrolle und Steuerung

Die Sachgebietsleiter nahmen zu selten erkennbaren Einfluss auf die Intensivbearbeitung der Fälle. In der Regel zeichneten sie die Intensivprüffälle trotz der Bearbeitungsmängel ab, ohne Korrekturen zu veranlassen. Ähnliche Feststellungen hatte der LRH bereits bei seiner Prüfung der Bearbeitung bedeutender Steuerfälle<sup>34</sup> getroffen.

Das Informationssystem unterstützte die Sachgebietsleiter bei der Wahrnehmung ihrer Fachaufsicht nur in unzureichendem Maße. Ihnen fehlten insbesondere vollständige Informationen über den Umfang und die Verteilung der personell gespeicherten Intensivprüffälle. Sie konnten somit die mangelnde Vollständigkeit der punktuell auszuwählenden Intensivprüffälle nicht erkennen und der unterschiedlichen Bearbeitungsintensität innerhalb ihres Sachgebietes nicht entgegenwirken.

## 3 Folgerungen

Die Rahmenvorgaben für bundeseinheitliche Regelungen zur Intensivprüfung und deren Umsetzung in Brandenburg sind derzeit nicht geeignet, eine gleichmäßige und zutreffende Steuerfestsetzung sicherzustellen. Die Auswahl der Intensivprüffälle trägt dem tatsächlichen Prüfungsbedürfnis des jeweiligen Einzelfalles nur unzureichend Rechnung.

Zur Verbesserung des Auswahlverfahrens und aufgrund der Defizite bei der personellen Fallauswahl schlug der LRH deshalb vor, langfristig die Intensivprüffälle vorwiegend maschinell auszuwählen. Der Auswahlalgorithmus benötigt jedoch außer bei zur Prävention ausgewählten Steuerfällen aktuellere Veranlagungsdaten und detailliertere Auswahlkriterien für tatsächlich prüfungsbedürftige Steuerfälle. Der LRH ist sich bewusst, dass die hierzu erforderliche Datenbasis bundesweite Abstimmungen sowie die grundlegende Modernisierung der Informationstechnik erfordert. Für eine kurzfristige Optimierung empfahl er daher, trotz der Defizite bei der personellen Auswahl den Katalog der Prüffelder für personelle Intensivprüffälle zu erweitern und - orientiert an der Belastungsgrenze der Bearbeiter - die Auswahlquoten des maschinellen Auswahlverfahrens entsprechend auf die unteren Grenzen der bundeseinheitlichen Rahmenvorgaben zu reduzieren.

Die Bearbeitungsmängel bei einzelnen Steuerfällen bezogen sich zwar auf Sachverhalte mit unterschiedlich hoher finanzieller Auswirkung; gleichwohl sind die festgestellten Mängelquoten nicht hinnehmbar, weil sich die Bearbeiter gerade diesen Fällen mit besonderer Sorgfalt zu widmen haben.

Im Vergleich zur Bearbeitungsqualität bei den bedeutenden Steuerfällen ergaben sich zwar teilweise Verbesserungen. Wegen des Umfangs seiner Beanstandungen fordert der LRH die Steuerverwaltung jedoch weiterhin auf, der Arbeitsgüte der Veranlagungen insbesondere bei den intensiv zu prüfenden Steuerfällen ein weit höheres Augenmerk zu schenken. Die Bearbeiter müssen sorgfältiger als bisher sämtliche Besteuerungserheblichen Tatsachen erkennen

---

34 Jahresbericht 1996, S. 118

und zutreffend würdigen. Dies bedarf auch einer erheblich verbesserten Erfolgskontrolle und Steuerung.

Die Beanstandungen des LRH ziehen häufig aufwändige Bearbeitungsmaßnahmen der Verwaltung und ggf. langwierige Finanzgerichtsverfahren nach sich. Die steuerlichen Auswirkungen seiner Prüfungen sind daher oftmals erst nach Jahren festzustellen. Die gesamten Auswirkungen seiner Prüfungstätigkeit lassen sich ohnehin nicht quantifizieren.

#### 4 Stellungnahme und Maßnahmen der Steuerverwaltung

Die Steuerverwaltung erkennt die Feststellungen des LRH im Wesentlichen an. Sie hält die bisherige GNOFÄ-Konzeption zur Auswahl prüfungswürdiger h-tensivprüffälle grundsätzlich für geeignet, wenn die Bearbeiter anhand der steuerlichen Bedeutung des jeweiligen Einzelfalles sachgerecht über eine h-tensivbearbeitung entscheiden. Die Steuerverwaltung sagte aber zu, die Prüfungsergebnisse des LRH dem Bund und den anderen Bundesländern für eine Fortentwicklung der GNOFÄ zur Kenntnis zu geben. Zudem prüft sie die Zweckmäßigkeit des Vorschlages des LRH, die maschinellen Auswahlquoten zu Gunsten eines erweiterten Prüffeldkataloges zu reduzieren.

Um den vom LRH getroffenen Beanstandungen zu begegnen, ergriff die Steuerverwaltung bereits im Verlauf der Querschnittsprüfung z. B. durch Fachbesprechungen und Arbeitspapiere Maßnahmen. Auch zukünftig will sie im Rahmen von Fachgeschäftsprüfungen und Fachtagungen bei der Bearbeitungsqualität von Intensivprüffällen Schwerpunkte setzen.

Die OFD Cottbus will künftig darauf achten, dass neben den Bearbeitern auch die Sachgebietsleiter ihre Bearbeitungsmaßnahmen angemessen dokumentieren. Zudem sollen die Sachgebietsleiter durch geänderte Überwachungslisten einen besseren Überblick über punktuelle Intensivprüfungen in ihren Sachgebieten erhalten.

Die Erörterungen sind noch nicht abgeschlossen.

#### 5 Schlussbemerkungen

Der LRH erkennt die Bemühungen der Steuerverwaltung zur Verbesserung der Auswahl und Bearbeitung der intensiv zu prüfenden Steuerfälle ausdrücklich an. Er vertritt jedoch entgegen der Steuerverwaltung unverändert die Auffassung, dass die derzeitige GNOFÄ-Konzeption und insbesondere deren Praxis den gleichmäßigen Vollzug der Steuergesetze auch unter verstärkter Anstrengungen der Steuerverwaltung Brandenburgs nicht ausreichend gewährleistet.

Der gleichmäßige Vollzug der Steuergesetze ist eine Aufgabe, die der Bund und die Länder gemeinsam zu erfüllen haben. Der LRH begrüßt daher, dass die brandenburgische Steuerverwaltung seine Prüfungsfeststellungen an die entsprechenden Gremien weiterleiten will, zumal mittlerweile auch andere Rechnungshöfe Defizite bei der Umsetzung der neuen GNOFÄ festgestellt haben. Der LRH wird auch zukünftig der Fortentwicklung der GNOFÄ und deren Anwendung in den Finanzämtern kritisches Augenmerk schenken.

## Einzelplan 20

### Allgemeine Finanzverwaltung

#### Bestand an mittelbaren Beteiligungen des Landes Brandenburg - Kapitel 20 610 -

19

Eine mittelbare Landesbeteiligung entsteht in der Regel dann, wenn Unternehmen mit direkter Landesbeteiligung Unternehmen gründen oder Anteile an anderen Unternehmen erwerben (Töchterunternehmen) bzw. diese weitere Unternehmen errichten oder Anteile an Unternehmen der dann folgenden Generationen (Enkeltöchterunternehmen) erlangen.

Im Beteiligungsbericht des Jahres 1998 des MdF ist in der Textziffer „Mittelbare Beteiligungen“ aufgeführt, dass zum 31. Dezember 1998 insgesamt elf landesunmittelbare Unternehmen Beteiligungen an zusammen “42 weiteren Unternehmen (mittelbare Beteiligungen)“ hielten. Diese sind bei den Darstellungen zu den Landesbeteiligungen einzeln aufgeführt. Weiterführende Erläuterungen zu den mittelbaren Beteiligungen fehlen. Daraus ist zu schließen, dass das Land Brandenburg im Ganzen an 42 Unternehmen mittelbar beteiligt ist.

Der LRH hat festgestellt, dass einerseits in der v. g. Zahl Unternehmen enthalten sind, die doppelt erfasst wurden. Andererseits wurden im Beteiligungsbericht die Unternehmen nicht berücksichtigt, an denen die dargestellten Unternehmen Anteile (Enkeltöchterunternehmen) hielten. Insofern gibt der Beteiligungsbericht ein unzulässig verkürztes Bild über die mittelbaren Beteiligungen des Landes.

Die Beteiligungsverwaltung bestätigte die Feststellungen des LRH, sah sich jedoch nicht in der Lage, wegen fehlender Übersicht die konkreten Angaben zu machen.

#### 1 Prüfungsgegenstand

Der LRH prüfte die Unterrichtung über den Bestand mittelbarer Beteiligungen des Landes Brandenburg geprüft. Dabei wurde der Schwerpunkt auf die Erhebung und Beurteilung allgemeiner aber dennoch grundsätzlicher Sachverhalte gelegt, z. B. Übersicht des MdF über den Bestand mittelbarer Beteiligungen.

#### 2 Prüfungsergebnis

Die Verwaltung der Beteiligungen des Landes Brandenburg erfolgt im MdF durch das für die Beteiligungen des Landes an privatrechtlichen Unternehmen zuständige Referat; nachfolgend als Beteiligungsverwaltung bezeichnet.

Gründen die Unternehmen mit unmittelbarer Landesbeteiligung wiederum Unternehmen oder erwerben Anteile an anderen Unternehmen, bzw. errichten diese weitere Unternehmen oder erlangen Anteile an Unternehmen der dann folgenden Generationen, entsteht eine mittelbare Landesbeteiligung.

Das MdF erstellt alle zwei Jahre einen Beteiligungsbericht. In ihm sind im Wesentlichen die Grundzüge der Beteiligungspolitik des Landes Brandenburg sowie sämtliche unmittelbare Unternehmen sowie deren Töchterunternehmen enthalten. Adressat des Beteiligungsberichtes sind insbesondere Parlament und Verwaltung.

Aus den Beteiligungsberichten des MdF ist - wobei beispielhaft auf den Inhalt des Berichtes des Jahres 1998 verwiesen sei - folgendes ersichtlich:

Unter der Überschrift „Mittelbare Beteiligungen“ ist aufgeführt, dass zum 31. Dezember 1998 insgesamt elf landesunmittelbare Unternehmen Beteiligungen an zusammen „42 weiteren Unternehmen (mittelbare Beteiligungen)“ hielten. Diese sind im Beteiligungsbericht einzeln genannt. Weiterführende Erläuterungen sind nicht ersichtlich. Daraus ergibt sich zwangsläufig der unzutreffende Eindruck, dass das Land Brandenburg an 42 Unternehmen mittelbar beteiligt ist.

Der LRH hat festgestellt, dass die v. g. Anzahl landesmittelbarer Beteiligungen nicht korrekt ist. So fand keine Berücksichtigung, dass einerseits mehrere unmittelbare Landesbeteiligungen gleichzeitig an einem landesmittelbaren Unternehmen beteiligt sind. Dies trifft beispielsweise für die InvestitionsBank des Landes Brandenburg (ILB) und die Technologie- und Innovations-Agentur Brandenburg GmbH zu. Beide unmittelbaren Landesbeteiligungen halten Anteile an der Seed Capital Brandenburg GmbH. Demzufolge reduziert sich der ausgewiesene Bestand.

Andererseits wurden die Unternehmen, an denen die ausgewiesenen (42) mittelbaren Beteiligungen Anteile halten, nicht einbezogen. So ist das Land Brandenburg mittelbar auch an den Unternehmen der dann folgenden Generationen z. B. den Enkeltöchtern der Landesentwicklungsgesellschaft für Städtebau, Wohnen und Verkehr des Landes Brandenburg mbH (LEG) und der ILB beteiligt. Insofern lässt sich unschwer erkennen, dass die tatsächliche Anzahl der mittelbaren Beteiligungen deutlich den im Beteiligungsbericht aufgeführten Bestand überschreitet.

Rücksprachen bei der Beteiligungsverwaltung ergaben, dass keine Übersichten über den tatsächlichen Bestand an mittelbaren Beteiligungen geführt werden. Eine Reihe haushaltsrechtlicher Vorschriften zeigt aber gerade die Bedeutung mittelbarer Landesbeteiligungen. Dies betrifft beispielsweise Zustimmungs- und Unterrichtungspflichten sowie das Einräumen von Prüfungsrechten für das Land.

### 3 Folgerungen

Das Fehlen derartiger Nachweise ist für den LRH nicht nachvollziehbar. Eine Aufgabe der Beteiligungsverwaltung besteht auch darin, einen Überblick über

die mittelbaren Beteiligungen zu erhalten. Dies schließt neben dem Sammeln von Informationen und statistischen Auswertungen einen allgemeinen Überblick über Anzahl und Struktur der mittelbaren Beteiligungen ein. Nur auf dieser Grundlage sind sachgerechte Beteiligungssentscheidungen möglich. Aber auch die Adressaten des Beteiligungsberichtes werden durch die gewählte Darstellung unzureichend informiert, was zu einer falschen Sicht auf die Beteiligungs- politik des Landes Brandenburg führen kann und dann zwangsläufig Ursache für eine verfehlte Beurteilung sein wird. Nicht zuletzt stellen aber auch mittelbare Landesbeteiligungen Positionen dar, die das Vermögen oder die Schulden des Landes nicht unwesentlich beeinflussen können.

#### **4 Stellungnahme des MdF**

Eine abschließende Stellungnahme lag zum Zeitpunkt der Beschlussfassung zum Jahresbericht 2001 noch nicht vor.

#### **5 Schlussbemerkung**

Der LRH erwartet, dass die Beteiligungsverwaltung Erhebungen bezüglich der mittelbaren Beteiligungen durchführt und der Beteiligungsbericht die entsprechenden Informationen ausweist. Die Ergebnisse der Untersuchungen sollten Grundlage für eine effektive Verwaltung der bedeutsamen mittelbaren Beteiligungen sein.

## Ressortübergreifende Beiträge

20

### Stellenbewertung in der Ministerialverwaltung

**Der LRH stellte bei Gelegenheit seiner Untersuchungen zur Ministerialverwaltung des Landes Brandenburg fest, dass die Abteilungsleiter ausnahmslos in der Besoldungsgruppe B 6 eingestuft sind.**

**Er forderte die Landesregierung auf, eine Besoldungsdifferenzierung für Planstellen der Abteilungsleiter in der Ministerialverwaltung nachzuholen.**

#### 1 Prüfungsgegenstand

Der LRH untersuchte die Bewertung der Leitungsämter in der Ministerialverwaltung Brandenburgs und stellte hierzu einen Außenvergleich mit zwei anderen Bundesländern an.

#### 2 Prüfungsergebnisse

Der LRH stellte fest, dass in Brandenburg die Spitzenpositionen in der Ministerialverwaltung unter weitgehender Ausschöpfung des bundesrechtlichen Besoldungsrahmens für die Staatsekretäre nach B 9, für die Abteilungsleiter ausnahmslos nach B 6 und für die Referatsleiter nach B 2 bzw. A 16 (im Verhältnis 50 : 50) ausgebracht sind.

In seinen „Bemerkungen zur Stellenbewertung in der Ministerialverwaltung“ forderte er am 21. Juli 1997 die Landesregierung auf, eine Besoldungsdifferenzierung für Stellen der Abteilungsleiter in der Ministerialverwaltung nachzuholen. Mit Schreiben vom 21. März 2000 mahnte er bei der Landesregierung die gebotene Neubewertung der Dienstposten von Abteilungsleitern nochmals an.

#### 3 Folgerungen

Der LRH wertet die ausnahmslose Einstufung der Abteilungsleiter in die Besoldungsgruppe B 6 ohne die erforderliche Bestimmung von Heraushebungsmerkmalen als Verstoß gegen das Differenzierungsgebot des Bundesbesoldungsgesetzes.

Die Bewertung der Abteilungsleiterfunktionen ist regelmäßig nach der Besoldungsgruppe B 5 anzustreben, soweit eine entsprechende Einstufung im konkret funktionellen Sinne vertretbar ist. Abweichungen sind unter Beachtung des § 18 des BBesG jeweils zu begründen. Diese Regelung zeichnet sich durch eine maßstabswahrende Vergleichbarkeit aus.

Ergänzend merkt der LRH an, dass er eine Inanspruchnahme von Planstellen der Besoldungsgruppe B 7 für Abteilungsleiter in der brandenburgischen Ministerialverwaltung regelmäßig als nicht gerechtfertigt ansieht. Ist schon die Festlegung von Heraushebungsmerkmalen für die Erfüllung des Funktionszusatzes der Besoldungsgruppe B 6 objektiv schwierig, so lassen sich Kriterien für eine Heraushebung des Dienstpostens eines Abteilungsleiters nach der Besoldungsgruppe B 7 in der Ministerialverwaltung Brandenburgs nicht überzeugend ableiten.

Für Referatsleiter hält der LRH eine Aufteilung in die Besoldungsgruppen A 15, A 16 und B 2 für sachgerecht. Dabei könnte der Anteil der A 15-Stellen um so geringer ausfallen, je mehr es gelingt, die Zahl der Kleinstreferate zu reduzieren. Partielle Stellenhebungen für Referatsleiter nach der Besoldungsgruppe B 3 hält der LRH zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht für angemessen.

#### **4 Stellungnahmen der Landesregierung**

Der Chef der Staatskanzlei teilte am 27. September 1997 mit, dass die Landesregierung eine Stellungnahme nicht vor dem Vorliegen der Ergebnisse der Verwaltungsstrukturkommission abgeben könne und bat um Zurückstellung bis zu diesem Zeitpunkt.

Die Landesregierung beschloss am 7. Dezember 1999 zur strukturellen Entlastung des Landshaushaltes als Maßnahme Nr. 7 eine „Leistungsbezogene Differenzierung der Eingruppierung von Abteilungsleitern und Referatsleitern“. Hierzu erarbeitete das MI im Februar 2000 den Entwurf einer Kabinettsvorlage, der bei weitgehender Absenkung der Dienstposten gleichzeitig eine „Motivationskomponente“ vorsieht.

Der Chef der Staatskanzlei ließ hierzu am 3. April 2000 wissen, dass die Landesregierung die Möglichkeiten der praktischen Umsetzung einer leistungsbezogenen Differenzierung der Eingruppierung prüfe und die Anregungen des LRH hierbei einfließen lasse.

#### **5 Schlussbemerkung**

Der LRH vermisst Ergebnisse der bisherigen Bemühungen der Landesregierung um eine Neubewertung der Dienstposten von Abteilungs- und Referatsleitern in der Ministerialverwaltung des Landes Brandenburg. Die überfällige Neuregelung sollte eine weitgehende Überprüfung der Dienstpostenbewertung zum Inhalt haben.

21

## **Stand und Einführung der Kosten- und Leistungsrechnung in ausgewählten Behörden und Einrichtungen des Landes Brandenburg**

**Der LRH und die SRPÄ haben in einer ressortübergreifenden Orientierungsprüfung den Stand und die Einführung von betriebswirtschaftlichen Instrumenten in der öffentlichen Verwaltung des Landes Brandenburg untersucht.**

**Der LRH erachtet die Einführung einer Kosten- und Leistungsrechnung als Ergänzung zum kameralen Haushaltssystem in ausgewählten Bereichen der Landesverwaltung als sinnvoll.**

**Das „Neue Steuerungsmodell“ im Haushaltsrecht und andere Maßnahmen können auf der Grundlage ergebnisorientierter Rahmenvorgaben mit mehr Kosten- und Erfolgsverantwortung die Effizienz der vorhandenen Personalressourcen verbessern und so einen wichtigen Beitrag für eine schlanke Verwaltung leisten. Hierzu ergänzend und unterstützend sind Controllingsysteme und flexiblere Budgetierungsinstrumente erforderlich.**

### **1 Prüfungsgegenstand**

Im Rahmen einer ressortübergreifenden Orientierungsprüfung zu Stand und Einführung von betriebswirtschaftlichen Instrumenten in der öffentlichen Verwaltung des Landes Brandenburg untersuchten der LRH und die SRPÄ Brandenburg an der Havel, Cottbus und Frankfurt (Oder) die Voraussetzungen zur Einführung einer Kosten- und Leistungsrechnung (KLR). Ausgehend von den bestehenden Organisationsstrukturen sowie den gesetzlichen Aufgaben sollten Möglichkeiten zum Aufbau einer KLR mit Kostenarten, Kostenstellen und Kostenträgern in ausgewählten Behörden und Einrichtungen aufgezeigt und Vorschläge für deren weitere Implementierung gemacht werden.

Nach der durch das Zweite Gesetz zur Änderung der Landeshaushaltssordnung eingeführten Vorschrift des § 7 Abs. 3 der LHO soll in geeigneten Bereichen eine KLR eingeführt werden. Der Gesetzgeber hat auf eine Definition der geeigneten Bereiche verzichtet. Es können damit z. B. Zweige der Landesverwaltung wie die Polizei, Forstverwaltung, Arbeitsschutzverwaltung, Finanzverwaltung oder Liegenschaftsverwaltung, aber auch abgrenzbare Teile von größeren Verwaltungen angesprochen sein (z. B. Rechenzentrum, Fuhrpark, Druckerei, Lager, Labor, Beschaffungsstelle). Folgende Behörden und Einrichtungen wurden im Zeitraum April 1999 bis Juni 2000 untersucht:

Behörde/Einrichtung	Ort
Justizvollzugsanstalt	Brandenburg an der Havel
Europa-Universität Viadrina	Frankfurt (Oder)
Staatstheater	Cottbus
Landesinstitut für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin	Potsdam
Amt für Arbeitsschutz und Sicherheitstechnik	Cottbus
Amt für Arbeitsschutz und Sicherheitstechnik	Frankfurt (Oder)
Amt für Forstwirtschaft	Doberlug-Kirchhain
Amt für Forstwirtschaft	Karstädt
Grundstücks- und Vermögensamt	Frankfurt (Oder)

## 2 Prüfungsergebnisse

Von den untersuchten Behörden und Einrichtungen führten das Staatstheater Cottbus sowie die beiden Ämter für Forstwirtschaft bereits regelmäßig eine KLR durch. Die Europa-Universität Viadrina begann im Jahr 2000 mit dem Aufbau einer Kostenrechnung. Die weiteren untersuchten Stellen hatten entweder zur KLR bereits erste Überlegungen angestellt oder aber sich mit diesem Thema noch nicht beschäftigt. Alle wiesen Ansatzpunkte für die Einführung einer KLR auf.

Die Untersuchung hat ergeben, dass verschiedene Behörden und Einrichtungen der Landesverwaltung für die Einführung einer KLR geeignet sind. Kriterien hierfür können z. B. sein:

- das Haushaltsvolumen,
- die Zahl der Mitarbeiter,
- die Aufgabenstellung,
- eine Konkurrenzsituation zu privaten Anbietern,
- Organisationsabläufe, die betrieblichen Charakter haben,
- das Erfordernis einer Kalkulationsgrundlage für die Festsetzung von Gebühren oder
- die Nutzung der Steuerungsinstrumente Globalisierung oder Budgetierung.

In den untersuchten Stellen gibt es gegenwärtig wenig Personal, das in ausreichendem Maße betriebswirtschaftliche Kenntnisse besitzt. Es fehlen konkrete Vorgaben zu Kennzahlen zur Kontrolle der geplanten Mittelverwendung.

Als Grundlage für Entscheidungen bei der Planung und Steuerung von Prozessen ist ein aussagefähiges Berichtswesen erforderlich. Gegenwärtig können Nachweise z. B. zu Erlösen aus Gebühren und tariflichen Entgelten im Rahmen der kameralen Abrechnung nicht bzw. nur mit nachträglichem Aufwand erfolgen. Die KLR lässt erkennen, welche erlöswirksamen Leistungen kostendeckend erbracht werden.

Grundvoraussetzung für die Erarbeitung eines Kostenartenplanes ist die Erfassung der für eine KLR benötigten Daten nach einheitlichen Bewertungsregeln. In die Kosten- und Leistungsrechnung nicht einbezogene Kostenarten schränken die Aussagefähigkeit der Gesamtkosten ein. Als allgemeine Voraussetzung für eine KLR sollte die zeitliche Erfassung der Tätigkeiten der Mitarbeiter erfolgen.

Die vorhandenen Gegenstandsverzeichnisse entsprachen nicht den Erfordernissen für eine Anlagenrechnung.

Die Anwendung unterschiedlicher Software und fehlende Schnittstellen erschweren die betriebswirtschaftliche Kontrolle und Steuerung betrieblicher Abläufe sowie das Berichtswesen. Für die Einführung einer KLR wird zusätzliche Software benötigt.

Die Leitungen einiger der untersuchten Behörden beschäftigen sich zum Teil schon intensiv mit den Möglichkeiten der KLR. Die volle Umsetzung scheitert bisher jedoch an den noch fehlenden grundsätzlichen Entscheidungen der vorgesetzten Stellen.

### 3 Folgerungen

Die Auswahl geeigneter Bereiche für den Einsatz einer KLR ist nach Wirtschaftlichkeitskriterien vorzunehmen. Durch eine stufenweise und - soweit möglich - bereichsübergreifende Einführung der KLR lässt sich der hierfür erforderliche Aufwand, insbesondere in Bezug auf IT-Ausstattung, Lizenz-, Schulungs- und Betreuungskosten, erheblich reduzieren und über mehrere Jahre verteilen. Günstig wäre die Nutzung einheitlicher KLR-Software in der Landesverwaltung.

Für den zielgerichteten und wirtschaftlichen Einsatz der KLR in der Landesverwaltung bedarf es im Einzelnen der

- Bestimmung von Kriterien für die Auswahl geeigneter Bereiche für die Einführung der KLR unter Beachtung der Wirtschaftlichkeit,
- konkreten Zielsetzung für die Einführung einer KLR verbunden mit der Auswahl von Pilot-Behörden, die für eine spätere breitere Einführung der KLR besonders geeignet sind,
- Festlegung eines standardisierten Kontenrahmens, der Möglichkeiten für spezifische Untergliederungen des betreffenden Verwaltungsbereiches offen lässt (evtl. als Anlage zur LHO ähnlich den Verwaltungsvorschriften zur Haushaltssystematik),

- Formulierung eines Produktkataloges, der allgemeine, in allen Verwaltungen zu erbringende Leistungen der Servicebereiche enthält und den Verwaltungen im Übrigen eigene Leistungsdefinitionen ermöglicht (mit vergleichbaren Produkten bzw. Leistungen soll ein Benchmarking-Prozess unterstützt werden),
- Auswahl geeigneter KLR-Software mit einer Schnittstelle zur eingesetzten Software für die Mittelbewirtschaftung,
- Erfassung der tatsächlichen Personalausgaben durch eine Schnittstelle zum Personalabrechnungssystem der ZBB und der Bestimmung einer einheitlichen Berechnungsmethode für Personalkosten sowie
- Erarbeitung von Berichts- und Kennzahlensystemen auf der Basis der durch die KLR gewonnenen Daten.

Eine kaufmännische Buchführung ist weder zwingende Voraussetzung für die Erstellung einer KLR noch für die haushaltsmäßige Steuerung der öffentlichen Verwaltung. Der personelle und finanzielle Aufwand für die Umstellung auf ein kaufmännisches Buchungssystem wäre wesentlich höher als die Einführung der erweiterten Kameralistik. Der LRH hält in geeigneten Behörden und Einrichtungen eine erweiterte Kameralistik für sinnvoll.

#### 4 Stellungnahme der Landesregierung

Die Ministerin der Finanzen hat sich stellvertretend für die Landesregierung in einer ersten Stellungnahme zur Untersuchung des LRH geäußert. Sie hat die Empfehlungen des LRH zur Kenntnis genommen und den Hinweisen und Realisierungsmöglichkeiten zugestimmt. Demnächst beabsichtigt Sie der Landesregierung durch Kabinettvorlage ein Umsetzungskonzept zu unterbreiten, um die notwendige Abstimmung mit den Fachressorts einzuleiten. Das Konzept soll u. a. die Pilotprojekte benennen und Rahmenvorgaben für Kostenpläne und Produktionsmethoden enthalten.

Im Übrigen verweist die Ministerin der Finanzen auf die noch nicht abgeschlossenen Bemühungen im Bund-Länder-Arbeitskreis Kosten- und Leistungsrechnung, in wesentlichen Fragen, wie z. B. einem Kontenrahmenplan und einer Produktionsmethodik, Einvernehmen zu erzielen.

#### 5 Schlussbemerkung

Das „Neue Steuerungsmodell“ im Haushaltrecht und andere Maßnahmen können auf der Grundlage ergebnisorientierter Rahmenvorgaben mit mehr Kosten- und Erfolgsverantwortung die Effizienz der vorhandenen Personalressourcen verbessern und so einen wichtigen Beitrag für eine schlanke Verwaltung leisten. Hierfür erscheint die Einführung einer KLR in verschiedenen Behörden und Einrichtungen des Landes Brandenburg geeignet. Es bedarf jedoch grundlegender Entscheidungen, um das Instrument KLR zielgerichtet und sinnvoll einzusetzen. Ergänzend und unterstützend sind weiterhin Controllingsysteme und flexiblere Budgetierungsinstrumente erforderlich.

22

## Erfassung, Nachweis und Verwaltung des Ressortvermögens des Landes

**Das Ressortvermögen des Landes ist mit 288.638.337 m<sup>2</sup> im Vermögensnachweis der Haushaltsrechnung zum 31. Dezember 1998 enthalten. Das entspricht 88 % des nachgewiesenen Landesgrundbesitzes.**

**Die Erfassung und der Nachweis des Ressortvermögens in der Ministerialverwaltung und den Grundstücks- und Vermögensämtern erfolgte unterschiedlich und nicht immer vollständig. Die Abstimmung der liegenschaftsrelevanten Daten zwischen den Grundstücks- und Vermögensämtern und den Ressorts war dadurch erschwert.**

**Es fehlen noch immer eine verbindliche Grundstücksordnung als einheitliches und praxisorientiertes Regelwerk für die Liegenschaftsverwaltung des Landes und ein einheitliches und aussagefähiges Landesgrundbesitzverzeichnis.**

**Der Landesrechnungshof erwartet, dass das Ressortvermögen des Landes auf der Grundlage einheitlicher Vorgaben vollständig und korrekt erfasst und nachgewiesen wird.**

### 1 Prüfungsgegenstand

Der Landesrechnungshof untersuchte gemeinsam mit den SRPÄ Brandenburg an der Havel, Cottbus und Frankfurt (Oder) die Organisation und die Verfahrensweise der Erfassung und der Nachweisführung des Ressortvermögens in der Landesverwaltung. Geprüft wurde der Bestand des Jahres 1998.

Das Ressortvermögen (auch als Verwaltungsgrundvermögen bezeichnet) wird von den nutzenden Ministerien bewirtschaftet. Das erfasste Ressortvermögen beträgt 88 % des per 31. Dezember 1998 nachgewiesenen Grundbesitzes des Landes.

### 2 Prüfungsergebnisse

#### 2.1 Erfassung und Nachweisführung

Die Zuständigkeit für die vollständige und ordnungsgemäße Erfassung oblag den dem MdF nachgeordneten Grundstücks- und Vermögensämtern. Die Ressorts verwalteten ihr Vermögen nicht einheitlich. Auch die Nachweisführungen der Grundstücks- und Vermögensämter wichen voneinander ab. Das erschwerte die Abstimmung der liegenschaftsrelevanten Daten zwischen den Grundstücks- und Vermögensämtern und den Ressorts. Notwendige Korrekturen ließen sich wegen der nicht durchgängig verfügbaren rechnergestützten Liegenschaftsdaten nicht zeitnah und vollständig durchführen.

Im MSWV erfolgte die Erfassung und Nachweisführung des Ressortvermögens - vorwiegend Straßenflächen - dezentral in den Straßenbauämtern. Die Prüfungen in zwei Straßenbauämtern ergaben, dass erhebliche Flächenanteile (17.425.787 m<sup>2</sup>) von den Grundstücks- und Vermögensämtern im Ressortvermögen per 31. Dezember 1998 nicht erfasst waren. Dies entsprach etwa einem Drittel des für das MSWV per 31. Dezember 1998 ausgewiesenen Ressortvermögens bzw. 6 % des gesamten Ressortvermögens. Bis zum Abschluss der örtlichen Erhebungen des Landesrechnungshofes konnte das MSWV die festgestellte Differenz nicht klären.

Weitere Abweichungen traten bei den Liegenschaftsdaten der Grundstücks- und Vermögensämter Frankfurt (Oder) und Cottbus auf. So wurden in mehreren Fällen die Grundstücksflächen zu groß oder zu klein ausgewiesen. Saldiert ergibt sich daraus eine Differenz von 15.555 m<sup>2</sup>, um die das Ressortvermögen zu hoch ausgewiesen wurde.

Das Vermögen des Landes war somit in der Haushaltsrechnung 1998 erneut<sup>34</sup> nicht korrekt dargestellt.

## 2.2 Führung der Liegenschaftsakten und anderer Unterlagen

Die Ministerialverwaltung bearbeitete und wies Einzelseitigkeiten des Ressortvermögens überwiegend im Sachgebiet für Liegenschaften nach. Die Aktenordnung war in den Liegenschaftsverwaltungen nicht einheitlich geregelt. Jedes Ministerium ordnete dieses Sachgebiet wegen fehlender einheitlicher Vorgaben nach eigenem Ermessen.

Unzulänglichkeiten in der Aktenführung erschwerten die Prüfungen. So erfolgte z. B. die Ablage der Vorgänge nicht grundsätzlich chronologisch. Außerdem war die Übersichtlichkeit durch überflüssige Kopien und Entwürfe beeinträchtigt.

Auch die Führung der Akten in den Grundstücks- und Vermögensämtern erfolgte unterschiedlich und hatte sich nur unwesentlich gegenüber dem Vorjahr verbessert.

## 2.3 Liegenschaftsverwaltung in ausgewählten nachgeordneten Landesbehörden und -einrichtungen

Das Verwaltungshandeln der nachgeordneten Landesbehörden und -einrichtungen in Bezug auf das Ressortvermögen war eingeschränkt. Zuordnungen, Veränderungen, Abschlüsse von Verträgen sowie die Nachweisführung und Abstimmung der liegenschaftsrelevanten Vorgänge und Daten erfolgten in Verantwortung der Ministerien. Die Ressorts ließen sich gegebenenfalls Sachverhalte zuarbeiten.

Insofern beschränkten sich die Aufgaben der nachgeordneten Dienststellen (mit Ausnahme der Straßenbauämter) hauptsächlich auf die Bewirtschaftung der ihnen übertragenen Liegenschaften.

34 Vgl.: Jahresbericht 1999, Seite 136 ff

Mehr als 20 Einzelfeststellungen belegen Mängel in der Arbeit der Liegenschaftsverwaltung der nachgeordneten Ämter und Behörden, die überwiegend das Zuführungsgebot zum Allgemeinen Grundvermögen der nicht für Verwaltungszwecke genutzten Liegenschaften betrafen oder sich auf Differenzen bei den Liegenschaftsflächen bezogen.

### **3 Folgerungen**

Die Prüfergebnisse haben deutlich gemacht, dass es vordringliche Aufgabe sein muss, die Vorläufige Grundstücksordnung als ein für alle Ministerien und deren nachgeordnete Behörden und Einrichtungen verbindliches Regelwerk zu überarbeiten und in Kraft zu setzen.

Die Bereitstellung und Verwaltung von aktuellen Liegenschaftsdaten mittels eines modernen Liegenschaftsinformationssystems sichert nicht nur besser als bisher den korrekten Ausweis des Ressortvermögens des Landes, sondern erhöht auch ihre Aussagekraft durch die vielseitige und zeitsparende Auswertbarkeit der gespeicherten Daten. Der Landesrechnungshof betrachtet demzufolge die kurzfristige Beschaffung und Einführung eines geeigneten Liegenschaftsverwaltungsprogrammes, welches von den Grundstücks- und Vermögensämtern und den Ressorts gleichermaßen anwendbar ist, als eine vorrangige Leitungsaufgabe.

### **4 Stellungnahme des MdF**

Das MdF hat die wesentlichen Prüfungsfeststellungen des Landesrechnungshofes vorab bestätigt und die Bereitstellung der erforderlichen Instrumentarien (z.B. Landesgrundbesitzverzeichnis, Richtlinien, Datenverarbeitungsprogramm) zur Behebung der aufgezeigten Mängel in Aussicht gestellt.

Eine endgültige Stellungnahme zu den Einzelfeststellungen liegt noch nicht vor.

### **5 Schlussbemerkung**

Das Land steht in der Pflicht, sein Vermögen mit größter Sorgfalt zu erfassen und lückenlos nachzuweisen und dies nicht nur, weil es Verfassung und Landeshaushaltsoordnung so fordern. Mit einem korrekten Vermögensnachweis können sowohl die Regierung und die Verwaltung, als auch das Parlament und eine interessierte Öffentlichkeit über die finanzielle Lage des Landes umfassend in Kenntnis gesetzt werden.

# **Teil B**

# **Kommunale Haushalte**

## **Hinweise zum Beratungsverfahren**

**Der Teil B des Jahresberichtes des LRH stellt Ergebnisse aus der überörtlichen Prüfung gemäß § 116 Abs. 2 der GO und 63 Abs. 2 der LKrO bei den kreisfreien Städten und Landkreisen vor.**

Nach § 116 Abs. 4 der GO in Verbindung mit § 63 Abs. 1 der LKrO sind die Prüfungsberichte den geprüften Kommunen und der zuständigen Kommunalaufsicht zu übermitteln, wobei der wesentliche Inhalt des Prüfungsberichtes der Gemeindevertretung bzw. dem Kreistag bekannt gegeben werden muss.

Der Gemeindevertretung ist es nach § 35 Abs. 2 Nr. 22 der GO vorbehalten, über die Stellungnahme zum Prüfergebnis der überörtlichen Prüfung sowie die Stellungnahme zum Prüfbericht über die Jahresabschlussprüfung der Eigenbetriebe zu entscheiden. Die gleichen Vorschriften beinhaltet für den Kreistag § 29 Abs. 2 Nr. 21 der LKrO.

Insofern entfällt eine Beschlussfassung des Landtages über den Teil B des Jahresberichtes. Er soll nur zur Information der Mitglieder des Landtages dienen.

## Finanzlage der kreisfreien Städte und Landkreise

### Haushaltsjahr 2000

**Den kreisfreien Städten und Landkreisen standen Einnahmen von insgesamt 2.096,6 Millionen DM bzw. 4.263,9 Millionen DM zur Verfügung. Gemesen am Vorjahr verzeichneten die kreisfreien Städte und die Landkreise im Gesamthaushalt Mehreinnahmen von 24,3 Millionen DM (1,2 %) bzw. 60 Millionen DM (1,4 %).**

**Der Ausgabenzuwachs der kreisfreien Städte und Landkreise - bezogen auf den Gesamthaushalt - belief sich auf 0,7 % bzw. 1,2 %. Dieser Anstieg ergab sich vor allem aus den erhöhten Ausgaben für Zuschüsse an soziale Einrichtungen und Kreditzinsen.**

**Die Sachinvestitionen der kreisfreien Städte und Landkreise sanken im Vergleich zum Vorjahr erheblich und betrugen 410,5 Millionen DM (- 10,7 %) bzw. 360,3 Millionen DM (- 16,4 %).**

**Die kreisfreien Städte und Landkreise haben 2000 insgesamt mehr ausgegeben als eingenommen. Das Finanzierungsdefizit, das 1998 77 Millionen DM betrug und 1999 auf 209 Millionen DM anstieg, verringerte sich auf 188 Millionen DM. Zum Rückgang des Defizits trug der Einnahmезuwachs von 1,4 % bei. Dagegen stiegen die Ausgaben nur um 1,0 %.**

#### 1 Einnahmen

##### 1.1 Kreisfreie Städte

Im Gesamthaushalt verbesserte sich die finanzielle Ausstattung der kreisfreien Städte gegenüber 1999 um 24,3 Millionen DM. Zwar war in den Verwaltungshaushalten ein Einnahmerückgang von 27,6 Millionen DM zu verzeichnen, die Einnahmen der Vermögenshaushalte wiesen jedoch einen Anstieg von 51,9 Millionen DM aus.

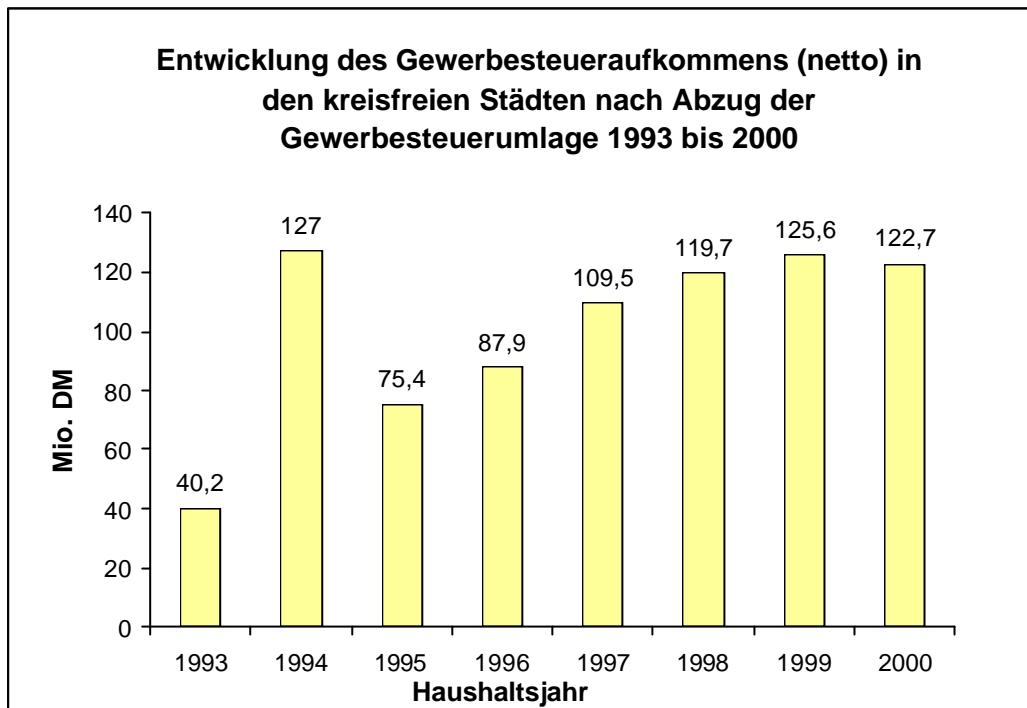
Einnahmen der kreisfreien Städte	1999		2000		2000 zu 1999	
	Mio. DM	%	Mio. DM	%	Mio. DM	%
Gesamt	2.072,3	100,0	2.096,6	100,0	24,3	1,2
darunter						
- Steuern	360,3	17,4	347,9	16,6	-12,4	-3,4
- Gebühren und ähnliche Entgelte	227,4	11,0	221,1	10,5	-6,3	-2,8
- Schlüsselzuweisungen	288,4	13,9	327,2	15,6	38,8	13,5
- Sonstige allgemeine Zuweisungen	102,5	4,9	102,2	4,9	-0,3	-0,3
- Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke	118,7	5,7	110,3	5,3	-8,4	-7,1
- Zuweisungen für Investitionen darunter: vom Land	323,9	15,6	348,2	16,6	24,3	7,5
- Beiträge und ähnliche Entgelte	254,5	12,3	279,2	13,3	24,7	9,7
- Einnahmen aus der Veräußerung von Vermögen	5,0	0,2	7,5	0,4	2,5	50,0
- Kredite ohne Umschuldung inkl. Landesdarlehen	213,9	10,3	132,7	6,3	- 81,2	- 38,0
	12,8	0,6	43,5	2,1	30,7	239,8

Quelle: LDS

In den Verwaltungshaushalten sanken insbesondere die eigenen Einnahmen<sup>35</sup> gegenüber 1999 um 18,7 Millionen DM. Auch der deutliche Anstieg der Schlüsselzuweisungen um 38,8 Millionen DM konnte den Einnahmerückgang im Verwaltungshaushalt insgesamt nicht völlig ausgleichen.

Die Gewerbesteuereinnahmen in Höhe von 141,4 Millionen DM stiegen gegenüber 1999 mit 140,7 Millionen DM um 0,7 Millionen DM. Nach Abführung der Gewerbesteuerumlage in Höhe von 18,7 Millionen DM an das Land verblieben den kreisfreien Städten im Haushaltsjahr 2000 insgesamt 122,7 Millionen DM. Damit war das Gewerbesteueraufkommen (Netto) niedriger als im Vorjahr.

35 Steuern, Gebühren und ähnliche Entgelte



Quelle: LDS

Die Einnahmen aus der Grundsteuer A und B stiegen von 66,3 Millionen DM im Jahr 1999 auf 68,9 Millionen DM. Die Mehreinnahmen waren auf Nachfeststellungen der Finanzämter sowie auf eine verstärkte Beitreibung rückständiger Steuerforderungen zurückzuführen.

Der Gemeindeanteil an der Einkommensteuer 2000 verringerte sich gegenüber dem Vorjahr um 14,5 Millionen DM auf 99 Millionen DM. Damit reduzierte sich die Einkommensteuer je Einwohner von 286,07 DM auf 213,93 DM. Die Minde rung des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer war auch eine Folge der Reform des Einkommensteuerrechts.

Die Einnahmeerhöhung in den Vermögenshaushalten resultierte aus den für das Jahr 2000 wesentlich höheren Zuweisungen für Investitionen um 24,3 Millionen DM.

So stellte das Land den kreisfreien Städten Zuweisungen für Investitionen von insgesamt 279,2 Millionen DM einschließlich der Investitionspauschale nach § 17 des GFG in Höhe von 59,7 Millionen DM und nach § 21 des GFG in Höhe von 40,6 Millionen DM zur Verfügung.

Darüber hinaus wurden im Vergleich zum Vorjahr 30,7 Millionen DM mehr Kredite und Landesdarlehen zur Finanzierung der Investitionsausgaben aufgenommen.

## 1.2 Landkreise

Einnahmen der Landkreise	1999		2000		2000 zu 1999	
	Mio. DM	%	Mio. DM	%	Mio. DM	%
Gesamt	4.203,9	100,0	4.263,9	100,0	60,0	1,4
darunter						
- Kreisumlage	944,6	22,5	1.006,0	23,6	61,4	6,5
- Gebühren, ähnliche Entgel- te und zweck- gebundene Ab- gaben	484,3	11,5	467,6	11,0	- 16,7	3,4
- Schlüsselzuwei- sungen	515,4	12,3	560,0	13,1	44,6	8,7
- Sonstige allge- meine Zuwei- sungen	243,0	5,8	250,3	5,9	7,3	3,0
- Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke	388,7	9,2	397,1	9,3	8,4	2,2
- Zuweisungen für Investitionen darunter: vom Land	604,8	14,4	557,9	13,1	- 46,9	- 7,8
579,6	13,8	534,1	12,5	- 45,5	- 7,9	
- Einnahmen aus der Veräuße- rung von Vermögen	59,9	1,4	38,9	0,9	- 21,0	-35,1
- Kredite ohne Umschuldung inkl. Landesdar- lehen	54,9	1,3	44,7	1,1	- 10,2	-18,4

Quelle: LDS

Die Landkreise verfügten 2000 über Gesamteinnahmen von 4.263,9 Millionen DM. Gemessen am Vorjahr erhöhte sich die Finanzausstattung in den Verwaltungs- und den Vermögenshaushalten insgesamt um 60 Millionen DM.

In den Verwaltungshaushalten war der Einnahmeanstieg u. a. auf Mehreinnahmen bei der Kreisumlage in Höhe von 61,4 Millionen DM, bei den Schlüsselzuweisungen in Höhe von 44,6 Millionen DM, bei den sonstigen allgemeinen Zuweisungen von 7,3 Millionen DM sowie bei den Zuweisungen und Zuschüssen für laufende Zwecke von 8,4 Millionen DM zurückzuführen. Der Anstieg konnte die Einnahmeverluste bei den Gebühren und ähnlichen Entgelten in Höhe von 16,7 Millionen DM ausgleichen.

Der durchschnittliche Hebesatz der Kreisumlage 2000 betrug 39,96 % Er stieg damit gegenüber 1999 um 0,30 % Der Hebesatz umfasste eine Bandbreite von 36,84 % bis 43,00 % Sieben von 14 Landkreisen lagen mit dem Hebesatz für die Kreisumlage über 40 % Die Landkreise erzielten aus der Kreisumlage 1999 Einnahmen in Höhe von 944,6 Millionen DM und 2000 in Höhe von 1.006,0 Millionen DM.

Bei den Einnahmen aus Gebühren und ähnlichen Entgelten setzte sich 2000 die positive Entwicklung nicht fort. Während 1999 - gemessen an 1998 - ein Einnahmeanstieg von 49,2 Millionen DM zu verzeichnen war, gingen die Einnahmen gegenüber 2000 bei den Landkreisen um 16,7 Millionen DM zurück.

Die Einnahmen der Vermögenshaushalte gingen - gemessen am Vorjahr - um 72,6 Millionen DM zurück. Allein die Zuweisungen des Landes für Investitionen waren um 45,5 Millionen DM niedriger als im Vorjahr.

Insgesamt gewährte das Land 2000 den Landkreisen Zuweisungen für Investitionen von insgesamt 534,1 Millionen DM. Darin enthalten waren die Mittel für die pauschalierte Förderung investiver Maßnahmen nach § 17 des GFG in Höhe von 215,2 Millionen DM und für die Förderung nach dem Investitionsförderungsgesetz Aufbau Ost entsprechend § 21 des GFG in Höhe von 222,1 Millionen DM.

## **2 Gesamtausgaben**

### **2.1 Kreisfreie Städte**

Die kreisfreien Städte verzeichneten 2000 - gegenüber dem Vorjahr - einen Anstieg der Gesamtausgaben um 0,7 %.

Die Verwaltungshaushalte 2000 wiesen Mehrausgaben von 42 Millionen DM (2,6 %) aus. Dagegen sanken die Ausgaben der Vermögenshaushalte um 27 Millionen DM (- 4,2 %) auf 621 Millionen DM, auch begründet durch wesentlich geringere Zuführungen zu den allgemeinen Rücklagen.

Während sich die Ausgaben in den Verwaltungshaushalten bei den Personalausgaben um 3,4 % verringerten, stiegen insbesondere die Zuschüsse an soziale Einrichtungen um 31,5 %, die Zinsausgaben um 18,0 % und der Sachaufwand um 3,4 % Die gestiegenen Zuschüsse an soziale Einrichtungen resultierten insbesondere aus der Übertragung von Kindertagesstätten und Jugendclubs an freie Träger.

Trotz insgesamt rückläufiger Ausgaben der Vermögenshaushalte stiegen die Sachinvestitionen um 41,8 Millionen DM.

### **2.2 Landkreise**

Während die Ausgaben der Verwaltungshaushalte um 83 Millionen DM (2,4 %) auf 3.542 Millionen DM stiegen, gingen die Ausgaben der Vermögenshaushalte um 34 Millionen DM (-4,5 %) auf 720 Millionen DM zurück.

Die Ausgaben in den Verwaltungshaushalten erhöhten sich bei den Kreditzinsen um 12,9 %, bei den sozialen Leistungen um 4,9 % und bei den Zuschüssen für laufende Zwecke um 1,9 %. Die Personalausgaben blieben fast unverändert.

Der Ausgabenrückgang im Vermögenshaushalt der Landkreise war auf Einschränkungen im investiven Bereich (-16,8 %) zurückzuführen. Insbesondere waren die Investitionen für Baumaßnahmen (Schulen) von dieser Entwicklung betroffen.

Gesamtausgaben	1998		1999		1999 zu 1998		2000		2000 zu 1999	
	Vwh	Vmh	Vwh	Vmh	Vwh	Vmh	Vwh	Vmh	Vwh	Vmh
	Mio. DM		Mio. DM		%		Mio. DM		%	
kreisfreie Städte	1.578	576	1.624	648	2,9	12,5	1.666	621	2,6	-4,2
Landkreise	3.413	864	3.459	754	1,3	-12,7	3.542	720	2,4	-4,5
insgesamt	4.991	1.440	5.083	1.402	1,8	-2,6	5.208	1.341	2,5	-4,4

Quelle: LDS

Vwh = Verwaltungshaushalt  
Vmh = Vermögenshaushalt

### 3 Investitionen und Investitionsfinanzierung

#### 3.1 Kreisfreie Städte

Die Finanzierung der Investitionsausgaben erfolgte im Wesentlichen aus Zuweisungen und Zuschüssen in Höhe von 348,2 Millionen DM, Veräußerungserlösen in Höhe von 133,2 Millionen DM und Kreditaufnahmen in Höhe von 60,4 Millionen DM. Aus den Zuweisungen und Zuschüssen in Höhe von 348,2 Millionen DM wurden 50,3 Millionen DM an Dritte, u. a. öffentlich-wirtschaftliche Unternehmen, private Unternehmen und übrige Bereiche, weitergeleitet.

Die Investitionsausgaben wurden wie folgt finanziert:

**- Angaben in TDM -**

<b>Einnahmen und Ausgaben des Vermögenshaushaltes 2000</b>		
	<b>Mio. DM</b>	<b>Mio. DM</b>
Entnahmen aus Rücklagen	62,6	
Veräußerungserlöse und Kapitalzuführungen	133,2	
Beiträge und ähnliche Entgelte	7,5	
Eigenmittel Gesamt		203,3
Zuweisungen und Zuschüsse	348,2	
Kredite und innere Darlehen	60,4	
Fremdmittel Gesamt		408,6
Zur Verfügung stehende Mittel		611,9
Zuführung vom Verwaltungshaushalt	17,6	
Zuführung zum Verwaltungshaushalt	81,3	
Ordentliche Tilgung und Kreditbeschaffungskosten	23,0	
Saldo		- 86,7
Nettoinvestition Gesamt		525,2
Verwendung der Mittel für: Investitionsausgaben, Erwerb von Vermögen (Sachinvestitionen)	410,5	516,5
Zuführung an Rücklagen	0	
Außerordentliche Tilgung und Umschuldung	55,0	
Abführung an Erblastenfonds und		
Ablösung von Dauerlasten	0,7	
Zuweisungen und Zuschüsse an Dritte	50,3	
Saldo (Rest-Finanzierungsmittel)		8,7

Quelle: LDS

### 3.2 Landkreise

Die Investitionsausgaben wurden wie folgt finanziert:

- Angaben in TDM -

Einnahmen und Ausgaben des Vermögenshaushaltes 2000		
	Mio. DM	Mio. DM
Entnahmen aus Rücklagen	9,4	
Veräußerungserlöse und Kapitalzuführungen	39,3	
Beiträge und ähnliche Entgelte	0,2	
Eigenmittel Gesamt		48,9
Zuweisungen und Zuschüsse einschließlich für kreisangehörige Gemeinden	557,9	
Kredite und innere Darlehen	61,5	
Fremdmittel Gesamt		619,4
Zur Verfügung stehende Mittel	668,3	
Abzüglich der Zuweisungen und Zuschüsse an kreisangehörige Gemeinden	256,6	
Saldo		411,7
Zuführung vom Verwaltungshaushalt	32,7	
Zuführung zum Verwaltungshaushalt	18,8	
Ordentliche Tilgung und Kreditbeschaffungskosten	30,0	
Saldo		- 16,1
Nettoinvestition Gesamt		395,6
Verwendung der Mittel für:		
Investitionsausgaben, Erwerb von Vermögen (Sachinvestitionen)	360,3	414,9
Zuführung an Rücklagen	37,6	
Außerordentliche Tilgung und Umschuldung	16,9	
Ablösung von Dauerlasten	0,1	
Saldo (noch auszufinanzierende Investitionen)		- 19,3

Quelle: LDS

Den Landkreisen standen für Investitionsausgaben insgesamt 395,6 Millionen DM zur Verfügung. Hiervon wurden 360,3 Millionen DM für Sachinvestitionen verausgabt. Insgesamt bestand bei den Investitionsausgaben eine Unterdeckung in Höhe von 19,3 Millionen DM.

#### 4 Soziale Leistungen

**- Angaben in Millionen DM -**

Ausgaben für soziale Leistungen						
kreisfreie Städte			Landkreise			Gesamt
1999	2000	Veränderung 2000 zu 1999	1999	2000	Veränderung 2000 zu 1999	Veränderung 2000 zu 1999
249	257	8	891	937	46	54

Quelle: LDS

Die Ausgaben für soziale Leistungen betrugen im Jahr 2000 257 Millionen DM in den kreisfreien Städten und 937 Millionen DM in den Landkreisen. Danach lagen die Ausgaben für 2000 im Vergleich zum Vorjahr bei den Städten um 8 Millionen DM und bei den Landkreisen um 46 Millionen DM höher.

Die Erhöhung der Ausgaben für Leistungen der Sozialhilfe an Personen außerhalb von Einrichtungen in Höhe von 19 Millionen DM und an Personen in Einrichtungen in Höhe von 8 Millionen DM dürfte hauptsächlich auf die in 2000 gestiegene Anzahl der Alleinerziehenden und der in Bedarfsgemeinschaft Lebenden zurückzuführen sein.

Nach Angaben des LDS erhielten im Land Brandenburg im III. Quartal 2000 61.287 Hilfebedürftige Sozialhilfe. Im Vorjahr waren 58.748 Personen Sozialhilfe bedürftig.

Auch die Ausgaben für Leistungen der Jugendhilfe außerhalb und innerhalb von Einrichtungen liegen mit 31 Millionen DM über den Ausgaben des Vorjahrs.

Im Vergleich zum Vorjahr blieb der Anteil der Sozialausgaben an den Ausgaben der Verwaltungshaushalte bei den kreisfreien Städten mit 15,4 % nahezu gleich, während bei den Landkreisen ein Anstieg um 0,7 % auf 26,5 % zu verzeichnen war.

## 5 Personalbestände und Personalausgaben

### 5.1 Kreisfreie Städte

<b>Entwicklung der Beschäftigtenzahl</b>					
kreisfreie Städte	1996	1997	1998	1999	2000
Ist - Beschäftigte	9.696	9.194	8.615	8.289	7.290
Beschäftigte je 1.000 Einwohner	22,87	22,05	21,17	20,90	18,67

Quelle: LDS

Die Zahl der Beschäftigten der kreisfreien Städte insgesamt lag unter dem vom Ministerium des Innern 1993 mit 22 Bediensteten pro 1.000 Einwohner vorgegebenen Richtwert (Personalschlüssel).

Insgesamt stellten die Personalausgaben im Jahr 2000 einen Anteil am Verwaltungshaushalt von 31,6 % dar.

Haus-haltsjahr	Gesamtausgaben (Vwh)		Personalausgaben	
	Mio. DM	Veränderung gegenüber Vorjahr in %	Mio. DM	Veränderung gegenüber Vorjahr in %
1993	1.702	+ 14,0	782	- 5,1
1994	1.474	- 13,4	675	-13,7
1995	1.568	+ 6,4	622	- 7,9
1996	1.562	- 0,4	576	- 7,4
1997	1.566	+ 0,3	554	- 3,8
1998	1.578	+ 0,8	547	- 1,3
1999	1.624	+ 2,9	544	- 0,5
2000	1.666	2,6	526	- 3,3

Quelle: LDS

Im Zeitraum 1993 bis 2000 sind die Personalausgaben der kreisfreien Städte um 33 % von insgesamt 782 Millionen DM auf 526 Millionen DM gesunken. Die Anzahl der Beschäftigten hat sich im Zeitraum 1996 bis 2000 auf 7.290 reduziert, was einer Absenkung von rund 25 % entspricht.

## 5.2 Landkreise

<b>Entwicklung der Beschäftigtenzahl</b>					
Landkreise	1996	1997	1998	1999	2000
Ist - Beschäftigte	13.941	13.584	12.979	12.952	12.685
Beschäftigte je 1.000 EW	6,56	6,33	5,97	5,90	5,74

Quelle: LDS

Den 1993 von dem Ministerium des Innern mit fünf Bediensteten je 1000 Einwohner empfohlenen Richtwert für eine angemessene Personalausstattung haben die Landkreise insgesamt noch nicht erreicht.

Dennoch ist überwiegend eine deutlich Annäherung an diesen Richtwert zu konstatieren.

Die Personalausgaben haben einen Anteil am Verwaltungshaushalt von 24,5 % erreicht und liegen damit unter den Werten der kreisfreien Städte.

<b>Entwicklung der Ausgaben</b>				
<b>Haushalts-</b> <b>jahr</b>	<b>Gesamtausgaben (Vwh)</b>		<b>Personalausgaben</b>	
	<b>Mio. DM</b>	<b>Veränderung gegenüber Vorjahr in %</b>	<b>Mio. DM</b>	<b>Veränderung gegenüber Vorjahr in %</b>
1993	3.043	+ 3,7	900	+ 6,6
1994	2.897	- 4,8	867	- 3,7
1995	3.264	+12,7	901	+ 3,9
1996	3.529	+ 8,1	869	- 3,6
1997	3.574	+ 1,3	876	+ 0,8
1998	3.413	- 4,5	862	- 1,6
1999	3.459	+ 1,3	868	+ 0,7
2000	3.542	2,4	868	0,0

Quelle: LDS

Im Zeitraum von 1996 bis 2000 ist die Anzahl der Beschäftigten von 13.941 um 9 % auf 12.685 gesunken, während die Personalausgaben im gleichen Zeitraum annähernd gleich blieben. Bedingt durch Tarifanpassungen und Tarif erhöhungen, die Erhöhung der Rentenversicherungsbeiträge und der Unfallumlage sowie ansteigende Zahlungen an die Versorgungs- und Beihilfekassen konnten die Personalausgaben nicht im gleichen Maße wie die Beschäftigtenzahlen gesenkt werden. Insgesamt aber liegen die Einsparungen weit unter denen der kreisfreien Städte.

Ursächlich für diese Unterschiede ist vor allem der differenzierte Umfang der wahrzunehmenden Aufgaben, hier sind insbesondere die Auswirkungen aus der Funktionalreform zu berücksichtigen.

Aber auch innerhalb der Landkreise sind erhebliche Unterschiede festzustellen. So differierten die Personalausgaben je Einwohner im Jahr 2000 in einer Bandbreite von rund 328 DM und rund 498 DM. Die Abweichungen basieren zumeist auf örtlichen oder strukturellen Unterschieden bei der kommunalen Aufgabenwahrnehmung. Dies gilt insbesondere im Hinblick auf Inhalt und Umfang kommunaler Einrichtungen, den unterschiedlichen Grad der Inanspruchnahme Privater bei der Durchführung öffentlicher Aufgaben sowie dem zunehmenden Trend der Aufgabenwahrnehmung in anderen Organisations- bzw. Rechtsformen, wie z. B. als Eigenbetrieb oder GmbH. In den Personalausgaben des Kommunalhaushalts sind die Personalausgaben dieser Betriebsformen dann nicht mehr enthalten.

Im Rahmen der Konsolidierung der öffentlichen Haushalte bildet die weitere Verminderung der Personalausgaben zwangsläufig einen Schwerpunkt, da sie nach bzw. neben den Ausgaben für soziale Sicherung den größten Ausgabenblock darstellen. Die Kommunen sind dabei im Zusammenhang mit einer wirksamen Gestaltung der Aufbau- und Ablauforganisation sowie einer intensiven Aufgabenkritik bestrebt, durch die systematische Überprüfung der Angemessenheit der Anzahl und der Dotierung der Stellen Rationalisierungspotenziale zu erschließen.

## 6 Beschäftigte nach Altersstruktur

Beschäftigte der kreisfreien Städte nach Altersstruktur - für die Jahrgänge ab 1934 -							
kreis- freie Stadt	Zeitraum					Beschäf- tigte Gesamt	Anteil % Sp. 2 u. 3 zu Sp. 7
	1934 bis 1938	1939 bis 1943	1944 bis 1948	1949 bis 1953	1954 bis 1982		
Alter	61-65 Jahre	56-60 Jahre	51-55 Jahre	46-50 Jahre	45 und jünger		
1	2	3	4	5	6	7	8
BRB	25	255	208	252	899	1.639	17,1
CB	31	303	310	437	1.407	2.488	13,4
FF	46	189	150	243	833	1.461	16,1
P	63	361	342	446	1.489	2.701	15,7
Gesamt	165	1.108	1.010	1.378	4.628	8.289	15,4

Beschäftigte der Kreisverwaltungen nach Altersstruktur - für die Jahrgänge ab 1934 -							
Land- kreis	Zeitraum					Beschäf- tigte Ge- samt	Anteil % Sp. 2 u. 3 zu Sp. 7
	1934 bis 1938	1939 bis 1943	1944 bis 1948	1949 bis 1953	1954 bis 1982		
Alter	61-65 Jahre	56-60 Jahre	51-55 Jahre	46-50 Jahre	45 und jünger		
1	2	3	4	5	6	7	8
BAR	15	113	91	135	452	806	15,9
LDS	25	155	122	162	538	1.002	18,0
EE	20	87	119	140	537	903	11,8
HVL	10	103	100	136	464	813	13,9
MOL	24	195	107	178	600	1.104	19,8
OHV	13	171	127	183	627	1.121	16,4
OSL	5	81	100	155	529	870	9,9
LOS	19	147	132	157	538	993	16,7
OPR	12	86	92	101	456	747	13,1
PM	27	174	122	174	546	1.043	19,3
PR	10	78	86	138	402	714	12,3
SPN	20	137	129	187	527	1.000	15,7
TF	21	145	120	130	547	963	17,2
UM	5	95	115	150	508	873	11,5
Gesamt	226	1.767	1.562	2.126	7.271	12.952	15,4

Quelle: LDS

Die Übersichten der Altersstruktur der Beschäftigten in den kreisfreien Städten sowie in den Landkreisen lässt erkennen, dass ein Abbau von Personalstellen durch das Erreichen der Altersgrenze nach wie vor möglich ist.

Der LRH empfiehlt in diesem Zusammenhang und im Rahmen seiner überörtlichen Prüfung die Personalausgaben an den Grenzen der finanziellen Leistungsfähigkeit zu orientieren und eine maßvolle Personalbewirtschaftung in Bezug auf Stellenneueinrichtungen und Stellenanhebungen/-neubewertungen auszunutzen.

## 7 Rücklagen

### 7.1 Kreisfreie Städte

Die Bestände der allgemeinen Rücklagen zum Jahresende 2000 in Höhe von 49,8 Millionen DM nahmen im Vergleich zum Vorjahr um 18,8 Millionen DM ab. Von den zum 31. Dezember 2000 vorhandenen Beständen wurden 30,1 Millionen DM für die Rekultivierung von Deponien angesammelt. Die Rücklagenübersichten wiesen außerdem „rote Rücklagen“ für die Rekultivierung von Deponien in Höhe von 51,3 Millionen DM aus. Dieser Betrag wurde bereits in Vorjahren zum Ausgleich defizitärer Haushalte verwendet und stellt somit eine Vorbelaufung künftiger Haushaltssjahre dar. Außerdem verfügten drei kreisfreie Städte nicht mehr über die gesetzlich vorgeschriebene Mindestrücklage.

### 7.2 Landkreise

Die Bestände der allgemeinen Rücklagen zum Jahresende 2000 in Höhe von 186,8 Millionen DM verzeichneten gegenüber dem Vorjahr einen Zuwachs um 46,8 Millionen DM. Davon waren 77,9 Millionen DM für die Rekultivierung von Deponien gebunden. Außerdem wurden „rote Rücklagen“ für die Rekultivierung der Deponien in Höhe von 83,3 Millionen DM ausgewiesen.

Diese „roten Rücklagen“ stiegen gegenüber dem Vorjahr um weitere 11,0 Millionen DM und sind von den betreffenden Landkreisen in künftigen Haushaltssjahren zu erwirtschaften. Acht Landkreise verfügten nicht mehr über die gesetzlich vorgeschriebene Mindestrücklage.

## 8 Schulden, Tilgung, Zinsen<sup>36</sup>

### 8.1 Kreisfreie Städte

Die Einnahmen aus Krediten - Schuldenaufnahmen am Kreditmarkt und bei öffentlichen Haushalten - stiegen im Vergleich zum Vorjahr um 233,6 % auf 60,4 Millionen DM.

<sup>36</sup> Angaben zu Schulden und Tilgung auf Grund der Schuldenstatistik des LDS,  
Angaben zu Zinsen nach der Kassensstatistik des LDS.

Die Tilgungsleistungen der kreisfreien Städte fielen mit 78,1 Millionen DM um 17,7 Millionen DM höher aus als die Schuldenzugänge. Dadurch konnte der Schuldenstand auf 377,5 Millionen DM zurückgeführt werden, er lag somit um 18,9 Millionen DM niedriger als im Vorjahr. Hierbei ist aber zu berücksichtigen, dass die Ausgliederung von Schulden auf kommunale Unternehmen (Eigenbetriebe, Eigengesellschaften) die statistische Aussagekraft beeinträchtigt.

Mit 966 DM je Einwohner lag der Schuldenstand leicht unter dem Wert des Vorjahres (977 DM).

Die Zinsausgaben, die sich 1999 gegenüber dem Vorjahr von 25,3 Millionen DM auf 24,5 Millionen DM verringerten, stiegen 2000 trotz eines rückläufigen Schuldenstandes um 18,0 % auf 28,9 Millionen DM an. Dennoch stand den deutlich gestiegenen Zinsausgaben ein erheblich größeres Wachstum bei den Tilgungsleistungen gegenüber.

Die Zinssteuerquote (Verhältnis der Zinsausgaben zu den Einnahmen aus Steuern), die 1999 nach einem Rückgang im Vergleich zum Vorjahr noch 6,8 % betragen hatte, stieg 2000 auf 8,3 %. Die Zinsverpflichtungen beanspruchten jede achte Mark aus Steuereinnahmen.

Für die Haushalte der kreisfreien Städte bestanden darüber hinaus Risiken aus Bürgschaften und sonstigen Gewährleistungen. Betrug die Gesamthaftungssumme 1999 noch 459,3 Millionen DM, verringerte sie sich im Jahr 2000 auf 440,4 Millionen DM.

## 8.2 Landkreise

Die Landkreise nahmen im Jahr 2000 61,6 Millionen DM Kredite am Kapitalmarkt und bei öffentlichen Haushalten auf. Die Bruttokreditaufnahme erreichte damit das Niveau des Vorjahrs.

Für die Schuldentilgung wurden im Jahr 2000 46,9 Millionen DM aufgewandt, somit 8,7 Millionen DM mehr als im Vorjahr. Betrug die Nettokreditaufnahme 1999 noch 23,4 Millionen DM, ging sie im Jahr 2000 um 8,7 Millionen DM auf 14,7 Millionen DM zurück. Die Entwicklung der Nettokreditaufnahme beruhte auf der geringfügigen Steigerung der Bruttokreditaufnahme (+ 0,2 %) und dem erheblichen Anstieg der Tilgungsleistungen (+ 22,9 %).

Die Gesamtverschuldung der Landkreise belief sich 2000 auf 485,9 Millionen DM, dies entsprach einem Wachstum von 14,7 Millionen DM (+ 3,1 %). Bei Berücksichtigung der hier nicht erfassten Schulden der Eigenbetriebe und Eigengesellschaften würde die Gesamtverschuldung der Landkreise noch höher ausfallen.

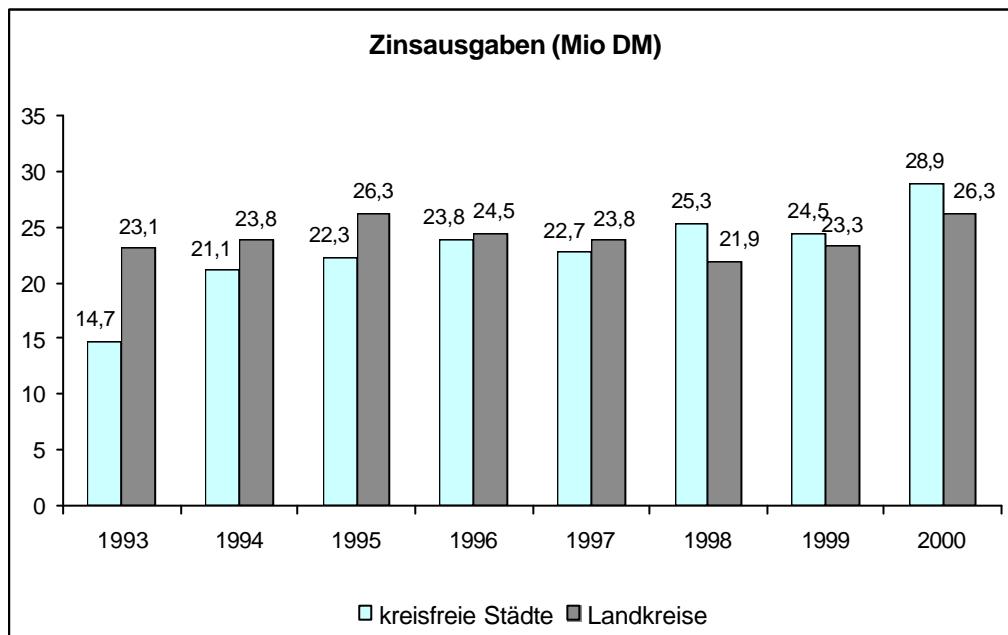
Die durchschnittliche Schuldenbelastung je Einwohner war mit 220 DM um 2,4 % höher als 1999 (215 DM).

Die Zinsausgaben sind um 3,0 Millionen DM (+ 12,9 %) auf einen Gesamtbetrag von 26,3 Millionen DM gestiegen. Wie im Vorjahr wurden wesentlich mehr Schulden getilgt als Zinsen gezahlt.

Das Verhältnis der Zinsausgaben zu den Einnahmen aus der Kreisumlage verzeichnete wie im Vorjahr einen geringfügigen Anstieg um 0,1 % auf 2,6 %

Die Belastung der Landkreise aus kreditähnlichen Rechtsgeschäften, insbesondere aus Leasingverträgen, erhöhte sich um 54,9 Millionen DM auf 108,8 Millionen DM. Gegenüber 1999 entsprach dies einem Anstieg um das Doppelte.

Die Gesamthaftungssumme für Bürgschaften, Garantien und sonstige Gewährleistungen der Landkreise ging um 0,5 Millionen DM auf 40,6 Millionen DM zurück.



## **Ergebnisse aus der überörtlichen Prüfung kreisfreier Städte und Landkreise**

**Nach § 116 Abs. 2 der GO bzw. § 63 Abs. 2 der LKrO prüft der Landesrechnungshof sowohl das Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen der kreisfreien Städte und ihrer Sondervermögen als auch der Landkreise und ihrer Sondervermögen.**

**Der LRH schloss im abgelaufenen Haushaltsjahr die Prüfung einer kreisfreien Stadt und von fünf Landkreisen ab. Dabei umfasste der Prüfungszeitraum die Haushaltjahre 1995 bis 1998.**

### **1 Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen**

Wiederum musste der LRH bei seinen Prüfungen feststellen, dass nicht alle Haushaltssatzungen rechtswirksam erlassen worden waren, weil teilweise keine gültige Hauptsatzung vorlag oder bei der öffentlichen Bekanntmachung der Haushaltssatzung Bekanntmachungsvorschriften nicht beachtet wurden, was in der Folge sogar zu Verwaltungsstreitverfahren zwischen kreisangehörigen Gemeinden und Landkreisen führte. Wegen der Nichtigkeit der Satzungen war nach § 80 der GO nur eine vorläufige Haushaltsführung zulässig, was aber keine der geprüften Kommunen beachtete.

Des Weiteren zeigten sich auch Mängel bei der Aufstellung von Nachtrahaushaltsplänen. Sie enthielten z. B. nicht alle im Laufe des Haushaltjahres genehmigten über- und außerplanmäßigen Ausgaben; Mindereinnahmen oder -ausgaben blieben unberücksichtigt.

Teilweise wurden kostenrechnende Einrichtungen wie Musikschulen oder Kinderheime außerhalb des kommunalen Haushalts bewirtschaftet und damit der Kontrolle der Verwaltung und der Körperschaftsvertretung entzogen. Außerdem entstanden dadurch nicht zutreffende Jahresabschlussergebnisse.

Drei Kommunen nahmen Kredite zur Finanzierung von Investitionen auf, obwohl Eigenmittel in ausreichendem Maß zur Verfügung standen. In einem Fall führte die unnötige Kreditaufnahme zu einer unzulässigen Zuführung nicht benötigter Mittel an die allgemeine Rücklage. Einige Kreditverträge waren außerdem schwebend unwirksam, weil die zweite Unterschrift, die des Vorsitzenden des Kreistages, fehlte.

Wie schon in den Vorjahren musste der LRH feststellen, dass neu installierte ADV-Programme vor ihrer Anwendung weder durch das Fachamt freigegeben noch vom Rechnungsprüfungsamt geprüft worden waren. Diese Praxis stellt einen Verstoß gegen kassenrechtliche Vorschriften dar und bietet nicht zweifelsfrei die geforderte Kassensicherheit.

Ein weiteres Problem stellte die fehlerhafte zeitliche Buchung von Einnahmen und Ausgaben dar. Dadurch entsprachen die Tages- und Monatsabschlüsse sowie der kassenmäßige Jahresabschluss nicht den Tatsachen. Durch diese Verfahrensweise wurde die gesetzlich geforderte Finanzplanung erschwert und ertragbringende Geldanlagen teilweise verspätet vorgenommen, was zu Zinsverlusten führte.

## **2 Kostenrechnende Einrichtungen**

In fast allen geprüften Kommunen war festzustellen, dass noch immer Mängel in der Kostenrechnung bestanden.

Fehlende Nachweise über das Anlagevermögen führten dazu, dass kalkulatorische Kosten entweder nicht oder nur geschätzt in den Haushaltsplänen veranschlagt und in den Gebühren- oder Entgeltkalkulationen enthalten waren. Dies kann sowohl zu einer nicht gerechtfertigten Minderung der Gebühren und Entgelte führen als auch zu einer unberechtigten Belastung der Bürgerinnen und Bürger.

Einige Kommunen unterließen gleichfalls die Veranschlagung sogenannter innerer Verrechnungen.

Teilweise wurden Leistungen der Kommune, die sie für einen Eigenbetrieb erbrachte, diesem nicht in Rechnung gestellt. In zwei Fällen stellten Landkreise ihren Eigenbetrieben darüber hinaus Personal aus der Verwaltung kostenlos zur Verfügung.

## **3 Beschaffungswesen**

Für Vergaben mit Auftragswerten oberhalb der Schwellenwerte der Vergabeverordnung sind seit 1. Januar 1999 die §§ 97 ff. des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen anzuwenden. Unterhalb dieser Schwellenwerte ist § 29 der Gemeindehaushaltsverordnung grundlegend. Damit gelten die Bestimmungen der VOB und VOL sowie die dazu ergangenen Landesrichtlinien.

Der LRH hat bei der überörtlichen Prüfung des Vergabewesens in ausgewählten Landkreisen festgestellt, dass diese Rechtsvorschriften zum Teil erheblich missachtet wurden. Auch fanden die kommunalen Vergaberichtlinien nicht immer ausreichend Beachtung.

So sind Leistungen freihändig vergeben worden, die sowohl nach ihrer Art als auch nach ihrem Umfang zwingend eine Öffentliche bzw. Beschränkte Ausschreibung erfordert hätten. Diese Abweichungen von der vorgeschriebenen Vergabeart wurden zum Teil mit Ausnahmetatbeständen begründet, die, sofern die Begründungen nicht gänzlich fehlten, nicht zutreffend oder nicht nachvollziehbar waren.

In zahlreichen Fällen sind Aufträge unter völliger Ausschaltung des Wettbewerbs auf der Grundlage nur eines Angebotes und direkt an ein bevorzugtes Unternehmen vergeben worden.

Soweit Ausschreibungen durchgeführt wurden, waren diese teilweise zu beanstanden, weil das vorgeschriebene Verfahren nur unzureichend beachtet wurde. Die Dokumentationen waren in Einzelfällen derart lückenhaft, dass die Ermittlung und Beurteilung der Wirtschaftlichkeit der Auftragsvergaben sowie die Gründe der Zuschlagserteilung nicht nachvollzogen werden konnten.

Die den Vergaben zugrunde gelegten Leistungsbeschreibungen waren darüber hinaus nicht immer hersteller- bzw. produktneutral abgefasst. In anderen Fällen waren die Leistungen nicht so eindeutig und erschöpfend beschrieben, dass die Angebote miteinander verglichen werden konnten.

#### **4 Zuwendungen an Fraktionen**

Durch Beschluss der Körperschaftsvertretung können den in der Stadtverordnetenversammlung und im Kreistag vertretenen Fraktionen zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben Mittel aus dem kommunalen Haushalt zur Verfügung gestellt werden.

Für die Höhe der jeweiligen Zuwendungen ist eine Bedarfsanalyse vorzunehmen, die in keiner der geprüften Kommune vorlag. Die fehlende Bedarfsanalyse bewirkte Überzahlungen an die Fraktionen, die die Zuwendungen bis zum Ablauf des Haushaltsjahres zu einem großen Teil nicht verbrauchten. In dem Zusammenhang musste bemängelt werden, dass diese nicht verbrauchten Mittel nicht von den Fraktionen an den Haushalt zurückgeführt oder mit künftigen Zahlungen verrechnet wurden, sondern als Rücklagen bei den Fraktionen verblieben.

Darüber hinaus wurde festgestellt, dass die über diese Mittel geforderten einfachen Verwendungsnachweise fast regelmäßig nicht oder nicht vollständig vorlagen. Außerdem enthielten sie Beträge, die bereits mit der Aufwandsentschädigung für kommunale Mandatsträger abgegolten waren. Auch hätten einige Ausgaben nicht getätigt werden dürfen, da sie in keinem Zusammenhang mit den Aufgaben einer Fraktion standen. Die nicht zweckentsprechend verwendeten Haushaltsmittel wurden oft nicht von den Fraktionen zurückgefordert.

#### **5 Sozialhilfe**

In den geprüften Haushaltsjahren mussten weiterhin Mängel bei der Heranziehung Unterhaltpflichtiger festgestellt werden, weil Hilfeempfänger unvollständige Angaben zu unterhaltpflichtigen Angehörigen machten oder Versäumnisse bei den Sozialämtern vorlagen. Teilweise wurden Ersatzansprüche der Hilfebedürftigen bei anderen Sozialleistungsträgern verspätet oder gar nicht geltend gemacht, was bei den Trägern der Sozialhilfe zu Einnahmeverlusten führte.

Bei der Übernahme der Mietkosten entstanden in einigen Fällen Überzahlungen, weil die Höhe der Miete fehlerhaft ermittelt oder doppelt gezahlt wurde. Auch wurden Nebenkosten der Wohnung übernommen, obwohl sie bereits im Mietzins oder im Regelsatz enthalten waren.

## 6 Wirtschaftliche Betätigung

Die überörtliche Prüfung der wirtschaftlichen Betätigung der Landkreise und kreisfreien Städte beschränkte sich auf die Durchsetzung der Steuerungs- und Überwachungspflicht der Kommunen in ausgewählten Eigen- und Beteiligungsgesellschaften. In Einzelfällen ist darüber hinaus die Wirtschaftsführung und das Rechnungswesen von Eigenbetrieben geprüft worden.

Weiterhin lässt der LRH jährlich mehr als 40 Jahresabschlussprüfungen kommunaler Eigenbetriebe von Wirtschaftsprüfern oder Wirtschaftsprüfgesellschaften durchführen, wertet diese aus und leitet sie danach gegebenenfalls nach Durchführung einer Schlussbesprechung oder/ und mit Hinweisen versehen dem Innenministerium als der zuständigen Kommunalaufsichtsbehörde zu.

Im Rahmen seiner überörtlichen Prüfung stellte der LRH wiederholt fest, dass die Rechte und Befugnisse nach dem Haushaltsgegrundsätzegesetz nicht immer in den Gesellschaftsverträgen verankert waren. So fehlten beispielsweise Festlegungen hinsichtlich der erweiterten Abschlussprüfung nach § 53 des HGrG (Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der Geschäftsführung und Darstellung der wirtschaftlichen Lage) in einem Fall und die örtlichen Unterrichtungsrechte nach § 54 des HGrG (Einsehen des Betriebes, der Bücher und Unterlagen des Unternehmens) waren in drei Fällen nicht festgeschrieben. Durch den Verzicht auf die gesellschaftsvertraglichen Festlegungen dieser Rechte und Befugnisse wurden Kontroll- und Informationsdefizite zugelassen.

In einem weiteren Fall ist einer Gesellschaft ein Zuschuss ohne Festlegung im Gesellschaftsvertrag und ohne Bewilligungsbescheid mit den erforderlichen Regelungen über die Mittelverwendung bzw. Rückzahlungsmodalitäten durch eine kreisfreie Stadt gewährt worden. Dies führte dazu, dass diese Gesellschaft die zur Deckung der Betriebskosten nicht benötigten Mittel in die Kapitalrücklage einstellen konnte und sich der städtische Fehlbetrag um diesen unnötigen Zuschuss erhöhte. Darüber hinaus verkaufte die Stadt einer Eigengesellschaft Liegenschaften, deren Wert sich auf 26,5 Millionen DM belief, zu einem Preis von 6,1 Millionen DM. Zudem verzichtete die Stadt auf Teile des vertraglich vereinbarten Nutzungsentgeltes. Angesichts der anhaltend schwierigen Haushaltsslage dieser Stadt war die Vorgehensweise nicht nachvollziehbar und zu beanstanden.

Vor diesem Hintergrund kritisierte der LRH auch, dass die Stadt einer Gesellschaft zur Vermeidung der Gesamtvollstreckung ein Darlehen in Höhe von 6,5 Millionen DM gewährte, obwohl sie an der Gesellschaft nur 70 % der Gesellschaftsanteile hält und allenfalls in dieser Höhe für die Verbindlichkeiten der Gesellschaft hätte eintreten müssen.

**7 Zweckverbände**

Bei der überörtlichen Prüfung ausgewählter Zweckverbände hat der LRH festgestellt, dass einige Verbandssatzungen nur unzureichende Regelungen hinsichtlich der Entsendung von gewählten Vertreter in die Verbandsversammlung enthielten. Darüber hinaus waren Verbandssatzungen zu beanstanden, weil sie zum Zeitpunkt der Prüfung noch immer nicht an die Vorschriften des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg angepasst waren. Auch wurden Verbandsversammlungen überwiegend nur einmal im Jahr abgehalten, obwohl mindestens zwei Sitzungen pro Jahr pflichtgemäß durchzuführen sind.

## **Impressum**

**Herausgeber:** Die Präsidentin des Landesrechnungshofes Brandenburg

**Verantwortlich  
für den Inhalt:** Das Große Kollegium  
des Landesrechnungshofes Brandenburg

**Bezug:** Landesrechnungshof Brandenburg  
- Präsidialabteilung -

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](mailto:poststelle@lrh.brandenburg.de)

Internet: [www.brandenburg.de/landesrechnungshof](http://www.brandenburg.de/landesrechnungshof)

Potsdam, 2. Mai 2001

Das Große Kollegium des  
Landesrechnungshofes Brandenburg

von der Aue

Hülsmann

Arlt

Noack

Dr. Reinhardt