



Landesrechnungshof Brandenburg



Jahresbericht 2003

Impressum

Herausgeber: Die Präsidentin des Landesrechnungshofes Brandenburg

**Verantwortlich
für den Inhalt:** Das Große Kollegium
des Landesrechnungshofes Brandenburg

Bezug: Landesrechnungshof Brandenburg

Dortustraße 30 - 34 14467 Potsdam
Postfach 60 09 62, 14409 Potsdam

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

E-Mail: poststelle@lrh.brandenburg.de

Internet: www.brandenburg.de/landesrechnungshof

Inhaltsverzeichnis

	Seite
Abkürzungsverzeichnis	7
Teil A Landeshaushalt	13
I. Haushaltsrechnung, Lage und Entwicklung der Landesfinanzen	15
1 Entlastung für die Landeshaushaltsrechnung 2000	15
2 Haushaltsplan 2001	16
3 Gliederung der Einnahmen und Ausgaben 2001	17
4 Rechnungsergebnis	23
5 Haushaltsvollzug	24
6 Verpflichtungsermächtigungen	35
7 Rechnungslegung für das Haushaltsjahr 2001	36
8 Finanzierungssaldo und Schuldenaufnahme	41
9 Feststellungen zu § 97 Abs. 2 Nr. 1 LHO	45
10 Haushaltslage	46
II. Besondere Prüfungsergebnisse und prüfungsbegleitende Beratungen	99
Einzelplan 03	
Ministerium des Innern	
11 Wirtschaftlichkeit und Ordnungsmäßigkeit der Abrechnung von Leistungen der Heilfürsorge für Polizeivollzugsbeamte - Kapitel 03 020, Titel 443 10 -	99

Einzelplan 07**Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Frauen**

- 12 Erhebung und Bewirtschaftung der Ausgleichsabgabe für Schwerbehinderte im Integrationsamt einschließlich Zweigstellen des Landesamtes für Soziales und Versorgung - Kapitel 07 060, TGr. 70 - 104
- 13 Förderung von Frauen, Gleichstellung und Familien - Kapitel 07 080, TGr. 65 - 108

Einzelplan 08**Ministerium für Wirtschaft**

- 14 Förderung des Tourismus im Land Brandenburg - Kapitel 08 050 - 112
- 15 Zuwendungen für ein Projekt im Bereich der Technologieförderung - Kapitel 08 050 - 116

Einzelplan 10**Ministerium für Landwirtschaft, Umweltschutz und Raumordnung**

- 16 Bauvorhaben der öffentlichen Wasserversorgung - Kapitel 10 040 - 119

Einzelplan 11**Ministerium für Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr**

- 17 Finanzhilfen des Landes im Schienenpersonennahverkehr für die Beschaffung von Fahrzeugen - Kapitel 11 500 - 125
- 18 Förderung der Landesverkehrswacht Brandenburg e. V. - Kapitel 11 460 - 131

Einzelplan 15**Ministerium der Finanzen**

- 19 Kostencontrolling und Vertragsmanagement in der Bauverwaltung unter besonderer Berücksichtigung der Aufgabenerfüllung durch freiberuflich Tätige 135

Einzelplan 20**Ministerium der Finanzen**

- 20 Beachtung der Unterrichts- und Beteiligungspflichten nach den §§ 68, 69 und 102 Abs. 1 Nr. 3 der LHO durch das Ministerium der Finanzen für unmittelbare und mittelbare Landesbeteiligungen 139

21	Betätigung des Landes bei einem Unternehmen mit unmittelbarer Landesbeteiligung	144
22	Prüfung der Investitionszulagen	150
23	Untersuchung der Festsetzung von Eigenheimzulagen - Kapitel 20 010 -	155
Teil B	Sonstiges	159
24	Empfehlungen der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder zur Wirtschaftlichkeit des öffentlichen Statistikwesens in Deutschland	161
25	Mindestanforderungen der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder zum Einsatz der Informations- und Kommunikationstechnik (IuK-Mindestanforderungen)	164
26	Unzulässige Subventionierung des privaten Rundfunks durch die Medienanstalt Berlin-Brandenburg im Rahmen der Förderung des digitalen Hörfunksystems „Digital Audio Broadcasting“ (DAB)	173
Teil C	Ergebnisberichte	177
27	Haushaltsplan, Haushaltsvollzug und Haushaltsrechnung (Jahresbericht 2001 - Beitrag Nr. 1)	179
28	Haushaltslage (Jahresbericht 2001 - Beitrag 2)	180
29	Zuschüsse zur Förderung des Films in Brandenburg (Jahresbericht 2002, Einzelplan 08 - Beitrag Nr. 16)	181
30	Wahrnehmung der Überwachungs- und Steuerungsfunktion bei einer Unternehmensgruppe mit alleiniger Kapitalbeteiligung des Landes (Jahresbericht 2002, Einzelplan 20 - Beitrag Nr. 26)	182
31	Betätigung des Landes bei einem Unternehmen mit unmittelbarer Landesbeteiligung im Zusammenhang mit der beabsichtigten Privatisierung dieses Unternehmens sowie der Privatfinanzierung eines geplanten, für das Land bedeutsamen Großprojektes (Jahresbericht 2002, Einzelplan 20 - Beitrag Nr. 27)	184
32	Beschaffung, Lagerhaltung und Bereitstellung von Dienstkleidung für die Polizei des Landes Brandenburg (Jahresbericht 2001, Einzelplan 03 - Beitrag Nr. 5)	185

33	Beschaffung und Haltung von Polizeifahrzeugen sowie Wirtschaftlichkeit der landeseigenen Werkstätten der Polizei des Landes Brandenburg (Jahresbericht 2001, Einzelplan 03 - Beitrag Nr. 4)	186
34	Bauvorhaben im Abwasserbereich (Jahresbericht 2001, Einzelplan 10 - Beitrag Nr. 10)	187
35	Zuwendungen für die Förderung des ländlichen Wegebbaus und der Dorferneuerung (Jahresbericht 2001, Einzelplan 10 - Beitrag Nr. 9)	189
36	Förderung des kommunalen Straßenbaus im Bereich des Brandenburgischen Straßenbauamts Wünsdorf (Jahresbericht 2001, Einzelplan 11 - Beitrag Nr. 13)	190
37	Prüfung von Verwendungsnachweisen (Jahresbericht 2001, Einzelplan 11 - Beitrag Nr. 12)	191
38	Finanzhilfen des Landes für den Bau von Omnibusbetriebshöfen und zentralen Werkstätten im ÖPNV (Jahresbericht 2001, Einzelplan 11 - Beitrag Nr. 14)	192
Teil D	Beratungsbericht	193
39	Unzulässige Subventionierung des privaten Rundfunks durch die Medienanstalt Berlin-Brandenburg im Rahmen der Förderung des digitalen Hörfunksystems „Digital Audio Broadcasting“ (DAB)	195
40	Bericht gemäß § 88 Abs. 2 der LHO zur Beratung des Ministeriums für Wissenschaft, Forschung und Kultur und des Ministeriums der Finanzen zur künftigen Finanzierung der Studentenwerke	199

Abkürzungsverzeichnis

AAÜG	Gesetz zur Änderung und Ergänzung des Anspruchs- und Anwartschaftsüberführungsgesetzes
AAG	Ausgleichsabgabe für Schwerbehinderte
Abs.	Absatz
AFBG	Aufstiegsfortbildungsgesetz
ÄFIE	Ämter für Flurordnung und ländliche Entwicklung
AG	Aktiengesellschaft
allg.	allgemein
ANBest	Allgemeine Nebenbestimmungen
ArbSchG	Arbeitsschutzgesetz
ATV	Tarifvertrag-Altersversorgung
BAföG	Bundesausbildungsförderungsgesetz
BbgHG	Brandenburgisches Hochschulgesetz
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BildscharbV	Bildschirmarbeitsverordnung
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BLVS	Brandenburgisches Landesamt für Verkehr und Straßen
BMI	Bundesministerium des Innern
BSBA	Brandenburgisches Straßenbauamt
BSHG	Bruttosozialhilfegesetz
BTU	Brandenburgische Technische Universität
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Sammlung der Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
bzw.	beziehungsweise
DAB	Digital Audio Broadcasting

DB	Deutsche Bahn
DBAG	Deutsche Bahn Aktiengesellschaft
dgl.	dergleichen
DIN	Deutsche Industrienorm
DIW	Deutsches Institut für Wirtschaft
DM	Deutsche Mark
DS	Drucksache
EAGFL-A	Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für Landwirtschaft, Abteilung Ausrichtung
EFRE	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung
EFRE	EU-Strukturfonds für die regionale Entwicklung
EG	Europäische Gemeinschaft
EigZulG	Eigenheimzulagengesetz
EN	Europa-Norm
Epl.	Einzelplan
ESF	Europäischer Sozialfonds
ESt	Einkommensteuer
EU	Europäische Union
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
FH	Fachhochschule
GA	Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“
ges.	gesamt
GFG	Gemeindefinanzierungsgesetz
GG	Grundgesetz
ggf.	gegebenenfalls
GMA	Globale Minderausgabe
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung

Gr.	Gruppe
GVBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt
GVFG	Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz
HG	Haushaltsgesetz
HGr.	Hauptgruppe
HGrG	Haushaltsgrundsätzegesetz
HOAI	Honorarordnung für Architekten und Ingenieure
HStrG	Haushaltsstrukturgesetz
i. H. v.	in Höhe von
i. V. m.	in Verbindung mit
IFG	Investitionsförderungsgesetz
ILB	InvestitionsBank des Landes Brandenburg
ISO	International Organization for Standardization
IT	Informationstechnik
IT-WiBe	Empfehlungen zur Durchführung von Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen beim Einsatz der IT in der Bundesverwaltung
IuK	Informations- und Kommunikationstechnik
JB	Jahresbericht
k. A.	keine Angaben
KBSt	Koordinierungs- und Beratungsstelle der Bundesregierung für Informationstechnik in der Bundesverwaltung
KSt	Körperschaftssteuer
LASV	Landesamt für Soziales und Versorgung
LBVS	Landesamt für Bauen, Verkehr und Straßenwesen
LDS	Landesbetrieb für Datenverarbeitung und Statistik
LHK	Landeshauptkasse
LHO	Landeshaushaltsordnung
LJK	Landesjustizkasse Brandenburg an der Havel

LRH	Landesrechnungshof
LT	Landtag Brandenburg
lt.	laut
LUA	Landesumweltamt
MABB	Medienanstalt Berlin-Brandenburg
MASGF	Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Frauen
MBJS	Ministerium für Bildung, Jugend und Sport
MdF	Ministerium der Finanzen
MdJE	Ministerium der Justiz und für Europaangelegenheiten
MELF	Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (Ressortbezeichnung 2. Legislaturperiode)
MI	Ministerium des Innern
Mio.	Million
MLUR	Ministerium für Landwirtschaft, Umweltschutz und Raumordnung
MP	Ministerpräsident
Mrd.	Milliarde
MSWW	Ministerium für Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr
MUNR	Ministerium für Umwelt, Naturschutz und Raumordnung (Ressortbezeichnung 2. Legislaturperiode)
MW	Ministerium für Wirtschaft
MWFK	Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kultur
NRW	Nordrhein-Westfalen
NUTS	nomenclature des unités territoriales statistiques
OGr.	Obergruppe
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
rd.	rund
RDS	Radio Daten System
SchwB AV	Schwerbehinderten-Ausgleichsabgabeverordnung

Schwbg	Schwerbehindertengesetz
SPNV	Schienenpersonennahverkehr
SRK	Schulressourcenkonzept
SRPA	Staatliches Rechnungsprüfungsamt
SRPÄ	Staatliche Rechnungsprüfungsämter
StBA	Statistisches Bundesamt Deutschland
StK	Staatskanzlei
StW	Studentenwerk
StWF	Studentenwerk Frankfurt (Oder)
StWP	Studentenwerk Potsdam
StWVO	Verordnung über die Studentenwerke
TDM	Tausend Deutsche Mark
T.IN.A.	Technologie- und Innovationsagentur des Landes Brandenburg
TMC	Traffic Message Channel
Tz.	Textziffer
u. a.	unter anderem
u. Ä.	und Ähnliches
u. U.	unter Umständen
UKW	Ultrakurzwelle
usw.	und so weiter
v. g.	vorn genannt
VBL	Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder
VerfG	Verfassungsgericht des Landes Brandenburg
VOB	Verdingungsordnung für Bauleistungen
VS	Verschlusssache
VSITR	Richtlinien zum Geheimschutz von Verschlusssachen beim Einsatz von Informationstechnik

VV	Verwaltungsvorschriften
VVG	Gesetz über den Versicherungsvertrag
WoGG	Wohngeldgesetz
WS	Wintersemester
z. B.	zum Beispiel
z. T.	zum Teil

Teil A
Landeshaushalt

Haushaltsrechnung, Lage und Entwicklung der Landesfinanzen

Haushaltsplan, Haushaltsvollzug und Haushaltsrechnung

1 Entlastung für die Landeshaushaltsrechnung 2000

1.1 Haushalt der Landesregierung

Zur Entlastung der Landesregierung für das Rechnungsjahr 2000 beriet der Ausschuss für Haushaltskontrolle in der Zeit vom 25. Juni 2002 bis 21. November 2002 in fünf Sitzungen. Grundlage waren die Haushaltsrechnung des Landes Brandenburg für das Rechnungsjahr 2000 (DS 3/3750) und der Jahresbericht 2002 des LRH (DS 3/4460) gemäß Artikel 106 der Verfassung des Landes Brandenburg. Der Landtag nahm in seiner 68. Sitzung am 19. Dezember 2002 die Beschlussempfehlung des Ausschusses für Haushaltskontrolle (DS 3/5141) an und

- bestätigte gemäß § 114 LHO die vom Ausschuss für Haushaltskontrolle festgestellten Sachverhalte, die Beschlüsse über einzuleitende Maßnahmen, die dafür gesetzten Termine und
- erteilte der Landesregierung für die Haushaltsrechnung 2000 gemäß § 114 LHO in Verbindung mit Artikel 106 der Verfassung des Landes Brandenburg die Entlastung.

1.2 Haushalte des Landtages und des Verfassungsgerichtes

Die Präsidenten des Landtages sowie des Verfassungsgerichtes erhielten für ihre Rechnungen am 19. Dezember 2002 gemäß § 114 Abs. 2 Satz 1 LHO vom Landtag eine gesonderte Entlastung. Diese Rechnungen sind Bestandteil der Haushaltsrechnung des Landes Brandenburg für das Rechnungsjahr 2000 (DS 3/3750).

1.3 Haushalt des Landesrechnungshofes

Gemäß § 101 LHO sprach der Landtag dem Landesrechnungshof für dessen Rechnung 2000, nach der Prüfung durch den vom Ausschuss für Haushaltskontrolle hierfür eingesetzten Unterausschuss, ebenfalls am 19. Dezember 2002 die Entlastung aus.

2

Haushaltsplan 2001

Das Land Brandenburg bildete für die Haushaltsjahre 2000 und 2001 erstmalig einen Doppelhaushalt. Der Landtag beschloss das Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplanes des Landes Brandenburg für die Haushaltsjahre 2000 und 2001 (Haushaltsgesetz 2000/2001 - HG 2000/2001) am 28. Juni 2000 (GVBl. I S. 74). Dieses Gesetz wurde durch das Nachtragshaushaltsgesetz 2001 vom 29. Mai 2001 (GVBl. I S. 54) und das Zweite Nachtragshaushaltsgesetz 2001 vom 24. September 2001 (GVBl. I S. 142) geändert. Die Einnahmen und die Ausgaben des diesem Gesetz als Anlage beigefügten Haushaltsplanes wurden auf 19.516.488,2 TDM festgestellt. Der Gesamtbetrag der Verpflichtungsermächtigungen für das Jahr 2001 wurde i. H. v. 3.488.658,1 TDM veranschlagt.

Das vom Landtag beschlossene Gesetz zur Beseitigung des strukturellen Ungleichgewichts im Haushalt (Haushaltsstrukturgesetz 2000 - HStrG 2000) vom 28. Juni 2000 (GVBl. I S. 90) legte fest, auch im Haushaltsjahr 2001 organisatorische Änderungen und finanzielle Entlastungen im Landeshaushalt vorzunehmen.

Aus dem Gesamthaushalt entfallen nachstehende Ansätze auf folgende Einzelpläne:

- Angaben in DM -

Einzelplan	Einnahmen	Ausgaben
Landtag	34.000	44.395.700
Landesrechnungshof	18.000	16.675.900
Verfassungsgericht	700	672.300

Quelle: Haushaltsgesetz 2000/2001 und Nachtragshaushaltsgesetze 2001

Auf der Grundlage der abgeschlossenen Bücher vom 14. Februar 2002 stellte das MdF für das Haushaltsjahr 2001 die Haushaltsrechnung 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 2001

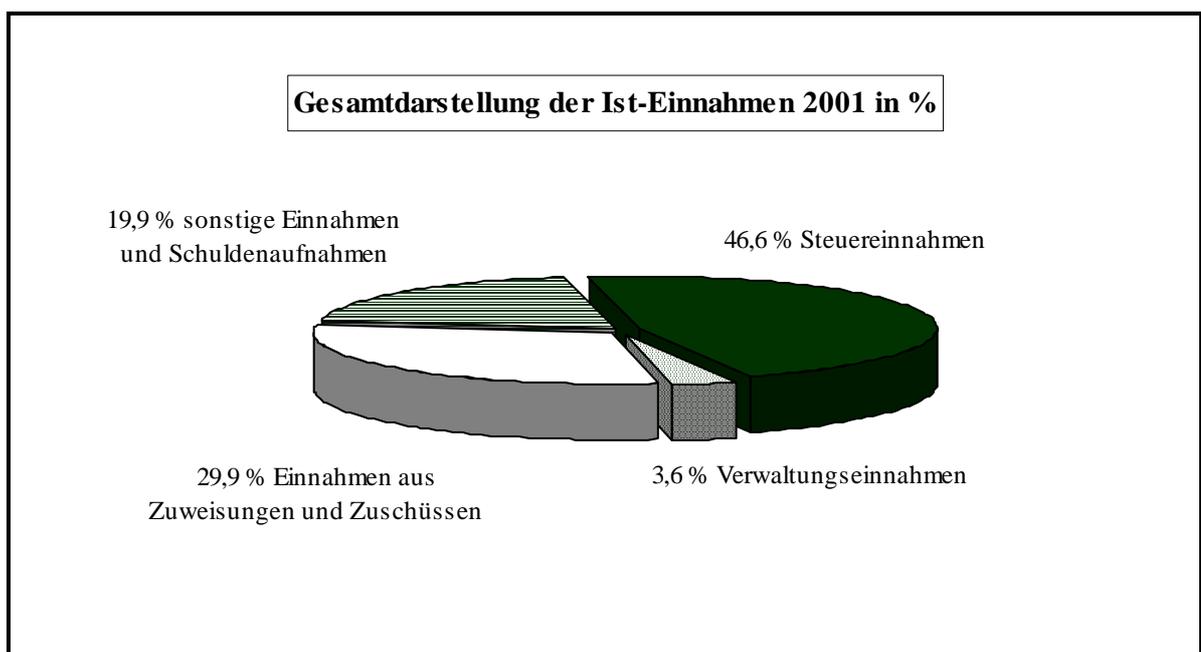
3.1 Einnahmen

3.1.1 Überblick

- Angaben in TDM -

Einnahmeart	Ansatz	Ist	Differenz
Einnahmen aus Steuern u. ä. (Hauptgruppe 0)	9.093.200,0	9.152.017,5	+ 58.817,5
Verwaltungseinnahmen u. ä. (Hauptgruppe 1)	747.538,0	699.593,5	- 47.944,5
Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen (Hauptgruppe 2)	5.906.259,8	5.878.697,3	- 27.562,5
Sonstige Einnahmen und Schuldenaufnahmen (Hauptgruppe 3)	3.769.490,4	3.897.532,2	+ 128.041,8
Summe	19.516.488,2	19.627.840,5	+ 111.352,3

Quelle: Haushaltsrechnung 2001



3.1.2 Erläuterungen

- Angaben in TDM -

	Ansatz	Ist	Differenz
Hauptgruppe 0			
Die Einnahmen setzen sich zusammen aus			
- Steuern	9.085.500,0	9.142.271,8	+ 56.771,8
- steuerähnlichen Abgaben	7.700,0	9.745,7	+ 2.045,7
Hauptgruppe 1			
In den Einnahmen sind insbesondere enthalten:			
- Gebühren, sonstige Entgelte	296.022,1	271.499,3	- 24.522,8
- Geldstrafen und Geldbußen	101.845,0	100.103,3	- 1.741,7
- sonstige Verwaltungseinnahmen	99.272,2	97.408,7	- 1.863,5
- Einnahmen aus wirtschaftlicher Tätigkeit und aus Vermögen, davon:	157.867,4	152.446,5	- 5.420,9
• Einnahmen aus Lotterie	75.700,0	72.981,5	- 2.718,5
• Erlöse aus der Veräußerung von beweglichen Sachen und Diensten aus wirtschaftlicher Tätigkeit	54.969,1	52.380,2	- 2.588,9
Hauptgruppe 2			
Der Gesamtbetrag enthält insbesondere:			
- allgemeine Finanzausweisungen aus dem öffentlichen Bereich	3.882.000,0	3.830.393,0	- 51.607,0
- sonstige Erstattungen und Zuweisungen vom Bund	1.258.379,2	1.339.413,8	+ 81.034,6
- Erstattungen und Zuschüsse aus dem Inland	71.762,0	101.714,9	+ 29.952,9
- sonstige Erstattungen und Zuschüsse aus dem Ausland	639.351,0	524.791,4	- 114.559,6
Hauptgruppe 3			
Hier sind insbesondere aufgeführt:			
- Kreditmarktmittel	845.000,0	1.112.314,5	+ 267.314,5
- Zuweisungen vom Bund für Investitionen	2.013.283,1	1.847.214,7	- 166.068,4
- Zuweisungen von der EU für Investitionen	849.915,0	655.779,0	- 194.136,0

3.1.3 Anmerkungen

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

- Steuern und steuerähnliche Abgaben (HGr. 0)

Die Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben lagen um 58,8 Mio. DM über dem Ansatz. Gegenüber dem Vorjahr sind die Steuereinnahmen jedoch um 300 Mio. DM gesunken, woraus sich eine deutliche Verschlechterung der Gesamtstruktur der Einnahmen ergibt. Der größte Anteil der Mehreinnahmen resultierte aus dem Aufkommen der Gemeinschaftssteuern. Gegenüber dem Ansatz von insgesamt 8.276,0 Mio. DM waren Mehreinnahmen von 55,8 Mio. DM zu verzeichnen. Zu den Mehreinnahmen trugen insbesondere die höhere Einfuhrumsatzsteuer und die Lohnsteuer bei, wobei die Mehreinnahmen durch Mindereinnahmen bei der Umsatzsteuer verringert wurden. Die Landessteuern überstiegen den Ansatz um rund eine Mio. DM.

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

Die Mindereinnahmen aus Gebühren und sonstigen Entgelten (Gr. 111) entstanden hauptsächlich durch den Rückgang der Einnahmen bei den Gerichten i. H. v. 23,7 Mio. DM auf Grund einer Entscheidung des Europäischen Gerichtshofes zur Festsetzung von Höchstbeträgen bei den Handelsregistern sowie auf Grund der sinkenden Zahl der erfolgreichen Vollstreckungen. Darüber hinaus flossen die Rückzahlungen aus Darlehen beim MASGF, MW und MSWV und den daraus resultierenden Zinsen (Mindereinnahmen von rd. 12,6 Mio. DM) nicht wie geplant dem Haushalt 2001 zu.

- Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen (HGr. 2)

Die Einnahmen von der Europäischen Union (u. a. aus dem Europäischen Sozialfonds sowie dem Fonds zur Förderung der Entwicklung des ländlichen Raumes) gingen auf Grund der Umstellung des Auszahlungsverfahrens (Erstattungsverfahren) nicht in der veranschlagten Höhe ein. Hier entstanden Mindereinnahmen von 114,6 Mio. DM. Dagegen überstiegen die Bundeszuweisungen den Ansatz um rd. 81 Mio. DM.

- Sonstige Einnahmen und Schuldenaufnahmen (HGr. 3)

Die Einnahmen von der Europäischen Union für Investitionen in den Bereichen der Wirtschaft und der Landwirtschaft blieben um rd. 194 Mio. DM unter dem Ansatz. Die Zuweisungen des Bundes für Investitionen fielen wegen ihrer Abhängigkeit zum Baufortschritt der Maßnahmen (insbesondere für das Investitionsprogramm Pflege, die Altlastenbeseitigung und für Investitionen nach dem Investitionsförderungsgesetz Aufbau Ost) um 164,2 Mio. DM geringer aus. Die Kreditaufnahme überstieg mit 267,3 Mio. DM die Kreditermächtigung. Der Ausgleich erfolgte zu Lasten der fortgeltenden Kreditermächtigung aus dem Haushaltsjahr 2000.

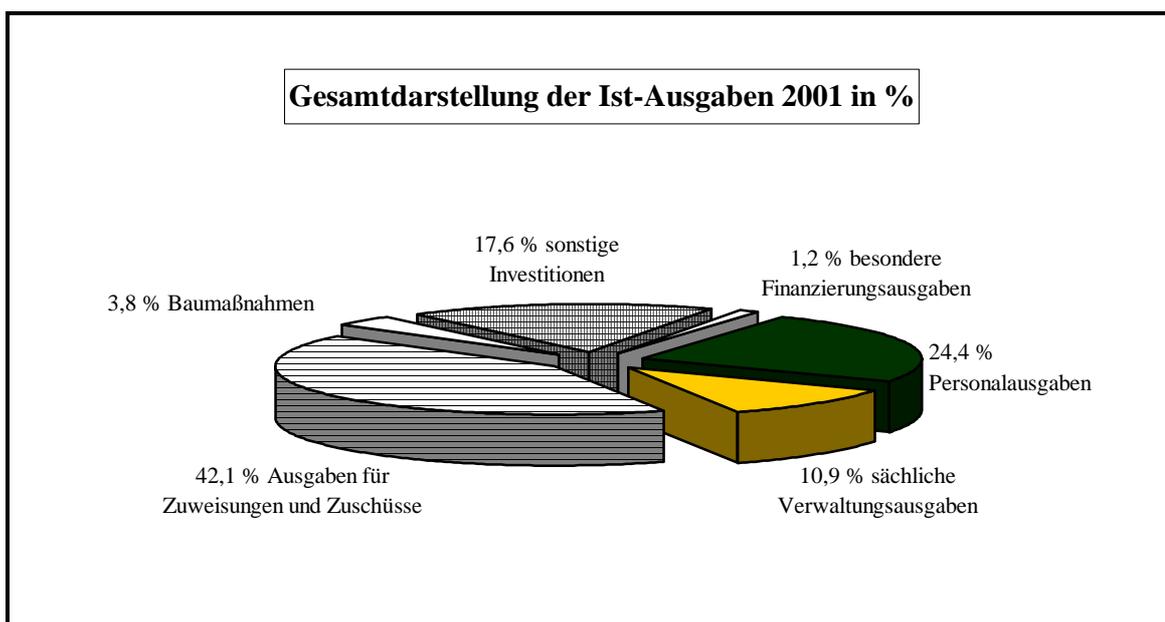
3.2 Ausgaben

3.2.1 Überblick

- Angaben in TDM -

Ausgabeart	Ansatz	Ist	Differenz
Personalausgaben (Hauptgruppe 4)	4.755.290,7	4.784.795,0	+ 29.504,3
Sächliche Verwaltungsausgaben, Ausgaben für Schuldendienst (Hauptgruppe 5)	2.175.003,1	2.132.842,2	- 42.160,9
Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen (Hauptgruppe 6)	8.411.724,8	8.269.226,1	- 142.498,7
Baumaßnahmen (Hauptgruppe 7)	661.641,0	742.093,9	+ 80.452,9
Sonstige Investitionen und Investitionsförderung (Hauptgruppe 8)	3.775.930,6	3.464.839,3	- 311.091,3
Besondere Finanzierungsausgaben (Hauptgruppe 9)	- 263.102,0	234.044,0	+ 497.146,0
Summe	19.516.488,2	19.627.840,5	+ 111.352,3

Quelle: Haushaltsrechnung 2001



3.2.2 Erläuterungen**- Angaben in TDM -**

	Ansatz	Ist	Differenz
Hauptgruppe 4			
Von den Personalausgaben entfallen u. a. auf:			
- Aufwendungen für Abgeordnete und ehrenamtlich Tätige	23.194,6	22.096,4	- 1.098,2
- Bezüge der Beamten und Richter	2.106.805,8	2.183.925,0	+ 77.119,2
- Vergütungen der Angestellten	1.977.890,5	2.001.186,2	+ 23.295,7
- Löhne der Arbeiter	176.629,1	172.717,6	- 3.911,5
Hauptgruppe 5			
Es entfallen auf:			
- sächliche Verwaltungsausgaben	738.203,1	741.187,6	+ 2.984,5
- Zinsausgaben an den Kreditmarkt	1.436.800,0	1.391.654,6	- 45.145,4
Hauptgruppe 6			
Es sind enthalten:			
- Zuweisungen und Erstattungen für nichtinvestive Zwecke an öffentliche Bereiche	4.977.118,3	4.958.798,7	- 18.319,6
- Erstattungen und Zuschüsse an sonstige Bereiche	3.434.606,5	3.310.427,4	- 124.179,1
Hauptgruppe 7			
Die Investitionsausgaben für bauliche Zwecke entfallen auf:			
- Kleine Neu-, Um- und Erweiterungsbauten	8.900,0	7.292,8	- 1.607,2
- Große Neu-, Um- und Erweiterungsbauten	652.741,0	734.801,1	+ 82.060,1
Hauptgruppe 8			
Es entfallen u. a. auf:			
- Erwerb von beweglichen Sachen	112.834,1	118.472,3	+ 5.638,2
- Erwerb von unbeweglichen Sachen	18.900,0	16.634,7	- 2.265,3
- Erwerb von Beteiligungen	20.200,0	20.004,0	- 196,0
- Darlehen an sonstige Bereiche	61.139,5	41.557,7	- 19.581,8
- Zuweisungen für Investitionen an öffentliche Bereiche	2.008.224,4	1.955.941,5	- 52.282,9
- Zuschüsse für Investitionen an sonstige Bereiche	1.519.632,6	1.277.208,5	- 242.424,1

3.2.3 Anmerkungen

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

- Personalausgaben (HGr. 4)

Für das Personal wurden aus dem Landeshaushalt 29,5 Mio. DM mehr verausgabt als veranschlagt. Die Mehrausgaben ergaben sich u. a. aus den um 11,9 Mio. DM höheren Beihilfeerstattungen. Die Ressorts hielten ihr Personalbudget ein und bildeten aus den Minderausgaben Rücklagen von insgesamt 32,8 Mio. DM, zuzüglich der Rücklagen zur Umsetzung der Regelungen zur Altersteilzeit von 64,7 Mio. DM. Im MI erfolgte ein Vorgriff auf das Personalbudget des Haushaltsjahres 2002 i. H. v. 3,8 Mio. DM.

- Sächliche Verwaltungsausgaben (OGr. 51 - 54)

Bei den sächlichen Verwaltungsausgaben entstanden Mehrausgaben von rd. 3 Mio. DM. Um diesen Betrag konnte die globale Minderausgabe i. H. v. 47,8 Mio. DM nicht erbracht werden.

- Zinsausgaben an Kreditmarkt (OGr. 57)

Das niedrige Zinsniveau am Kreditmarkt und günstige Abschlüsse bei Kassenverstärkungskrediten führten zu Minderausgaben i. H. v. 45,1 Mio. DM.

- Erstattungen und Zuschüsse an sonstige Bereiche (OGr. 66 - 69)

Die Ministerien gewährten an sonstige Bereiche 124,2 Mio. DM weniger Zuschüsse als geplant. Allein für die Förderung am Arbeitsmarkt aus dem Europäischen Sozialfonds setzte das MASGF 62,6 Mio. DM auf Grund geringerer Einnahmen weniger ein. Darüber hinaus wurden für Maßnahmen nach dem SED-Unrechtsbereinigungsgesetz sowie für das Investitionsprogramm Pflege insgesamt 32,5 Mio. DM weniger verausgabt.

- Große Neu-, Um- und Erweiterungsbauten (Gr. 712 - 799)

Die Mehrausgaben für Baumaßnahmen betragen saldiert 80,5 Mio. DM. Hierin enthalten sind u. a. Mehrausgaben für Um-, Aus- und Erweiterungsbauten im Hochschulbereich sowie für den Um-, Aus- und Neubau von Landesstraßen aus Mitteln des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung i. H. v. 93,3 Mio. DM. Für große Neu-, Um- und Erweiterungsbauten (Einzelplan 15) wurden 17,6 Mio. DM weniger Mittel verausgabt.

- Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen an öffentliche und sonstige Bereiche (OGr. 88 - 89)

Die Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen an öffentliche und an sonstige Bereiche sind um 294,7 Mio. DM weniger verausgabt worden. Die Ausgaben für Investitionen aus dem EU-Strukturfonds für die regionale Entwicklung (EFRE) blieben mit 231,6 Mio. DM hinter dem Ansatz zurück. Für das Investitionsprogramm Pflege setzte das MASGF auf Grund von Mindereinnahmen 59,7 Mio. DM weniger ein.

4

Rechnungsergebnis

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

- Angaben in DM -

	Einnahmen	Ausgaben
Soll lt. Haushaltsplan 2001	19.516.488.200,00	19.516.488.200,00
Ausgabereste aus 2000	-	+ 1.237.389.570,32
Gesamt-Soll 2001	19.516.488.200,00	20.753.877.770,32
Ist 2001	19.627.840.453,08	19.627.840.453,08
Ausgabereste für 2002	-	+ 1.182.318.712,01
Gesamt-Ist 2001	19.627.840.453,08	20.810.159.165,09
rechnungsmäßiges Jahresergebnis 2001	- 55.070.858,31	

Das rechnungsmäßige Jahresergebnis 2001 von 55,1 Mio. DM ergibt sich als Unterschiedsbetrag zwischen den Mehreinnahmen i. H. v. 111.352.253,08 DM und den Mehrausgaben i. H. v. 56.281.394,77 DM. Dieser entspricht der Differenz zwischen den in das Haushaltsjahr 2002 übertragenen Ausgaberesten von 1.182,3 Mio. DM abzüglich der aus dem Jahr 2000 übertragenen Ausgabereste i. H. v. 1.237,4 Mio. DM.

5 Haushaltsvollzug

5.1 Überblick

Im Haushaltsjahr 2001 sind die veranschlagten Ausgaben mit 19.627,8 Mio. DM und somit um 111,3 Mio. DM mehr als geplant in Anspruch genommen worden. Der Ausgleich der Mehrausgaben einerseits und der Mindereinnahmen i. H. v. rd. 156 Mio. DM andererseits erforderte eine um 267,3 Mio. DM höhere Nettokreditaufnahme.

5.2 Mittelabfluss

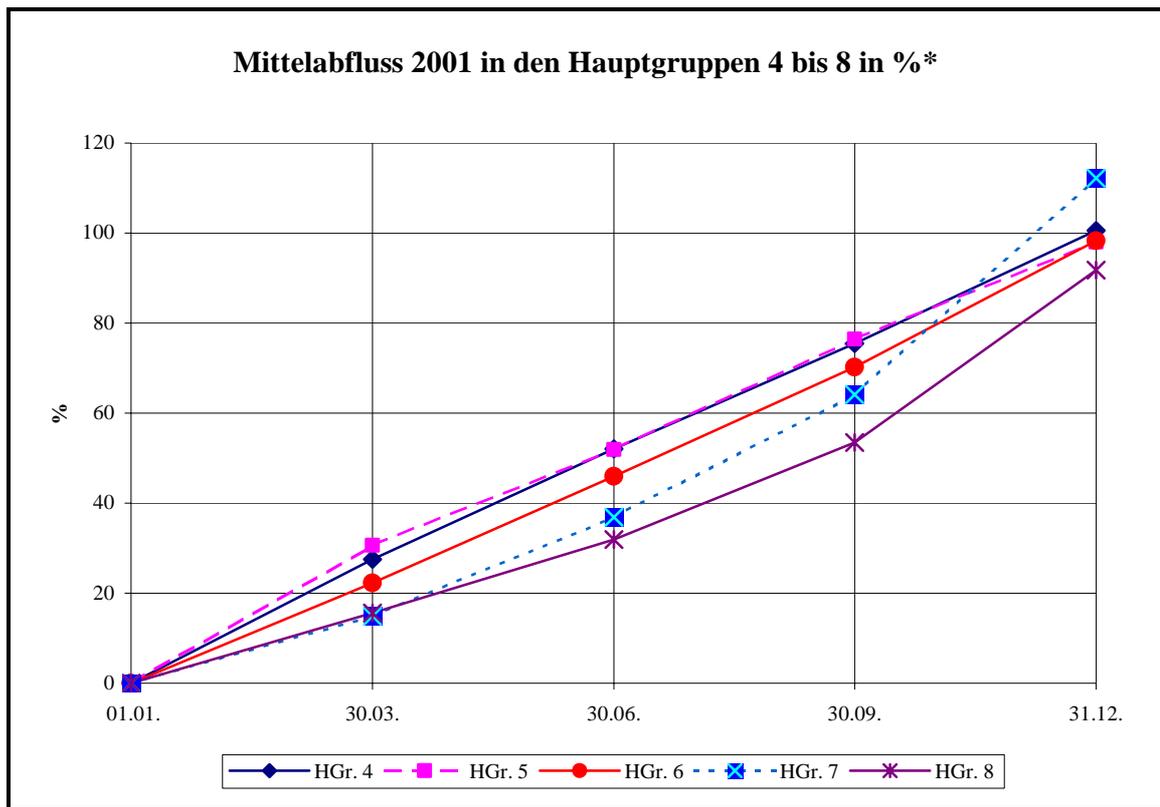
Die nachfolgende Übersicht zeigt den Mittelabfluss quartalsweise für die Hauptgruppen 4 bis 8:

Mittelabfluss 2001 in den HGr. 4 bis 8 in Mio. DM*									
HGr.	Ansatz**	Ist 31.03.01	%	Ist 30.06.01	%	Ist 30.09.01	%	Ist 31.12.01	%
4	4.755,3	1.307,8	27,5	2.473,9	52,0	3.589,7	75,5	4.784,8	100,6
5	2.175,0	666,4	30,6	1.127,9	51,9	1.661,5	76,4	2.132,8	98,1
6	8.411,7	1.868,2	22,2	3.864,2	45,9	5.909,7	70,3	8.269,2	98,3
7	661,6	98,4	14,9	243,9	36,9	424,6	64,2	742,1	112,2
8	3.775,9	588,6	15,6	1.204,3	31,9	2.018,7	53,5	3.464,8	91,8
Ges.	19.779,5	4.529,4	22,9	8.914,2	45,1	13.604,2	68,8	19.393,7	98,0

* Abweichungen durch Rundung

** Unter Berücksichtigung der Nachtragshaushalte 2001

Quelle: Landesbuchführung 2001



* Unter Berücksichtigung der Nachtragshaushalte
Quelle: Landesbuchführung 2001

Die Übersicht und die Grafik verdeutlichen, dass im Haushaltsjahr 2001 die Mittel des Landeshaushaltes gleichbleibend abflossen. Erreicht wurde dies durch die Flexibilität der Haushaltsführung, die gegenüber den Vorjahren stärker ausgeprägt war und unter Anwendung der neuen Steuerungsinstrumente zum Tragen kam.

5.3 Globale Minderausgabe

Globale Minderausgaben sind Verfügungsbeschränkungen im Haushalt, die nicht im Einzelnen, sondern global bezeichnet sind. Sie ersetzen gezielte Ausgabenkürzungen und überlassen es der Landesverwaltung, die pauschale Ausgabenkürzung innerhalb des Haushaltsplanes zu erwirtschaften.

Der Haushaltsplan enthielt für das Haushaltsjahr 2001 globale Minderausgaben von insgesamt 380,6 Mio. DM, die sich mit dem Nachtragshaushaltsgesetz 2001 auf 326,3 Mio. DM verringerten. Davon entfielen auf Personalausgaben 49,4 Mio. DM, Baumaßnahmen 2,0 Mio. DM und allgemeinen „globale Minderausgaben“ 274,9 Mio. DM (239,9 Mio. DM in den Einzelplänen aufgeschlüsselt und 35,0 Mio. DM zusätzlich im Einzelplan des MLUR).

Die Ministerin der Finanzen erließ mit den Allgemeinen Verwaltungsvorschriften zur Haushalts- und Wirtschaftsführung im Haushaltsjahr 2001 (Haushaltswirtschafts-Rundschreiben 2001) für die teilweise Erwirtschaftung der allgemeinen globalen Minderausgaben Verfügungsbeschränkungen i. H. v. 194 Mio. DM, die sich mit dem Nachtragshaushalt auf 239,9 Mio. DM erhöhten und verteilte diese auf die Einzelpläne.

Die nachfolgende Übersicht zeigt die Aufteilung der zu erwirtschaftenden globalen Minderausgaben auf die Einzelpläne:

- Angaben in TDM -

Epl.	Ressort	Personal GMA	Allgemeine GMA	Sonstige GMA
01	LT	-	-	-
02	MP/StK	168,3	500,0	-
03	MI	15.641,2	12.600,0	-
04	MdJE	24,7	11.700,0	-
05	MBSJ	16.875,9	19.000,0	-
06	MWFK	3.794,6	23.600,0	-
07	MASGF	1.910,6	37.000,0	-
08	MW	274,9	20.100,0	-
10	MLUR	3.518,0	21.200,0	35.000,0
11	MSWV	5.379,0	64.400,0	-
12	MdF	1.546,7	3.900,0	-
13	LRH	230,0	-	-
14	VerfG	-	-	-
15	Hochbaumaßnahmen	-	20.400,0	2.000,0
20	Allg. Finanzverwaltung	67,2	5.500,0	-
	Gesamt	49.431,1	239.900,0	37.000,0

Quelle: MdF

Die Fachressorts hatten die Verfügungsbeschränkungen titelscharf mit Sperren innerhalb ihres Einzelplanes auszubringen. Eine Verlagerung der Sperren innerhalb der Hauptgruppen oder auch auf die Titel der Personalausgaben war zulässig. Mehreinnahmen konnten bei den Verwaltungseinnahmen und den Zuweisungen und Zuschüssen für Investitionen angerechnet werden.

Die Ressorts hatten die Sperren in die Haushaltsüberwachungslisten einzutragen. Die Erwirtschaftung der Sperren waren dem MdF und dem LRH titelscharf zum Jahresabschluss 2001 nachzuweisen.

Der LRH untersuchte stichprobenweise die Erwirtschaftung der globalen Minderausgaben durch die Ressorts anhand der vom MdF vorgelegten Nachweise und der Haushaltsrechnung für das Haushaltsjahr 2001 mit folgendem Ergebnis:

1. Die allgemeine globale Minderausgabe war i. H. v. 10,5 Mio. DM in den gegenüber dem MdF nachgewiesenen Titeln nicht in vollem Umfang nachvollziehbar. Einerseits waren Minderausgaben bzw. Mehreinnahmen in der angebotenen Höhe nicht erkennbar oder es fielen in den Titeln sogar Mehrausgaben an. Andererseits wurden Mittel angeboten, für die Ausgabereste gebildet und ins folgende Haushaltsjahr übertragen wurden. Darüber hinaus boten zwei Ressorts Mittel i. H. v. 1,2 Mio. DM an, die für zweckgebundene Ausgaben mit dem Nachtragshaushalt eingebracht wurden.
2. Die Erwirtschaftung der globalen Minderausgabe bei den Personalausgaben ist aus den Unterlagen nicht zu entnehmen. In der Hauptgruppe 4 (Personalausgaben) sind Mehrausgaben i. H. v. 29,5 Mio. DM ausgewiesen.
3. Die Erwirtschaftung der globalen Minderausgabe im Einzelplan des MLUR i. H. v. 35,0 Mio. DM war in den angebotenen Titeln ebenfalls nicht in jedem Fall feststellbar. Hier fehlte die Deckung von insgesamt 33,4 TDM.
4. Die für den Einzelplan „Hochbaumaßnahmen“ erteilte globale Minderausgabe von 2 Mio. DM ist in dem genannten Titel mit 553,5 TDM nicht erwirtschaftet worden.

Das Ergebnis der stichprobenweisen Prüfung zeigte, dass eine Eintragung der Sperren in die Haushaltsüberwachungslisten nicht ausreichte. Das MdF muss die Erwirtschaftung der globalen Minderausgaben ständig überwachen. Die Ministerien müssen deshalb darauf achten, dass in ihren Verantwortungsbereichen die Erwirtschaftung der globalen Minderausgaben stärker kontrolliert und gesichert wird.

5.4 Rücklagenbildung

Gemäß § 5 Abs. 2 HG 2000/2001 war im Rahmen der Modellversuche zur Erprobung neuer Steuerungsinstrumente die Bildung von Rücklagen zugelassen. Beim Jahresabschluss konnten verbleibende Mehreinnahmen und Minderausgaben bis zur Höhe von 80 % einer Rücklage zugeführt werden. Nicht verbrauchte Einnahmen aus zweckgebundenen Drittmitteln durften der Rücklage in voller Höhe zugeführt werden.

Insgesamt wurden im Haushaltsjahr 2001 Rücklagen (einschließlich der Rücklage aus der Ausgleichsabgabe) i. H. v. 149,9 Mio. DM gebildet. Hiervon führten die Ressorts den Rücklagen einen Betrag von 131,7 Mio. DM zu.

Die Rücklage aus der Ausgleichsabgabe ergibt sich aus der Differenz zwischen den Einnahmen und den Ausgaben aus der Ausgleichsabgabe eines Haushaltsjahres. Für das Haushaltsjahr 2001 ergab sich eine Zuführung zur Rücklage i. H. v. 18,2 Mio. DM.

Den größten Anteil an der Bildung der Rücklagen mit 64,7 Mio. DM hatten die Rücklagen zur Umsetzung der Regelungen zur Altersteilzeit.

Die nachfolgende Übersicht gibt Auskunft über die Zuführung zu den Rücklagen in den Ressorts für das Rechnungsjahr 2001 im Einzelnen¹:

- Angaben in TDM -

Epl.	Rücklagen Gesamt ²	Rücklagen in flexibilisierten Einrichtungen	Rücklagen aus Personal-ausgaben	Rücklagen zur Umsetzung der Altersteilzeit	Rücklagen für Informations-technik
01	713,0	-	459,0	124,3	129,7
02	1.781,0	-	1.657,5	37,9	85,6
03	3.622,7	3.390,8	-3.841,8	3.397,4	676,3
04	4.619,6	549,6	1.054,5	2.371,0	644,6
05	56.652,2	92,0	17.869,5	38.686,6	4,1
06	18.721,5	18.548,8	105,4	-	67,2
07	2.942,4	852,5	161,9	1.787,3	140,7
08	1.520,1	-	474,3	1.044,4	1,4
10	17.390,4	3.209,2 ³	6.618,1	6.445,2	1.117,9
11	9.134,3	-	2.350,5	5.982,8	801,1
12	13.777,7	601,5	5.087,1	4.812,5	3.276,6
13	324,4	-	311,5	-	12,9
14	42,3	-	42,3	-	-
20	482,9	-	464,0	18,9	
Ges.	131.724,5	27.244,2	32.814,0	64.708,3	6.957,9

Abweichungen durch Rundungen

5.4.1 Rücklagen aus Personalausgaben

Auf Grund des § 2 Abs. 2 des Gesetzes über Grundsätze und Vorgaben zur Optimierung der Landesverwaltung (Art. 1 § 2 Abs. 2 HStrG 2000) wurden jedem Einzelplan die Personalausgaben ab dem Haushaltsjahr 2000 als Globalsumme zugewiesen. Wurde die Globalsumme (Personalbudget) beim Jahresabschluss über- oder unterschritten, konnte der Unterschiedsbetrag auf die Globalsumme für den nächsten Haushalt vorgetragen werden.

¹ Ausführungen zur Rücklage aus dem Personalbudget und zur Umsetzung der Altersteilzeit siehe Textbeitrag Haushaltslage

² Ohne Rücklage Ausgleichsabgabe nach dem Schwerbehindertengesetz (Kapitel 07 060 Titel 919 70 = 18.162,4 TDM)

³ Zuführung zur Rücklage „Kostenerstattung Schöpfwerksbetrieb“ 3.209,2 TDM

Für Personalausgaben konnten die Ressorts im Rechnungsjahr 2001 eine Rücklage von 32.814 TDM bilden.

Die Berechnung der Rücklage aus Personalausgaben enthielt allein 1.803,2 TDM geringere Ist-Ausgaben der Gruppe 453 „Trennungsgeld, Umzugskostenvergütung“. Den größten Anteil i. H. v. 674,5 TDM hatte dabei der Einzelplan 10 (MLUR). Dieses Ergebnis deutet auf eine zu hohe Veranschlagung der Ausgabemittel für Trennungsgeld und Umzugskostenvergütung hin.

Das Land sollte die für die Gruppe 453 - Trennungsgeld, Umzugskostenvergütung - vorzusehenden Haushaltsmittel zentral veranschlagen und an die tatsächliche Ausgabenentwicklung anpassen.

5.4.2 Rücklagen zur Umsetzung der Regelungen zur Altersteilzeit

Die Bildung der Rücklagen zur Umsetzung der Regelung zur Altersteilzeit erfolgte nach einer durch das MdF vorgegebenen Berechnung. In der vorgegebenen Rücklageberechnung zur Umsetzung der Regelung zur Altersteilzeit für das Jahr 2001 wurde das „fiktive Arbeitgeber-Brutto“ immer auf der Grundlage von zwölf Monaten berechnet. Damit wurde unterstellt, dass die Altersteilzeit am 1. Januar des laufenden Jahres begann bzw. am 31. Dezember endete. Das vom MdF für das Jahr 2001 vorgegebene Berechnungsschema berücksichtigte nicht, dass die Altersteilzeit im laufenden Jahr sowohl begonnen als auch beendet werden konnte.

Die Zuführung der Rücklage zur Umsetzung der „Altersteilzeit“ wird bei der Berechnung der Rücklage aus Personalausgaben berücksichtigt, indem mögliche Zuführungen an andere Rücklagen, insbesondere an die Rücklage Altersteilzeit, abgesetzt werden.

Im Rechnungsjahr 2001 sind im MW und MSWV auf Grund des vom MdF vorgegebenen Berechnungsschemas die Rücklagen zur Umsetzung der Regelung zur Altersteilzeit und die Rücklage Personalausgaben um rd. 494 TDM zu hoch gebildet worden.

Das MBSJ berechnete die Rücklage zur Umsetzung der Regelung zur Altersteilzeit im Lehrerbereich nach einem vom MBSJ entwickelten Berechnungsschema. Einen Nachweis für die Richtigkeit der angewandten Berechnung konnte das MdF nicht vorlegen.

Für das Rechnungsjahr 2002 änderte das MdF das vorgegebene Berechnungsschema für die Rücklage zur Umsetzung der Regelung zur Altersteilzeit, indem nunmehr die tatsächliche Berechnungszeit berücksichtigt wird.

Der Landesrechnungshof empfiehlt die Überprüfung und Korrektur der Rücklagenbildung zur Umsetzung der Regelung zur Altersteilzeit und der Rücklage aus Personalausgaben.

5.4.3 Rücklagen in flexibilisierten Einrichtungen und Schöpfwerksbetrieb

Der § 5 Abs. 1 und Abs. 2 des HG 2000/2001 ließ bei Behörden und Einrichtungen, die durch Haushaltsvermerk an den Modellversuchen zur Flexibilisierung der Mittelbewirtschaftung teilnahmen, die Bildung von Rücklagen zu. Im Interesse der Landwirtschaft wurden für die Kostenerstattung „Schöpfwerksbetrieb“ die Bildung einer Rücklage zugelassen.

Die Rücklagen für die Behörden und Einrichtungen, die am Modellversuch zur Flexibilisierung teilnahmen und für die Kostenerstattung „Schöpfwerksbetrieb“ betragen im Haushaltsjahr 2001 insgesamt 27.244,2 TDM (davon 65,3 % aus Einnahmen Dritter).

Bei der Berechnung der Rücklagen wandten die Ressorts die Verwaltungsvorschriften des MdF unterschiedlich an.

Das MBSJ setzte bei dem Medienpädagogischen Zentrum (Modellversuch zur Flexibilisierung) den Ansatz der Hauptgruppe 4 - Personalausgaben - den Ist-Ausgaben gleich. Dadurch erhöhten die Einsparungen bei den Personalausgaben des Medienpädagogischen Zentrums die Rücklage aus den Personalausgaben des MBSJ insgesamt und verringerten in gleicher Höhe die Rücklage der Einrichtung aus dem Modellversuch zur Flexibilisierung.

Die Europa-Universität Viadrina führte aus Drittmitteln i. H. v. 3.351,5 TDM der Rücklage 2.485,1 TDM zu. Der Gesamtbetrag konnte der Rücklage nicht zugeführt werden, weil auf Grund eines Vorgriffs auf Landesmittel i. H. v. 866,4 TDM eine Rückzahlung anstand. Dieser Vorgriff verdoppelte sich gegenüber dem Vorjahr (435 TDM).

5.4.4 Rücklagen in den Hochschulen mit Globalbudgets

Im Haushaltsjahr 2001 erhielten die Hochschulen mit Globalbudgets die erforderlichen Landesmittel als Zuschuss, den das Land als Unterschiedsbetrag von Gesamtausgaben und eigenen Einnahmen gewährte. Für die Wirtschaftspläne der Hochschulen galt § 5 Abs. 1 und 2 HG 2000/2001 nach Maßgabe der Haushaltsvermerke entsprechend (§ 5 Abs. 4 HG 2000/2001).

Die Hochschulen mit Globalbudgets bildeten im Jahr 2001 Rücklagen i. H. v. 8.998,5 TDM. Von diesem Betrag stammten 7.321,6 TDM aus Drittmitteln. Die Erfassung dieser Rücklagen erfolgte anhand der Anträge und Festsetzungen der Rücklagen außerhalb der Buchführung des Landeshaushaltes.

Der Antrag und die Festsetzung der Rücklage der Hochschule für Film und Fernsehen enthielten gegenüber den Nachweisen der Hochschule bei den Ausgaben für Drittmittel niedrigere Ausgaben. Nach Darstellung der Hochschule liegt die Ursache darin, dass ein Teil der aus Drittmitteln finanzierten Personalausgaben auf anderen Unterkonten erfasst wurde.

Das MWFK sollte auf die ordnungsgemäße Erfassung der Einnahmen und Ausgaben für Drittmittel Einfluss nehmen.

5.4.5 Rücklagen für Informationstechnik

Gemäß § 5 Abs. 2 Satz 3 HG 2000/2001 konnte das MdF auch für andere geeignete Bereiche die Bildung von Rücklagen zulassen. Auf dieser Rechtsgrundlage ließ das MdF die Bildung von Rücklagen bei Mehreinnahmen und Minderausgaben im Bereich der Informationstechnik (Titelgruppe 99) zu. Der Haushaltsvermerk zur Titelgruppe 99 „Kosten der Datenverarbeitung“ legte fest, dass Minderausgaben vollständig einer Rücklage zugeführt werden durften, die bis zum Schluss des folgenden Haushaltsjahres verfügbar blieb.

Die Dienststellen bildeten im Jahr 2001 Rücklagen für „Kosten der Datenverarbeitung“ von insgesamt 6.957,9 TDM. Die Höhe der jeweiligen Rücklagen ergab sich aus dem Unterschiedsbetrag zwischen verfügbaren Einnahmen und Ausgaben der Titelgruppe 99.

Das Landesamt für Geowissenschaften und Rohstoffe Brandenburg bildete im Jahr 2001 eine Rücklage für „Kosten der Datenverarbeitung“ i. H. v. 1.400,81 DM. Die Bildung der Rücklage erfolgte durch Deckung aus der Hauptgruppe „Sächliche Verwaltungsausgaben“. Damit war die Bildung dieser Rücklage fehlerhaft.

5.4.6 Wertung

Die Rücklagen sind keine echten finanziellen Reserven. Die am Jahresende ausgewiesene Zuführung zur Rücklage ist ein buchungstechnischer Vorgang ohne finanzielle Bewegung. Zu Beginn des neuen Haushaltsjahres wird mit dem Titel „Entnahme aus Rücklagen“ der Mittelbedarf der Einnahmen erhöht und muss durch zusätzliche Einnahmen - u. U. durch eine erhöhte Nettokreditaufnahme - gedeckt werden.

Die rechtlichen Voraussetzungen für eine Bildung von Rücklagen sollte daher - in Anbetracht der äußerst schwierigen Haushaltslage des Landes - künftig kritisch überdacht und der haushaltswirtschaftlichen Entwicklung angepasst werden.

5.5 Haushaltsüberschreitungen

Haushaltsüberschreitungen sind Planansätze überschreitende Haushaltsausgaben, die nicht vorhergesehen und unabweisbar sind (über- oder außerplanmäßige Ausgaben). Sie bedürfen gemäß § 37 LHO der Einwilligung des MdF. Für das Haushaltsjahr 2001 weist die Haushaltsrechnung 172 Haushaltsüberschreitungen i. H. v. insgesamt 348,3 Mio. DM aus.

5.5.1 Überblick

Die Haushaltsüberschreitungen entwickelten sich wie folgt:

- Angaben in Mio. DM -

Jahr	Haushalts- vorgriffe	überplanmäßige Ausgaben und weitere Mehrausgaben	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
2000	0,1	172,1	66,6	238,8
2001	0,1	297,8	50,4	348,3

Quelle: Haushaltsrechnungen des Landes Brandenburg 1993 - 2001

5.5.2 Über- und außerplanmäßige Ausgaben sowie weitere Mehrausgaben

Die Haushaltsüberschreitungen stiegen gegenüber dem Vorjahr um 109,5 Mio. DM an und gegenüber dem Jahr 1999 verdoppelten sie sich nahezu. Die Steigerung liegt im Doppelhaushalt begründet. Bei Aufstellung des Haushaltes 2001 in den Jahren 1999 und 2000 war die Entwicklung der Haushaltsführung 2001 nicht exakt vorhergesehen worden.

Die Ressorts haben mit dem Antrag auf Einwilligung in eine über- oder außerplanmäßige Ausgabe die Unvorhersehbarkeit und Unabweisbarkeit zu begründen. Darüber hinaus hat der Antrag grundsätzlich einen Vorschlag zur Einsparung bei verwandten Ausgaben desselben Einzelplans zu enthalten (§ 37 Abs. 2 LHO i. V. m. VV Nr. 1.4 zu § 37 LHO).

Das MdF genehmigte für 21 Maßnahmen überplanmäßige Ausgaben i. H. v. insgesamt 40,5 Mio. DM ohne den nach VV Nr. 1.4 zu § 37 LHO grundsätzlich geforderten Vorschlag zur Einsparung bei verwandten Ausgaben des Einzelplans. Da das Land jedoch zur Leistung dieser Ausgaben gesetzlich verpflichtet war und eine Deckung aus dem Einzelplan nicht gesichert werden konnte, genehmigte das MdF die Finanzierung zu Lasten des Gesamthaushalts. Bei neun der Maßnahmen fielen darüber hinaus noch „weitere Mehrausgaben“ von rd. 4,5 Mio. DM an, die nach § 37 LHO nicht genehmigt waren.

Für drei überplanmäßige Maßnahmen im Einzelplan 04 (MdJE) bot das Ressort die mit dem Nachtrag bewilligten zweckgebundenen Mittel (Landesanteil) von 5,2 Mio. DM an, obwohl die erhöhten Bundeseinnahmen in der vorgesehenen Höhe nicht aufgekommen waren. Bei weiteren drei Maßnahmen waren die angebotenen Deckungsmittel (insgesamt 52,7 Mio. DM) nicht in der angebotenen Höhe vorhanden.

Die Ressorts leisteten in 44 Fällen „weitere Mehrausgaben“ für das Haushaltsjahr 2001 i. H. v insgesamt 12,1 Mio. DM, ohne eine Deckung anzubieten. Die erforderlichen Einwilligungen des MdF gemäß § 37 Abs. 1 LHO sowie die Begründungen zur Unvorhersehbarkeit und Unabweisbarkeit fehlten für diese Ausgaben. Die Nachweisungen zu den „weiteren Mehrausgaben“ in der Haushaltsrechnung 2001 ließen auf Grund der fehlenden Begründungen nicht erkennen, dass das Land Brandenburg teilweise zur Leistung dieser Ausgaben verpflichtet war oder Einnahmen aus Vorjahren zur Deckung zur Verfügung standen. Die Finanzierung der „weiteren Mehrausgaben“ erfolgte aus Mehreinnahmen bzw. Minderausgaben des Gesamthaushaltes.

5.6 Haushaltsreste

Haushaltsreste ist der Oberbegriff für Einnahme- und Ausgabereste. Einnahmereste sind Geldforderungen, um welche die tatsächlichen Einnahmen eines Haushaltsjahres hinter den im Haushaltsplan veranschlagten Einnahmen zurückgeblieben sind und mit deren Eingang im nächsten Haushaltsjahr mit Sicherheit gerechnet werden kann. Ausgabereste sind übertragbare Ausgabebewilligungen, die bis zum Ende des Haushaltsjahres nicht in Anspruch genommen worden sind. Sie erhöhen im Folgejahr nicht das Ausgabevolumen, sondern verringern bei Inanspruchnahme anderweitig bestehende Ausgabeermächtigungen, soweit es sich nicht um Ausgabereste handelt, für die zweckgebundene Einnahmen bereitgestellt wurden. Ausgabereste dürfen nur bei übertragbaren Ausgabebewilligungen gebildet werden. Übertragbar sind Ausgaben kraft Gesetzes (§ 19 LHO - Ausgaben für Investitionen und Ausgaben aus zweckgebundenen Einnahmen - oder haushaltsgesetzliche Regelungen) und durch Haushaltsvermerk.

Die nachfolgende Übersicht zeigt die Entwicklung der Haushaltsreste:

- Angaben in Mio. DM -

Jahr	Ansatz der Einnahmen und Ausgaben	Einnahmereste	% des Einnahmenvolumens	Ausgabereste ohne Vorgriffe	% des Ausgabenvolumens
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
2000	19.691,0	-	-	1.237,4	6,3
2001	19.516,5	-	-	1.182,3	6,1

Quelle: Haushaltsrechnungen des Landes Brandenburg 1993 - 2001

Im Rechnungsjahr 2001 wurden Ausgabereste i. H. v. 1.182,3 Mio. DM gebildet. Gegenüber dem Vorjahr sanken die Ausgabereste um 55,1 Mio. DM.

Der Einzelplan 08 (MW) mit Ausgaberesten i. H. v. 509,1 Mio. DM (43,1 %) und der Einzelplan 11 (MSWV) mit 333,5 Mio. DM (28,0 %) bildeten die größten Posten bei den Ausgaberesten. Die unzureichende Deckung der Ausgabereste im Haushaltjahr 2002 bewirkte eine höhere Nettokreditaufnahme.

Das hohe Niveau der Ausgabereste veranlasste den LRH, gegenüber der Landesregierung auf eine Verringerung der Ausgabereste hinzuwirken.

6**Verpflichtungsermächtigungen**

Verpflichtungsermächtigungen (§ 38 LHO) berechtigen zum Eingehen von Verpflichtungen, die in künftigen Haushaltsjahren zur Leistung von Ausgaben führen können. Sie sind in den Haushaltsplänen zu veranschlagen. Die Inanspruchnahme ist in Haushaltsüberwachungslisten nachzuweisen (VV Nr. 8 zu § 34 LHO).

Der Haushaltsrechnung ist gemäß § 85 Abs. 1 LHO u. a. die Übersicht über die vom MdF über- und außerplanmäßig erteilten Verpflichtungsermächtigungen beizufügen. Erstmalig lagen mit der Haushaltsrechnung außerdem eine Übersicht über die Inanspruchnahme von im Haushaltsjahr 2001 veranschlagten und der über- und außerplanmäßigen Verpflichtungsermächtigungen zum 31. Dezember 2001 sowie eine Übersicht über die Fälligkeiten der in Anspruch genommenen Verpflichtungsermächtigungen aus den Jahren 1991 bis 2001 vor.

Die Inanspruchnahme der veranschlagten Verpflichtungsermächtigungen für das Haushaltsjahr i. H. v. 3.488,7 Mio. DM betrug 2.567,6 Mio. DM (73,3 %).

Die Landesregierung sollte alle erteilten Verpflichtungsermächtigungen auf ihre Notwendigkeit prüfen, inwieweit sie tatsächlich ausgabewirksam werden müssen.

7 Rechnungslegung für das Haushaltsjahr 2001

Gemäß Artikel 106 der Verfassung des Landes Brandenburg hat die Ministerin der Finanzen über die Verwendung aller Einnahmen und Ausgaben, das Vermögen und die Schulden des Landes zur Entlastung der Landesregierung im folgenden Haushaltsjahr Rechnung zu legen. Die Rechnungslegung für das Rechnungsjahr 2001 erfolgte auf der Grundlage der abgeschlossenen Bücher am 14. Februar 2002 durch das MdF. Die Ministerin der Finanzen übergab am 19. Dezember 2002 dem Landtag die Haushaltsrechnung.

Der LRH prüfte stichprobenweise den Kassenabschluss und die Rechnungslegung 2001 auf die Einhaltung des geltenden Haushaltsrechts.

7.1 Rechnungswesen

Die LHK erstellte die Rechnungsnachweisung ordnungsgemäß für das Haushaltsjahr 2001 mit den in den VV zu § 80 LHO geforderten Übersichten und Nachweisen und übergab sie am 7. März 2002 dem LRH zur Rechnungsprüfung.

Der LRH und die SRPÄ prüften die eingereichten Unterlagen zum Jahresabschluss 2001 in der LHK, deren Außenstellen Frankfurt (Oder) und Cottbus sowie der Landesjustizkasse Brandenburg an der Havel.

Mit der Änderung der Belegführung auf Grund des Erlasses des MdF vom 24. Juli 2001 erhielten ab dem 1. September 2001 die Kassen die Kassenanordnungen in Form von Datensätzen. Die Kassenanordnungen in Papierform mit den begründenden Unterlagen verblieben in den anordnenden Stellen.

Die Unterlagen der Rechnungsnachweisung stimmten mit den abgeschlossenen Büchern in der LHK überein.

Das Abschlussergebnis für das Haushaltsjahr 2001 wies hierbei eine Differenz i. H. v. 567,8 TDM aus. Diese Differenz beruhte darauf, dass die LJK - wie auch in den vergangenen Haushaltsjahren - ihre Geldbestände vor dem Jahresabschluss in das neue Jahr übertragen musste (im EDV-Verfahren der LJK fehlt die Funktion, zwei Haushaltsjahre parallel zu führen). Damit erschien der Gesamtbetrag der Bestände auf den Konten der LJK sowohl in den Rechnungsnachweisungen für 2001 als auch für 2002. Diese doppelte Ausweisung in den Jahresabschlussunterlagen hatte jedoch keine weiteren Auswirkungen.

Die SRPÄ untersuchten in elf Einrichtungen und Behörden die Einhaltung der Ordnungsmäßigkeit in der Haushaltsführung. Die folgende Übersicht zeigt eine Zusammenfassung der Belegprüfung nach Einzelplänen:

Epl.	Anzahl der geprüften Belege	Wertumfang in DM	Anzahl der beanstandeten Belege	Fehlerquote in %
04	1.126	1.183.914	108	9,6
05	848	744.405	92	10,8
06	800	319.026	639	79,9
07	2.373	833.619	72	3,0
10	724	1.198.835	271	37,4
12	125	20.407	99	79,2
20	20	24.993	20	100,0
91	21	11.353	21	100,0
Gesamt	6.037	4.336.553	1.322	21,9

Die Übersicht zeigt, dass die Hinweise der SRPÄ aus vorangegangenen Prüfungen bei den Einzelplänen 04 (MdJE) und 07 (MASGF) Beachtung fanden und zur Senkung der Fehlerquote führten. Die hohe Fehlerquote in den übrigen Bereichen macht jedoch deutlich, dass die Prüfungen der Ordnungsmäßigkeit auch in nächster Zeit fortgesetzt werden müssen.

Zahlreiche begründende Unterlagen waren nicht ordnungsgemäß bzw. unvollständig entwertet. Bei einer Einrichtung fehlte die Bestätigung der sachlichen und/oder rechnerischen Richtigkeit auf den begründenden Unterlagen.

Die Einhaltung der Ordnungsmäßigkeit im Belegwesen gewinnt durch die Änderung der Belegführung an Bedeutung. In den anordnenden Stellen muss gesichert sein, dass die Festlegungen zur Ordnungsmäßigkeit strikt eingehalten werden, um den fehlerfreien Zahlungsverkehr zu sichern.

7.2 Jahresabschluss

Der LRH und die SRPÄ prüften den Abschluss des Haushaltsjahres 2001 in zehn Dienststellen des Landes Brandenburg. Die Prüfung sollte zeigen, wie die Verwaltungen den Haushaltsvollzug und den Abschluss des Jahres 2001 nachgewiesen haben.

In acht Dienststellen lagen sogenannte „Dokumentationsmappen“ in unterschiedlicher Ausführung zum Jahresabschluss 2001 vor. Diese Mappen enthielten u. a. eine Zusammenstellung aller eingetretenen Veränderungen im Haushaltsvollzug des abgelaufenen Haushaltsjahres sowie die zum Jahresabschluss gemäß Erlass des MdF vom 21. November 2001 geforderten Angaben mit den dazugehörigen Unterlagen.

Die Bearbeiter stimmten die Haushaltsüberwachungslisten (HÜL-A) für Ausgaben mit den Listen der Landesbuchführung nicht mit der gebotenen Sorgfalt ab, so dass zum 31. Dezember 2001 Unterschiedsbeträge i. H. v. 20,1 Mio. DM festgestellt wurden. Die Klärung dieser Differenzen ist noch nicht abgeschlossen. Die geforderte monatliche Abgleichung gemäß VV Nr. 7.8 zu § 34 LHO nimmt unter den Bedingungen der papierlosen Belegführung an Bedeutung zu.

Vermerke über durchgeführte Kontrollen, beispielsweise unvermuteter Prüfungen der Handvorschüsse und Geldannahmestellen, lagen in den geprüften Dienststellen nicht vor.

Gemäß § 73 LHO hat eine Nachweisführung des Vermögens zu erfolgen.

Das bewegliche Vermögen wurde unterschiedlich erfasst und nachgewiesen. In allen Dienststellen gab es Beanstandungen zur Erfassung und zum Nachweis des Vermögens. Die geforderte Abgleichung der Gegenstandsverzeichnisse mit den Beständen nach drei Jahren konnte nicht schriftlich vorgelegt werden.

7.3 Verwahrungen

Gemäß § 60 Abs. 2 LHO darf eine Einzahlung nur in Verwahrung genommen werden, solange sie nicht oder ihrer Art nach nicht endgültig nach der im Haushaltsplan oder sonst vorgesehenen Ordnung gebucht werden kann. Aus den Verwahrungsgeldern dürfen nur die mit ihnen im Zusammenhang stehenden Auszahlungen geleistet werden. Kassenverstärkungskredite sind wie Verwahrungen zu behandeln (§ 60 Abs. 3 LHO). Sobald der Dienststelle die endgültige Buchungsstelle des im Verwahrungskonto nachgewiesenen Betrages bekannt wird, erteilt sie der Kasse eine förmliche Anordnung zur Umbuchung des Betrages auf die entsprechende Haushaltsstelle. Die Pflicht zur Abwicklung der Verwahrungen obliegt gleichermaßen den beteiligten Dienststellen wie den Kassen.

Die Verwahrungskonten wiesen zum Jahresabschluss 2001 Bestände i. H. v. 1.165,4 Mio. DM aus. Gegenüber dem Vorjahr stiegen sie um 102 Mio. DM an. Eine erhebliche Veränderung der Geldbestände trat durch die erhöhte Aufnahme von Kassenverstärkungskrediten (60,9 Mio. DM) und höhere Hinterlegungen, Sicherheitsleistungen u. ä. (42,6 Mio. DM) ein.

Die nachfolgende Übersicht zeigt die Geldbestände auf den Verwahrungskonten:

- Angaben in Mio. DM -

Jahr	Gesamt	abzüglich Kassenverstär- kungskredite	abzüglich Hinterlegungen sowie Sicherheits- leistungen usw.	allgemeine Verwahrungen
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
2000	1.063,4	765,0	274,3	24,1
2001	1.165,4	825,9	316,9	22,7

Abweichungen durch Rundungen

Der LRH und die SRPÄ untersuchten 147 Verwahrungen i. H. v. 8,2 Mio. DM hinsichtlich ihrer möglichen Vereinnahmung in den Haushalt noch für das Haushaltsjahr 2001. Auf den allgemeinen Verwahrungskonten lagen zum 31. Dezember 2001 u. a. Geldbestände i. H. v. 1.138,5 TDM, die bei rechtzeitiger Erteilung der Annahmeanordnung noch in den Haushalt 2001 zu vereinnahmen gewesen wären.

Die Einzahlungen des Bundes für die Finanzierung von Haftungsfreistellungen für ökologische Altlasten i. H. v. 934,8 TDM buchte die LHK auf Verwahrung. Die vorliegenden Daten auf den Annahmeanordnungen konnten den Angaben auf den Einzahlungen nicht zugeordnet werden. Gegenüber den Zahlungsvorgängen des Vorjahres trat jedoch eine Verbesserung insofern ein, als die Zuordnung dieser Einzahlungen vom Bund schneller geklärt werden konnte.

Die Nettokreditaufnahme des Jahres 2001 hätte um den Betrag i. H. v. 1.138,5 TDM verringert werden können.

Das SRPA Cottbus stellte fest, dass während des gesamten Haushaltsjahres die geprüften Behörden und Einrichtungen erst die Zahlungsanzeigen der Kasse abwarteten und danach die Annahmeanordnungen erstellten. Die Erteilung von Daueranordnungen für wiederkehrende Zahlungen wie Mieten, Pachten u. a. wurde sehr wenig bzw. nicht genutzt. Dies betraf z. B. die BTU Cottbus, die FH Lausitz, das Amt für Arbeitsschutz und Sicherheitstechnik Cottbus, das Staatstheater Cottbus und die Ämter für Forstwirtschaft.

Sobald für eine Einzahlung der Grund, der Zahlungspflichtige, der Betrag und die Fälligkeit feststehen, hat die anordnende Stelle gemäß VV Nr. 4.1 zu § 70 LHO eine Annahmearordnung zu erstellen und sie der Kasse zuzuleiten.

Eine zeitnahe Vereinnahmung der Verwahrungen in den Landeshaushalt ist durch die anordnenden Stellen zu sichern.

7.4 Abschlussbericht

Der Abschlussbericht hat den kassenmäßigen Abschluss und den Haushaltsabschluss in einem Bericht zu erläutern (§ 84 LHO).

Der Abschlussbericht zur Haushaltsrechnung für das Haushaltsjahr 2001 stellte die Einnahmen aus Schuldenaufnahmen am Kreditmarkt fehlerhaft dar. Die Nettokreditaufnahme wurde mit 625 Mio. DM angegeben, obwohl sie 1.112,3 Mio. DM für das Haushaltsjahr 2001 betrug. Anstelle einer Unterschreitung der Nettokreditaufnahme um 220 Mio. DM - wie im Abschlussbericht ausgewiesen - lag eine Überschreitung um 267,3 Mio. DM vor.

7.5 Übersichten zur Haushaltsrechnung

Gemäß § 85 Abs. 1 LHO sind der Haushaltsrechnung die dort aufgeführten Übersichten beizufügen. Die Übersichten lagen vor.

Die Übersicht über die über- und außerplanmäßigen Haushaltsüberschreitungen einschließlich der Vorgriffe und weiterer Mehrausgaben (Anlage 1) war teilweise fehlerhaft. Es fehlte beispielsweise der Vorgriff eines Einzelplans von 3.841,8 TDM auf die Personalausgaben des Jahres 2002. Darüber hinaus waren die weiteren Mehrausgaben um 94,2 TDM zu hoch ausgewiesen. Damit ergab sich eine Gesamtdifferenz von 3.747,6 TDM. Die weiteren Mehrausgaben waren ausgewiesen worden, obwohl beispielsweise die Deckung gemäß den Deckungsvermerken bzw. aus Personalverstärkungsmitteln gegeben war. Das MdF wies für ein Ressort in der Einzelrechnung außerplanmäßige Ausgaben für zwei Maßnahmen i. H. v. insgesamt 93.305,6 TDM aus. In der Übersicht in der v. g. Anlage sind diese auf Grund von internen Festlegungen des MdF als überplanmäßige Ausgaben dargestellt.

In der Übersicht über die nicht veranschlagten Einnahmen aus der Veräußerung von Vermögensgegenständen (Anlage 4) fehlten Einnahmen i. H. v. insgesamt 93,3 TDM.

8 Finanzierungssaldo und Schuldenaufnahme

8.1 Finanzierungssaldo

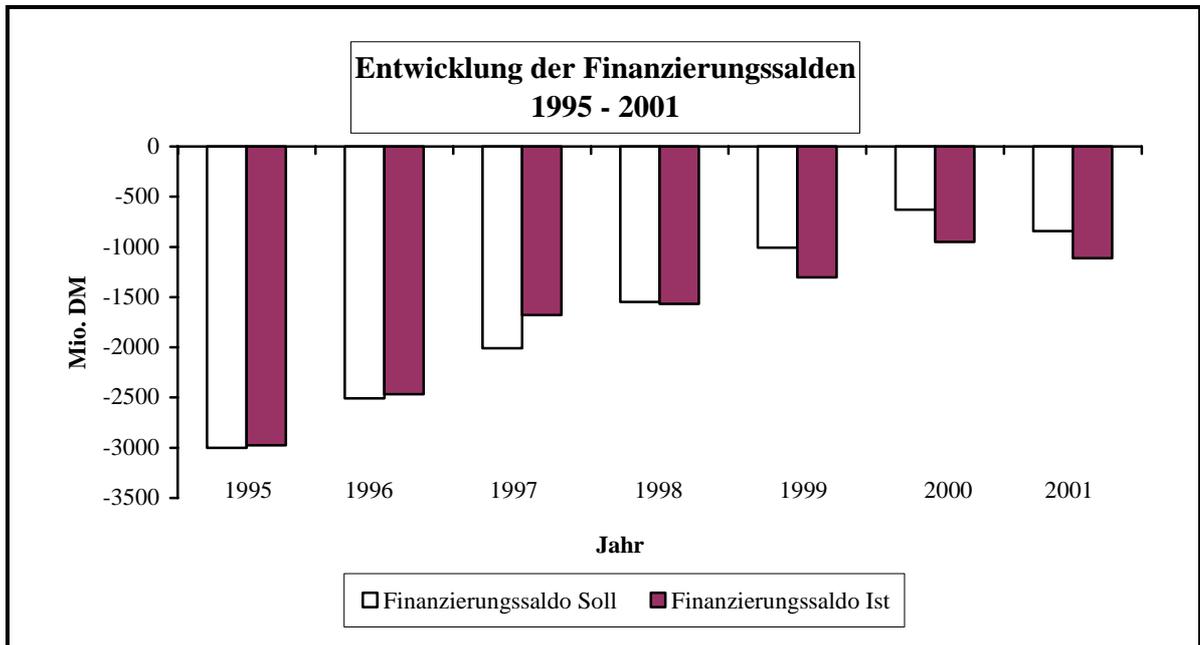
Der Finanzierungssaldo ist der Unterschiedsbetrag zwischen den bereinigten Einnahmen (ohne Einnahmen aus Krediten vom Kreditmarkt, Entnahmen aus Rücklagen, Einnahmen aus kassenmäßigen Überschüssen) und den bereinigten Ausgaben (ohne Ausgaben zur Schuldentilgung am Kreditmarkt, Zuführungen an Rücklagen und Ausgaben zur Deckung eines kassenmäßigen Fehlbetrags). Der Finanzierungssaldo wird im Haushaltsvollzug im Wesentlichen durch die Aufnahme von Krediten ausgeglichen.

Seit dem Jahr 1995 ergibt sich für das Land Brandenburg folgende Entwicklung:

- Angaben in Mio. DM -

Jahr	Bereinigte Einnahmen Soll	Bereinigte Ausgaben Soll	Finanzierungssaldo Soll	Bereinigte Einnahmen Ist	Bereinigte Ausgaben Ist	Finanzierungssaldo Ist
1995	17.355,4	20.355,3	- 2.999,9	16.143,6	19.120,3	- 2.976,7
1996	17.253,7	19.760,4	- 2.506,7	16.857,2	19.325,4	- 2.468,2
1997	17.597,9	19.607,7	- 2.009,8	17.304,7	18.983,0	- 1.678,3
1998	17.229,5	18.776,3	- 1.546,8	17.652,7	19.219,3	- 1.566,6
1999	18.077,4	19.085,2	- 1.007,8	18.158,0	19.461,0	- 1.303,0
2000	19.055,0	19.683,4	- 628,4	18.234,0	19.185,8	- 951,8
2001	18.663,9	19.507,7	- 843,8	18.515,5	19.627,8	- 1.112,3

Die Gesamtentwicklung der Finanzierungssalden zeigt nachfolgendes Schaubild:



Der sich aus der Finanzierung zum kassenmäßigen Abschluss ergebende Finanzierungssaldo des Jahres 2001 (Ist-Finanzierungssaldo 2001) i. H. v. 1.112,3 Mio. DM stieg gegenüber dem Jahr 2000 um 160,5 Mio. DM an. Der Ist-Finanzierungssaldo 2001 lag um 268,5 Mio. DM über dem in der Finanzierungsübersicht zum Haushaltsgesetz ausgewiesenen Betrag.

Das Land Brandenburg erreichte auch im Jahr 2001 nicht, den in der Finanzierungsübersicht ausgewiesenen Saldo i. H. v. 843,8 Mio. DM zu erwirtschaften.

8.2 Schuldenaufnahme

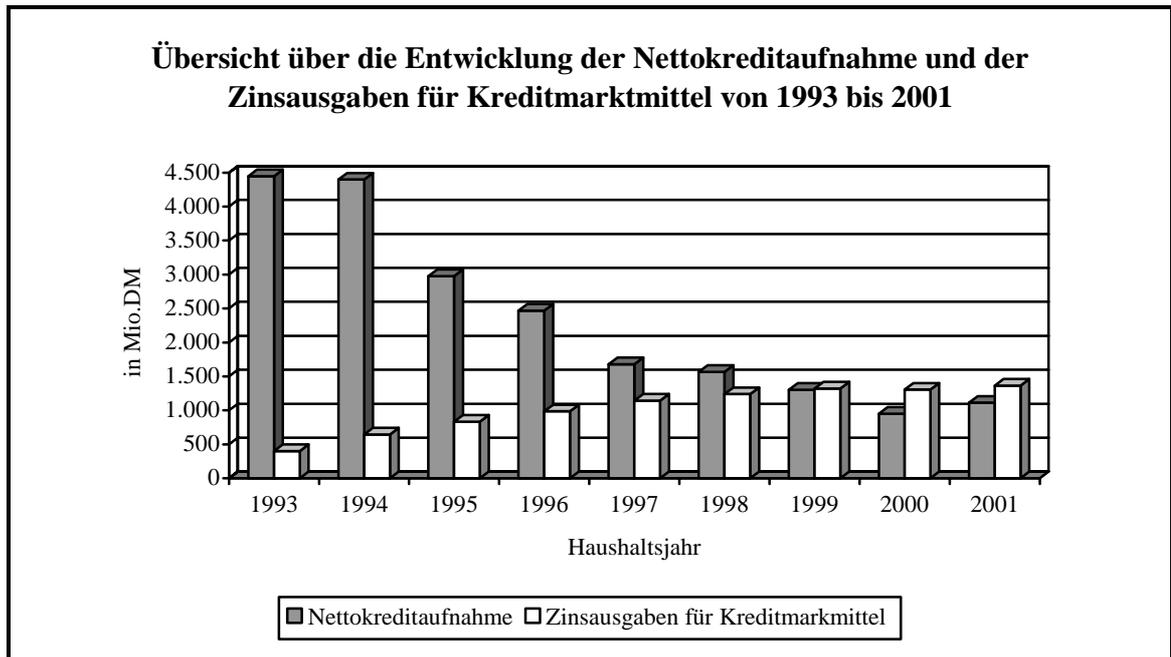
§ 2 Abs. 1 Nr. 2 HG 2000/2001 (geändert durch Nachtragshaushaltsgesetz 2001) ermächtigte das MdF, im Haushaltsjahr 2001 Kredite bis zur Höhe von 845 Mio. DM aufzunehmen (Nettokredit). Dem wuchsen die Beträge zur Tilgung von im Haushaltsjahr 2001 fällig werdenden Krediten i. H. v. 4.875,0 Mio. DM zu (§ 2 Abs. 2 HG 2000/2001, Bruttokredit).

- Angaben in Mio. DM -

Jahr	Brutto- kredit- ermächti- gung	Tilgung	Nettokredit- ermächti- gung	Brutto- kredit- aufnahme	Tilgung (Ist)	Nettokredit- 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	3.836,0	860,0	2.976,7
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
2000	5.500,0	4.875,0	625,0	4.390,6	3.438,9	951,8
2001	5.720,0	4.875,0	845,0	4.205,2	3.092,9	1.112,3

Quellen: Haushaltspläne, Haushaltsrechnungen

Die Landeshauptkasse buchte für das Haushaltsjahr 2001 eine Kreditaufnahme von insgesamt 4.508,2 Mio. DM einschließlich Disagio. Zum Ausgleich des Finanzierungssaldos des Haushaltsjahres 2000 veranlasste das MdF die Umbuchung von bis dahin für das Haushaltsjahr 2001 aufgenommenen Krediten i. H. v. 1.019,4 Mio. DM zu Gunsten des Haushaltsjahres 2000. Das MdF zahlte im Rahmen von Fälligkeiten und der Ausübung von Kündigungsrechten insgesamt 3.092,9 Mio. DM an Kreditgeber zurück. Zum Kassenabschluss 2001 überstiegen die Ist-Ausgaben des Landeshaushaltes die Ist-Einnahmen um 716,4 Mio. DM. Der erforderliche Ausgleich erfolgte durch Umbuchung aus Krediten des Jahres 2002. Für das Haushaltsjahr 2001 ergab sich eine Nettokreditaufnahme i. H. v. 1.112,3 Mio. DM.



Die Übersicht über die Entwicklung der Nettokreditaufnahme zeigt, dass die Zinsausgaben am Kreditmarkt jährlich steigen und höher als die Nettokreditaufnahme sind.

Die Ausgaben für Zinsen und Tilgungen sind eine erhebliche Belastung für die künftigen Haushalte.

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

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

- zwischen den Beträgen, die in der Haushaltsrechnung 2001 und in den Büchern aufgeführt sind, Übereinstimmung besteht und
- die geprüften Einnahmen und Ausgaben nur mit Einschränkungen als ordnungsgemäß belegt angesehen werden können.

Die für die Rechnungslegung zuständigen Stellen sind gemäß Tz. 7.1 aufgefordert, die haushaltsrechtlichen Bestimmungen mit größerer Sorgfalt anzuwenden.

10

Haushaltslage

Die Konsolidierung des Landeshaushaltes erfordert die Senkung der Neuverschuldung.

Die Gesamteinnahmen des Landes blieben im Haushaltsjahr 2002 auf Grund sinkender Steuereinnahmen um 195,3 Mio. € unter dem Ansatz i. H. v. 10.136,7 Mio. € Die Landesregierung musste die bisherigen Einnahmeerwartungen bis zum Jahr 2005 um bis zu 10 % nach unten korrigieren.

Die Zuschüsse der EU lagen im Haushaltsjahr 2002 um 462,2 Mio. € unter dem Ansatz von 796,6 Mio. €

Im Haushaltsjahr 2002 überstiegen die Ausgaben um 130,4 Mio. € den Ansatz von 10.136,7 Mio. € Der Jahresabschluss 2002 weist erstmals einen Fehlbetrag von 325,7 Mio. € aus. Eine deutliche Verschlechterung der Ausgabenstruktur ist durch die Erstattungen aus den Sonder- und Zusatzversorgungssystemen und die hohen Sozialhilfeleistungen eingetreten.

Die deutlichen Einnahmeverluste lassen es nicht zu, dass Zuweisungen an die Kommunen außerhalb des Steuerverbundes und nach Maßgabe des Haushaltsplanes im bisherigen Umfang geleistet werden können.

Die künftige Handlungsfähigkeit des Landes Brandenburg hängt davon ab, wie schnell es dem Land gelingt, die Kreditaufnahme zu senken und die Staatsschulden zu tilgen.

10.1 Einnahmen

10.1.1 Überblick

Im Haushaltsjahr 2002 betragen die Gesamteinnahmen 9.941,4 Mio. € und erreichten trotz erhöhter Nettokreditaufnahme mit 195,3 Mio. € nicht den Ansatz. Die Gesamteinnahmen verringerten sich um 94,2 Mio. € zu den Gesamteinnahmen des Vorjahres.

Die größte Einnahmeposition im Haushaltsjahr 2002 waren mit 4.255 Mio. € die Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben.

Die investiven und nichtinvestiven Zuweisungen und Zuschüsse der EU und des Bundes waren mit 3.844 Mio. € im Jahr 2002 um 572,6 Mio. € niedriger als der Ansatz. Für die Verringerung der Zuweisungen und Zuschüsse war der Umstand von erheblicher Bedeutung, dass die nichtinvestiven und investiven Zuschüsse der EU auf Grund von Erstattungen mit 462,2 Mio. € unter dem Ansatz blieben.

Die Mindereinnahmen führten zu einer erhöhten Nettokreditaufnahme. Der Jahresabschluss 2002 wies darüber hinaus einen Fehlbetrag von 325,7 Mio. € aus; die Ist-Ausgaben überstiegen die Ist-Einnahmen.

Die Einnahmen des Landes Brandenburg zeigen folgende Entwicklung:

- Angaben in Mio. €

Einnahmen des Landes 1999 bis 2005							
Arten⁴	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben	4.692	4.834	4.679	4.255	4.453		
Verwaltungseinnahmen und dergleichen	371	351	358	409	374		
Nichtinvestive Zuweisungen/Zuschüsse	2.908	2.935	3.006	3.184	3.367		
Investive Zuweisungen/Zuschüsse	1.207	1.124	1.311	660	742		
Bereinigte Einnahmen ⁵	9.178	9.244	9.353	8.508	8.936		
Schuldenaufnahme	666	487	569	1.338	1.201		
Besondere Finanzierungseinnahmen	106	79	113	96	6		
Gesamteinnahmen	9.950	9.810	10.036	9.941	10.143	k. A.	k. A.

Quellen: 1999 bis 2002: Ist lt. Kassenabschluss (Angaben 1999 bis 2001 umgerechnet in €)
 2003: Haushaltsplan einschließlich Nachtraghaushaltsgesetz 2003
 2004 bis 2005: ein überarbeiteter Finanzplan liegt noch nicht vor
 Abweichungen durch Rundungen

10.1.2 Entwicklung der Einnahmen

Die Steuereinnahmen sanken im Jahr 2002 im Vergleich zum Vorjahr um 427,1 Mio. € Für die erheblichen Steuermindereinnahmen gab es mehrere Ursachen. Eine große Rolle spielte die schwache Konjunktur. Die Abschwächung der wirtschaftlichen Dynamik hatte eine deutliche Reduzierung der Einnahmen zur Folge.

In den Haushaltsjahren 2000 bis 2002 verminderten sich die Einnahmen aus der Umsatzsteuer⁶ um insgesamt rd. 400 Mio. € Im Haushaltsjahr 2002 blieben die Einnahmen aus der Umsatzsteuer um 447,2 Mio. € unter dem Ansatz von 3.144,1 Mio. €

⁴ Einteilung nach Gruppierungsplan der LHO

⁵ Die bereinigten Einnahmen enthalten nicht die Kreditaufnahme, Entnahmen aus Rücklagen, Einnahmen aus Überschüssen der Vorjahre und die haushaltstechnischen Verrechnungen

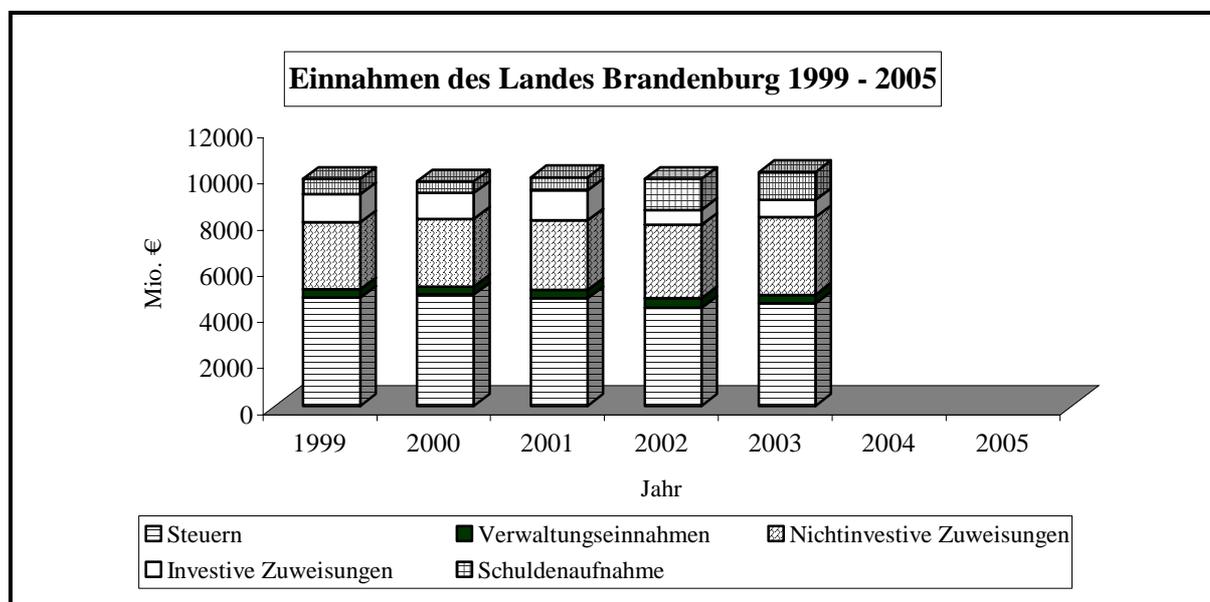
⁶ ohne Einfuhrumsatzsteuer

Die Einnahmen aus den nichtinvestiven Zuweisungen und Zuschüssen i. H. v. 3.184,1 Mio. € im Haushaltsjahr 2002 betragen nur 90 % der veranschlagten Einnahmen. Diese Einnahmen im Haushaltsjahr 2002 wurden i. H. v. 2.294,7 Mio. € durch die Zuweisungen von anderen Ländern gemäß Artikel 107 Abs. 2 des Grundgesetzes und die Bundesergänzungszuweisungen bestimmt. Die Zuweisungen von anderen Ländern blieben um 101,9 Mio. € auf Grund der rückläufigen Steuereinnahmen der Länder unter dem Ansatz für das Haushaltsjahr 2002 von 574 Mio. €. Weitere Mindereinnahmen i. H. v. 267,9 Mio. € entstanden im Haushaltsjahr 2002 bei den nichtinvestiven Zuweisungen und Zuschüssen der EU bei einem Ansatz von 424 Mio. €

Die deutliche Senkung der investiven Zuweisungen und Zuschüsse im Jahr 2002 gegenüber dem Vorjahr um 650,7 Mio. € ist u. a. auf die Gewährung der Finanzhilfen als ungebundene Bundesergänzungszuweisungen im Rahmen des Investitionsförderungsgesetzes Aufbau Ost zurückzuführen.

Die Konjunkturschwäche führte dazu, dass die Landesregierung ihre bisherigen Einnahmeerwartungen bis zum Jahr 2005 um bis zu 10 % nach unten korrigieren musste. Eine mittelfristige Verbesserung der Einnahmesituation ist nicht zu erwarten.

Das Land Brandenburg hat wenig Möglichkeiten, die Einnahmen zu erhöhen. Durch die Konjunkturabhängigkeit der Steuereinnahmen, der Einnahmen aus dem Länderfinanzausgleich und der Ergänzungszuweisungen des Bundes zum Ausgleich von Fehlbeträgen ist eine Konsolidierung des Landeshaushaltes über die Einnahmen kaum möglich. Vielmehr lassen die Rückführung der überproportionalen Leistungen der EU ab dem Haushaltsjahr 2007 und der Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen ab dem Haushaltsjahr 2009 deutliche zukünftige Einnahmeverluste erwarten.



10.1.3 Steuereinnahmen

Die nachfolgenden Tabellen und Übersichten geben einen Überblick über die Entwicklung der Steuereinnahmen und der Steuerkraft des Landes Brandenburg in den Jahren 1999 bis 2003:

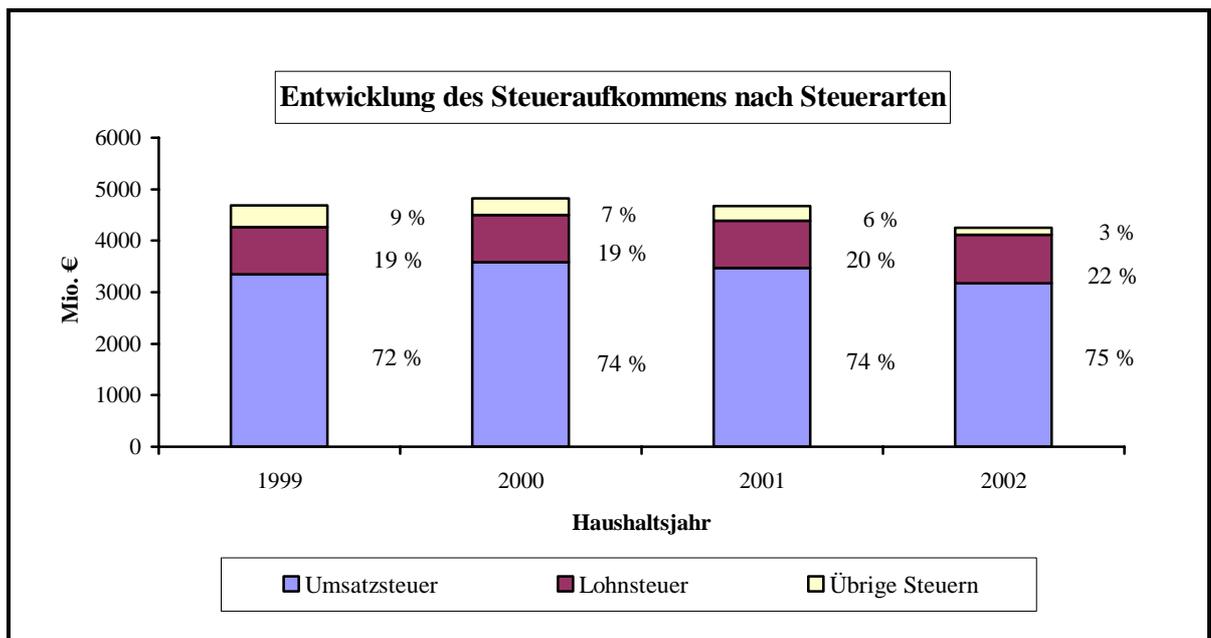
- Angaben in Mio. € -

Steuereinnahmen des Landes Brandenburg 1999 - 2003					
	1999	2000	2001	2002	2003
1. Steuern vom Umsatz	3.353	3.584	3.475	3.172	3.176
2. Lohnsteuer	906	911	919	942	970
3. Einkommensteuer	- 229	- 229	- 254	- 264	- 271
4. Körperschaftsteuer	131	66	1	-85	58
5. Zinsabschlagsteuer	40	46	61	39	59
6. Sonstige	48	54	58	52	63
Gemeinschaftssteuern Landesanteil (Summe)	4.249	4.432	4.260	3.856	4.056
1. Kraftfahrzeugsteuer	206	206	244	224	226
2. Grunderwerbsteuer	167	120	98	95	95
3. Lotteriesteuer	33	36	38	37	36
4. Biersteuer	17	17	17	17	18
5. Erbschaftsteuer	7	9	10	9	8
6. Sonstige Landessteuern	8	8	7	9	6
Landessteuern (Summe)	438	396	414	391	389
Steuereinnahmen gesamt	4.687	4.828	4.674	4.247	4.445
in % des Haushaltsansatzes	101,9	101,7	100,6	89,81	-
nachrichtlich: Zuweisungen aus dem Länderfinanzausgleich	1.947	2.008	1.958	2.295	2.328

Quellen: Steuereinnahmen 1999 bis 2002: Ist laut Kassenabschluss (Angaben 1999 bis 2001 umgerechnet in €)
2003: Soll lt. Haushaltsplan einschließlich Nachtragshaushaltsgesetz 2003

Entwicklung des Steueraufkommens

Das Land Brandenburg nahm im Haushaltsjahr 2002 insgesamt nur 4.247 Mio. € Steuern ein. Mit einem Minus von 427 Mio. € gegenüber dem Vorjahr fielen die Steuereinnahmen damit in etwa auf den Stand des Jahres 1997. Obgleich das Umsatzsteuer-Aufkommen am stärksten sank, blieb es auch im Jahr 2002 mit Abstand die bedeutendste Steuerquelle Brandenburgs. Zusammen mit den Lohnsteuereinnahmen umfasste es insgesamt 97 % des steuerlichen Gesamtaufkommens:



Erläuterungen zum Steueraufkommen 2002

Die erhebliche Verminderung des brandenburgischen Steueraufkommens beruhte mit 404 Mio. € nahezu vollständig auf dem Landesanteil Brandenburgs an den Gemeinschaftssteuern. Wie im Vorjahr bestimmten Einnahmerückgänge bei den Steuern vom Umsatz und der Körperschaftsteuer diese Entwicklung; mit einem Betrag von insgesamt 389 Mio. € verdoppelte sich der Einnahmeausfall gegenüber dem Vorjahr.

Die brandenburgischen Finanzämter erhoben im Haushaltsjahr 2002 insgesamt 1.943 Mio. € Umsatzsteuern; aus der bundesweiten Umsatzsteuerverteilung erhielt Brandenburg weitere 754 Mio. € der Landesanteil an der Einfuhrumsatzsteuer umfasste 475 Mio. €. Während die brandenburgischen Finanzämter die Umsatzsteuereinnahmen gegenüber dem Vorjahr um 142 Mio. € steigerten, beruhten die um 445 Mio. € gesunkenen Zuweisungen aus der bundesweiten Verteilung der Umsatz- und Einfuhrumsatzsteuer auf der schwachen wirtschaftlichen Entwicklung im übrigen Bundesgebiet. Dies führte auch zu erheblichen Erstattungsfordernungen gegen Brandenburg aus der vorläufigen Abrechnung der Umsatzsteuerverteilung des Haushaltsjahres 2001 und den Zwischenabrechnungen im Haushaltsjahr 2002, da die Berechnung der monatlichen Vorauszahlungen von den wesentlich höheren Umsatzsteuereinnahmen der Haushaltsjahre 2000 und 2001 ausgegangen war.

Das brandenburgische Lohnsteueraufkommen erhöhte sich trotz der zu Lasten der Lohnsteuer ausgezahlten Kindergeldbeträge per Saldo um 23 Mio. € gegenüber dem Vorjahr. Der Zuwachs von insgesamt 55 Mio. € ohne Kindergeldkürzung betraf sowohl den Landesanteil der von den brandenburgischen Finanzämtern erhobenen Lohnsteuer als auch die Zuweisungen aus der Lohnsteuerzerlegung. Die Steigerung der Zerlegungsanteile beruhte maßgeblich auf der ab dem Jahr 2001 geänderten Berechnungsgrundlage - die Lohnsteuer umfasst nunmehr die gesamten Lohnsteuereinnahmen im Bundesgebiet vor Kürzung des Kindergeldes. Diesen Einnahmeerhöhungen standen gegenüber dem Vorjahr um 32 Mio. € gestiegenen Kindergeldbeträge entgegen.

Die ausgezahlten Investitionszulagen minderten das Aufkommen Brandenburgs aus der veranlagten Einkommen- und Körperschaftsteuer. Im Haushaltsjahr 2002 stiegen die Investitionszulagen gegenüber dem Vorjahr geringfügig um 3,2 Mio. € auf 122,5 Mio. €. Dabei nahm die Belastung des Körperschaftsteuer-Aufkommens durch ausgezahlte Investitionszulagen um 3,7 Mio. € gegenüber dem Vorjahr ab, während die zu Lasten des Einkommensteuer-Aufkommens gezahlten Investitionszulagen um 6,9 Mio. € stiegen:

- Angaben in Mio. €

Ausgezahlte Investitionszulagen					
	1999	2000	2001	2002	1999 bis 2002
Gesamt	61,0	156,2	250,5	259,3	727,0
davon:					
Kürzung ESt	23,2	53,1	80,0	96,2	252,5
Kürzung KSt	37,8	103,1	170,5	163,1	474,5
Landesanteil					
- ESt (42,5 %)	9,8	22,6	34,0	40,9	107,3
- KSt (50,0 %)	18,9	51,6	85,3	81,6	237,4
Minderung der Landessteuereinnahmen	28,7	74,2	119,3	122,5	344,7

Die Einnahmen Brandenburgs aus der veranlagten Einkommensteuer betragen 188 Mio. € im Jahr 2002; sie erhöhten sich - auch wegen des zeitlichen Verzuges des steuerlichen Veranlagungsverfahrens - trotz der ungünstigen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen um 10 Mio. €. Die Erstattungen aus den Arbeitnehmerveranlagungen sanken im Haushaltsjahr 2002 um 5 Mio. € und folgten der Entwicklung der vorangegangenen Haushaltsjahre. Die gestiegenen Belastungen des Einkommensteuer-Aufkommens durch die ausgezahlten Investitions- und Eigenheimzulagen führten jedoch im Vergleich zum Haushaltsjahr 2001 zu einem um 10 Mio. € höheren negativen Einnahmeausweis:

- Angaben in Mio. €-

Einnahmen aus Einkommensteuer (Landesanteil)				
	1999	2000	2001	2002
Einnahmen aus veranlagter ESt	146	180	178	188
- Erstattungen aus Arbeitnehmerveranlagungen	- 272	- 266	- 256	- 251
- ausgezahlte Investitionszulagen	- 10	- 22	- 34	- 41
- ausgezahlte Eigenheimzulagen	- 93	- 121	- 142	- 160
Statistisch ausgewiesenes Aufkommen an ESt	- 229	- 229	- 254	- 264

Für die Minderung der Körperschaftsteuereinnahmen um 86 Mio. € waren die Auswirkungen der erstmals ab dem Veranlagungszeitraum 2001 wirksamen Körperschaftsteuerreform die wesentliche Ursache; sie führte bereits im vorangegangenen Haushaltsjahr zu erheblichen Einnahmeausfällen. Im Rahmen der Körperschaftsteuer-Zerlegung musste Brandenburg in diesem Zusammenhang anteilig erhebliche Körperschaftsteuer-Erstattungen von Unternehmen aus anderen Ländern übernehmen, die in Brandenburg Betriebsstätten unterhalten. Das Körperschaftsteueraufkommen aus der Veranlagung brandenburgischer Unternehmen sank hingegen nur geringfügig.

Nach einem kurzfristigen Anstieg im vergangenen Haushaltsjahr verringerte sich das Aufkommen aus der Zinsabschlagsteuer um 22 Mio. € und erreichte wieder das Niveau früherer Haushaltsjahre. Der Einnahmerückgang beruhte im Wesentlichen auf den geminderten Einnahmen des Landes aus der Zerlegung der Zinsabschlagsteuer (Minderung um 21 Mio. €). Die Zinsabschlagsteuer, die die brandenburgischen Finanzämter erhoben, blieb nahezu unverändert. Bei den übrigen Gemeinschaftssteuern ergaben sich keine wesentlichen Änderungen, lediglich die Einnahmen aus den nicht veranlagten Ertragsteuern sanken um 6 Mio. € und näherten sich - ähnlich den Einnahmen aus der Zinsabschlagsteuer - wieder dem Aufkommen der Haushaltsjahre 1999 und 2000.

Bei den Landessteuern verringerte sich das Aufkommen der Kraftfahrzeugsteuer um 20 Mio. € was im Wesentlichen auf den Ersatz älterer Kraftfahrzeuge durch steuerbegünstigte schadstoffarme Fahrzeuge zurückzuführen ist. Die Einnahmen aus den übrigen Landessteuern entsprachen zumeist dem Aufkommen des Haushaltsjahres 2001.

Steuerkraft

Im Haushaltsjahr 2002 erreichte die Steuerdeckungsquote 41,8 % der bereinigten Ausgaben; auf jeden Einwohner entfielen 1.641 € der Steuereinnahmen. Beide Kennziffern zeigen eine erhebliche Schwächung der Steuerkraft Brandenburgs an; mit Minderungen i. H. v. 5,3 % bzw. 158 € je Einwohner sank die Steuerkraft auf einen Stand, den das Land letztmalig im Haushaltsjahr 1996 (41,5 %, 1.608 €) erreichte:

Steuerkraft im Vergleich				
	1999	2000	2001	2002
Steuerdeckungsquote in % der bereinigten Ausgaben				
Land Brandenburg	47,7	49,8	47,1	41,8
Neue Flächenländer (ohne Brandenburg)	47,6	47,7	47,7	43,0
Alte Flächenländer	77,0	77,4	70,3	69,5
Steuereinnahmen in € je Einwohner				
Land Brandenburg	1.808	1.857	1.799	1.641
Neue Flächenländer (ohne Brandenburg)	1.791	1.826	1.804	1.652
Alte Flächenländer	2.043	2.104	1.966	1.941

Einwohner: Stand jeweils 31. März

Quelle: Statistisches Bundesamt

Der bundesweit erhebliche Rückgang der Steuereinnahmen beeinträchtigte auch die Steuerkraft der übrigen Länder. Während Brandenburg in den Haushaltsjahren bis 2000 regelmäßig eine überdurchschnittliche Steuerdeckungsquote aufwies, erhöhte sich sein Abstand zum durchschnittlichen Niveau der neuen Flächenländer im Haushaltsjahr 2002 im Vergleich zu 2001 erneut deutlich.

Das Land Brandenburg muss als Ergebnis künftig wirksamere Anstrengungen unternehmen, um seine Ausgaben den verfügbaren Einnahmen anzupassen. Zudem ist es in verstärktem Maße gefordert, die Effizienz seiner Steuerverwaltung zu erhöhen mit dem Ziel, das originäre Steueraufkommen nachhaltig zu steigern.

10.1.4 Verwaltungseinnahmen

Im Jahr 2002 lagen die Verwaltungseinnahmen um 141,6 Mio. € unter dem Ansatz i. H. v. 550,6 Mio. €. Im Vergleich zum Haushaltsjahr 2001 waren die Ansätze für diese Einnahmeart um 168,4 Mio. € höher veranschlagt worden.

Die Einnahmen aus der Veräußerung von Landesbeteiligungen sowie aus sonstigen Aus- und Rückzahlungen von Kapitalanteilen verringerten sich im Haushaltsjahr 2002 gegenüber dem Ansatz i. H. v. 161,2 Mio. € um insgesamt 147,5 Mio. €. Der wesentliche Grund für die Verringerung der Einnahmen stellt der nicht stattgefundene Verkauf der Feuersozietät/Öffentliche Leben dar.

Im Herbst 2000 hatten die Länder Berlin und Brandenburg vereinbart, die Feuersozietät/Öffentliche Leben in Aktiengesellschaften umzuwandeln und deren Kapitalanteile zu verkaufen. Das Land Brandenburg hatte für den Verkauf der Feuersozietät/Öffentliche Leben im Haushaltsplan 2002/2003 Kapitel 20 610 „Kapitalvermögen“ Titel 134 10 „Einnahmen aus der Veräußerung von Landesbeteiligungen sowie aus sonstigen Aus- und Rückzahlungen von Kapitalanteilen“ Einnahmen i. H. v. 137 Mio. € veranschlagt. Die Umwandlung und der Verkauf kamen nicht zustande. Neben dem hierdurch entstandenen Einnahmeausfall musste das Land Brandenburg zusätzliche außerplanmäßige Ausgaben zur Wiederherstellung der Zahlungsfähigkeit der Feuersozietät/Öffentliche Leben von 22,8 Mio. € leisten.

10.1.5 Bundesergänzungszuweisungen und Zuweisungen von anderen Ländern gemäß Artikel 107 Abs. 2 des Grundgesetzes

Entwicklung der Rechtslage

Mit dem Urteil des Bundesverfassungsgerichtes vom 11. November 1999 (BVerfGE 101, 158 ff.) ist der Gesetzgeber aufgefordert, eine Neukonzeption der Rechtsgrundlagen für den bundesstaatlichen Finanzausgleichs vorzulegen. Der Bundestag beschloss am 20. Dezember 2001 das Finanzausgleichsgesetz vom 23. Juni 1993 (BGBl. I S. 944, 977) zu ändern. Die Änderung des Gesetzes regelt auf der zweiten Stufe die detaillierten Verteilungs- und Ausgleichsfolgen.

Im Sommer 2001 verständigten sich die Ministerpräsidenten der Länder mit der Bundesregierung über die Fortführung des Solidarpakts (Solidarpakt II). Die Fortführung des Aufbaus Ost wird gewährleistet, insbesondere durch die Vergabe von Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen zum Abbau teilungsbedingter Sonderlasten ab dem 1. Januar 2005 für weitere 15 Jahre.

Mit der Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs ist festgelegt, dass die neuen Länder (einschließlich Berlin) im Rahmen der Fortführung des Solidarpakts für die Jahre bis 2019 Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen mit einem Volumen von insgesamt 105,3 Mrd. € erhalten. In den Jahren 1995 bis 2001 gewährte der Bund den neuen Ländern und Berlin Finanzhilfen nach dem Investitionsförderungsgesetz Aufbau Ost (IfG) für besonders bedeutsame Investitionen der Länder und Gemeinden i. H. v. 3,4 Mrd. € jährlich. Ab dem Jahr 2002 werden diese Finanzhilfen (einschließlich des Krankenhausinvestitionsprogramms) in Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen umgeschichtet. Die Empfängerländer sind verpflichtet, über die Verwendung der Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen in sogenannten Fortschrittsberichten Auskunft zu geben.

- Angaben in Mio. € -

Ergänzungszuweisungen des Bundes und Zuweisungen von anderen Ländern gemäß Artikel 107 Abs. 2 des Grundgesetzes							
	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Ergänzungszuweisungen des Bundes zum Ausgleich von Fehlbeiträgen	271	280	267	245	256		
Ergänzungszuweisungen des Bundes für Kosten politischer Führung	84	84	84	84	84		
Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen	1.015	1.015	1.015	1.493	1.493		
Zuweisungen von anderen Ländern gemäß Artikel 107 Abs. 2 des Grundgesetzes	577	630	593	472	495		
Summe	1.947	2.008	1.958	2.295	2.328	k. A.	k. A.

Quellen: 1999 bis 2002: Ist lt. Kassenabschluss (Angaben 1999 bis 2001 umgerechnet in €)
 2003: Haushaltsplan einschließlich Nachtragshaushalt 2003
 2004 bis 2005: ein überarbeiteter Finanzplan liegt noch nicht vor
 Abweichungen durch Rundungen

Mit dem Solidarpakt II wird nicht nur die Anpassung der finanziellen Verhältnisse zwischen den alten und neuen Ländern eingeleitet, sondern auch die Zweckbindung der Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen an den Abbau der teilungsbedingten Infrastrukturlücke und den Ausgleich der unterproportionalen kommunalen Finanzkraft vorgesehen.

Die Mittel des Solidarpaktes II sind insbesondere für den Abbau der Rückstände der Infrastruktur gegenüber den alten Ländern einzusetzen. Derzeit werden die Mittel im Land Brandenburg weitgehend konsumtiv verausgabt. Bei einem Rückgang der Ausgaben für Investitionen können für das Land Brandenburg Schwierigkeiten bei der Berichterstattung über die Inanspruchnahme von Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen (Fortschrittsberichte) entstehen, da mit diesen Berichten die Länder ihre Fortschritte bei der Schließung der Infrastrukturlücke und die Verwendung der Mittel zum Abbau der teilungsbedingten Sonderlasten nachweisen müssen. Deshalb muss die Verringerung des Anteils der konsumtiven Ausgaben und die Verstetigung der investiven Ausgaben angestrebt werden.

Entwicklung der Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen der neuen Länder einschließlich Berlin in den Jahren 2005 bis 2019:

- Angaben in Mio. € -

Jahr	neue Länder einschließlich Berlin	davon Brandenburg
2005	10.532,6	1.509,0
2006	10.481,5	1.501,7
2007	10.379,2	1.487,0
2008	10.225,8	1.465,0
2009	9.510,0	1.362,5
2010	8.743,1	1.252,6
2011	8.027,3	1.150,1
2012	7.260,3	1.040,2
2013	6.544,5	937,6
2014	5.777,6	827,8
2015	5.061,8	725,2
2016	4.294,9	615,3
2017	3.579,0	512,8
2018	2.812,1	402,9
2019	2.096,3	300,3

Quelle: Finanzausgleichsgesetz vom 20. Dezember 2001 und Berechnungen des LRH

Die Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen haben für das Land Brandenburg in den Jahren 2005 bis 2008 eine nahezu gleichbleibende Höhe. Ab dem Jahr 2009 bis zum Jahr 2019 werden diese Zuweisungen für das Land Brandenburg um rd. 100 Mio. € jährlich abgeschmolzen.

10.1.6 Weitere Bund/Länder Finanzbeziehungen

Der Bund und die Länder tragen gemäß Art. 104 a Abs. 1 GG gesondert die Ausgaben, die sich aus der Wahrnehmung ihrer Aufgaben ergeben, soweit das Grundgesetz nichts anderes bestimmt.

Auftragverwaltung

Gemäß Art. 104 a Abs. 2 GG trägt der Bund die Ausgaben, die aus dem Handeln der Länder in seinem Auftrage entstehen. Dazu gehört u. a. die Verwaltung der Bundesautobahnen und Bundesstraßen durch das Land Brandenburg:

- Angaben in Mio. €-

	1999	2000	2001	2002
Erstattungen von Leistungen für Bundesstraßen im Rahmen der Auftragsverwaltung	7,6	9,0	6,0	9,7
Sonstige Erstattungen von Verwaltungsausgaben durch den Bund (Autobahnamt)	12,5	12,9	12,6	13,4
Erstattungen von Verwaltungsausgaben vom Bund für Bundesstraßen	3,9	3,9	3,8	5,9
Erstattungen vom Bund für Bundesautobahnen	4,6	6,7	5,0	5,8

1999 bis 2002: Ist lt. Kassenabschluss (Angaben 1999 bis 2001 umgerechnet in €)

Geldleistungsgesetze

Bei diesen Bundesgesetzen gewährt der Bund Geldleistungen. Bundesgesetze, die Geldleistungen gewähren und von den Ländern ausgeführt werden, können bestimmen, dass die Geldleistungen ganz oder zum Teil vom Bund getragen werden (Art. 104 a Abs. 3 GG).

Zu den Geldleistungsgesetzen gehören u. a. das Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG), Aufstiegsfortbildungsgesetz (AFBG) und das Wohngeldgesetz (WoGG).

Die nachfolgend dargestellten Zuweisungen des Bundes für Leistungen auf Grund der Ausbildungsförderung im Schulbereich und im Hochschulbereich haben sich vom Haushaltsjahr 1999 von 28,2 Mio. € bis zum Haushaltsjahr 2002 mit 53,7 Mio. € fast verdoppelt.

Bei den Leistungen für Wohngeld wirken sich ab dem Jahr 2001 auch die Leistungen im Rahmen der Wohngeldleistungsnovelle finanziell aus. Die Leistungen für die Empfänger des allgemeinen Wohngeldes wurden erhöht und die bisher unterschiedlichen Regelungen für die neuen und alten Länder vereinheitlicht. Der Bund und das Land tragen das Wohngeld je zur Hälfte.

Die Entwicklung ausgewählter Zuweisungen des Bundes für Ausbildungsförderung und Wohngeld in den Jahren 1999 bis 2002 stellt sich wie folgt dar:

- Angaben in Mio. € -

	1999	2000	2001	2002
Zuweisungen des Bundes für die Ausbildungsförderung im Schulbereich - Zuschüsse	15,3	18,2	24,3	29,6
Zweckgebundene Zuweisungen des Bundes für die Ausbildungsförderung im Hochschulbereich - Zuschüsse	6,3	7,3	9,6	11,3
Zweckgebundene Zuweisungen des Bundes für Aufstiegsfortbildungsförderung - Zuschüsse	0,3	0,3	0,3	1,6
Zweckgebundene Zuweisungen des Bundes für die Ausbildungsförderung im Hochschulbereich - Darlehen	6,3	7,3	9,5	11,2
Anteil des Bundes für Aufwendungen im Bereich Wohngeld	63,6	62,3	73,0	75,5

1999 bis 2002: Ist lt. Kassenabschluss (Angaben 1999 bis 2001 umgerechnet in €)

Finanzhilfen

Gemäß Art. 104 a Abs. 4 GG kann der Bund den Ländern und Gemeinden (Gemeindeverbänden) für besonders bedeutsame Investitionen Finanzhilfen gewähren.

Diese Förderungen sind an besondere gesetzliche Voraussetzungen geknüpft. Beispielsweise muss die Förderung entweder auf Wachstumseffekte oder auf strukturelle Wirkungen für die Wirtschaftsentwicklung innerhalb eines bestimmten Gebietes gerichtet sein.

Mit In-Kraft-Treten der Wohnungsbaureform zum 1. Januar 2002 wurde der „soziale Wohnungsbau“ von der „sozialen Wohnraumförderung“ abgelöst. Anstelle der Ausrichtung auf Neubauförderung soll der vorhandene Bestand an Wohnungen besser genutzt werden. Zur Problemlösung hinsichtlich der vom Leerstand betroffenen Wohnungen wird bis zum Jahr 2009 das Programm „Stadtumbau Ost“ umgesetzt. Zur Umsetzung städtebaulicher Maßnahmen im Rahmen des Programms „Stadtumbau Ost“ werden den neuen Ländern bis 2009 insgesamt 1,1 Mrd. € zur Verfügung gestellt. Für den Erhalt und den Umbau der Innenstädte besteht im Zeitraum von 2002 bis 2009 ein Programm für den Rückbau von Wohnungen mit einem Volumen i. H. v. 173,2 Mio. € (Stand Januar 2003). Das Programm wird jeweils zu 50 % vom Bund und vom Land Brandenburg finanziert.

- Angaben in Mio. €-

	1999	2000	2001	2002
Zuweisungen des Bundes zur Förderung des sozialen Wohnungsbaus	66,5	56,1	47,5	40,8
Zuweisungen des Bundes zur städtebaulichen Weiterentwicklung großer Neubaugebiete	6,0	5,4	5,2	5,2
Zuweisungen des Bundes für denkmalpflegerische Maßnahmen in Stadt- und Ortskernen	16,4	16,5	16,6	18,5
Zuweisungen des Bundes für städtebauliche Sanierungsmaßnahmen	21,3	22,6	21,4	21,0

1999 bis 2002: Ist lt. Kassenabschluss (Angaben 1999 bis 2001 umgerechnet in €)

10.1.7 Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur

Allgemeines

Die Regionale Wirtschaftsförderung ist gemäß Artikel 30 GG Angelegenheit der Länder. Gemäß Artikel 91 a GG wirkt der Bund bei der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ mit, wenn diese Aufgaben für die Gesamtheit bedeutsam sind und die Mitwirkung des Bundes zur Verbesserung der Lebensverhältnisse erforderlich ist.

Die Durchführung der regionalen Wirtschaftsförderung im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe ist allein Angelegenheit der Länder.

Zuweisungen und Zuschüsse im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“

Die Zuschüsse und Zuweisungen im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ dienen der Förderung von Investitionen (Projektförderungen) in Gebieten, die im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe nach Maßgabe gemeinsamer Rahmenpläne und der Richtlinien des Ministers für Wirtschaft (Wirtschaftsförderprogramm für gewerbliche und wirtschaftsnahe Investitionen) für entsprechende Förderungen vorgesehen sind.

Der Planungsausschuss für regionale Wirtschaftsstruktur hat am 20. November 2001 in Ausführung des Gesetzes über die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ den 31. Rahmenplan für den Zeitraum 2002 bis 2005 beschlossen⁷. Die Änderungen gegenüber dem 30. Rahmenplan betreffen neben der Währungsumstellung von Deutsche Mark auf Euro die Anhebung der Förderhöchstsätze für Infrastrukturinvestitionen von 80 % auf 90 %.

Für die Zuschüsse und Zuweisungen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ waren im Jahr 2002 insgesamt 259,3 Mio. € im Haushaltsplan des MW des Landes Brandenburg veranschlagt, demgegenüber wurden tatsächliche Ausgaben i. H. v. 254,9 Mio. € getätigt. Zusätzlich standen im Jahr 2002 Komplementärmittel des Landes für die Gemeinschaftsaufgabe i. H. v. 20 Mio. € zur Verfügung.

10.1.8 Erstattungen, Zuweisungen und Zuschüsse der EU

Über drei Mrd. € stehen dem Land Brandenburg im Zeitraum von 2000 bis 2006 aus den drei Strukturfonds der EU (EFRE, ESF und EAGFL-A)⁸ zur Verfügung. Das Land Brandenburg beteiligt sich im Zeitraum von 2000 bis 2006 bei der Durchführung des „Operationellen Programms“ mit Landesmitteln i. H. v. 770,8 Mio. €

Für die Durchführung der Gemeinschaftsinitiativen (INTERREG III A, LEADER+, URBAN) erhält das Land rd. 200 Mio. € von der EU.

Im Rahmen der Haushaltsberatungen hatte die EU im Jahr 2002 dem Land Brandenburg für die Grenzlandförderung zusätzlich 50 Mio. € im Haushaltsjahr 2002 und 15 Mio. € im Haushaltsjahr 2003 bereitgestellt.

Zusammenfassende Finanztabelle „Operationelles Programm“ Förderperiode 2000 - 2006:

	Insgesamt 2000 - 2006 in Mio. €	Insgesamt getätigte zuschussfähige und bescheinigte Ausga- ben 2000 - 2001 in Mio. €	% der zuschussfähi- gen Kosten
Insgesamt	4.931,4	785,3	15,9
EFRE	2.833,0	417,6	14,7
ESF	1.042,6	158,5	15,2
EAGFL-A	1.055,8	209,3	19,8

Quelle: Unterrichtung der Landesregierung über die Jahresberichte 2001 der Interventionen der EU Strukturfonds im Land Brandenburg (DS Landtag Brandenburg 3/4919)

⁷ Veröffentlichungen im Bundesanzeiger vom 30. November 2001, 3. Januar 2002, 16. Januar 2002

⁸ EFRE (Europäischer Fonds für regionale Entwicklung), ESF (Europäischer Sozialfonds) und EAGFL-A (Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für Landwirtschaft, Abteilung Ausrichtung)

Obwohl die aktuelle Förderperiode am 1. Januar 2000 begonnen hatte, konnten die alten und neuen Länder mit der konkreten Umsetzung der Förderhilfen aus den EU-Strukturfonds erst im Laufe des Jahres 2001 in vollem Umfang beginnen. Die Verzögerung war auf die langwierigen Genehmigungsverfahren der Kommission im Rahmen der Programmplanungen, die Voraussetzung für die Förderung sind, zurückzuführen.

Mit der Genehmigung der Programme zur Durchführung der Strukturfonds war die rechtliche Grundlage zur Durchführung der Förderung geschaffen. In der neuen Förderperiode erfolgen die Zahlungen der EU, mit Ausnahme eines einmaligen sieben Prozent des Gesamtprogramms umfassenden Vorschusses, nur auf der Grundlage tatsächlich getätigter und von den Landesbehörden geprüfter Ausgaben. Zur Nutzung der eingeräumten Fördermöglichkeiten sieht das Haushaltsgesetz 2002/2003 eine Kreditermächtigung von 200 Mio. € vor. Die aufgenommenen Kredite sind mit Einnahmen aus den Erstattungen der Strukturfonds zu tilgen. Durch die Gegenüberstellung der bisher im Rahmen der Förderperiode 2000 bis 2006 von der EU geleisteten Erstattungen und Zuschüsse zu den Ausgaben für die Förderprogramme ergab die Berechnung der Landesregierung eine Vorfinanzierung des Landes im Rahmen der EU-Förderung von 133,9 Mio. € aus dieser gebundenen Kreditermächtigung für das Haushaltsjahr 2002.

Im Zweiten Gesetz zur Änderung des Haushaltsgesetzes 2002/2003 sind für die Rückzahlungen von Mitteln des EAGFL-Abteilung Garantie- auf Grund des Rechnungsabschlusses der EU-Kommission 26,4 Mio. € im veränderten Ansatz für das Haushaltsjahr 2003 vorgesehen. Zusätzlich sind für die Erstattungen aus Vorjahren 4,3 Mio. € im Ansatz veranschlagt.

Zusammengefasster Auszahlungsstand EFRE, ESF und EAGFL-A für das „Operationelle Programm“, Förderperiode 2000 bis 2006:

- Angaben in Mio. €-

	Getätigte Ausgaben 2000 und 2001	davon Gemein- schaftsbeteiligung EU Strukturfonds - EFRE	von der Kommission geleistete Zahlungen
EFRE	417,6	224,3	137,4
Förderung der Wettbewerbsfähigkeit der gewerblichen Wirtschaft	162,6	80,0	64,8
Infrastrukturmaßnahmen	176,6	100,9	48,9
Schutz und Verbesserung der Umwelt	76,8	42,1	23,3
Maßnahmen der Technischen Hilfe	1,6	1,2	0,4
ESF	158,5	110,9	84,5
Förderung des Arbeitskräftepotentials und der Chancengleichheit	154,6	108,0	82,5
Maßnahmen der Technischen Hilfe	3,8	2,9	2,1
EAGFL-A	209,3	124,8	76,5
Förderung der ländlichen Entwicklung	209,1	124,7	76,5
Maßnahmen der technischen Hilfe	0,2	0,1	0
Gesamt	785,3	460,0	298,4

Quelle: Unterrichtung der Landesregierung über die Jahresberichte 2001 der Interventionen der EU Strukturfonds im Land Brandenburg (DS Landtag Brandenburg 3/4919)
Abweichungen durch Rundungen

Der Schwerpunkt der Regionalförderung der EU in Deutschland liegt auf Grund des bestehenden Nachholbedarfs in den neuen Ländern. Für die Regionen mit erheblichen Entwicklungsrückständen - „Ziel-1-Gebiete“ - werden knapp 70 % der Mittel aufgewandt.

Die Zuordnung des Landes Brandenburg als Ziel-1-Gebiet der Strukturförderung richtet sich nach dem derzeitigen Abgrenzungskriterium (Wirtschaftskraft unter 75 % des gemeinschaftsweiten Durchschnitts-BIP).

Die EU-Kommission hat Ende 2000 den Entwurf einer Verordnung über die Schaffung einer gemeinsamen Klassifikation der Gebietseinheiten für die Statistik (NUTS⁹) vorgelegt. Im Anhang zu dieser Verordnung werden statistische Gebiete festgelegt. Sie bilden die Grundlage für die europäische Regionalstatistik und damit für die Auswahl der Fördergebiete der Europäischen Strukturfonds. Die Verordnung selbst legt keine Fördergebiete fest. Für Deutschland ist einheitlich festgelegt, dass die Ebene NUTS 1 den Ländern, die Ebene NUTS 2 den Regierungsbezirken und die Ebene NUTS 3 den Kreisen entspricht. Da in Brandenburg keine Regierungsbezirke eingerichtet waren, galten für NUTS 1 und NUTS 2 die gleichen Grenzen, nämlich die Gebietskörperschaft Land.

Im Januar 2002 veröffentlichte die Europäische Kommission einen Zwischenbericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt. Aus diesem Bericht ergibt sich, dass die bisherige NUTS 2¹⁰ Region Brandenburg als Ziel-1-Gebiet nur bis Ende 2006 förderfähig wäre, da das BIP/Kopf über 75 % des Durchschnitts der dann erweiterten Union liegt. Mit dem Beitritt der wirtschaftsschwachen Länder Mittel- und Osteuropas zur EU wird der die neuen Länder berührende Status als Ziel-1-Gebiet somit als gefährdet angesehen.

Im Hinblick auf die noch ungeklärte mittelfristige Weiterführung der Strukturförderung, entschloss sich die Landesregierung mit Kabinettsbeschluss vom 30. Juli 2002 zu einer Zweiteilung, um zumindest für die grenznahe Region des Landes die Stellung als Ziel-1-Gebiet ab 2007 beizubehalten.

10.1.9 Bereinigte Einnahmen

Die bereinigten Einnahmen umfassen die Haushaltseinnahmen ohne die Nettokreditaufnahme und ohne die besonderen Finanzierungseinnahmen (Entnahmen aus Rücklagen, Einnahmen aus Überschüssen der Vorjahre und haushaltstechnische Verrechnungen).

Sie beliefen sich:

1999 auf 9.178 Mio. €

2000 auf 9.244 Mio. €

2001 auf 9.353 Mio. €

2002 auf 8.508 Mio. €

⁹ NUTS = nomenclature commune des unités territoriales statistiques

¹⁰ NUTS 2: Zusammenhängende Gebiete, die auf der darunter liegenden Ebene (Kreise) aufbauen und die darüber liegende Ebene (Land) vollständig ausfüllen. Eine weitere Voraussetzung sind mindestens 800.000 Einwohner pro Gebiet.

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

- Angaben in €-

Bereinigte Einnahmen je Einwohner				
	1999	2000	2001	2002
Land Brandenburg	3.540	3.554	3.601	3.289
Neue Länder (ohne Brandenburg)	3.571	3.656	3.595	3.422
Alte Flächenländer	2.583	2.655	2.534	2.497

Quellen: Land Brandenburg: Ist lt. Kassenabschluss (Angaben 1999 bis 2001 umgerechnet in €)
 Andere Länder: Eigene Berechnungen aus Ist-Werten,
 Andere Länder: 2002 per Dezember (vorläufig)
 1999 - 2002: Einwohnerzahlen 30. Juni des Jahres

Für das Haushaltsjahr 2002 waren Einnahmen ohne Kredite i. H. v. 9.115,7 Mio. € geplant, dem standen Ist-Einnahmen von 8.603,6 Mio. € gegenüber. Die bereinigten Einnahmen je Einwohner sanken im Jahr 2002 im Vergleich zum Vorjahr auf Grund der wesentlich geringeren Einnahmen aus Steuern und Erstattungen der EU.

Bereits im Jahr 2001 entwickelten sich die Einnahmen aus Steuern auf Grund der schlechten wirtschaftlichen Gesamtlage degressiv.

Obwohl im Jahr 2001 die Einnahmen aus der EU nicht in der veranschlagten Höhe eingingen, stiegen sie im Vergleich zum Vorjahr um 324,8 Mio. € an. Hier wirkten sich die Überschneidungen der alten und neuen Förderperiode aus. Im Haushaltsjahr 2002 blieben im Land Brandenburg die Einnahmen aus der EU i. H. v. 462,2 Mio. € unter dem veranschlagten Ansatz i. H. v. 796,6 Mio. €, weil die EU nach dem Erstattungsprinzip zahlte. Allein aus der Förderperiode 1994 bis 1999 ergaben sich im Haushaltsjahr 2002 Einnahmeverzögerungen von 196 Mio. €

Die hohen Einnahmeausfälle im Haushaltsjahr 2002 waren nicht durch Kürzungen von Mitteln für Ausgaben in entsprechender Höhe auszugleichen. Die Landesregierung versuchte, mit kurzfristigen Maßnahmen (wie Streichung von Einzelpositionen), mit mittelfristigen Maßnahmen (wie strukturellen Veränderungen) und durch das Gesetz zur Entlastung der Kommunen von pflichtigen Aufgaben sowie durch die Erarbeitung eines Stufenkonzeptes für künftige Haushaltseckwerte gegenzusteuern.

10.2 Ausgaben

10.2.1 Überblick

Die Ausgaben des Landes Brandenburg in den Haushaltsjahren 1999 bis 2005 stellen sich wie folgt dar:

- Angaben in Mio. € -

Ausgaben des Landes 1999 bis 2005							
Arten ¹¹	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Personalausgaben	2.515	2.409	2.446	2.374	2.185		
Globale Mehr- und Minderausgabe Personal ¹²					258		
Sächliche Verwaltungsausgaben	401	376	379	363	366		
Zinsausgaben	686	680	712	757	801		
Laufende Zuweisungen und Zuschüsse	3.833	4.072	4.228	4.508	4.316		
Investitionsausgaben	2.400	2.162	2.151	2.161	2.089		
Globale Mehr- und Minderausgabe ¹³					- 77		
Bereinigte Ausgaben ¹⁴	9.834	9.699	9.916	10.163	9.937		
Ausgleich von Fehlbeträgen aus Vorjahren					200		
Besondere Finanzierungsausgaben	116	110	120	104	6		
Gesamtausgaben	9.950	9.810	10.036	10.267	10.143	k. A.	k. A.

Quellen: 1999 bis 2002: Ist lt. Kassenabschluss (Angaben 1999 bis 2001 umgerechnet in €)
 2003: Haushaltsplan einschließlich Nachtraghaushaltsgesetz 2003
 2004 bis 2005: ein überarbeiteter Finanzplan liegt noch nicht vor
 Abweichungen durch Rundungen

¹¹ Einteilung nach Gruppierungsplan der LHO

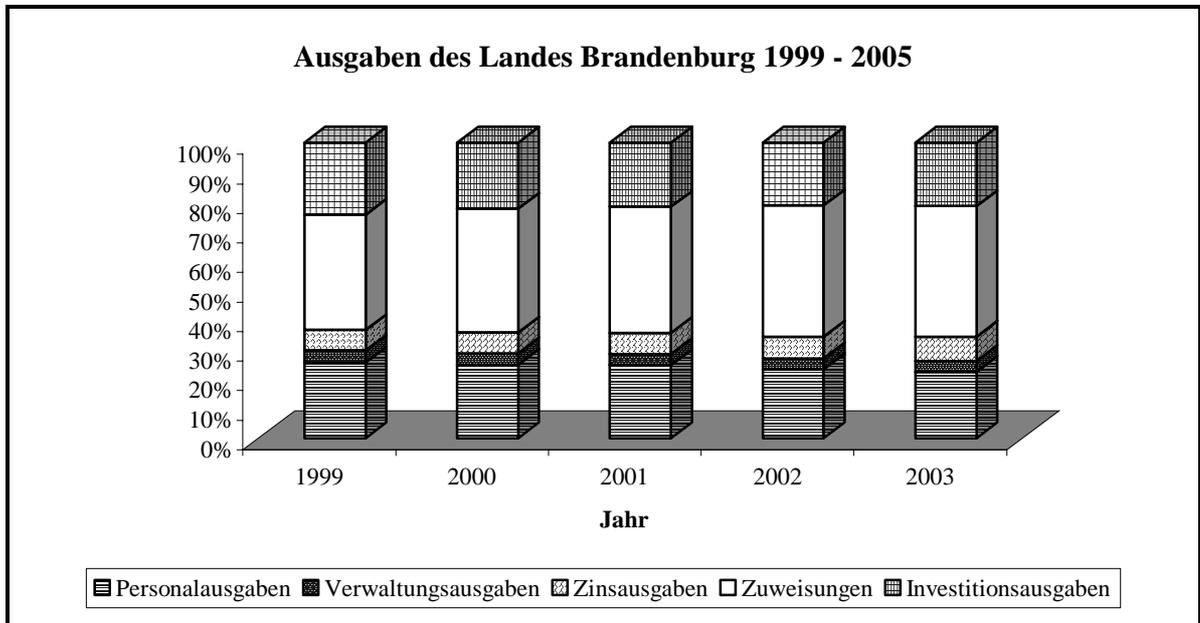
¹² Im Haushaltsjahr 2003 sind die Globale Minderausgabe für Personalausgaben i. H. v. 33,1 Mio. € und die Globale Mehrausgabe i. H. v. 290,7 Mio. € für Personalausgaben veranschlagt.

¹³ Im Haushaltsjahr 2003 ist die Globale Minderausgabe i. H. v. 122 Mio. € und die Globale Mehrausgabe i. H. v. 45 Mio. € veranschlagt.

¹⁴ 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).

10.2.2 Entwicklung der Ausgaben

Im Haushaltsjahr 2002 betragen die Gesamtausgaben 10.267,1 Mio. €, damit überstiegen die Ausgaben um 130,4 Mio. € den Ansatz. Zum Jahresabschluss 2002 lagen die Ausgaben um 325,7 Mio. € über den Einnahmen i. H. v. 9.941,4 Mio. €



Die laufenden Zuweisungen und Zuschüsse waren im Jahr 2002 mit 4.508,2 Mio. € (43,9 % der Gesamtausgaben) die größte Ausgabenposition. Die Personalausgaben als zweitgrößte Ausgabenposition des Jahres 2002 i. H. v. 2.374,2 Mio. € betragen 23,1 % der Gesamtausgaben.

Auf die Höhe der laufenden Zuweisungen und Zuschüsse im Jahr 2002 wirkten sich sowohl die tatsächlichen Erstattungen aus den Sonder- und Zusatzversorgungssystemen als auch aus den hohen Sozialhilfeleistungen aus. Die Mehrausgaben für die Erstattungsleistungen aus den Zusatzversorgungssystemen im Haushaltsjahr 2002 betragen 114,5 Mio. € und aus dem Bundessozialhilfegesetz 32,8 Mio. €. Dadurch trat eine deutliche Verschlechterung der Ausgabenstruktur ein.

Im Rahmen dieser Erstattungen müssen die neuen Länder, so auch das Land Brandenburg, erhebliche Zahlungen leisten. In der ehemaligen DDR gab es neben dem allgemeinen Rentenversicherungssystem auch ein breites Spektrum von Sonder- und Zusatzversorgungssystemen für bestimmte Personengruppen. Diese Erstattungen wurden in die gesetzliche Rentenversicherung überführt. Die Zahlungen für Sonder- und Zusatzversorgungssysteme erhöhen sich von Jahr zu Jahr, da ein ständig wachsender Kreis der Berechtigten das Rentenalter erreicht. Die vorherige genaue Festlegung der Anzahl der Anspruchsberechtigten ist für die Landesregierung problematisch, weil genaue Angaben durch die Versicherungsanstalten bislang nicht vorliegen.

Die Erstattungen an den Bund für Sonderversorgungen der Angehörigen der Polizei, der Organe der Feuerwehr, des Strafvollzuges und für Zusatzversorgungssysteme stiegen im Haushaltsjahr 2002 im Vergleich zum Vorjahr um 85,4 Mio. € auf 459,3 Mio. € an. Die Höhe der geplanten Mittel für diese Ausgaben wurden im Haushaltsjahr 2002 um 105,4 Mio. € überschritten.

Im Jahr 2002 stiegen die Kostenerstattungen an örtliche Sozialhilfeträger nach § 4 Abs. 2 des Gesetzes zur Ausführung des Bundessozialhilfegesetzes zum Vorjahr um 31,6 Mio. € auf 275,4 Mio. € an. Ein Grund für diese Erhöhung sind - neben den gleichzeitig steigenden Kosten, die gestiegenen laufenden Leistungen - die auf das Urteil des Landesverfassungsgerichtes vom 14. Februar des Jahres 2002, wonach die Kürzungen der Erstattungsleistungen für stationäre Leistungen im Rahmen der Betreuung geistig Behinderter, chronisch psychisch Kranker und Abhängigkeitskranker auf einen Anteil von 93 % und die Einführung von Fallobergrenzen nicht verfassungsgemäß sind, zurückzuführen sind. Dieses Urteil wurde mit dem Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Ausführung des Bundessozialhilfegesetzes und anderer Vorschriften vom 13. Februar 2003 (GVBl. I S. 18) umgesetzt. Dieses Gesetz bestimmt, dass das Land den Landkreisen und kreisfreien Städten die angemessenen und notwendigen Aufwendungen zum Ausgleich der Kosten, die den örtlichen Trägern durch die Übertragung der sachlichen Zuständigkeit entstehen, erstattet.

Die Finanzplanung 2001 bis 2005 wird von der Landesregierung derzeit grundlegend überarbeitet. Gegenüber den bisherigen Planungen sollen die dem Finanzplanungsjahr 2004 zugrundeliegenden Einzelplafonds um mindestens 5 % unterschritten und die in der mittelfristigen Finanzplanung für die Haushaltsjahre 2001 bis 2005 vorgesehenen Ausgaben im Jahr 2005 um rd. 500 Mio. € verringert werden. Durch größere Flexibilität innerhalb der Ausgabenarten sollen Einsparungen bei den laufenden Zuweisungen und Zuschüssen, die die größte Ausgabenposition darstellen, erreicht werden. Aus diesem Grunde wurde die gegenseitige Deckungsfähigkeit der laufenden Zuweisungen und Zuschüsse zugelassen.

Auf Grund der engen Spielräume des Landes auf der Ausgabenseite durch zurückgehende Einnahmen wird die Komplementärfinanzierung von Mitteln des Bundes und der EU zunehmend schwieriger.

10.3 Entwicklung der Personalausgaben

10.3.1 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 „Entlastung“ der HGr. 4 tritt u. a. dadurch ein, dass beginnend mit dem Jahr 2000 die Personalausgaben einiger Einrichtungen des Landes über Zuschusstitel (HGr. 6) abgebildet werden.

Die folgende Tabelle stellt dar, welche Beträge aus Erstattungen und Verlagerungen den Personalausgaben der HGr. 4 inhaltlich zuzuordnen sind und zu welchem Gesamtergebnis diese Zuordnung führt:

- Angaben in Mio. € -

Haushaltsjahr	HGr. 4	Erstattungen ¹⁵	Verlagerungen ¹⁶	Summe
1998	2.511,0	245,5	-	2.756,5
1999	2.514,8	265,4	-	2.780,2
2000	2.408,8	306,9	98,6 ¹⁷	2.814,3
2001	2.446,5	373,8	112,9 ¹⁸	2.933,2
2002	2.374,2	459,3	238,4 ¹⁹	3.071,9
2003	2.442,2	488,6	231,4 ¹⁹	3.162,2

Quellen: 1998 bis 2002: Ist lt. Kassenabschluss (Angaben 1998 bis 2001 umgerechnet in €)
2003: Haushaltsplan

Im Zeitraum von 1998 bis 2002 verringerten sich die in der HGr. 4 ausgewiesenen Ausgaben um rd. 137 Mio. € Die für 2003 geplanten Ausgaben sollen gegenüber 2002 um rd. 68 Mio. € ansteigen. Unter Berücksichtigung der Verlagerung von Ausgaben in die HGr. 6 (entsprechend der Fußnoten 17 bis 19) und der für die Sonder- und Zusatzversorgungssysteme zu leistenden Erstattungen, die sich im Zeitraum von 1998 bis 2003 fast verdoppeln, zeigt sich, dass die so ermittelten Gesamtausgaben seit 1998 kontinuierlich um 406 Mio. € angestiegen sind und im Jahr 2003 einen Betrag von 3.162,2 Mio. € erreichen.

In den so ermittelten Personalausgaben sind der Personalaufwand der vier Landeskliniken sowie die Personalausgaben der vom Land anteilig oder vollständig institutionell geförderten Einrichtungen noch nicht enthalten.

¹⁵ Erstattungen für Sonder- und Zusatzversorgungssysteme (Kapitel 20 710, Titel 631 10 und 631 11)

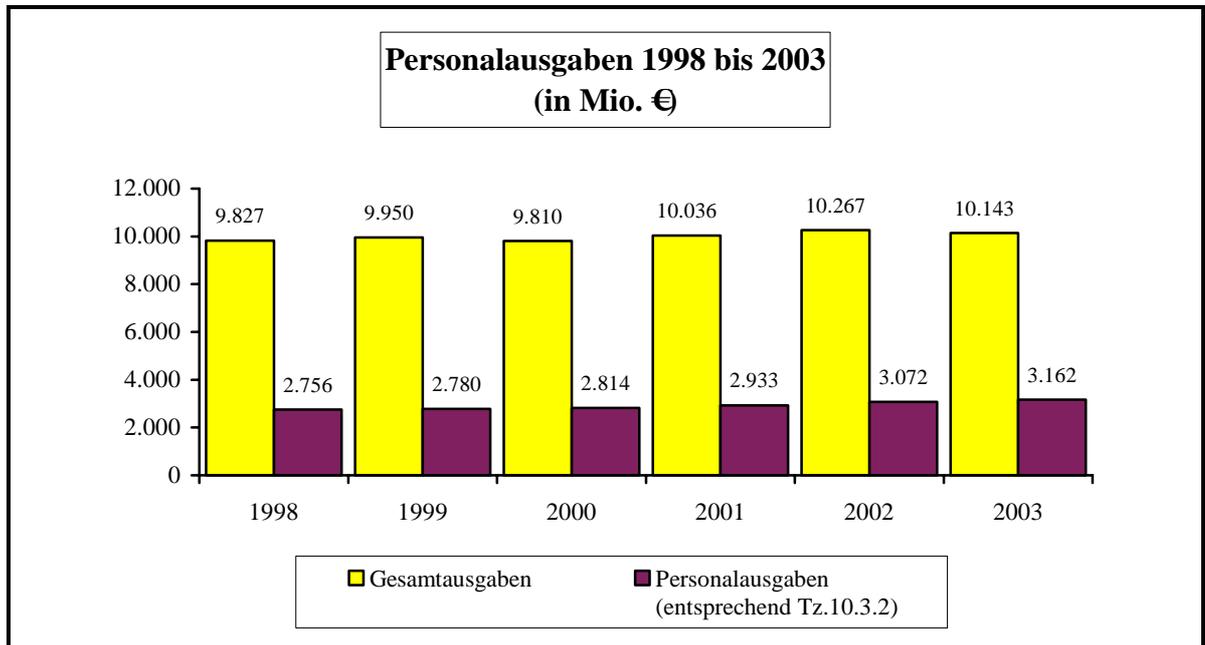
¹⁶ geplanter Personalaufwand entsprechend den Wirtschaftsplänen (Ausnahme 2000: tatsächlicher Personalaufwand)

¹⁷ Universität Potsdam, Hochschule für Film und Fernsehen, Fachhochschule Lausitz, Technische Fachhochschule Wildau und Materialprüfungsamt des Landes Brandenburg

¹⁸ Angaben der Fußnote 17 und Landesbetrieb für Datenverarbeitung und Statistik sowie Sondervermögen „Tierseuchenkasse“

¹⁹ Angaben der Fußnoten 17, 18 und Landesbetrieb für Landvermessung und Geobasisinformation Brandenburg, Fachhochschule Potsdam, Stiftung „Brandenburgisches Haupt- und Landgestüt Neustadt (Dosse)“ sowie der Bereich Forstwirtschaft (Kapitel 10 080)

10.3.2 Übersicht



Quellen: 1998 bis 2002: Ist lt. Kassenabschluss und Berechnungen des LRH
 (Angaben 1998 bis 2001 umgerechnet in €)
 2003: Haushaltsplan und eigene Berechnungen

Das Diagramm macht deutlich, dass allein mit der Verminderung der Personalstellenzahlen die Personalausgaben bislang nicht gesenkt werden konnten. Wenn selbst bei kontinuierlicher Rückführung der Zahl der Landesbediensteten die Personalausgaben im Zeitraum von 1998 bis 2003 um 406 Mio. € steigen, so wird sichtbar, welche Dynamik der Kostenfaktor Personal beinhaltet.

10.3.3 Personalausgabenquote

Für die Personalausgaben nach Ausgabearten (Obergruppen des Gruppierungsplanes) ist seit 1998 folgende Entwicklung festzustellen:

- Angaben in Mio. €-

Ausgabeart	1998	1999	2000	2001	2002	2003	+/- zu 1998
Obergruppe 41 ²⁰	10,4	11,8	11,3	11,3	11,7	12,6	+ 2,2
Obergruppe 42 ²¹	2.452,5	2.447,7	2.344,6	2.375,5	2.299,6	2.091,3	- 361,2
Obergruppe 43 ²²	4,7	6,3	8,6	11,3	14,5	22,5	+ 17,8
Obergruppe 44 ²³	29,1	34,9	38,8	42,8	45,6	51,9	+ 22,8
Obergruppe 45 ²⁴	14,3	14,1	5,5	5,6	2,8	6,3	- 8,0
Obergruppe 46 ²⁵	-	-	-	-	-	257,6	+ 257,6
Summe der HGr. 4	2.511,0	2.514,8	2.408,8	2.446,5	2.374,2	2.442,2	- 68,8
Erstattungen für Sonder- und Zusatzversorgungssysteme	245,5	265,4	306,9	373,8	459,3	488,6	+ 243,1
Verlagerungen	-	-	98,6	112,9	238,4	231,4	+ 231,4
Gesamt	2.756,5	2.780,2	2.814,3	2.933,2	3.071,9	3.162,2	+ 405,7
Personalausgabenquote in %	28,3	28,3	29,0	29,6	30,2	31,8	+ 3,5
Personalausgabenquote in % (bezogen auf die HGr. 4)	25,8	25,6	24,8	24,7	23,4	24,6	- 1,2

Quellen: 1998 bis 2002: Ist lt. Kassenabschluss und Berechnungen des LRH (Angaben 1998 bis 2001 umgerechnet in €)
2003: Haushaltsplan und Berechnungen des LRH

²⁰ Aufwendungen für Abgeordnete und ehrenamtlich Tätige

²¹ Bezüge, Vergütungen, Löhne, Beschäftigungsentgelte, nicht aufteilbare Personalausgaben

²² Versorgungsbezüge und dgl.

²³ Beihilfen, Unterstützungen und dgl.

²⁴ personalbezogene Sachausgaben, vor allem Trennungsschadungen und Umzugskostenvergütungen

²⁵ Globale Mehr- und Minderausgaben für Personalausgaben. Während die Globalen Minderausgaben für Personalausgaben in den Einzelplänen veranschlagt werden, sind die Globalen Mehrausgaben (Personalverstärkungsmittel) i. H. v. 290,7 Mio. € zentral in Kapitel 20 020 Titel 461 20 ausgewiesen.

Die in der HGr. 4 erfassten Personalausgaben erreichten im Jahr 2002 eine Höhe von 2.374,2 Mio. € Einschließlich der gesondert ausgewiesenen Erstattungen des Landes für Rentenzahlungen an die Empfänger übergeleiteter Zusatz- und Sonderversorgungen i. H. v. 459,3 Mio. € und der aus der HGr. 4 verlagerten Personalaufwendungen im Umfang von 238,4 Mio. € ergeben sich Zahlungen von 3.071,9 Mio. €, was einer Personalausgabenquote von 30,2 % entspricht. Gegenüber dem Jahr 2001 stiegen die Ausgaben um 138,7 Mio. € und die Quote um 0,6 %.

Die im Einzelplan 20 ausgebrachten Personalverstärkungsmittel sollen zur Deckung zusätzlicher Personalausgaben in allen Einzelplänen dienen. Der Titel ist für Mehrausgaben bestimmt, die auf Grund von Besoldungs- und Tariferhöhungen oder aus anderen unabweislichen Gründen im jeweiligen Haushaltsjahr entstehen und bei der Festsetzung der Personalausgaben in den einzelnen Kapiteln und Titeln des Landeshaushaltes nicht berücksichtigt werden konnten. Im Verlauf des Haushaltsjahres wird auf der Grundlage eines rechnerisch ermittelten Bedarfes die Zuweisung der Personalverstärkungsmittel je Einzelplan vorgenommen. Die Höhe der veranschlagten Personalverstärkungsmittel hat sich im Zeitraum von 1998 bis 2003 auf 290,7 Mio. € erhöht und damit in etwa verzehnfacht.

Es zeigt sich, dass die so ermittelte Personalausgabenquote erkennbar über der in der Finanzstatistik ausgewiesenen Quote liegt.

Soll die vom LRH seit Jahren angemahnte und im Grundsatz auch von der Landesregierung erstrebte Konsolidierung des Landeshaushaltes gelingen, müssen die Personalausgaben deutlich zurückgeführt werden.

10.3.4 Steuerung der Personalausgaben

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

Für das Jahr 2003 galt zunächst der vom 30. September 2002 für das Jahr 2002 ausgesprochene allgemeine Einstellungs-, Nachbesetzungs- und Beförderungsstopp bis zum 31. März 2003 fort. Ab dem 1. April 2003 war die Besetzung freier, freigewordener oder freiwerdender Planstellen und Stellen sowie Beförderungen und Höhergruppierungen unter folgenden Bedingungen möglich:

- Die gemäß Personalbedarfsplanung der Landesregierung vom 1. April 2001 vorgesehene Personalstelleneinsparung in den Einzelplänen der Haushaltsjahre 2000 bis 2003 konnte nachgewiesen werden.
- Der zum 31. März 2003 je Ressort zu erstellende Bericht über den Mittelabfluss bei den Personalausgaben lässt deren Einhaltung bis zum Jahresende erwarten.
- Das einzelne Ressort weist nach, dass anfallende Mehrausgaben durch die Inanspruchnahme der Personalrücklage abgedeckt werden können.

Als Ergebnis der Auswertung der Mai-Steuerschätzung sind im laufenden Haushaltsjahr weitere Mindereinnahmen von rd. 150 Mio. € zu erwarten. Dies macht weitere strenge Bewirtschaftungsmaßnahmen auch bei den Personalmitteln erforderlich. Aus diesem Grunde wurde vom MdF erneut eine generelle Haushaltssperre verfügt.

Auch im Jahr 2003 wird der Mehrbedarf auf Grund von Besoldungs- und Tarifierhebungen im öffentlichen Dienst zentral im Einzelplan 20 veranschlagt (Personalverstärkungsmittel). Diese Ausgaben fallen somit nicht unter die Einsparungspflicht der einzelnen Ressorts und werden diesen im Verlauf des Jahres zugewiesen. Dies gilt auch für die „mittelbaren“ Personalausgaben beispielsweise der Landesbetriebe, der „globalisierten“ Hochschulen und der Forstwirtschaft.

Mit den Festlegungen zur Aufstellung der Voranschläge für das Haushaltsjahr 2004 werden bei der Berechnung der Personalbudgets § 2 Abs. 2 des Gesetzes über Grundsätze zur Optimierung der Landesverwaltung die Personalausgaben für Dienstkräfte, deren Stellen weggefallen sind („Personalüberhang“), nur noch anteilig berücksichtigt. Die dafür erforderlichen Mittel sollen entsprechend des Haushaltsstrukturgesetzes gesondert in den einzelnen Haushaltsplänen nachgewiesen werden. Die einzelnen Personalstellen sind im Entwurf des Haushaltsplanes 2004 nicht aufzuführen. Die Ressorts haben für die Berechnung der neuen Globalsumme den Voranschlägen eine Übersicht der weggefallenen Personalstellen (u. a. unterteilt nach Kapitel, Titel, Besoldungs-, Vergütungs- und Lohngruppe) beizufügen.

In den Stellenplänen der Ressorts ist der von der Landesregierung beschlossene Personalstellenabbau zu berücksichtigen. Neue Planstellen und Stellen sind in der Regel nicht zu veranschlagen. Hebungen von Planstellen und Stellen sind nur aus besoldungs- und tarifrechtlich zwingenden Gründen möglich.

10.3.5 Rücklagenbildung aus dem Personalbudget 2002

Als Ergebnis der Globalsummensteuerung der Personalausgaben bildeten die Ressorts erstmals beim Jahresabschluss 2000 Rücklagen i. H. v. 18 Mio. € aus nicht in Anspruch genommenen Personalmitteln. Einen Überblick zur Einhaltung der Globalsumme Personal für das Jahr 2002 und zur Höhe der Rücklage aus dem Personalbudget zum Jahresende 2002 bietet die folgende Übersicht. Die darin enthaltenen Zahlenangaben basieren auf den vom MdF geprüften eingereichten Abrechnungsunterlagen der einzelnen Ressorts.

- Angaben in Mio. €-

Einzelplan	Global- summe (HGr. 4)	Saldo aus Sollzu- und -abgängen ²⁶	verfügb ares Soll	Ist der HGr. 4	Ergebnis (Sp. 4 - Sp. 5)	rücklagefä- higer Be- trag ²⁷ / Vorgriff	Rücklage (+), Vorgriff (-) zum 31.12.2002 ²⁸
1	2	3	4	5	6	7	8
02 MP/StK	9,43	+ 1,32	10,75	9,17	1,58	1,55	+ 0,62
03 MI	344,72	+ 26,01	370,73	371,83	- 1,10	- 3,44	- 3,44
04 MdJE	186,66	+ 11,20	197,86	195,68	2,18	-	-
05 MBS	991,41	+ 109,48	1.100,89	1.074,05	26,84	- 2,09	- 2,09
06 MWFK	104,79	+ 15,84	120,63	118,67	1,96	1,91	+ 1,19
07 MASGF	59,63	+ 6,86	66,49	65,07	1,42	-	-
08 MW	19,95	+ 1,86	21,81	19,89	1,92	0,91	+ 0,44
10 MLUR	116,59	+ 17,81	134,40	131,10	3,30	-	-
11 MSWV	112,67	+ 10,49	123,16	118,53	4,63	-	-
12 MdF	165,53	+ 17,72	183,25	175,47	7,78	4,25	+ 2,28
20 Allg. Fin.	1,17	+ 0,33	1,50	1,21	0,29	0,27	+ 0,11
Gesamt	2.112,55	+ 218,92	2.331,47	2.280,67	50,80	3,36	- 0,89

Quelle: Schreiben des MdF vom 22. April 2003; Zahlen gerundet

Konnten zum 31. Dezember 2001 noch für zehn der elf dargestellten Einzelpläne Rücklagen von insgesamt 16,36 Mio. € ausgewiesen werden und hatte nur das MI einen Vorgriff auf das Jahr 2002 i. H. v. 1,96 Mio. € zu verkräften, so ergibt sich zum 31. Dezember 2002 folgende Betrachtung: Nur noch für fünf Einzelpläne ließ sich insgesamt eine Rücklage von 4,64 Mio. € ermitteln. MI und MBS weisen Vorgriffe auf die Ausgabenermächtigungen des Haushaltsjahres 2003 von zusammen 5,53 Mio. € aus.

²⁶ Soll-Zugänge: zugewiesene Personalverstärkungsmittel, verwendete Mehreinnahmen, Umsetzungen zwischen den Einzelplänen, Entnahmen aus den Rücklagen 2001 „Personalbudget“, „Altersteilzeit“ und „flexibilisierte Einrichtungen“ sowie sonstige Zugänge

Soll-Abgänge: Erwirtschaftung globaler Minderausgaben, Ausgleich von Mehrausgaben, Personalausgaben für das sog. „Sicherheitspaket“, Umsetzungen zwischen den Einzelplänen, Verwendung von Rücklagen für Sachausgaben, Verstärkung von Sachausgaben, Vorgriff im Jahr 2001 auf das Jahr 2002, Ausgleich von Mindereinnahmen sowie nicht entspernte Mittel

²⁷ Es sind Zuführungen zu den Rücklagen „Altersteilzeit“ und zu weiteren Rücklagen des Jahres 2002 getätigt worden, so dass ggf. alle zur Verfügung stehenden Mittel aufgebraucht wurden.

²⁸ Die Rücklage setzt sich zunächst aus zwei möglichen Bestandteilen zusammen: zu 100 % in die Rücklage fließt maximal 1 % des verfügbaren Solls (von Spalte 4). Vom verbleibenden Restbetrag werden 50 % der Rücklage zugeführt. Die Summe aus diesen beiden Beträgen wird i. H. v. 75 % der Rücklage angerechnet.

Insgesamt ergibt sich somit zum 31. Dezember 2002 für diese Einzelpläne ein Vorgriff auf das Haushaltsjahr 2003 i. H. v. 0,89 Mio. €

10.4 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 Berufsgruppen²⁹ zu leisten.

10.4.1 Arbeitgeberbeiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung

Für die Jahre 1996 bis 2002 ergibt sich folgende Ausgabenentwicklung:

Jahr	Anzahl der Beschäftigten im Ø	Arbeitgeberbeiträge in Mio. €	Arbeitgeberanteil in %
1996	58.500	139,3	9,60
1997	51.500	131,3	10,15
1998	49.700	123,6	10,15
1999	45.200	108,5	10,15/9,75 (ab 4/99)
2000	38.200	102,1	9,65
2001	36.087	100,1	9,55
2002	35.213	105,0	9,55

Quelle: Schreiben des MdF vom 30. Mai 2001 und vom 22. April 2003

Die Arbeitgeberanteile zur Sozialversicherung insgesamt sind Bestandteil der Personalausgaben und werden nicht gesondert im Haushaltsplan ausgewiesen. Im Rahmen der weiteren Flexibilisierung bleibt es den Ressorts vorbehalten, die Globalsumme für die Personalausgaben auf den Besoldungs- und Tarifbereich aufzuteilen.

Auf Grund der rückläufigen Zahl der Tarifangehörigen im Landesdienst wird die Höhe der Arbeitgeberanteile zur gesetzlichen Rentenversicherung der Angestellten und Arbeiter weiter zurückgehen.

²⁹ Hierbei handelt es sich vor allem um:

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

10.4.2 VBL-Umlage

Die Aufgabe der VBL ist es, den Arbeitnehmern der an ihr beteiligten Arbeitgeber des öffentlichen Dienstes durch privatrechtliche Versicherung eine zusätzliche Alters- und Hinterbliebenenversorgung zu gewähren. Diese Zusatzversorgung ergänzt die Leistungen aus der gesetzlichen Rentenversicherung.

Seit dem 1. Januar 1997 sind die Angestellten und Arbeiter des Landes Brandenburg in dieses Zusatzversorgungssystem des öffentlichen Dienstes einbezogen. Die Zahlungen des Landes für die VBL-Umlage erreichten in den Jahren 1997 bis 2002 - einschließlich der für diese Arbeitgeberleistung anfallenden Steuern - nachfolgende Höhe:

- Angaben in Mio. €-

1997	1998	1999	2000	2001	2002
12,7	11,8	10,9	12,9	12,7	12,7

Quelle: Schreiben des MdF vom 30. Mai 2001 und vom 22. April 2002

Diese Aufwendungen sind Bestandteil des Personalbudgets und der einzelnen Ansätze der HGr. 4. Sie werden nicht gesondert ausgewiesen.

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

Im Rahmen der Tarifverhandlungen 2003 wurde für das Tarifgebiet Ost u. a. der Änderungstarifvertrag Nr. 1 zum Tarifvertrag über die betriebliche Altersversorgung der Beschäftigten des öffentlichen Dienstes (Tarifvertrag Altersversorgung - ATV) geschlossen. Danach haben die Pflichtversicherten, für die der Umlagesatz des Abrechnungsverbandes Ost der VBL maßgebend ist, ab dem 1. Januar 2003 einen Arbeitnehmerbeitrag zur Pflichtversicherung i. H. v. 0,2 % und ab 1. Januar 2004 i. H. v. 0,5 % des Zusatzversorgungspflichtigen Entgelts zu entrichten. Der Arbeitnehmerbeitrag erhöht sich bei jeder weiteren Bemessungssatzanhebung nach dem 1. Januar 2004 um weitere 0,2 Prozentpunkte für jeden Prozentpunkt der Beitragssatzanpassung. Wird ein Bemessungssatz von 97 % erreicht, steigt der Arbeitnehmerbeitrag auf 2 %, wobei dieser nicht höher sein darf als der vom Arbeitgeber geleistete Betrag.

10.4.3 Beamtenrechtliche Versorgungsbezüge

a. Entwicklung

Die Entwicklung der beamtenrechtlichen Versorgungsbezüge stellt sich wie folgt dar:

- Angaben in Mio. € -

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Versorgungsbezüge	3,3	4,6	6,0	8,0	10,8	13,9 ³⁰	22,0 ³⁰
abzüglich Erstattungen anderer Dienstherren ³¹	2,6	2,1	2,7	3,7	5,3	4,9	7,2
vom Land Brandenburg zu tragen	0,7	2,5	3,3	4,3	5,5	9,0	14,8
Anzahl der Versorgungsempfänger	182	249	338	433	597	776	1.023

Quellen: 1997 bis 2002: Ist lt. Kassenabschluss (Angaben 1998 bis 2001 umgerechnet in €)
2003: Haushaltsplan

Die Entwicklung zeigt, dass das Land noch vergleichsweise geringe Ausgaben für beamtenrechtliche Versorgungsbezüge aufzubringen hat. Für das Jahr 2005 wird bisher von 1.775 Versorgungsempfängern und dafür einzuplanenden Haushaltsmitteln von 40 Mio. € ausgegangen.

b. Versorgungsrücklage des Landes Brandenburg

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

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

³⁰ Ab dem Haushaltsjahr 2002 werden die Versorgungsbezüge den einzelnen Funktionsbereichen zugeordnet und in verschiedenen Titeln (Kapitel 20 710, Titel 432 10 bis 432 15) ausgewiesen. Neben den „sonstigen“ Versorgungsbezügen der Beamten und Richter sowie deren Hinterbliebenen (Titel 432 10) werden die Bereiche öffentliche Sicherheit (Titel 432 11), Rechtsschutz (Titel 432 12), Finanzverwaltung (Titel 432 13), Schulen (Titel 432 14) und Hochschulen (Titel 432 15) unterschieden. Insgesamt wird sich die Anzahl dieser Versorgungsempfänger von 138 im Jahr 2001 über 179 im Jahr 2002 auf 247 im Jahr 2003 entwickeln.

³¹ Beteiligung anderer Dienstherren an den Versorgungsbezügen des Landes in den Fällen der Übernahme von Beamten oder Richtern nach Vollendung des 45. Lebensjahres auf Grund der §§ 107 b und 107 c des Beamtenversorgungsgesetzes.

Seit dem Jahr 1999 entwickelte sich das Sondervermögen „Versorgungsrücklage des Landes Brandenburg“ wie folgt:

- Angaben in €-

Bestand am 1. Januar 2002		6.767.355,13
Einnahmen 2002		
• Zuführungen	7.648.430,37	
• Zinseinnahmen	<u>730.122,13</u>	
		+ 8.378.552,50
Ausgaben 2002		
• Stückzinsen	312.136,99	
• Depotkosten	<u>783,00</u>	
		- 312.919,99
Bestand am 31. Dezember 2002		14.832.987,64

Die Landesregierung beabsichtigt³², das Brandenburgische Versorgungsrücklagengesetz vom 25. Juni 1999 zur Versorgungsrücklage zu ändern und an verbindliche bundesrechtliche Vorgaben des Versorgungsänderungsgesetzes 2001 anzupassen. Das gebildete Sondervermögen „Versorgungsrücklage“ soll dabei um eine „Allgemeine Versorgungsrücklage“ erweitert werden, mit der ein Kapitalstock zur haushaltsentlastenden Finanzierung künftiger Versorgungsausgaben für ab dem Jahr 2004 in den Landesdienst neu eingestellte und versetzte Beamte und Richter aufgebaut werden soll. Das MdF ermittelte in einer Modellrechnung, dass sich die Zahl der Ruhegehaltsempfänger auf rd. 12.000 bis zum Jahr 2015 erhöhen wird. Die Versorgungsausgaben (ohne Beihilfen) werden in diesem Zeitraum auf etwa 445 Mio. € anwachsen.

An die „Allgemeine Versorgungsrücklage“ sollen ab dem Jahr 2004 laufende Mittelzuführungen für ab dem 1. Januar 2004 in den Landesdienst neu eingestellte oder versetzte Beamte und Richter in der Höhe, wie sie nach den Vorschriften des Bundes zum Beamtenversorgungsgesetz für die Erhebung eines Versorgungszuschlags geregelt ist (d. h. 30 % der monatlichen ruhegehaltsfähigen Dienstbezüge von beurlaubten Beamten als Ausgleich dafür, dass bestimmte Beurlaubungszeiten ohne Besoldung in die Versorgungsanwartschaft einbezogen werden), erfolgen. Die jährlichen Mittelzuführungen an die „Allgemeine Versorgungsrücklage“ sollen die einzelnen Ressorts aus ihren Personalbudgets erwirtschaften. Der bis zum Jahr 2018 aufzubauende Kapitalstock soll dann zur Finanzierung der Ausgaben für Versorgung und Beihilfen der Ruhegehaltsempfänger eingesetzt werden. Das MdF geht in einer ersten Einschätzung im Rahmen einer Modellrechnung davon aus, dass ab dem Jahr 2004 jährliche Zuführungen i. H. v. drei bis vier Millionen € erforderlich sind, die kontinuierlich auf 80 bis 90 Mio. € im Jahr 2017 ansteigen würden. In der Folge könnte im Jahr 2017 ein Kapitalstock von rd. 600 Mio. € vorhanden sein.

³² Das Abstimmungsverfahren zwischen den einzelnen Ressorts zu diesem Gesetzentwurf ist noch nicht abgeschlossen.

Das MdF lehnt eine Einbeziehung der bereits im Landesdienst beschäftigten Beamten und Richter in dieses neue System ab, weil es die finanziellen Möglichkeiten des Landeshaushaltes (jährlich rd. 330 Mio. €) überschreiten würde. Für diesen Personenkreis bliebe es dabei, dass die aufzubringenden Versorgungsverpflichtungen aus dem laufenden Haushalt zu finanzieren sind und ab dem Jahr 2018 dafür Entnahmen aus den „normalen“ Versorgungsrücklagen möglich werden.

10.4.4 Weitere Versorgungszahlungen

Die Versorgungszahlungen an ehemalige Mitglieder des Landtages und der Landesregierung belaufen sich auf:

- Angaben in Tsd. €-

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Versorgungsbezüge gesamt	98,7	212,7	1.056,3	823,1	806,1	790,7	863,6
davon an ehemalige Mitglieder							
- des Landtages	43,7	56,3	777,5	281,7	328,9	288,8	441,8
- der Landesregierung	55,0	156,4	278,8	541,4	477,2	501,9	421,8

Quellen: 1997 bis 2002: Ist lt. Kassenabschluss (Angaben 1997 bis 2001 umgerechnet in €)
2003: Haushaltsplan

10.4.5 Sonstiger Versorgungsaufwand

Nach den Vorschriften des Gesetzes zur Überführung der Ansprüche und Anwartschaften aus Zusatz- und Sonderversorgungssystemen des Beitrittsgebietes (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 i. H. v. zwei Dritteln ersetzt.

- Angaben in Mio. €-

Erstattungen des Landes an den Bund			
Jahr	Zusatzversorgungen	Sonderversorgungen	Summe
1998	124,5	121,1	245,6
1999	141,1	124,2	265,3
2000	183,3	123,6	306,9
2001	242,5	131,4	373,9
2002	315,5	143,8	459,3
2003	349,0	139,6	488,6
2004	315,0	144,7	459,7
2005	315,0	149,8	464,8
2006	315,0	154,0	469,0
2007	315,0	158,0	473,0

Quellen: 1998 bis 2002: Ist lt. Kassenabschluss (Angaben 1998 bis 2001 umgerechnet in €)
 2003: Haushaltsplan
 2004 bis 2007: Anmeldung der Soll-Ansätze im Rahmen der Haushaltsaufstellung 2004

Der Übersicht ist zu entnehmen, dass die Erstattungen des Landes an den Bund für die überführten Zusatz- und Sonderversorgungssysteme bis zum Jahr 2002 kontinuierlich angestiegen sind. Die geplanten Ausgaben des Jahres 2002 wurden um insgesamt 105,4 Mio. € (29,8 %) überschritten. Der Haushalt 2003 sieht allein für die Zusatzversorgungssysteme eine Erhöhung des ursprünglichen Ansatzes um 120 Mio. € vor. Die Erstattungen des Landes für beide Versorgungssysteme zusammen haben im Haushalt 2003 eine Höhe von knapp 5 % der Gesamtausgaben erreicht.

Die Erstattungsleistungen 2002 allein für die Zusatzversorgungssysteme i. H. v. 315,5 Mio. € lagen um rd. 114,5 Mio. € über den geplanten Ausgaben. Von dieser Ausgabenentwicklung für die Zusatzversorgungssysteme im Jahr 2002 seien nach Angaben des MASGF gleichermaßen die anderen neuen Länder und der Bund überrascht worden, so dass auch dort überplanmäßige Ausgaben erforderlich gewesen seien. Gründe für diese Entwicklung waren die Ausweitung des berechtigten Personenkreises zur nachträglichen Einbeziehung in die Zusatzversorgung (Rechtsprechung des Bundessozialgerichtes) und gesetzliche Leistungsverbesserungen für ehemals Zusatzversorgte durch die Umsetzung der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes.³³

³³ mit dem In-Kraft-Treten des Zweiten Gesetzes zur Änderung und Ergänzung des Anspruchs- und Anwartschaftsüberführungsgesetzes (2. AAÜG - Änderungsgesetz) vom 27. Juli 2001 (BGBl. I 1939)

Das MI wies für das Jahr 2002 in diesem Zusammenhang darauf hin, dass die daraus resultierenden Mehrausgaben für die überführten Sonderversorgungsleistungen im Jahr 2001 und in den folgenden Jahren noch nicht genau beziffert werden könnten, da sie nicht aus den Abrechnungsunterlagen der dafür zuständigen Bundesbehörde hervorgingen.

Grundlegende Erkenntnisse für die künftige Haushalts- und Finanzplanung in Bezug auf die Entwicklung der Ausgaben für die Zusatz- und Sonderversorgungssysteme erwarten MASGF, MI und MdF aus einem Gutachten, dass die Finanzministerien der neuen Länder in Auftrag gegeben haben. Die Ziele des Gutachtens liegen darin,

- die Datenlage zur Gesamtzahl der Berechtigten mit Anwartschaften aus Zusatz- und Sonderversorgungssystemen und zum Umfang der erworbenen Anwartschaften zu verbessern, um eine realitätsorientierte Veranschlagung der Ansätze in den Landeshaushalten erreichen zu können (Prognose der kurz-, mittel- und langfristigen Ausgabenentwicklung) und
- eine Datenbasis zu erarbeiten, die eine sachgerechte Beurteilung der gegenwärtigen Ausgabenverteilung zwischen dem Bund und den neuen Ländern ermöglicht, um auf dieser Grundlage ggf. eine Neuverteilung der Lasten erreichen zu können.

Die Vorlage des Gutachtens ist in diesem Jahr noch zu erwarten.

10.5 Bereinigte Ausgaben

Die bereinigten Ausgaben umfassen die Ist-Ausgaben des Landes Brandenburg ohne die Tilgung von Kreditmarktmitteln und die besonderen Finanzierungsausgaben (Zuführungen an Rücklagen, Fonds und Stöcke, Deckung von Fehlbeträgen aus Vorjahren sowie haushaltstechnische Verrechnungen). Die bereinigten Ausgaben beliefen sich in den Jahren:

1999 auf 9.834 Mio. €

2000 auf 9.699 Mio. €

2001 auf 9.916 Mio. €

2002 auf 10.163 Mio. €

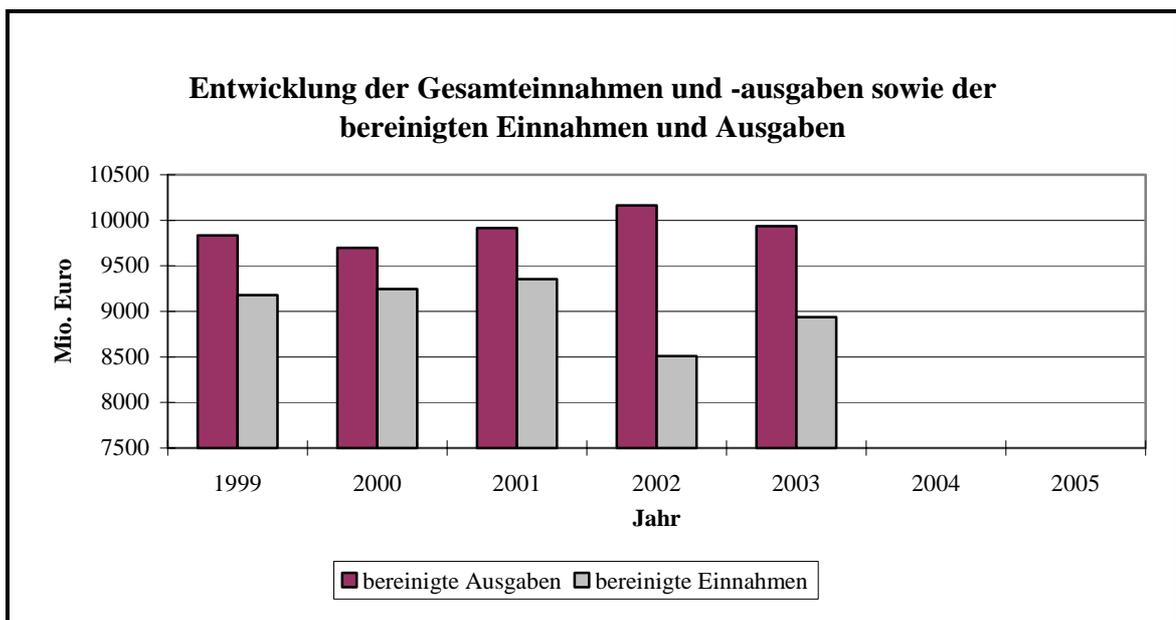
Zum Vorjahr stiegen die bereinigten Ausgaben um 2,5 %. Im Jahr 2002 ergab sich der höchste Stand der Ausgaben für das Land Brandenburg seit 1991.

- Angaben in €-

Bereinigte Ausgaben je Einwohner				
	1999	2000	2001	2002
Land Brandenburg	3.793	3.729	3.818	3.929
Neue Länder (ohne Brandenburg)	3.765	3.838	3.794	3.856
Alte Flächenländer	2.655	2.718	2.790	2.788

Quellen: Land Brandenburg: Ist lt. Kassenabschluss (Angaben 1999 bis 2001 umgerechnet in €)
 Andere Länder: Berechnungen des LRH aus Ist-Werten
 Andere Länder: 2002 per Dezember (vorläufig)
 1999 - 2002: Einwohnerzahlen 30. Juni des Jahres, 2002 vorläufig

Auf Grund der sich deutlich abzeichnenden Verminderung der Einnahmen muss eine Verringerung der Ausgaben erfolgen. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass im Gesamthaushalt keine Einsparung durch die Verlagerung von Personalausgaben einiger Einrichtungen aus der Hauptgruppe 4 in die Zuschusstitel der Hauptgruppe 6 eintritt.



Während die Ausgaben für laufende Zuweisungen und Zuschüsse im Haushaltsjahr 2002 um 6,6 % anstiegen, erhöhten sich die Investitionsausgaben nur um 0,5 % und blieben damit auf dem Stand des Jahres 2000. Der mit den „Fortschrittsberichten“ eingeforderte Nachweis einer Verringerung der vorhandenen Infrastrukturlücke verstärkt hier den Druck hinsichtlich einer Änderung der Ausgabenstruktur.

Die sinkenden Einnahmen und steigenden Ausgaben führen zu einer steigenden Verschuldung und zu höheren Zinslasten des Landes. Der Vergleich zwischen den Zinslasten und der Nettokreditaufnahme im Jahr 2002 zeigt, dass aus der Nettokreditaufnahme 56,6 % der Zinsen für bereits aufgenommene Kredite gedeckt werden müssen. Bei den Ausgaben für Kreditzinsen im Haushaltsjahr 2002 i. H. v. 757 Mio. € wurden allerdings 37,3 Mio. € weniger als geplant in Anspruch genommen. Hier wirkte sich vor allem das niedrige Zinsniveau am Kapitalmarkt günstig aus.

Die bereits in den Haushaltsjahren 1993 bis 1996 überaus hohe Nettokreditaufnahme hat eine deutliche Verschärfung der Haushaltsprobleme des Landes zur Folge und zwingt zu einer weiteren Senkung der laufenden Ausgaben.

Die Landesregierung sieht in der Verringerung der freiwilligen Leistungen im Bereich der laufenden Zuweisungen und Zuschüsse (Hauptgruppe 6) als größtem Ausgabenbereich und der Personalausgaben (Hauptgruppe 4) als zweitgrößtem Ausgabenbereich Möglichkeiten zur Senkung der Ausgaben. Inwieweit die von der Landesregierung beabsichtigten Ausgliederungen und Aufgabenbündelungen innerhalb der Landesverwaltung künftig tatsächlich zu Einsparungen führen werden, bedarf noch näherer Untersuchungen.

10.6 Finanzbeziehungen zu den Kommunen

Die Koalitionsvereinbarung enthält die Festlegung, dass im Land Brandenburg bis zum 1. Januar 2004 ein dauerhaftes Finanzausgleichsgesetz in Kraft treten soll. Dieses Gesetz soll die künftigen Finanzbeziehungen zwischen Land und Kommunen regeln. Zurzeit wird im Ministerium des Innern der Referentenentwurf für das Finanzausgleichsgesetz erarbeitet.

Am 27. März 2002 ist auf Beschluss des Bundeskabinetts die Einrichtung einer Kommission zur Gemeindefinanzreform erfolgt. Diese Kommission beschäftigt sich mit den grundlegenden Problemen des kommunalen Finanzierungssystems. Hierzu gehören neben der Gewerbesteuer auch das kommunale Steuereinnahmesystem. Die Kommission soll konkrete Lösungsvorschläge für ein verbessertes, sich stetig entwickelndes kommunales Steuersystem unterbreiten. Auf der Ausgabenseite steht die Sozialhilfe und die Frage der effizienten Verzahnung von staatlichen Transferleistungen für arbeitsfähige Erwerbslose auf dem Prüfstand. Das Land Brandenburg ist zwar nicht Mitglied der Kommission, aber an beiden von der Kommission eingesetzten fachlichen Arbeitsgruppen (Arbeitsgruppe Arbeitslosenhilfe/Sozialhilfe und Kommunalsteuern) beteiligt. Welche Auswirkungen dies auf das gegenwärtig in Erarbeitung befindliche brandenburgische Finanzausgleichsgesetz haben wird, ist derzeit noch nicht abzusehen.

- Angaben in Mio. €-

Leistungen des Landes an Kommunen im Rahmen des GFG					
	1999	2000	2001	2002	2003
Steuerverbundmasse (netto) ³⁴	1.536	1.654	1.717	1.630	1.498
Sonstige Zuweisungen, Erstattungen und Zuschüsse	334	288	288	300	258
Gesamt³⁵	1.871	1.942	2.005	1.930	1.756

Quellen: Soll lt. GFG und Haushaltspläne (Angaben 1999 bis 2001 umgerechnet in €)
Abweichungen durch Rundungen

Die Entwicklung der Haushalte brandenburgischer Gemeinden und Gemeindeverbände ist im letzten Jahr durch sinkende Einnahmen und steigende soziale Belastungen gekennzeichnet. In Höhe ihres Anteils an der Einkommensteuer sind sie auch an den Steuerausfällen in Folge der Steuerentlastungen in den Jahren 2003 und 2005 beteiligt.

Nach Einschätzung des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung werden hingegen bei angemessenen Anhebungen der Hebesätze für Grundsteuer und Gewerbesteuer diese Einnahmen überproportional steigen. Folgt man den Annahmen dieser Projektion³⁶ werden die gesamten Einnahmen der brandenburgischen Gemeinden/Gemeindeverbände im Zeitraum 2001 bis 2006 nur um gut 4 % steigen. Dieser mäßige Zuwachs und die Entwicklung im Bereich der sozialen Leistungen im Land Brandenburg bergen aber für die Kommunen ein erhebliches Haushaltsrisiko.

Die Verbundmasse i. H. v. jeweils 2,6 Mio. € wird gemäß § 4 GFG 2002/2003 für die Vorwegentnahme zur Förderung der Landeshauptstadt Potsdam verwendet.

Die Verbundmasse für die Jahre 2002 und 2003 wird pro Jahr um einen Betrag i. H. v. 8,7 Mio. € infolge der ab dem 1. Januar 2002 von den Landkreisen und kreisfreien Städten auf das Land übergehenden Aufgabe zur Durchführung der staatlichen Schulaufsicht gekürzt.

Dem Schuldenmanagementfonds für Abwassermaßnahmen stehen für das Haushaltsjahr 2003 aus dem Ausgleichsfonds nach § 16 Abs. 2 Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG) 14,7 Mio. € zur Verfügung. Diesen Fonds schuf die Landesregierung für einen Zeitraum von zehn Jahren (beginnend mit dem Jahr 1999) zur Stabilisierung der Situation bei den Aufgabenträgern der Abwasserentsorgung.

³⁴ Bei Berücksichtigung einer Verbundquote von 25,3 % ist, nach Anpassung an die Steuermindereinnahmen des Landes nach den Ergebnissen der Steuerschätzung vom November 2002, von einer verfügbare Finanzmasse im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs i. H. v. 1.497,6 Mio. € auszugehen. Im Jahr 2001 sah die Finanzplanung des Landes noch eine Steuerverbundmasse (netto) von 1.629 Mio. € für das Haushaltsjahr 2003 vor.

³⁵ 2,6 Mio. € weniger wegen Vorwegentnahme für Hauptstadtmittel sowie 8,7 Mio. € weniger wegen Kürzung Aufgabenveränderung staatlicher Schulämter.

³⁶ Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW), Gutachten Landes- und Kommunalfinzen in Brandenburg und ihre mittelfristigen Perspektiven, Endbericht Juli 2002

Gemäß § 16 Satz 2 Nr. 3 GFG stellt das Land seit dem Jahr 2001 Mittel des kommunalen Finanzausgleichs zur Teilentschuldung hochverschuldeter Gemeinden zur Verfügung. Im Haushaltsjahr 2003 sind für diesen Zweck 15,3 Mio. € veranschlagt. Hierbei sind Gemeinden als hoch verschuldet anzusehen, wenn sie infolge von Zahlungsverpflichtungen an Gläubiger für Maßnahmen im Investitionsbereich, die nicht die Abwasserentsorgung betreffen, bei sparsamer Wirtschaftsführung auf Dauer nicht in der Lage sind, ihren Haushalt auszugleichen. Ursachen sind beispielsweise Investitionen in überdimensionierte Anlagen und die daraus resultierenden Finanzierungs- und Bewirtschaftungskosten.

Für Zuweisungen zur Stärkung der sozialen Dienste stellt das Land im Haushaltsjahr 2003 Ausgaben i. H. v. 8,5 Mio. € zur Verfügung. Im Haushaltsjahr 2002 wurden den Landkreisen und kreisfreien Städten aus Mitteln der Verbundmasse noch 9,2 Mio. € bereitgestellt. Dieser Betrag erhöhte sich im Jahr 2002 um 5,1 Mio. € außerhalb der Verbundmasse. Auf Grund der Konsolidierungsbeschlüsse der Landesregierung zum Haushalt 2003 sind im Vergleich zum Vorjahr 5,1 Mio. € weniger außerhalb der Verbundmasse veranschlagt worden.

Auf Grund der deutlichen Einnahmeverluste des Landes Brandenburg werden Zuweisungen an die Gemeinden im bisherigen Umfang nicht möglich sein. Die Einsparungen müssen sowohl vom Land als auch von den Kommunen erbracht werden. Den Kommunen werden im Jahr 2003 rd. 140 Mio. € weniger Mittel zur Verfügung stehen. Dafür sollen sie von Pflichtaufgaben entlastet werden. Soweit die Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse nicht durch vertragliche oder gesetzliche Verpflichtungen gebunden sind, bedürfen auch diese einer Überprüfung.

Die Entlastung der Kommunen von Pflichtaufgaben soll langfristig ihre Funktionsfähigkeit auch bei Rückgang von Einnahmen gewährleisten. Bei kommunalen Investitionen ist angesichts des Rückgangs der dafür vorhandenen Mittel eine kritische Sicht auf die damit verbundenen Folgekosten und auf die finanzielle Leistungsfähigkeit der betreffenden Gemeinden (Gemeindeverbände) erforderlich.

10.7 Haushaltswirtschaftliche Quoten

Für das Land Brandenburg gab es seit dem Haushaltsjahr 1999 folgende Entwicklung:

- Angaben in % -

Haushaltswirtschaftliche Quoten ³⁷				
	1999	2000	2001	2002
Steuerdeckungsquote	47,7	49,8	47,1	41,8
Nettokreditfinanzierungsquote	6,8	5,0	5,7	13,2
Personalausgabenquote	25,6	24,8	24,7	23,4
Personalausgabenquote ³⁸	28,3	29,0	29,6	30,2
Bereinigte Zinssteuerquote	14,6	14,1	15,2	17,8
Investitionsquote	24,4	22,3	21,7	21,3

Quellen: MdF und Berechnungen des LRH
Ist lt. Kassenabschluss 1999 bis 2002 (Angaben 1999 bis 2001 Umrechnung in €)
Hinsichtlich der Basisdaten vergleichende Übersichten Tz. 1 und 2 dieses Beitrags sowie Tz. 10.2.2. Nr. 1

Die **Steuerdeckungsquote** als Verhältnis der Steuereinnahmen zu den bereinigten Ausgaben ist im Haushaltsjahr 2002 auf 41,8 % gesunken. Damit ist seit 1996 mit einer Steuerdeckungsquote von 41,5 % der schlechteste Stand erreicht. Die Steuereinnahmen je Einwohner sind in den neuen Ländern nach den vorläufigen Ergebnissen des Jahres 2002 mit 1.652 €je Einwohner auf den Stand des Jahres 1997 gesunken. Im gleichen Zeitraum haben sich die Steuereinnahmen der alten Länder um 100 €je Einwohner auf 1.941 €je Einwohner erhöht. Der Anteil der Steuereinnahmen an den Gesamtausgaben ist nach den vorläufigen Ergebnissen des Jahres 2002 bei den neuen Ländern um 4,7 % im Vergleich zum Vorjahr auf 43 % gesunken. Demgegenüber sank in den alten Ländern die Steuerdeckungsquote im Jahr 2002 nur um 0,8 % im Vergleich zum Vorjahr auf 69,5 %. Die Differenz der Steuerdeckungsquote zwischen den alten und neuen Ländern konnte sich deshalb im Zeitraum von 1997 bis Jahr 2002 nicht verringern.

Die **Nettokreditfinanzierungsquote** ergibt sich aus dem Verhältnis der Nettokreditaufnahme zu den bereinigten Ausgaben. Auf Grund der hohen Nettokreditaufnahme im Jahr 2002 hat sich die Quote zum Vorjahr mit 13,2 % mehr als verdoppelt.

³⁷ Wesentliche Haushaltsentwicklungen zeigen sich an den haushaltswirtschaftlichen Quoten.

³⁸ Einschließlich der Erstattungen für Sonder- und Zusatzversorgungssysteme und Verlagerungen.

Der Jahresabschluss 2002 weist einen kassenmäßigen Fehlbetrag von 896,5 Mio. € aus. Dieser Betrag konnte durch die verfügbare Kreditermächtigung i. H. v. 254 Mio. € und die fortgeltende Kreditermächtigung i. H. v. 182,9 Mio. € teilweise gedeckt werden. Gemäß § 2 Abs. 3 HG 2002/2003 nahm das MdF zur Vorfinanzierung von Ausgaben, die aus Strukturfonds der Europäischen Union nachträglich erstattet werden, Kredite i. H. v. 133,9 Mio. € auf. Der restliche Fehlbetrag von 325,7 Mio. € wurde in das Haushaltsjahr 2003 vorgetragen.

Die **Personalausgabenquote** stellt das Verhältnis der Personalausgaben und personalbezogenen Sachausgaben zu den bereinigten Ausgaben dar. Bei der Personalausgabenquote hat sich das Land Brandenburg gegenüber dem Haushaltsjahr 1997 mit einer Quote von 25,8 % (im Vergleich zum Durchschnitt der neuen Länder mit 25,3 %) deutlich verbessert. Im Haushaltsjahr 2002 betrug die Quote 23,4 % (im Vergleich zum Durchschnitt der anderen neuen Ländern mit einer Quote von 26,1 %).

Im Jahr 1997 lagen die Personalausgaben des Landes Brandenburg mit 972 € je Einwohner rd. 20 € über den Durchschnitt der neuen Länder. Im Jahr 2002 betrug die Personalausgaben je Einwohner im Land Brandenburg 918 € und waren damit um 93 € je Einwohner unter dem Durchschnitt der neuen Länder (1.011 € je Einwohner) gesunken. Die Personalausgaben der alten Länder lagen nach den vorläufigen Ergebnissen 2002 bei 1.129 € je Einwohner.

Bei diesen Vergleichen blieben mögliche Verlagerungen in andere Ausgabenbereiche auf Grund fehlender Vergleichszahlen unberücksichtigt.

Aus dem Verhältnis der Zinsausgaben zu den Einnahmen aus Steuern ergibt sich die **Zinssteuerquote**. Trotz des niedrigen Zinsniveaus hat sich die Zinssteuerquote mit 17,8 % auf Grund der hohen Neuverschuldung deutlich erhöht. Während die neuen Länder im Jahr 1997 mit 177 € je Einwohner noch mit rd. 20 € je Einwohner unter den Zinsausgaben der alten Länder lagen, sind die Zinsausgaben der neuen Länder im Jahr 2002 nach den vorläufigen Ergebnissen auf 238 € je Einwohner gestiegen. Damit lagen die Zinsausgaben der neuen Länder im Jahr 2002 mit 30 € je Einwohner über denen der alten Länder. Für das Land Brandenburg betrug die Zinsen je Einwohner 293 €

Aus dem Anteil der investiven Ausgaben (einschließlich Investitionsförderungen) zu den bereinigten Ausgaben ergibt sich die **Investitionsquote**. Die negative Entwicklung der Investitionsquote der vergangenen Jahre hat sich auch im Jahr 2002 weiter fortgesetzt. Die Investitionsquote im Land Brandenburg hat sich seit 1991 (32,8 %) mit Ausnahme des Jahres 1997 stetig verschlechtert (auf 21,3 % im Jahr 2002). Die Investitionsquote für das Jahr 2002 der alten Länder lag auf Grund des geringeren Investitionsbedarfs mit 10,3 % deutlich unter der Investitionsquote der neuen Länder mit 22,3 %.

10.8 Entwicklung der Schulden

10.8.1 Nettokreditaufnahme und Schuldenstand

Die Nettokreditaufnahme stieg im Haushaltsjahr 2002 auf 1.337,8 Mio. € an. Ihre Entwicklung in den Haushaltsjahren 2000 bis 2005 stellt sich wie folgt dar:

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Nettokreditaufnahme in Mio. €						
- Land Brandenburg	487	569	1.338	1.201		
Nettokreditfinanzierungsquote in %						
- Land Brandenburg	5,0	5,7	13,2	12,1		
- Neue Länder (ohne Brandenburg)	5,0	4,7	3,7	2,3	1,5	0,9
- Alte Flächenländer	4,3	7,0	5,3	4,8	4,0 bis 4,1	3,8 bis 3,9
Nettokreditaufnahme je Einwohner in €						
- Land Brandenburg	187	219	517	456		
- Neue Länder (ohne Brandenburg)	190	179	117	89	58	34
- Alte Flächenländer ³⁹	118	196	149	135	114 bis 119	110 bis 115

Quellen: Brandenburg 2000 bis 2002: Ist lt. Kassenabschluss (Angaben 1999 bis 2001 umgerechnet in €)
2003: Soll lt. Haushaltsplan Nachtragshaushalt 2003
Andere Länder 2002 bis 2005: Berechnungen des LRH auf der Basis der Finanzplanung 2000 bis 2004,
soweit vorliegend aus Finanzplanung 2001 bis 2006 (Stand: 19. März 2003)
Einwohnerzahlen jeweils am 30. Juni des Jahres, ab 2003:
Basis Statistische Landesämter per 31. Dezember 1999
Bei den Vergleichszahlen der neuen Länder und der alten Flächenländer ist zu berücksichtigen, dass die Finanzplanungen der Länder Baden-Württemberg, Mecklenburg-Vorpommern, Rheinland Pfalz und Sachsen-Anhalt für 2001 bis 2006 noch nicht vorliegen.
Abeichungen durch Rundungen

Mit dem Gesetz zur Änderung des Haushaltsgesetzes 2002 (Nachtragshaushaltsgesetz 2002) ist der bisherige Haushaltsansatz 2002 für die Nettoneuverschuldung des Landes von 421 Mio. € um 600 Mio. € mehr als verdoppelt worden. Für das Jahr 2003 musste der Ansatz der Nettokreditaufnahme des Landes um 894 Mio. € auf 1.201 Mio. € erhöht werden. Zum Jahresende 2002 betrug die Nettokreditaufnahme im Land Brandenburg 1.337,8 Mio. € Zusätzlich schloss das Land Brandenburg erstmals mit einem Fehlbetrag von 325,7 Mio. € ab.

³⁹ Die Finanzplanung des Landes Baden-Württemberg erfolgte unter der Voraussetzung, dass die Deckungslücken durch Einsparungen ausgeglichen werden.

Zum Abschluss des Haushaltsjahres 2002 wies der Landeshaushalt einen Schuldenstand von 15,2 Mrd. € (ohne das Sondervermögen Wohnungsbau) aus. Damit betragen die Schulden 5.886 € pro Einwohner. Nach wie vor gehört das Land Brandenburg mit Sachsen-Anhalt (Schulden zum 31. Dezember 2002 i. H. v. 6.111 € je Einwohner) zu den am stärksten verschuldeten neuen Ländern.

Die Konsolidierung des Landeshaushaltes erfordert die Senkung der Neuverschuldung. Diesem Ziel trägt der Entwurf des Haushaltssicherungsgesetzes 2003 Rechnung, wonach die tatsächlichen Einnahmen aus dem Verkauf von Vermögen oder die Steuereinnahmen (einschließlich der Leistungen aus dem Länderfinanzausgleich und der Ergänzungszuweisungen des Bundes zum Ausgleich von Fehlbeträgen), soweit diese die hierfür im Haushalt eingestellten Beträge überschreiten, zur Senkung der Neuverschuldung eingesetzt werden sollen.

Die künftige Handlungsfähigkeit des Landes Brandenburg hängt weitgehend davon ab, ob es ihm in den kommenden Haushaltsjahren gelingen wird, die Kreditaufnahme und seine Verschuldung zu senken.

10.8.2 Nationaler Stabilitätspakt

Am 21. März 2002 hat der Finanzplanungsrat (dem der Bundesminister der Finanzen, der Bundesminister für Wirtschaft und Arbeit, die Finanzminister der Länder sowie Vertreter der Gemeinden und Gemeindeverbände angehören) die Umsetzung der im Rahmen des Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakts von Maastricht durch den Bundesminister der Finanzen für die Bundesrepublik Deutschland gegenüber den Wirtschafts- und Finanzministern der übrigen Staaten der EU zugesagten Stabilitätsziele erörtert. Der Finanzplanungsrat hat die Notwendigkeit des Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspaktes anerkannt und einvernehmlich einen Nationalen Stabilitätspakt beschlossen.

Die im Rahmen des Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspaktes festgelegten Defizitobergrenzen beziehen sich auf den staatlichen Gesamthaushalt (Bund, einschließlich gesetzlicher Sozialversicherung, Länder und Gemeinden). Die Mitglieder des Finanzplanungsrates haben sich im Rahmen des nationalen Stabilitätspaktes darauf verständigt, dass die Länder und die Gemeinden ihr Ausgabenwachstum auf jeweils 1 % im Jahresdurchschnitt in den Haushaltsjahren 2003 und 2004 begrenzen.

Der Artikel 104 Abs. 1 des Vertrages von Maastricht verpflichtet die Mitgliedsstaaten der Europäischen Währungsunion, „übermäßige öffentliche Defizite“ zu vermeiden. Als Kriterien für die Prüfung der Einhaltung der Haushaltsdisziplin wurden festgelegt:

- **öffentlicher Schuldenstand** (d. h. der Brutto-Gesamtschuldenstand am Jahresende) mit einem Referenzwert i. H. v. 60 % des Bruttoinlandsproduktes und
- **öffentliches Defizit** mit einem Referenzwert i. H. v. 3 % des Bruttoinlandsproduktes.

Der neue § 51 a des Haushaltsgrundsätzegesetzes (HGrG) soll die Einhaltung der Maastrichter Stabilitätskriterien durch Bund und Länder sicherstellen. Zentrale Bestandteile der neuen Regelung des § 51 a HGrG sind insbesondere:

- die Rückführung der Nettoneuverschuldung mit dem Ziel ausgeglichener Haushalte,

- Empfehlungen zur Haushaltsdisziplin, insbesondere eine gemeinsame Ausgabenlinie,
- Erörterung der Haushaltsdisziplin der Gebietskörperschaften und
- Empfehlungen zur Wiederherstellung der Haushaltsdisziplin.

Dem Land Brandenburg ist es bisher nicht gelungen, die Stabilitätskriterien einzuhalten. Die geplante Nettokreditaufnahme musste seit 1999 jeweils nachträglich erhöht werden. Mit dem Nachtrag zum Haushaltsplan 2003 ist für das Haushaltsjahr 2003 wiederum eine Erhöhung der Nettokreditaufnahme um 893,8 Mio. € auf 1.200,8 Mio. € vorgesehen.

10.9 Entwicklung des Personalhaushaltes

Mit dem Entwurf eines Haushaltssicherungsgesetzes 2003 (Landtag Brandenburg DS 3/5522) hat die Landesregierung ihr ursprüngliches Ziel, bis zum 31. Dezember 2005 insgesamt 8.032 Planstellen, Stellen und Beschäftigungspositionen für nicht planmäßige Dienstkräfte (Vollzeitäquivalente) gegenüber dem 1. Januar 2000 in Abgang zu stellen, auf insgesamt 12.400 bis zum 31. Dezember 2007 erhöht. Für diesen Zeitpunkt ist nunmehr von einer „Zielzahl“ von 53.853 auszugehen. Diese „Zielzahl“ liegt um rd. 1.150 unter der im Koalitionsvertrag der Regierungsparteien für das Ende der laufenden Legislaturperiode im Jahr 2004 angestrebten Personalstellenzahl von 55.000.

10.9.1 Entwicklung der Personalstellenzahlen

Einzelplan	1998	1999	2000	2001	2002	2003	+/- zu 2000
02 MP/StK	201	187	200	196	205	202	+ 2
03 MI	11.776	12.053	11.967	11.554	11.179	11.101	- 866
04 MdJBE ⁴⁰	5.514	5.598	5.565	5.692	5.662	5.660	+ 95
05 MBJS	25.472	24.912	24.100	24.100	24.816	24.150	+ 50
06 MWFK	4.757	4.699	4.666	4.664	4.492	4.490	- 176
07 MASGF	1.628	1.632	1.608	1.608	1.549	1.543	- 65
08 MW	485	481	434	434	423	423	- 11
09 MUNR ⁴¹	1.756	1.737	-	-	-	-	-
10 MELF ⁴¹	3.112	3.050	4.596	4.555	4.424	4.320	- 276
11 MSWV	2.983	2.953	2.872	2.872	2.769	2.769	- 103
12 MdF	5.768	5.793	5.722	5.722	5.532	5.488	- 234
20 Allg. Fin. ⁴²	31	32	56	56	40	40	- 16
Summe	63.483	63.127	61.786	61.453	61.091	60.186	-1.600

Quellen: 1998 bis 2003: Personalstellensoll lt. Haushaltsplan
 2000 und 2001: ohne reduziertes Personalstellensoll nach § 11 Abs. 2 des HG 2000/2001
 (Kürzungen bei den Schulkapiteln und lineare Kürzungen in den anderen Einzelplänen),
 das für 2000 insgesamt 61.441 und für 2001 60.389 Plan-/Stellen in der Summe ergeben.

⁴⁰ ab 2000 MdJE

⁴¹ ab 2000 MLUR

⁴² Allgemeine Finanzverwaltung

Personalstellenveränderungen für das Jahr 2003 gegenüber dem Jahr 2000 ergaben sich insbesondere in nachfolgenden Ressorts:

- MI:** Eine Reduzierung der Personalstellen (- 744) trat durch die Bildung der Landesbetriebe für Datenverarbeitung und Statistik sowie für Landvermessung und Geobasisinformation Brandenburg ein. Ein Personalstellenabbau (- 159) fand im Bereich der Polizeipräsidien statt. Personalstellenzuwächse traten im Bereich der Ministerialverwaltung (+ 57) und beim Landeskriminalamt (+ 25) ein.
- MdJE:** Ein Personalstellenzuwachs zeigte sich vor allem bei den Gerichten und Staatsanwaltschaften mit insgesamt 92 Personalstellen und bei den sozialen Diensten (+ 11).
- MBJS:** Während im Lehrerbereich (Kapitel 05 300 bis 05 370) insgesamt ein Abgang von 207 Personalstellen zu verzeichnen war, entstand ein Zuwachs (+ 287) durch die Übernahme von Personal der Landkreise und kreisfreien Städte in die zum 1. Januar 2002 neu geschaffenen Regionalschulämter.
- MWFK:** Der Personalstellenabbau erfolgte vor allem im Hochschulbereich (- 185), wobei den Hauptanteil die Universitäten Potsdam (- 113) und Cottbus (- 58) zu tragen hatten.
- MLUR:** Während im Bereich des Landesamtes für Verbraucherschutz und Landwirtschaft im Vergleich zum Jahr 2000 ein Zuwachs von Personalstellen (+ 110) zu verzeichnen war, fand eine Reduzierung vor allem im Landesumweltamt Brandenburg (- 150) und im Bereich der Forstwirtschaft (- 141) statt. Eine weitere Veränderung des Personalstellensolls entstand durch die Gründung der Stiftung „Brandenburgisches Haupt- und Landgestüt Neustadt (Dosse)“ (- 72).
- MdF:** Eine Reduzierung des Personalstellensolls trat insbesondere bei der Oberfinanzdirektion Cottbus und den Finanzämtern (einschließlich der Stellen für beamtete Hilfskräfte - 138), der Landeshauptkasse (- 48), der Bauabteilung der Oberfinanzdirektion Cottbus und der Landesbauämter (- 26) sowie des Landesamtes zur Regelung offener Vermögensfragen (- 17) ein.

10.9.2 Personalstellen nach Aufgabenbereichen

Ein Vergleich der Personalstellen nach Aufgabenbereichen des Jahres 2003 mit dem Jahr 1996 ergibt folgendes Bild:

Personalstellenausstattung nach Aufgabenbereichen ⁴³										
Bereich	1996		2001		2002		2003		+/- zu 1996	
	absolut	in %	absolut	in %						
Ministerialverwaltung	3.107	4,8	2.900	4,7	2.933	4,8	2.924	4,9	- 183	- 5,9
Lehrer	25.833	39,6	23.502	38,3	23.958	39,2	23.296	38,7	- 2.537	- 9,8
Polizei	9.240	14,2	9.686	15,8	9.610	15,7	9.544	15,9	+ 304	+ 3,3
Steuerverwaltung	4.059	6,2	4.198	6,8	4.076	6,7	4.059	6,7	-	-
Rechtspflege	4.009	6,1	4.253	6,9	4.244	7,0	4.227	7,0	+ 218	+ 5,4
Hochschulen	4.188	6,4	3.931	6,4	3.763	6,2	3.763	6,3	- 425	- 10,1
Bauverwaltung	3.322	5,1	3.149	5,1	3.019	4,9	3.019	5,0	- 303	- 9,1
Umweltverwaltung	1.437	2,2	1.350	2,2	1.216	2,0	1.216	2,0	- 221	- 15,4
Sonstige	10.018	15,4	8.484	13,8	8.272	13,5	8.138	13,5	- 1.880	- 18,8
Summe	65.213	100,0	61.453	100,0	61.091	100,0	60.186	100,0	- 5.027	- 7,7

Quellen: Haushaltspläne 1996, 2001, 2002 und 2003

Insgesamt ist zwischen den Jahren 1996 und 2003 ein Rückgang der Personalstellenzahlen um 5.027 zu verzeichnen. Ein Zuwachs an Personalstellen ist für die Bereiche der Polizei und der Rechtspflege festzustellen.

10.9.3 Höchstbeträge der Personalausgaben

Festlegungen im Entwurf des Haushaltssicherungsgesetzes 2003

Der Entwurf des Haushaltssicherungsgesetzes 2003 erweitert und ergänzt die Regelungen des Haushaltsstrukturgesetzes 2000 vom 28. Juni 2000 zur nachhaltigen Reduzierung der Ausgaben und des Kreditbedarfes. Zudem sieht der Entwurf eine Neufassung des Gesetzes über Grundsätze und Vorgaben zur Optimierung der Landesverwaltung (Art. 1 des Haushaltsstrukturgesetzes 2000, zuletzt geändert durch das Haushaltsstrukturgesetz 2002 GVBl. I S. 316), als Gesetz über Ziele und Vorgaben zur Modernisierung der Landesverwaltung 2003 vor.

⁴³ ohne Einzelpläne 01, 13 und 14

Nachdem die Landesregierung am 1. April 2001 die erste Personalbedarfsplanung verabschiedet hatte, die einen Abbau von 8.032 Planstellen, Stellen und Beschäftigungspositionen für nicht planmäßige Dienstkräfte (Vollzeitäquivalente) bis Ende 2005 vorsah und diesen am 14. Mai 2002 auf insgesamt 9.300 bis Ende 2006 erhöhte, legt Art. 1 Satz 2 Abs. 1 des Entwurfs des Haushaltssicherungsgesetzes 2003 nunmehr ein Einsparziel von 12.400 für den Zeitraum vom 1. Januar 2000 bis zum 31. Dezember 2007 fest. Diese Gesamtzahl von 12.400 Personalstellen ist im Haushaltsplan 2008 als eingespart nachzuweisen.

Der Entwurf des Haushaltssicherungsgesetzes 2003 modifiziert die mit den Haushaltsstrukturgesetzen 2000 und 2002 festgelegten Höchstbeträge für die Personalausgaben. Dazu ergibt sich folgender Überblick:

- Angaben in Mio. € -

Haushaltsjahr	Haushaltsstrukturgesetz 2000 *	Haushaltsstrukturgesetz 2002 *	Entwurf Haushaltssicherungsgesetz 2003 **	Differenz zu 2002
2000	2.411	-	-	-
2001	2.330	-	-	-
2002	2.258	2.192	-	-
2003	2.212	2.145	2.436	+ 291
2004	2.154	2.104	2.453	+ 349
2005	2.096	2.055	2.468	+ 413
2006	-	-	2.544	-

* Angaben ohne Personalverstärkungsmitteln

** unter Beachtung der gesetzlichen Veränderungen für Bezüge sowie der Tariferhöhungen im öffentlichen Dienst; zu erwartende tarifliche Anpassungen sowie Anpassungen der Bezüge in den nächsten Jahren sind berücksichtigt (Angaben mit Personalverstärkungsmitteln)

Im Unterschied zu den Haushaltsstrukturgesetzen 2000 und 2002 berücksichtigen die im Entwurf des Haushaltssicherungsgesetzes 2003 enthaltenen Personalglobalsummen bereits die auf Grund von gesetzlichen Veränderungen für Bezüge sowie Tariferhöhungen aktualisierten Zahlen.

Der Entwurf des Haushaltssicherungsgesetzes 2003 sieht weiterhin vor, dass ein möglicher personeller Mehrbedarf und eine damit notwendige Erhöhung der ressortbezogenen Globalsumme durch entsprechende strukturelle Einsparungen (vorrangig im selben Ressort; sollte dies nicht möglich sein, anteilig von allen Ressorts) auszugleichen sind.

Haushaltswirtschaftsrundschreiben 2003

Das Haushaltswirtschaftsrundschreiben 2003 des MdF vom 20. Dezember 2002 legt für die Personalausgaben fest, dass sich das Personalbudget je Einzelplan aus den Ausgaben der HGr. 4 und den übertragenen Rücklagen aus dem Personalbudget 2002 zusammensetzt und die Ansätze im Rahmen der Stellenpläne und unter Ausnutzung der kapitelübergreifenden Deckungsfähigkeit bewirtschaftet werden können.

Sofern ressortinterne Berechnungen und Prognosen ergeben, dass die Personalausgaben des Einzelplanes bis zum Jahresende 2003 überschritten werden oder die Globalsumme 2003 nicht eingehalten werden kann, können die Möglichkeiten des Stellenplanes nicht mehr genutzt werden und es sind Personalbewirtschaftungsmaßnahmen (zum Beispiel Verzicht auf die Besetzung freier Personalstellen, auf Neueinstellungen und Beförderungen) einzuleiten.

Sollten bis zum Jahresabschluss 2003 Minderausgaben beim Personalbudget erwartet werden, können diese nicht verausgabten Mittel zur Deckung für die Ausgaben des Verwaltungsbudgets herangezogen werden.

Die Berechnungsweise für die Ermittlung der Rücklage bzw. des Vorgriffes für das Personalbudget wird das MdF im Zusammenhang mit dem Jahresabschluss 2003 gesondert regeln.

10.9.4 Finanzplanung

- (1) Mit der Aufstellung der Voranschläge 2004 wird die Finanzplanung für die Jahre 2003 bis 2007 vorgenommen, über die die Landesregierung voraussichtlich am 1. Juli 2004 entscheiden soll. Die bisherige mittelfristige Finanzplanung für die Jahre 2001 bis 2005 (Stand vom August 2001), die bereits globale Minderausgaben von mehr als 200 Mio. € für die Jahre 2004 und 2005 enthielt, wird insgesamt zu überdenken.

Die Landesregierung beabsichtigt, das künftige Ausgabenniveau am Niveau der „Besten im Osten“ je Einwohner anzupassen. Das hat zur Folge, dass allein im Jahr 2005 die Ausgaben gegenüber den bisherigen Planungen um rd. 500 Mio. € zu reduzieren sein werden. Zudem sind die strukturellen Einsparvorgaben aus dem Nachtragshaushalt 2003 fortzuschreiben.

In Bezug auf die Personalausgaben (Personalbudget) ist beabsichtigt, die bisherige Regelung der gegenseitigen Deckungsfähigkeit im Einzelplan fortzuführen. In begrenztem Umfang sollen die Personalausgabemittel zudem zur Deckung der Mittel für die sächlichen Verwaltungsausgaben genutzt werden können. Die im Entwurf des Haushaltssicherungsgesetzes 2003 festgelegten Gesamtbudgets enthalten bereits die Folgerungen aus dem Personalstellenabbau nach Artikel 1 des Haushaltsstrukturgesetzes 2000 und die finanziellen Auswirkungen der Tarifruhen seit dem Jahr 2000.

Das MdF wird zu gegebener Zeit den einzelnen Ressorts für 2004 die auf sie entfallenen Personalbudgets mitteilen.

Mit der Aufstellung der Voranschläge 2004 wird jedem Einzelplan am Ende des Vorwortes eine Übersicht zur Anzahl der Versorgungsempfänger (unterteilt in im Ruhestand befindliche Beamte und Richter sowie in Hinterbliebene) hinzugefügt. Der Mittelbedarf für diese Versorgungsbezüge wird weiterhin zentral im Einzelplan 20 (Kapitel 20 710 Gruppe 432) ausgewiesen.

- (2) Vor dem Hintergrund des vom Finanzplanungsrat beschlossenen „Nationalen Stabilitätspaktes“⁴⁴ und des „Solidarpaktes II“⁴⁵ ermittelte das MdF im Mai 2002 den sich daraus ergebenden Veränderungsbedarf beim Ausgabemittelvolumen und der Ausgabenstruktur Brandenburgs bis zum Jahr 2019. Dabei legte das MdF bestimmte Annahmen für die Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben zugrunde (beispielsweise ab dem Jahr 2005 Verzicht auf eine neue Nettokreditaufnahme). Im Folgenden wird näher auf diese Haushaltsprojektion in Bezug auf ihre Auswirkungen auf den Personalhaushalt⁴⁶ eingegangen, wobei die Entwicklung Brandenburgs mit der von Schleswig-Holstein verglichen wird.
- Bei den auf Einwohnerbasis ermittelten Personalausgaben erreicht Brandenburg 2002 mit 1.046 €/je Einwohner bereits das Niveau von Schleswig-Holstein mit 1.053 €/je Einwohner, wobei Brandenburg in dieser Darstellung die Ausgaben für Sonder- und Zusatzversorgungssysteme, die in der HGr. 6 erfasst werden, inhaltlich den Personalausgaben zugerechnet hat.
 - Nach dem „Anpassungsmodell“ wird deutlich, dass im Zeitraum bis zum Jahr 2019 die Lücke zwischen den bereinigten Einnahmen und den bereinigten Ausgaben bis auf einen Betrag von 900 Mio. € ansteigen wird. Um diese Lücke zu schließen, werden die notwendigen Einsparungen proportional auf die HGr. 4, 5 und 6 verteilt. Danach müssten bereits im Jahr 2005 in der HGr. 4 Einsparungen von 300 Mio. € (entspricht in etwa 7.700 Personalstellen) erbracht werden. Daraus wurde das Ziel abgeleitet, im Jahr 2019 ein Verhältnis von 18,5 Stellen je 1.000 Einwohner zu erreichen: Im Jahr 2019 würden danach noch rd. 47.000 Vollzeit-Beschäftigungsverhältnisse bestehen.

⁴⁴ Die Länder und Gemeinden haben ihr jährliches Ausgabenwachstum auf jeweils 1 % im Jahresdurchschnitt in den Jahren 2003 und 2004 zu begrenzen. Das zulässige Gesamtdefizit der Gebietskörperschaften wird im Verhältnis 55:45 zwischen Länder und Kommunen auf der einen Seite sowie Bund und Sozialversicherungen auf der anderen Seite aufgeteilt (gilt für die Jahre 2004 bis 2006). Bund und Länder verpflichten sich ab dem Jahr 2003, ihre Nettokreditaufnahme jährlich gegenüber dem Vorjahr mit dem Ziel ausgeglichener Haushalte zu reduzieren. Zum 1. Juli 2002 trat der § 51 a des Haushaltsgrundsatzgesetzes in Kraft, wonach sich Bund und Länder zu einer gemeinsamen Verantwortung zur Einhaltung der Maastrichter Stabilitätskriterien und zu dem Ziel, die öffentlichen Haushalte ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen, bekennen.

⁴⁵ Der „Solidarpakt II“ beinhaltet u. a.:

- Anpassung der finanziellen Verhältnisse der neuen Länder an die westdeutschen Länder
- Zweckbindung der Sonderbedarfsbundesergänzungszuweisungen an den Abbau der Infrastrukturlücken
- Bereitstellung von insgesamt 156 Mrd. € an die neuen Länder bis zum Jahr 2019 (jährliche Reduzierung der Mittel ab dem Jahr 2009)

⁴⁶ Für die Personalausgabenentwicklung wird prognostiziert, dass im Jahr 2019 ein Verhältnis von 18,5 Beschäftigungsverhältnissen je 1.000 Einwohner (bei 2,565 Mio. Einwohner im Jahr 2019) erreicht wird. Bis zum Jahr 2019 wurde eine Tarifsteigerung von 2 % sowie die Ost-West-Bezügeanpassung ab dem Jahr 2007 angenommen. Für die Ausgaben der Sonder- und Zusatzversorgungssysteme wird bis zum Jahr 2013 von 4 %, danach von 1,5 % Steigerung ausgegangen.

Zwischen dem Jahr 2005 und dem Jahr 2019 soll sich die stellenbezogene Globalsumme insgesamt um weitere rd. 450 Mio. € reduzieren (Im Jahresdurchschnitt entspricht dies einer Reduzierung um rd. 32 Mio. € oder rd. 785 Vollzeit-Beschäftigungsverhältnissen.).

10.9.5 Personalbedarfsplanung

Der Entwurf des Haushaltssicherungsgesetzes 2003, der gegenüber dem 1. Januar 2000 die Einsparung von mindestens 12.400 Planstellen, Stellen und Beschäftigungspositionen für nicht planmäßige Dienstkräfte (Vollzeitäquivalente) bis zum 31. Dezember 2007 fest schreibt, legt in § 2 des Artikels 1 weiterhin fest, dass die Landesregierung zum Nachweis dieses Personalstellenabbaus eine Personalbedarfsplanung aufzustellen hat. Es ist insbesondere darzulegen, wie viel Personal zur Wahrnehmung der Aufgaben am Ende des Planungszeitraumes eingesetzt werden soll. Zudem ist für die Landesbediensteten, die mittelbar den Personalausgaben zuzurechnen sind⁴⁷, anzugeben, wie sich der für die Personalausgaben der Einrichtung bereitgestellte Teil des Zuschusses (in Personalstellen dargestellt) bis zum Ende des Planungszeitraumes entwickeln soll. Die jeweils fortgeschriebene Personalbedarfsplanung ist dem Landtag im Zusammenhang mit dem jeweiligen Entwurf des Haushaltsgesetzes zuzuleiten und zu erläutern.

Das bisherige Einsparziel von 12.400 Personalstellen hat die Landesregierung wie folgt ermittelt:

Bestand an Personal am 1. Januar 2000:		66.253
Einsparung von Planstellen, Stellen und Beschäftigungspositionen im Zeitraum vom 1. Januar 2000 bis 31. Dezember 2002	- 4.100	
beabsichtigte Einsparung von Planstellen, Stellen und Beschäftigungspositionen im Zeitraum vom 1. Januar 2003 bis 31. Dezember 2006 (durch natürliche Fluktuation und durch altersbedingtes Ausscheiden; d. h. ohne betriebsbedingte Kündigungen)	- 5.200	
Im Jahr 2007 werden etwa 590 Mitarbeiter (ohne Lehrkräfte) altersbedingt aus dem Landesdienst ausscheiden. Hinzugerechnet wird eine Quote von 1 % natürlicher Fluktuation. Da nicht jede Personalstelle unbesetzt bleiben wird und zum Erhalt einer vertretbaren Altersstruktur wird von einer Einsparung von 500 Personalstellen ausgegangen.	- 500	
Im gesamten Zeitraum bis zum 31. Dezember 2007 ist vorgesehen, im Lehrerbereich 2.600 Personalstellen wegen der zurückgehenden Schülerzahlen abzubauen, ohne dass eine Verschlechterung der Schüler-Lehrer-Relation eintreten soll. Es wird ein Ausscheiden der Lehrkräfte durch die Zahlung von Abfindungen angestrebt.	- 2.600	
	- 12.400	- 12.400
Stellenziel am 31. Dezember 2007:		53.853

⁴⁷ Personalausgaben, die nicht in der HGr. 4 veranschlagt sind, sondern mit Mitteln der HGr. 6 finanziert werden; beispielsweise für das Personal in Landesbetrieben und in Hochschulen mit Globalbudgets

Die Landesregierung geht auf der Grundlage der Ergebnisse eines in Auftrag gegebenen „Benchmarking-Report Brandenburg - Öffentliche Aufgabenerfüllung im Ländervergleich“ davon aus, dass im Vergleich zur Ausstattung der sogenannten finanzschwachen Westflächenländer Brandenburg rd. 15.000 Personalstellen bis zum Jahr 2019 abzubauen hat, um deren Bundesdurchschnitt (bezogen auf die Anzahl der Bediensteten pro 1.000 Einwohner) zu erreichen. Vor diesem Hintergrund stelle die Einsparung von 12.400 Personalstellen bis zum 31. Dezember 2007 einen großen Schritt auf dem Weg zur Erreichung dieser Gesamteinsparung dar.

Innerhalb dieser Zielstellung hat der Abbau von Personalstellen im Lehrerbereich eine besondere Bedeutung. Die Landesregierung verabschiedete dazu am 18. Dezember 2002 das „Schulressourcenkonzept SRK 21“, mit dem der Versuch unternommen werden soll, das Spannungsverhältnis zwischen der Sicherung der Unterrichtsqualität und der Beschäftigungsansprüche der Lehrkräfte sowie der Notwendigkeit der Haushaltskonsolidierung vor dem Hintergrund des Rückgangs der Schülerzahlen zu lösen.

Das Konzept sieht für die Schuljahre 2002/03 bis 2010/11 folgendes Planstellensoll vor:

Schuljahr	Planstellen	Einsparung zum Vorjahr	Einsparung gesamt	Schüler-Lehrer-Relation
2002/2003	23.394	-	-	15,75
2003/2004	22.516	878	878	15,44
2004/2005	21.353	1.163	2.041	15,37
2005/2006	19.923	1.430	3.471	15,49
2006/2007	19.254	669	4.140	15,08
2007/2008	18.112	1.142	5.282	15,12
2008/2009	17.297	815	6.097	15,06
2009/2010	16.750	547	6.644	14,94
2010/2011	16.570	180	6.824	14,79

Insgesamt ist ein Abbau von 6.824 Personalstellen für Lehrkräfte bis zum Schuljahr 2010/2011 vorgesehen. Zudem wird in dem Konzept davon ausgegangen, dass für die Lehrkräfte die Rückkehr in die Vollzeitbeschäftigung ab dem Schuljahr 2007/2008 erreicht wird.

Im genannten Zeitraum werden durch das Absenken der Ansätze in den Schulkapiteln Mittel frei, die ab 2003 (Kapitel 05 302) für die Bildung eines Personalkostenausgleichsfonds genutzt werden. Diese Mittel sind nur für den Beschäftigungsabbau einzusetzen, die insbesondere für die Herauslösung von Beschäftigten aus dem Schulsystem entstehen (durch Abfindungen, Altersteilzeit ohne Wiederbesetzung, gezielter Wechsel von Lehrkräften in andere Länder).

Die Landesregierung geht gegenwärtig davon aus, dass im genannten Zeitraum insgesamt rd. 122 Mio. € für den Personalkostenausgleichsfonds zur Umsetzung des Konzeptes verwendet werden.

Die Landesregierung hatte mit der Einbringung des Entwurfes des Nachtragshaushaltsgesetzes 2003 dem Landtag eine fortgeschriebene Personalbedarfsplanung gemäß Artikel 1 § 2 Abs. 3 des Entwurfes des Haushaltssicherungsgesetzes 2003 nicht zugeleitet.

10.9.6 Bewertung

Die Landesregierung hat in den kommenden Jahren weiterhin erhebliche Anstrengungen zu unternehmen, um den eingeleiteten Reformkurs zur Haushaltskonsolidierung und zur Modernisierung der Verwaltung konsequent umzusetzen. Das bedeutet auch, dass die Personalausgaben deutlich zurückgeführt werden müssen. Um die gestellten Ziele zu erreichen, fordert der LRH erneut, den aufgabenkritischen Ansatz der Personalbedarfsplanung kombiniert mit einer budgetmäßigen Deckelung der Personalausgaben als einen wesentlichen Schritt weiter zu verfolgen und durch Kontrollen zu begleiten. Nur so können das Abbauziel von mindestens 12.400 Planstellen, Stellen und Vollzeitäquivalenten und die erforderlichen Einschnitte im Personalhaushalt erreicht werden.

Selbst die Ergebnisse des Jahres 2002 machten deutlich, dass allein durch die Verringerung der Stellenzahlen bislang die Personalausgaben nicht gesenkt werden konnten. Allein die in der HGr. 4 erfassten Personalausgaben erreichten im Jahr 2002 eine Höhe von rd. 2,4 Mrd. € Unter Einbeziehung der Erstattungen des Landes für Rentenzahlungen an die übergeleiteten Sonder- und Zusatzversorgungssysteme und der aus der HGr. 4 verlagerten Personalaufwendungen ergeben sich Zahlungen von insgesamt 3,1 Mrd. € was einer Personalausgabenquote von 30,2 % entspricht.

10.9.7 Beschlüsse des Landtages

Als Ergebnis der Beratungen zum Jahresbericht 2001 des LRH hatte der Landtag in Bezug auf die Personalbedarfsplanung u. a. festgestellt, dass die von der Landesregierung zum 31. Dezember 2005 avisierte „Zielzahl“ von 58.221 Personalstellen nicht ausreiche, um das ursprüngliche Konsolidierungsziel zu erreichen. Ist ihm zum 31. März 2002 schriftlich über die Fortschreibung der Personalbedarfsplanung und zur Rückführung der Personalausgaben zu berichten.

Zum Teil „Personalhaushalt“ des Jahresberichtes 2002 wies der Landtag u. a. darauf hin, dass

- die Personalausgaben deutlich und zügig zurückzuführen sind, um die angestrebte Konsolidierung des Landeshaushaltes zu erreichen,
- die Landesregierung die Personalbedarfsplanung entschlossen umzusetzen hat und ihm darüber erstmalig zum 1. September 2003 zu berichten ist und
- die monetäre Steuerung des Personalhaushaltes mit einer Verringerung staatlicher Aufgaben einhergehen muss.

Darüber hinaus forderte er die Landesregierung auf,

- eine realitätsorientierte Veranschlagung der Erstattungen des Landes für Sonder- und Zusatzversorgungssysteme vorzunehmen sowie dazu von der Bundesregierung gemeinsam mit den neuen Ländern auf eine Verbesserung der Prognosedaten hinzuarbeiten und
- ihm mit Vorlage der künftigen Haushalte je Einzelplan gesondert innerhalb der Personalausgaben die Belastung durch Versorgungsleistungen auszuweisen (vgl. Tz. 10.4).

<p style="text-align: center;">Besondere Prüfungsergebnisse und prüfungsbegleitende Beratungen</p>

Einzelplan 03

Ministerium des Innern

**11 Wirtschaftlichkeit und Ordnungsmäßigkeit der Abrechnung
 von Leistungen der Heilfürsorge für Polizeivollzugsbeamte
 - Kapitel 03 020, Titel 443 10 -**

Das Land Brandenburg hat im Jahr 1999 11,5 Mio. DM (5,9 Mio. €) für Heilfürsorgeleistungen für die Polizeivollzugsbeamten ausgegeben. Diese Leistungen stehen den Vollzugsbeamten, die spätestens seit dem 31. Dezember 1996 im Dienst des Landes stehen, und Polizeianwärtern zu. Die Heilfürsorge umfasst alle zur Erhaltung oder Wiederherstellung der Polizeidienstfähigkeit der Beamten notwendigen und angemessenen Aufwendungen des Landes. Die Vollzugsbeamten haben sich mit 1,4 % ihrer Bezüge an den Kosten hierfür zu beteiligen. Allen anderen Polizeivollzugsbediensteten steht Beihilfe nach den Beihilfavorschriften des Landes zu.

Die Aufwendungen des Landes für einen Heilfürsorgeberechtigten liegen deutlich über denen für einen beihilfeberechtigten Polizeivollzugsbediensteten.

Der Landesrechnungshof hat deshalb eine Erhöhung der Kostenbeteiligung an der Heilfürsorge bzw. Zuzahlungen für Arznei-, Verbands-, Heil- und Hilfsmittel - ähnlich wie in anderen Ländern - vorgeschlagen.

Der LRH hat ferner angeraten, kritische Aufgaben- und Personalbedarfsanalysen im Polizeiärztlichen Dienst und in der Zentralen Abrechnungsstelle Heilfürsorge mit dem Ziel von Stelleneinsparungen durchzuführen. Geprüft werden sollte auch eine Entlastung der Polizeiärzte von Verwaltungsaufgaben zu Gunsten einer verstärkten Erbringung ambulanter ärztlicher Leistungen für die Polizeivollzugsbediensteten.

11.1 Prüfungsgegenstand

Polizeivollzugsbeamte des Landes im Beamtenverhältnis auf Widerruf zur Ableistung des Vorbereitungsdienstes erhalten Heilfürsorge, solange ihnen Anwärterbezüge, Erziehungsurlaub oder Urlaub nach § 47 Abs. 4 des Landesbeamtengesetzes zustehen. Alle anderen Polizeivollzugsbeamte, die spätestens seit dem 31. Dezember 1996 im Dienst des Landes Brandenburg stehen, erhalten ebenfalls Heilfürsorge. Diese umfasst alle zur Erhaltung oder Wiederherstellung der Polizeidienstfähigkeit der Beamten notwendigen und angemessenen Aufwendungen des Landes. Sie wird erstmalig mit Wirkung vom 1. März 1997 mit 1,3 % der jeweiligen Bezüge auf die Besoldung angerechnet.

Der Anrechnungsbetrag erhöht sich mit der nächsten allgemeinen Besoldungserhöhung auf 1,4 % (§ 137 des Landesbeamtengesetzes).

Polizeivollzugsbeamte, die seit dem 1. Januar 1997 im Dienst des Landes stehen, haben wie die Angehörigen aller Polizeivollzugsbediensteten Anspruch auf Beihilfe nach den jeweils geltenden Beihilfevorschriften (§ 45 Abs. 3 des Landesbeamtengesetzes).

Im Jahr 1999 hatten durchschnittlich 8.000 Polizeivollzugsbeamte, darunter 492 Anwärter, Anspruch auf Heilfürsorge. Im Jahr 2000 waren durchschnittlich 7.500 Polizeivollzugsbeamte, darunter 433 Anwärter, heilfürsorgeberechtigt. Anspruch auf Beihilfe im Jahr 2000 hatten 1.200 Polizeivollzugsbeamte mit ihren Angehörigen und die Angehörigen der Heilfürsorgeberechtigten. Im Haushaltsplan des Jahres 1999 waren 12 Mio. DM (6,135 Mio. €) für die Heilfürsorge veranschlagt. Abgerechnet wurden in der Haushaltsrechnung 1999 11,498 Mio. DM (5,878 Mio. €) für die Heilfürsorge. Die Gesamtausgaben betragen 16,097 Mio. DM (8,230 Mio. €), diese reduzierten sich durch die Einnahmen aus der Kostenbeteiligung der Polizeivollzugsbeamten um 4,599 Mio. DM (2,351 Mio. €).

Der LRH hat stichprobenweise die Wirtschaftlichkeit und Ordnungsmäßigkeit der Abrechnung von Leistungen der Heilfürsorge für Polizeivollzugsbeamte im Jahre 1999 geprüft.

11.2 Prüfungsergebnisse

11.2.1 Heilfürsorge in anderen Ländern

Der Personenkreis mit Anspruch auf Heilfürsorge ist in den einschlägigen Gesetzen der Länder unterschiedlich festgeschrieben. So wird in acht Ländern allen Polizeivollzugsbeamten die freie Heilfürsorge gewährt, während sie sich in den anderen Ländern auf einen eingeschränkten Personenkreis, ähnlich wie in Brandenburg, erstreckt. Einschränkungen gibt es beim Leistungsumfang. Dieser entspricht z. B. in Schleswig-Holstein grundsätzlich dem der gesetzlichen Krankenversicherung, was bedeutet, dass für jedes verordnete Arznei- und Verbandsmittel, bei Unterbringung im Krankenhaus und bei genehmigten Kuren sowie Sanatoriumsbehandlungen Eigenanteile der Beamten - abhängig von der Besoldungsgruppe - zu leisten sind. In Berlin wurde im Jahr 2000 eine Eigenbeteiligung der Heilfürsorgeberechtigten in Form einer Zuzahlung zu verordneten Arznei- und Verbandsmitteln in Anlehnung an vergleichbar festgelegte Beträge der Beihilfevorschriften eingeführt. Eine Kostenbeteiligung, wie sie in Brandenburg eingeführt wurde, gibt es nur noch in Niedersachsen; dort hat sich ein Polizeivollzugsbeamte mit 1,3 % seines jeweiligen Grundgehaltes zu beteiligen.

Ein Ländervergleich aus dem Jahr 2000 macht deutlich, dass die durchschnittlichen Ausgaben des Landes Brandenburg für einen heilfürsorgeberechtigten Beamten mit jährlich 1.437 DM (735 €) überwiegend unter denen anderer Länder liegen. In Brandenburg wird bisher keine Eigenbeteiligung im Sinne einer Zuzahlung zu den Kosten für Arznei-, Verbands-, Heil- und Hilfsmitteln sowie für Krankenhaus- und Kuraufenthalte erhoben.

11.2.2 Finanzielle Beteiligung der Polizeivollzugsbeamten an den Ausgaben des Landes

Nach Berechnungen des LRH auf der Basis des von der Zentralen Abrechnungsstelle Heilfürsorge und der Beihilfestelle des Landes Brandenburg überlassenen Zahlenmaterials lagen die Aufwendungen des Landes im Jahre 1999 für einen Heilfürsorgeberechtigten mit durchschnittlich 1.413 DM (722 €) deutlich über denen für einen beihilfeberechtigten Beamten einschließlich Angehörigen mit durchschnittlich 902 DM (461 €). Der LRH hat den offensichtlich sehr günstigen Aufwendungssatz für Beihilfeberechtigte durch eigene stichprobenweise Einsichtnahme in Beihilfeakten ermittelt und so bestätigt gesehen. Dabei dürfte zu berücksichtigen sein, dass überwiegend jüngere - wahrscheinlich gesündere - Polizeivollzugsbeamte (nach Abschluss der Anwärterschaft) Beihilfe erhalten, während die Heilfürsorge Polizeivollzugsbeamten mit wesentlich höherem Alter - wahrscheinlich krankheitsanfälliger - zugute kommt.

Angesichts der vorgenannten Zahlen hält der LRH eine Reduzierung der Ausgaben des Landes für die Heilfürsorge für notwendig, aber auch vertretbar. Dabei wäre sicherzustellen, dass die Belastung für den einzelnen heilfürsorgeberechtigten Polizeivollzugsbeamten nicht unangemessen steigt. Dieser hat mit der Kostenbeteiligung von zur Zeit 1,4 % seines Grundgehältes und einem Beitrag zur Begründung der Anwartschaft auf Eintritt in die private Krankenversicherung nach Pensionierung) monatlich durchschnittlich 70 DM (35 €) aufzubringen. Im Vergleich zum Beihilfeberechtigten und zum gesetzlich Krankenversicherten hat er bisher keinerlei Zuzahlungen zu leisten. Der beihilfeberechtigte Polizeivollzugsbeamte dagegen hat nach unseren überschlägigen Ermittlungen monatlich durchschnittlich 150 DM (76 €) an die private Krankenversicherung sowie Zuschläge für Arznei- und Hilfsmittel zu zahlen.

11.2.3 Aufgaben des Polizeiärztlichen Dienstes

Der Polizeiärztliche Dienst, im Jahre 1999 ausgestattet mit sieben Planstellen für Ärzte, ist grundsätzlich für die ambulante ärztliche Betreuung von Polizeivollzugsbeamten zuständig. Er hat ferner ärztliche Gutachten, Tauglichkeits- und Eignungsuntersuchungen, Impfungen und Erste-Hilfe-Ausbildungen vorzunehmen. Eine umfassende medizinische Versorgung vermag der Polizeiärztliche Dienst wegen der geringen Zahl an Ärzten nur teilweise zu gewährleisten, so dass die Polizeivollzugsbeamten die im Bereich der Kassenärztlichen Vereinigung und der Kassenzahnärztlichen Vereinigung zugelassenen und ermächtigten Ärzte und Zahnärzte konsultieren.

Nach den Überlegungen im Zuge der Polizeistrukturereform sollten der Polizeiärztliche Dienst und die Zentrale Abrechnungsstelle Heilfürsorge zu einem Service-Dienst in den Standorten Potsdam und Frankfurt (Oder) mit dem Ziel von Personalstelleneinsparungen zusammengelegt werden.

11.2.4 Kostenübernahmeerklärungen bei Krankenhausaufenthalten

Nach § 6 der Verordnung über die Heilfürsorge der Polizeivollzugsbeamten muss der Polizeiarzt bei stationären Krankenhausbehandlungen eine Kostenübernahmeerklärung, die der Beamte dem Krankenhaus auszuhändigen hat, vor Beginn der Behandlung ausstellen.

Die Prüfung des LRH ergab, dass die Kostenübernahmeerklärungen des Polizeiarztes überwiegend zwischen der Entlassung des Polizeivollzugsbeamten aus dem Krankenhaus und der Rechnungslegung ausgestellt worden waren, in einem Fall sogar einen Tag nach der Rechnungslegung.

11.2.5 Zentrale Abrechnungsstelle Heilfürsorge

Die ambulanten, zahnärztlichen und stationären Behandlungen der Polizeivollzugsbeamten werden durch die Kassenärztliche bzw. Kassenzahnärztliche Vereinigung und durch die Krankenhäuser gegenüber der Zentralen Abrechnungsstelle Heilfürsorge abgerechnet. Diese hat die Abrechnungsunterlagen formal und inhaltlich zu kontrollieren. Die Kontrollen sollen sich nach internen Arbeitsvorgaben auf 5 % aller Behandlungsscheine erstrecken.

Mangels geeigneter Statistiken konnte der LRH nicht feststellen, ob die vorgegebene Kontrollquote durch die Zentrale Abrechnungsstelle Heilfürsorge tatsächlich erfüllt wurde. Die Auswertung der geprüften Abrechnungen ergab, dass die Quote der abgerechneten und von der Zentralen Abrechnungsstelle Heilfürsorge beanstandeten Ausgaben für medizinische Leistungen, gemessen an den Gesamtausgaben, unter 1 % lag. Der LRH führt dies darauf zurück, dass die Abrechnungen, vor allem die der Ärzte, intensiv in den Kassenärztlichen Vereinigungen geprüft werden.

11.3 Folgerungen

Der LRH hat angeregt,

- aus Gründen der Gleichbehandlung und im Hinblick auf die angespannte Finanzlage des Landes Brandenburg erneut zu prüfen, ob und inwieweit eine Erhöhung der Kostenbeteiligung der Polizeivollzugsbeamten bzw. Zuzahlungen z. B. für Arznei-, Verbands-, Heil- und Hilfsmittel zur Verminderung der Ausgaben des Landes und zur Stärkung des Kostenbewusstseins der Polizeivollzugsbeamten gefordert werden könnte. Dabei verkennt der LRH nicht das besondere Fürsorgebedürfnis des Polizeivollzugsbeamten im Hinblick auf die ausgeprägten Anforderungen an seine körperliche, geistige und seelische Belastbarkeit bei der Ausübung seiner Tätigkeit.
- im Hinblick auf die Überlegungen zur organisatorischen Einbindung des Polizeiärztlichen Dienstes eine kritische Aufgaben- und Personalbedarfsanalyse mit dem Ziel von Stelleneinsparungen durchzuführen. Dabei sollte insbesondere der Frage nachgegangen werden, ob die Leistungen der Polizeiärzte bei der ambulanten ärztlichen Behandlung der Polizeivollzugsbeamten kostengünstiger als die der Kassenärzte sind und diese gegebenenfalls - bei unzureichender Auslastung - mehr als bisher ambulante ärztliche Leistungen erbringen könnten.
- hinsichtlich der Kostenübernahmeerklärungen bei Krankenhausaufenthalten künftig gemäß den Regelungen der Verordnung über die Heilfürsorge für Polizeivollzugsbeamte zu verfahren. Nur so kann vermieden werden, dass eine aus medizinischen Gründen verweigerte oder eingeschränkte Kostenübernahme durch die bereits durchgeführte Krankenhausbehandlung mit anschließender Kostentragungspflicht gegenstandslos wird.

- angesichts der geringen Zahl von Beanstandungen in den Abrechnungsunterlagen zu prüfen, ob die Kontrolltätigkeit der Zentralen Abrechnungsstelle Heilfürsorge weiter reduziert werden kann. Hierdurch wären insoweit gegebenenfalls Stelleneinsparungen möglich. In jedem Fall aber sollte darauf hingewirkt werden, dass die Zentrale Abrechnungsstelle Heilfürsorge die Prüfquote einhält.

11.4 Stellungnahme des MI

Das MI hat hierzu u. a. ausgeführt, dass

- eine Erhöhung der Beteiligung an den Kosten der Heilfürsorge nicht mitgetragen werden könne. Die bestehende Beteiligung werde als angemessen und ausreichend angesehen.
- eine kritische Aufgaben- und Personalbedarfsanalyse mit dem Ergebnis erfolgt sei, dass der Polizeiärztliche Dienst um eine Stelle reduziert wurde. Vor diesem Hintergrund könne den Anregungen des LRH, die ambulante ärztliche Betreuung der Polizeivollzugsbeamten zu verstärken, nicht gefolgt werden.
- sowohl die Heilfürsorgeberechtigten als auch die Polizeiärzte nochmals ausdrücklich darauf hingewiesen wurden, dass Kostenübernahmeerklärungen vor Krankenhausbehandlungen auszustellen sind.
- der Anregung des LRH, den Umfang der Kontrollen der Zentralen Abrechnungsstelle Heilfürsorge bei den Abrechnungsunterlagen der Kassenärztlichen bzw. Kassenzahnärztlichen Vereinigung zu reduzieren, gefolgt wird. Der mögliche geringe Verlust bei Zahlungen könne durch die Einsparung von bis zu einer Planstelle deutlich kompensiert werden.

11.5 Schlussbemerkung

Der LRH hält an seiner Anregung fest, aus Gründen der Gleichbehandlung und im Hinblick auf die äußerst angespannte Finanzlage des Landes Brandenburg zu prüfen, ob und inwieweit eine Erhöhung der Kostenbeteiligung der Polizeivollzugsbeamten bzw. Zuzahlungen z. B. für Arznei-, Verband- und Hilfsmittel zur Verminderung der Ausgaben des Landes und zur Stärkung des Kostenbewusstseins der Polizeivollzugsbeamten gefordert werden könnte.

Einzelplan 07

Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Frauen

12 Erhebung und Bewirtschaftung der Ausgleichsabgabe für Schwerbehinderte im Integrationsamt einschließlich Zweigstellen des Landesamtes für Soziales und Versorgung - Kapitel 07 060, TGr. 70 -

Der Landesrechnungshof und die SRPÄ Brandenburg an der Havel, Cottbus und Frankfurt (Oder) prüften im Integrationsamt des Landesamtes für Soziales und Versorgung (LASV) die Erhebung und Bewirtschaftung sowie in den Zweigstellen des Integrationsamtes die Bewirtschaftung der Ausgleichsabgabe für Schwerbehinderte (AAG) vorwiegend in den Haushaltsjahren 1998 und 1999. Zur Sicherung der Eingliederung Schwerbehinderter standen in den beiden Jahren insgesamt 45,3 Mio. € zur Verfügung; 34 Mio. € wurden verausgabt. Die SRPÄ prüften 128 Bewilligungsbescheide mit einem Mittelvolumen von 7 Mio. €

Mindereinnahmen aus der Erhebung der Ausgleichsabgabe i. H. v. 0,128 Mio. € ergaben sich für die Erhebungsjahre 1991 bis 1999, weil die im Wege der Auftragsverwaltung für das Land tätigen kommunalen Vollstreckungsbehörden einen Kostenbeitrag von 10 % der beigetriebenen Beträge einbehalten hatten.

In allen 120 geprüften Bewilligungsbescheiden mit einem Bewilligungsvolumen von 1,6 Mio. € zur Gewährung von Zuschüssen und Darlehen zur Schaffung neuer bzw. behinderungsgerechter Einrichtungen von Arbeits- und Ausbildungsplätzen für Schwerbehinderte fehlten die Angaben zur Finanzierungsart, zur Finanzierungsform sowie zu den geltenden Nebenbestimmungen. In 33 Fällen dokumentierten die Bewilligungsbehörden die erforderlichen allgemeinen, wirtschaftlichen und arbeitsrechtlichen Voraussetzungen der Antragsteller nicht bzw. nicht nachvollziehbar.

Bei der Bewilligung, Ausreichung und Verwendung des Zuschusses für den Um- und Ausbau einer Werkstatt für behinderte Menschen i. H. v. 1,7 Mio. € sind Bestimmungen des Zuwendungs- und Schwerbehindertenrechts missachtet worden.

12.1 Prüfungsgegenstand

Gemäß § 5 Abs. 1 Schwerbehindertengesetz (SchwbG)⁴⁸ besteht für jeden Arbeitgeber unter bestimmten Bedingungen die Pflicht, Schwerbehinderte zu beschäftigen. Wird der Arbeitgeber seiner Verpflichtung nicht gerecht, so hat er für jeden unbesetzten Pflichtplatz monatlich eine AAG zu entrichten.

⁴⁸ Das Schwerbehindertenrecht ist seit dem 1. Juli 2001 im Sozialgesetzbuch - Neuntes Buch - (SGB IX) Teil 2 geregelt.

Die SRPÄ Brandenburg an der Havel, Cottbus und Frankfurt (Oder) prüften stichprobenweise die ordnungsgemäße Erhebung, die zweckgebundene Verwendung und den wirtschaftlichen Einsatz der AAG-Mittel vorwiegend in den Jahren 1998 und 1999.

12.2 Prüfungsergebnisse

12.2.1 Mindereinnahmen aus der Beitreibung offener Forderungen und verspätete Weiterleitung von begetriebenen Beiträgen

Die Aufgaben der Vollstreckungsbehörden für das Land nehmen die Landkreise und kreisfreien Städten im Wege der Auftragsverwaltung wahr. Dabei wird gemäß § 2 Abs. 6 des Verwaltungsvollstreckungsgesetzes zur Abgeltung des anteiligen Verwaltungsaufwandes ein Kostenbeitrag von 10 % der begetriebenen Beträge einbehalten. Für die Erhebungsjahre 1991 bis 1999 ergaben sich dadurch Mindereinnahmen für das Land i. H. v. insgesamt 0,128 Mio. €

Gemäß § 11 Abs. 3 SchwbG sind aus dem Aufkommen der AAG anteilige Personal- und Sachkosten der Verwaltung und Kosten des Verfahrens nicht zu bestreiten. Dem entgegen steht nach Auffassung des MASGF die Regelung im § 11 Abs. 2 Satz 6 SchwbG, dass bei rückständigen Beträgen der AAG gegenüber privaten Arbeitgebern die Zwangsvollstreckung nach den Vorschriften über das Verwaltungszwangsverfahren durchzuführen ist und der Kostenbeitrag von den begetriebenen Beiträgen abgezogen wird. Bei Vollstreckungsmaßnahmen ergeben sich somit auf Grund des angenommenen Widerspruchs zwischen den Festlegungen zur korrekten Verwendung der AAG und der Verfahrensweise bei der Beitreibung von Forderungen zwangsläufig Mindereinnahmen für das Land.

Das SRPA Cottbus stellte weiter fest, dass die Vollstreckungsbehörden die begetriebenen Beträge z. T. erheblich verspätet bzw. erst nach Aufforderung an die Landeshauptkasse, Außenstelle Cottbus, weiterleiteten. Bereits mit Schreiben vom 22. September 1999 hatte die Landeshauptkasse - Außenstelle Cottbus - die Vollstreckungsbehörden um eine zügige Überweisung der begetriebenen Beträge gebeten. Die angemahnten und notwendigen Veränderungen in der Verfahrensweise der Vollstreckungsbehörden sind bisher nicht zu verzeichnen.

12.2.2 Mängel bei der Gewährung von Zuschüssen und Darlehen zur Schaffung neuer bzw. zur behinderungsgerechten Einrichtung von Arbeits- und Ausbildungsplätze für Schwerbehinderte

Die SRPÄ prüften insgesamt 120 Bewilligungsbescheide, davon 75 Bescheide zur Gewährung von Zuschüssen und Darlehen an Arbeitgeber zur Schaffung neuer Arbeits- und Ausbildungsplätze sowie zur Ausbildung Schwerbehinderter im Gebrauch geförderter Gegenstände gem. § 15 Abs. 1 Schwerbehinderten-Ausgleichsabgabeverordnung (SchwbAV) mit einem Bewilligungsumfang von 1,1 Mio. € sowie 45 Bescheide zur Gewährung von Zuschüssen und Darlehen an Arbeitgeber zur behinderungsgerechten Einrichtung von Arbeits- und Ausbildungsplätzen für Schwerbehinderte gem. § 26 SchwbAV mit einem Bewilligungsumfang von 0,463 Mio. € hinsichtlich der Antragsbearbeitung sowie der Bewilligung, Ausreichung und Verwendung der Mittel.

Bei 33 Bescheiden erfolgte die Dokumentation der allgemeinen, wirtschaftlichen und arbeitsrechtlichen Voraussetzungen des Arbeitgebers bei der Antragsbearbeitung nicht bzw. nicht nachvollziehbar. Die zum Abschluss des Antragsverfahrens erstellte Entscheidungsbegründung ist Grundlage der Bewilligung, für die der Musterbescheid des Integrationsamtes im LASV Cottbus vom 20. März 1997 zu verwenden ist.

In allen Bewilligungsbescheiden fehlten die Angaben zur Finanzierungsart, zur Finanzierungsform sowie zu den geltenden Nebenbestimmungen, weil diese Angaben im Musterbescheid des Integrationsamtes nicht vorgesehen waren. Gemäß Nr. 4.2 VV zu § 44 LHO, die entsprechend anzuwenden waren, muss der Bewilligungsbescheid u. a. die Finanzierungsform und die Finanzierungsart enthalten.

Bei 18 von 45 geprüften Bescheiden lagen keine Vermerke über Bescheidvollzugskontrollen vor. Die SRPÄ führten örtliche Erhebungen bei 30 Endempfängern durch und stellten fest, dass in zwei Fällen insgesamt 1.300 € ungerechtfertigt in Anspruch genommen wurden. Zwanzig Endempfänger kamen der Kennzeichnungspflicht für die bezuschussten Gegenstände nicht nach. Zwölf Endempfänger konnten keinen Versicherungsnachweis für die geförderten Gegenstände vorlegen. In fünf dieser Fälle hatte die zuständige Zweigstelle des Integrationsamtes noch keine Überprüfung vorgenommen.

12.2.3 Mängel bei der Bewilligung von Leistungen für die Schaffung, Erweiterung, Ausstattung und Modernisierung von förderfähigen Einrichtungen

Für den Um- und Ausbau einer Werkstatt für behinderte Menschen gem. § 30 Abs. 1 Nr. 4 SchwbAV bewilligten vier Zuwendungsgeber Zuschüsse und Darlehen i. H. v. 4,8 Mio. € bei anerkannten Gesamtkosten i. H. v. 5 Mio. €

Das SRPA Cottbus prüfte den Antrag sowie die Bewilligung und Verwendung eines Zuschusses i. H. v. 1,7 Mio. € Der im Bewilligungsbescheid aufgeführte Finanzierungsplan entsprach seiner Höhe nach nicht der tatsächlichen Finanzierung, da sich der Zuschussanteil eines weiteren Zuwendungsgebers verringerte. Folglich hätte nach Bekanntwerden eine Änderung des Bewilligungsbescheides erfolgen müssen. Da die Veränderung des Finanzierungsplans bei den Mittelabforderungen durch den Zuwendungsempfänger nicht beachtet wurde, war der Eigenmittelanteil nicht aufgebraucht. Statt 0,172 Mio. € wurden nur 0,140 Mio. € Eigenmittel vor Inanspruchnahme des bewilligten Betrages eingesetzt.

Der Zuwendungsempfänger reichte die zu erstellenden Zwischennachweise für die Jahre 1997 und 1998 und den Verwendungsnachweis erst erheblich verspätet ein.

Für die Baumaßnahme sind Mehrkosten i. H. v. 0,851 Mio. € entstanden. Gemäß Nr. 5.3 der Nebenbestimmungen ist der Zuwendungsempfänger verpflichtet, unverzüglich die Bewilligungsbehörde davon in Kenntnis zu setzen, wenn sich Anhaltspunkte ergeben, dass der Verwendungszweck nicht mit den bewilligten Mitteln erfüllt werden kann. Das erfolgte nicht. Der Zuschuss wurde für die Erweiterung der Werkstatt für behinderte Menschen auf 180 Arbeitsplätze gewährt. Zum Prüfungszeitpunkt waren nur 150 Plätze besetzt.

Die Prüfung des Verwendungsnachweises durch die Zweigstelle Potsdam des Integrationsamtes ist noch nicht abgeschlossen.

12.2.4 Folgerungen

Der LRH sah Regelungsbedarf bezüglich der Übereinstimmung zwischen der korrekten Verwendung der Mittel der AAG gem. SchwbG und dem Beitreibungsverfahren gem. Verwaltungsvollstreckungsgesetz. Ferner hielt der LRH eine ressortübergreifende Abstimmung zwischen dem MASGF und dem MI unter Einbeziehung des MdF hinsichtlich der zeitnahen Weiterleitung von beigetriebenen Beträgen durch die Vollstreckungsbehörden für erforderlich.

Der LRH forderte die Einhaltung der maßgeblichen Rechtsgrundlagen bei der Bewilligung von Zuschüssen und Darlehen zur Schaffung neuer bzw. zur behinderungsgerechten Einrichtung von Arbeits- und Ausbildungsplätzen für Schwerbehinderte, zur Gründung und Erhaltung einer selbstständigen Existenz von Schwerbehinderten sowie bei der Schaffung, Erweiterung, Ausstattung und Modernisierung von förderfähigen Einrichtungen. Der LRH mahnte die anteilige Rückforderung von Zuschüssen, häufigere und konsequente Kontrollen bei den Endempfängern sowie die Anpassung des Musterbescheides an.

12.3 Stellungnahme des MASGF

Das MASGF erkannte die Feststellungen an und leitete die notwendigen Maßnahmen zur künftigen Vermeidung solcher Mängel ein. Bei der Bewilligung von Leistungen aus der Ausgleichsabgabe wird seitens des MASGF darauf verwiesen, dass die unmittelbare Anwendung des Zuwendungsrechtes (§§ 23, 44 LHO) von vornherein ausscheidet, da die Schwerbehinderten-Ausgleichsabgabeverordnung die Förderung hinreichend konkret regelt und somit neben den Bestimmungen des SGB IX nur noch die des SGB X anzuwenden ist.

Die Ausgaben für die Beitreibung rückständiger Beträge werden künftig nicht mehr aus der AAG bestritten.

Des Weiteren hat das MASGF Musterbescheide und Arbeitshilfen entsprechend den Hinweisen des LRH erarbeitet.

Der Träger des Werkstatt-Projektes hat seinen Antrag zur Finanzierung der entstandenen Mehrkosten bei den Zuwendungsgebern zurückgenommen. Die verwaltungsmäßige Prüfung des Verwendungsnachweises ist noch nicht abgeschlossen.

12.4 Schlussbemerkungen

Der LRH sieht sich durch die Stellungnahme des MASGF in seiner Auffassung bestätigt.

Einzelplan 07

Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Frauen

13 Förderung von Frauen, Gleichstellung und Familien - Kapitel 07 080, TGr. 65 -

Der Landesrechnungshof prüfte die zweckgebundene Verwendung der Landesmittel für die Förderung von Frauen, Gleichstellung und Familie im Haushaltsjahr 2000. Die Zweigstelle des Landesamtes für Soziales und Versorgung (LASV) reichte an freie Träger für 152 Projekte Fördermittel i. H. v. 2,9 Mio. € aus. Davon prüfte der LRH 31 Projekte mit Landesmitteln i. H. v. 0,7 Mio. €

Das Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Frauen erarbeitete zur Umsetzung der Förderprogramme keine Richtlinien. Die Zweigstelle des LASV bewilligte im Haushaltsjahr 2000 für 85 Projekte Fördermittel i. H. v. insgesamt 1,4 Mio. € ohne über ausreichende Verfahrenshinweise zu verfügen.

Die vom LRH untersuchten 31 Förderprojekte wiesen in 26 Fällen erhebliche Mängel im Antrags- und Bewilligungsverfahren auf. Von der Bewilligungsbehörde sind Rückforderungen i. H. v. mindesten 5.470 € zu prüfen.

Entgegen den Fördergrundsätzen wurden auch Projekte mit nicht landesweiter oder überregionaler Bedeutung gefördert bzw. erhielt eine nicht förderfähige öffentliche Einrichtung Zuschüsse i. H. v. 24.403 €

Das MASGF wies indirekt die Bewilligungsbehörde an, gegen die von ihm selbst festgelegte Begrenzung einer Sachkostenförderung zu verstoßen. Ein freier Träger erhielt mindestens über vier Jahre hinweg eine überhöhte Sachkostenförderung. Dem Land sind somit Mehrausgaben i. H. v. rd. 41.000 € entstanden.

Das Land stellte in den Haushaltsjahren 1998 bis 2000 für 382 Projekte der Frauen- und Familienförderung Fördermittel i. H. v. insgesamt 7,4 Mio. € zur Verfügung. Zum Stichtag 24. Oktober 2001 waren davon lediglich zehn Verwendungsnachweise mit einer Förder-summe von 149.808 € abschließend geprüft.

13.1 Prüfungsgegenstand

Das Land Brandenburg gewährte Zuwendungen an Organisationen und Verbände der Frauenpolitik sowie an Organisationen, Verbände und Vereine der Familienpolitik mit landesweiter oder überregionaler Bedeutung (freie Träger). Rechtsgrundlagen für die Gewährung von Zuwendungen waren die Verwaltungsvorschriften zu § 44 der LHO und die jeweiligen vom MASGF erarbeiteten Fördergrundsätze.

An der Förderung der Vorhaben der Frauen- und Familienpolitik beteiligten sich neben dem Land auch andere juristische Personen des öffentlichen Rechts.

Im Haushaltsjahr 2000 waren Haushaltsmittel i. H. v. 3 Mio. € veranschlagt. Die Zweigstelle des LASV reichte an freie Träger für 152 Projekte Fördermittel i. H. v. 2,9 Mio. € aus. 31 Projekte mit einem Volumen von 0,7 Mio. € waren Gegenstand der Prüfung.

13.2 Prüfungsergebnisse

Das MASGF wies die im Titel 684 65 des Haushaltsplanes 2000 eingestellten Mittel dem LASV zur Bewirtschaftung zu. Gemäß den Erläuterungen im Haushaltsplan waren die Mittel für insgesamt zwölf Förderschwerpunkte vorgesehen. Das MASGF fasste diese in acht Unterkonten zusammen. Grundlage für die Vergabe von Zuwendungen an freie Träger im Rahmen der Frauen- und Familienpolitik sind die von der Abteilung „Gleichstellung, Frauen und Familie“ des MASGF erarbeiteten Förderprogramme.

Der LRH stellte fest, dass das MASGF zur Umsetzung der Förderprogramme keine Richtlinie erarbeitete. Es übergab dem LASV lediglich drei Fördergrundsätze zu den Unterkonten 1, 7 und 8, die kein vollständiges Arbeitspapier zur Umsetzung des Förderverfahrens darstellten. Es fehlten wesentliche Festlegungen zur Ermittlung des Fehlbetrages auf der Grundlage einer Fehlbedarfsfinanzierung, klare Bemessungsgrenzen für die Sachkosten und Regelungen, wie zwischen den kofinanzierenden Stellen Einvernehmen hergestellt werden sollte.

85 Projekte der Unterkonten 2, 3, 4, 5 und 6 mit einer Gesamtfördersumme von 1,4 Mio. € beschied die Bewilligungsstelle in Ermangelung von Fördergrundsätzen lediglich auf der Basis von drei Arbeitshinweisen (vorgegeben durch das MASGF).

Der LRH stellte weiter fest, dass in 26 von 31 geprüften Fällen die freien Träger weder die Gesamtfinanzierung noch die Beteiligung kofinanzierender Stellen darstellten. Auch waren Leistungen Dritter bzw. Eigenmittel nicht offengelegt. Ausgaben für Sachkosten wurden nicht immer plausibel nachgewiesen. Gleichwohl erklärte die Bewilligungsstelle die unvollständigen Finanzierungspläne zum Bestandteil der Zuwendungsbescheide.

Das Ministerium bewilligte ab dem Haushaltsjahr 1993 fünf Familienverbänden Fördermittel zur Deckung der Sachkosten für die Geschäftsstelle von jeweils 13.038 € ohne wesentliche Fördervoraussetzungen berücksichtigt zu haben. Zwei geprüfte Familienverbände hatten diesen Betrag im Haushaltsjahr 2000 beantragt, aber die Ausgaben im Einzelnen nicht konkret belegt. Beide Familienverbände verausgabten einen Teil der Fördermittel nicht für den vorgesehenen Zweck. Rückforderungsansprüche von mindestens 5.471 € sind zu prüfen.

Entgegen den Fördergrundsätzen wurden auch Projekte mit nicht landesweiter Bedeutung gefördert bzw. erhielt eine nicht förderfähige Einrichtung (Stiftung des bürgerlichen Rechts) auf Weisung des MASGF Zuschüsse i. H. v. 24.402,71 €. Somit hat das Ministerium gegen seine eigenen Festlegungen in den Fördergrundsätzen bzw. gegen geltendes Haushaltsrecht verstoßen.

In einem Fall wies das MASGF indirekt die Bewilligungsbehörde an, gegen die festgelegte Begrenzung einer Sachkostenförderung von 20 % der geförderten Personalausgaben zu verstoßen. Ein freier Träger erhielt mindestens über vier Jahre hinweg eine Förderung bis zu 43 % der zuwendungsfähigen Personalausgaben. Damit sind Mehrausgaben i. H. v. rd. 40.000 € entstanden.

In den Jahren 1998 bis 2000 bewilligte das Land für 382 Projekte der Frauen- und Familienförderung Fördermittel i. H. v. 7,4 Mio. € Bis zum Stichtag 24. Oktober 2001 waren lediglich zehn Verwendungsnachweise abschließend geprüft. Die Summe der geprüften Fördermittel betrug 149.808 € Obwohl das Ministerium zum Abbau der Rückstände Sofortmaßnahmen einleitete, waren mit Datum 31. Oktober 2002 noch 266 Verwendungsnachweise nicht abschließend geprüft.

13.3 Folgerungen

Der LRH kommt als Ergebnis seiner Untersuchungen zu der Feststellung, dass bei der Vergabe von Fördermitteln für Projekte der Frauen- und Familienpolitik nicht dem Gebot des wirtschaftlichen und sparsamen Umgangs mit Haushaltsmitteln entsprochen wurde.

Das mangelbehaftete Antrags- und Bewilligungsverfahren stand im engen Zusammenhang sowohl mit der völlig unzureichenden Programmsteuerung durch das MASGF als auch mit der nur unzureichend wahrgenommenen Fachaufsicht des LASV.

Der LRH erwartet, dass das MASGF zur Umsetzung der Förderprogramme möglichst eine Förderrichtlinie gemäß den § 44 LHO zu den Unterkonten 1, 5, 6, 7 und 8 erlässt, um ein einheitliches Verfahren und Verwaltungshandeln sowie eine effektive Programmsteuerung zu gewährleisten.

Zukünftig sind ausschließlich freie Träger mit überregionaler Bedeutung zu fördern, da nur insoweit das gemäß § 23 LHO für eine Förderung erhebliche Landesinteresse besteht. Lediglich regional tätige Träger müssen an die kommunale Ebene verwiesen werden.

Das Aussetzen der Verwendungsnachweisprüfungen ab dem Jahr 1998 trug dazu bei, Verfahrensfehler und auch die zweckwidrige Verwendung von Fördermitteln nicht sichtbar werden zu lassen. Wir fordern daher, die noch ausstehenden Verwendungsnachweise umgehend zu prüfen.

13.4 Stellungnahme des MASGF

Das MASGF hat die Prüfungsfeststellungen anerkannt und die notwendigen Konsequenzen gezogen. Diese bestehen im Wesentlichen darin, dass durch organisatorische und personelle Veränderungen im LASV die Förderpraxis grundlegend umgestellt und damit wesentlich verbessert wurde.

Einzelfallentscheidungen des MASGF beziehen sich nur noch auf die politische Steuerung. Antragsprüfung und -entscheidung erfolgen ausschließlich durch die Bewilligungsbehörde unter konsequenter Anwendung der LHO und der VV.

Eine Förderung von Projekten erfolgt künftig nur bei Vorliegen eines erheblichen Landesinteresses gemäß § 23 LHO. Regionale Projekte werden aus dem Landeshaushalt nicht mehr gefördert.

Zur zügigen und abschließenden Bearbeitung der offenen Verwendungsnachweise hat das MASGF umgehend umfangreiche organisatorische und personalwirtschaftliche Maßnahmen im LASV veranlasst. Insbesondere wurde eine fachkompetente gesonderte Organisationseinheit und ein monatliches aussagefähiges Berichtswesen eingerichtet. Nach der Meldung des LASV vom 30. April 2003 sind bis auf einen alle Verwendungsnachweise abschließend geprüft.

13.5 Schlussbemerkungen

Der LRH erkennt an, dass seitens des MASGF Maßnahmen eingeleitet wurden, um die Anforderung an eine nachvollziehbare und klare Verwaltungspraxis erfolgreich umsetzen zu können. Er wird in kommenden Prüfungen bei weiteren Förderprogrammen zu untersuchen sein, ob eine verbesserte Verwaltungsarbeit im Ressortbereich des MASGF erkennbar ist.

Einzelplan 08

Ministerium für Wirtschaft

14 Förderung des Tourismus im Land Brandenburg - Kapitel 08 050 -

Der Landesrechnungshof hat die Vergabe von Zuwendungen i. H. v. 11 Mio. DM durch die InvestitionsBank des Landes Brandenburg (ILB) für Maßnahmen zur Förderung des Tourismus geprüft.

Die ILB hat bei der Bewilligung und der Verwendungskontrolle Rechtsvorschriften nicht durchgängig beachtet. In einzelnen Fällen hat die ILB Zuwendungen gewährt, obwohl wesentliche Bewilligungsvoraussetzungen nicht vorlagen. In der Mehrzahl der geprüften Fälle genügte die Verwendungsnachweisprüfung der ILB nicht den haushaltsrechtlichen Anforderungen. Der LRH hat zu Unrecht geförderte Ausgaben i. H. v. 1 Mio. DM festgestellt. Auch das der Verwendungskontrolle zugrundeliegende interne Regelwerk der ILB hat Anlass zu Beanstandungen gegeben.

Der LRH hat das Ministerium für Wirtschaft daher um Vorschläge zur Verbesserung des Verfahrens der Verwendungsnachweisprüfung gebeten.

14.1 Prüfungsgegenstand

Hauptinstrument im Bereich der Tourismusförderung ist die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GA). Zuweisungen des Bundes aus Mitteln der GA muss das Land Brandenburg in gleicher Höhe kofinanzieren. In den Jahren 1997 bis 2000 bewilligte die ILB aus Mitteln der GA für 587 Projekte Zuwendungen i. H. v. 682,8 Mio. DM.

Bei 14 Einzelprojekten mit einer Fördersumme von insgesamt 11,4 Mio. DM haben der LRH und die SRPÄ Brandenburg an der Havel, Frankfurt (Oder) und Cottbus die Ordnungsmäßigkeit der Vergabe und Verwendung der Fördermittel geprüft.

Schwerpunkte bildeten dabei

- das Verwaltungshandeln der ILB im Hinblick auf die Einhaltung der für die Bewilligung und Abwicklung maßgeblichen Grundsätze und Vorschriften und
- die bestimmungsgemäße und wirtschaftliche Verwendung der öffentlichen Mittel durch die Zuwendungsempfänger.

14.2 Prüfungsergebnisse

14.2.1 Antrags- und Bewilligungsverfahren

Maßnahmebeginn

Im Jahr 1995 ging bei der ILB der Antrag einer Investorin für die Errichtung einer Reitanlage ein, die Bestandteil eines Gesamtprojektes sein sollte. Über dieses Gesamtprojekt hatte die Antragstellerin bereits im Jahr 1993 einen Vertrag abgeschlossen, in dem sämtliche Planungs- und Bauleistungen einschließlich der Reitanlage in Auftrag gegeben worden waren. Die ILB bewilligte für die Errichtung der Reitanlage Zuschüsse von insgesamt 2,9 Mio. DM.

Der LRH hat dies als unzulässig bemängelt. Zuwendungen für Projektförderungen, und um eine solche handelte es sich vorliegend, dürfen nur für solche Vorhaben bewilligt werden, die bei Antragstellung noch nicht begonnen worden sind. Als Beginn eines Investitionsvorhabens gilt bereits der Abschluss eines der Ausführung dieses Vorhabens zuzurechnenden Lieferungs- und Leistungsvertrages. Einen solchen stellt der von der Antragstellerin im September 1993 geschlossene Vertrag dar. Dieser ist der Errichtung der geförderten Reitanlage zuzurechnen. Die Schlussrechnung für die Errichtung der Reitanlage bezog sich auf den Vertrag aus dem Jahr 1993.

Gesamtfinanzierung

Die Förderung von Vorhaben, deren Gesamtfinanzierung nicht gesichert ist, widerspricht dem Zuwendungsrecht. In einem der geprüften Förderfälle reichte die Antragstellerin im Jahr 1996 neben der Bestätigung der Hausbank über die gesicherte Gesamtfinanzierung einen kurz zuvor erstellten Jahresabschlussbericht für das Jahr 1995 ein, aus dessen Bilanzdaten sich erhebliche Zweifel an der Bonität der Antragstellerin ergaben. Ohne diesen Anhaltspunkten nachzugehen, bewilligte die ILB eine Zuwendung von rd. 610.000 DM. Im weiteren Verlauf wurde die Antragstellerin zahlungsunfähig.

Der LRH hat festgestellt, dass sich die ILB angesichts des ungünstigen Jahresabschlusses nicht auf die Bestätigung der Hausbank hätte verlassen dürfen, sondern bankeigene Prüfungen hätte durchführen müssen.

14.2.2 Verwendungsnachweisverfahren

Internes Regelwerk der ILB

Gemäß ihrer für den Prüfungszeitraum geltenden internen Arbeitsanweisung beauftragte die ILB die Zuwendungsempfänger, zusammen mit dem Verwendungsnachweis die Bestätigung eines Wirtschaftsprüfers bzw. Steuerberaters über die zweckentsprechende und fristgemäße Verwendung der Mittel sowie die Erfüllung der Auflagen vorzulegen. Nähere Hinweise enthielt ein von der ILB erstelltes Merkblatt. Auf die Vorlage des zahlenmäßigen Nachweises sowie der Originalbelege verzichtete die ILB dagegen in aller Regel. Als Beleg für die tatsächliche Mittelverwendung hatten die Zuwendungsempfänger lediglich einen Soll-Ist-Vergleich anhand der (summarischen) Positionen der Investitionsgüterliste einzureichen.

Der LRH hat darauf hingewiesen, dass der zahlenmäßige Nachweis obligatorischer Bestandteil des Verwendungsnachweises ist und die Originalbelege zusammen mit dem zahlenmäßigen Nachweis vorzulegen sind.

Prüfung der Verwendungsnachweise durch Wirtschaftsprüfer/Steuerberater

Auf Grund der Erhebungen der SRPÄ bei den Zuwendungsempfängern hat der LRH festgestellt, dass die Wirtschaftsprüfer bzw. Steuerberater bei insgesamt acht der 14 geprüften Vorhaben unzutreffend eine zweckentsprechende und fristgemäße Mittelverwendung testierten.

So bestätigte ein Steuerberater Ausgaben i. H. v. rd. 39.000 DM für die Grunderwerbsteuer, Grundbucheintragung und Gerichtskosten, obwohl derartige Ausgaben nicht zuwendungsfähig waren und auch in dem an die Wirtschaftsprüfer und Steuerberater gerichteten Merkblatt als nicht förderfähig aufgeführt waren.

Bei einem anderen Förderfall testierten die Wirtschaftsprüfer den Erwerb von gebrauchten Wirtschaftsgütern i. H. v. rd. 68.000 DM als förderfähig, obwohl auch hier die Förderfähigkeit in dem Merkblatt ausdrücklich ausgeschlossen wurde.

Auf Grund der festgestellten verhältnismäßig zahlreichen Fehler in den Testaten der Wirtschaftsprüfer und Steuerberater hat der LRH beanstandet, dass die externen Prüfungen nicht durchgängig den Anforderungen genügt haben, wie sie an eine ordnungsgemäße Verwendungsnachweisprüfung zu stellen sind. Einen wichtigen Grund für diese Mängel hat der LRH darin gesehen, dass die von den Zuwendungsempfängern beauftragten externen Prüfer der ILB gegenüber ohne Ergebnisverantwortung tätig gewesen sind und die ILB Umfang und Qualität der externen Prüfungen keiner kritischen Kontrolle unterzogen hat.

Prüfung der Verwendungsnachweise durch die ILB

Die SRPÄ haben im Rahmen ihrer Erhebungen in acht Fällen nicht zuwendungsfähige Ausgaben von annähernd 1 Mio. DM festgestellt, welche die ILB bei ihrer Verwendungsnachweisprüfung noch nicht beanstandet hatte.

Davon entfallen rd. 459.000 DM auf ein Fördervorhaben, bei dem die ILB Rückforderungsansprüche zwar geltend machte, jedoch nicht in der nötigen Höhe von rd. 246.000 DM, sondern nur i. H. v. rd. 67.000 DM.

In einem weiteren Förderfall schloss die ILB ihre Vor-Ort-Kontrolle nach einer stichprobenweisen Belegprüfung ohne Beanstandungen ab. Nach den Feststellungen des zuständigen SRPA waren die abgerechneten Ausgaben jedoch i. H. v. rd. 63.000 DM nicht fällig geworden und i. H. v. rd. 18.000 DM nicht durch Zahlungsnachweise belegt.

Der LRH hat zusammenfassend festgestellt, dass es der ILB bei sorgfältiger Durchführung der Verwendungsnachweisprüfung möglich gewesen wäre, zusätzliche Erstattungsbeträge zu ermitteln.

14.3 Folgerungen

Der LRH hat die Erwartung geäußert, dass die ILB ihren Kontrollaufgaben künftig einen höheren Stellenwert einräumt und die Verwendungsnachweisprüfung sorgfältiger durchführt.

Dies setzt nach Ansicht des LRH voraus, dass die eingereichten Verwendungsnachweise hinreichend detailliert sind, insbesondere einen vollständigen zahlenmäßigen Nachweis enthalten, die ILB verstärkt Einblick in die Originalbelege nimmt und die Prüfung des zweckentsprechenden und fristgemäßen Mitteleinsatzes nur soweit auf Externe verlagert, als diese den Anforderungen der Nr. 11.4 VV-LHO zu § 44 genügen.

Der LRH hat die ILB um eine Überarbeitung ihres internen Regelwerks gebeten, die sicherstellt, dass die haushalts- und zuwendungsrechtlichen Anforderungen erfüllt werden.

14.4 Stellungnahme des MW

Das MW hat den Feststellungen des LRH zur Verwendungsnachweisprüfung grundsätzlich zugestimmt und angekündigt, den LRH von der Prüfung der beanstandeten Einzelfälle durch die ILB und den hierauf getroffenen Maßnahmen zu unterrichten. Das MW hat den LRH außerdem über Änderungen beim Verwendungsnachweisverfahren der ILB unterrichtet. So weist die ILB die Wirtschaftsprüfer, Steuerberater und Zuwendungsempfänger in einem geänderten Verwendungsnachweisformular stärker auf die Bedeutung ihrer Angaben als subventionserhebliche Erklärung hin. Außerdem lasse sich die ILB künftig bereits zum Mittelabruf eine detaillierte Investitionsgüterliste vorlegen, die genaue Angaben zu Auftrags- und Rechnungsdatum, Rechnungshöhe, Berücksichtigung von Skonto und Mehrwertsteuer sowie Zahlungsdaten und -höhe verlange. Prüfvermerke habe die ILB künftig ausführlicher zu fassen.

Die Beanstandung zum Maßnahmebeginn hat das MW dagegen zurückgewiesen. Der im September 1993 geschlossene Vertrag stelle nur einen Rahmenvertrag dar und sei von dem erst nach Antragsingang „mit verändertem Standort“ erteilten Auftrag für das konkrete Einzelprojekt zu unterscheiden. Das MW hat hierzu auf die Vorlage für den Landesförderausschuss verwiesen, wonach die Reitanlage an einem anderen Standort aus Rechtsgründen nicht errichtet werden konnte.

14.5 Schlussbemerkung

Der LRH erwartet, dass die beanstandeten Einzelfälle wie angekündigt geprüft und Rückerstattungs- und Zinsansprüche ggf. geltend gemacht werden. Er behält sich vor, die von der ILB eingeleiteten Maßnahmen zur Verbesserung des Verfahrens der Verwendungsnachweisprüfung auf deren Ergebnisse und Wirkungen zu untersuchen.

Der Stellungnahme des MW zum Maßnahmebeginn des beanstandeten Förderfalls aus dem Jahr 1995 kann der LRH nicht folgen. Ein gesonderter Auftrag für das geförderte Vorhaben ist nicht nachgewiesen. Hierfür bestand auch kein Bedarf, weil bereits der Vertrag aus dem Jahr 1993 die Auftragnehmerin zur Errichtung der Reitanlage am konkreten späteren Standort verpflichtete.

Die der Bewilligung zugrunde liegenden kalkulatorischen Gesamtkosten von rd. 824.000 DM wurden um rd. 389.000 DM unterschritten. Obwohl die Kostenprüfung des MW im Jahr 1999 demzufolge eine Überzahlung i. H. v. rd. 115.000 DM sowie weitere Anhaltspunkte für die Geltendmachung von Erstattungsansprüchen ergab, unterließ das MW die ihm obliegende weitere Verwendungsnachweisprüfung und verzichtete zunächst auch auf die Geltendmachung eines Erstattungsanspruches in Höhe des überzahlten Betrages von rd. 115.000 DM.

Nach Einleitung der Prüfung durch den LRH erhöhte das MW mit Bescheid vom Januar 2001, also über vier Jahre nach Ablauf des Bewilligungszeitraumes, rückwirkend die Förderquote von 31,1% auf 57,8%. Die auf dieser Grundlage rechnerisch ermittelte Zuwendung belief sich auf rd. 249.980 DM, also annähernd den im Jahr 1995 gewährten Betrag, obwohl das Unternehmen A trotz Nachfrage des MW den Verbleib des überzahlten Betrages von rd. 115.000 DM nicht nachgewiesen hatte.

Gleichwohl vertrat das MW gegenüber dem LRH zunächst die Auffassung, mit der rechnerischen Erhöhung der Förderquote sei die Pflicht zur Rückerstattung entfallen, nahm den Bescheid vom Januar 2001 jedoch anschließend wieder zurück und vereinbarte mit dem Unternehmen A die Erstattung des überzahlten Betrages.

Eine i. H. v. rd. 2.700 DM in Anspruch genommene Investitionszulage zeigte das Unternehmen A über drei Jahre nach ihrer Gewährung nicht an, obwohl es sich mit Antragstellung verpflichtet hatte, alle bewilligungsrelevanten Änderungen unverzüglich und unaufgefordert mitzuteilen und im Verlauf des Förderverfahrens mehrfach Anlass zu einer entsprechenden Meldung hatte. Erst nach Einleitung der Prüfung durch den LRH und auf ausdrückliche Nachfrage des MW holte das Unternehmen die fehlende Angabe nach.

Der LRH hat die Pflichtwidrigkeit dieses Unterlassens festgestellt.

Er hat kritisiert, dass das MW die auf Grund des Ergebnisses der Kostenprüfung gebotene weitere Verwendungsnachweisprüfung und zunächst auch die Geltendmachung des Erstattungsbetrages von rd. 115.000 DM unterließ und hat den Bescheid vom Januar 2001 über die rückwirkende Erhöhung der Förderquote als unzulässig beanstandet.

15.2.2 Fachliche Prüfung durch die T.IN.A.

Die mit der fachlichen Prüfung beauftragte T.IN.A. bestätigte im Jahr 1998 die Erreichung der wissenschaftlichen und technischen Arbeitsziele durch das Unternehmen A, obwohl dieses das Projekt nachweislich nicht zum Abschluss gebracht, sondern im Jahr 1996 unvollendet auf ein anderes Unternehmen übertragen hatte.

Der LRH hat daher die Tätigkeit der T.IN.A. als unzureichend beanstandet.

15.3 Folgerungen

Der LRH hat das MW um den Nachweis der vollständigen Rückerstattung des überzahlten Betrages nebst Zinsen gebeten.

Bezüglich der unterlassenen Anzeige der Investitionszulage hat der LRH das MW um Prüfung gebeten, ob ein Verstoß gegen das Subventionsgesetz vorliegt.

15.4 **Stellungnahme des MW**

Das MW hat mitgeteilt, es könne einen solchen Verstoß nicht bejahen, jedoch angeboten, den Vorgang mit dem LRH nochmals rechtlich zu erörtern.

Bezüglich des überzahlten Betrages von rd. 115.000 DM hat das MW die Erstattung eines Teilbetrages von umgerechnet rd. 76.700 DM nachgewiesen und mitgeteilt, der Zuwendungsempfänger habe für die restliche Erstattung einen Zahlungsaufschub bis zum 31. Dezember 2003 erhalten.

Dass der Erstattungsanspruch nicht rechtzeitig geltend gemacht wurde, hat das MW eingeräumt, im Übrigen aber die Bemängelungen bezüglich der Verwendungsnachweisprüfung zurückgewiesen.

Im Übrigen hat das MW die Kritik am Verwaltungshandeln der Bewilligungsstellen akzeptiert und mitgeteilt, auf Grund der Feststellungen des LRH intensive Gespräche mit den nun zuständigen Stellen geführt zu haben, um die aufgezeigten Mängel in Zukunft zu vermeiden.

15.5 **Schlussbemerkung**

Zwei Drittel des überzahlten Betrages von rd. 115.000 DM sind inzwischen zwar erstattet worden, was aber nicht zufriedenstellend ist, weil die Zahlung des Restbetrages noch aussteht. Der Meinung des MW, allein die verspätete Geltendmachung des Erstattungsanspruchs sei zu bemängeln, ist entgegenzuhalten, dass das MW bereits die gebotene Prüfung des zugrundeliegenden Anspruchs unterließ und erst auf Hinweis des LRH nachholte.

Der LRH begrüßt, dass das MW im Übrigen die Feststellungen zum Anlass genommen hat, auf ein ordnungsgemäßes Verwaltungshandeln der Bewilligungsstellen für die Zukunft hinzuwirken, und behält sich vor, den Erfolg dieser Bemühungen bei Gelegenheit zu prüfen.

Einzelplan 10

Ministerium für Landwirtschaft, Umweltschutz und Raumordnung

16 Bauvorhaben der öffentlichen Wasserversorgung - Kapitel 10 040 -

Der Landesrechnungshof prüfte den Einsatz von Finanzhilfen des Landes Brandenburg für Bauvorhaben der öffentlichen Wasserversorgung. Es wurden 21 Bauvorhaben der Jahre 1998 bis 2000 mit einem Investitionsumfang von 10 Mio. € untersucht.

Das Ministerium für Landwirtschaft, Umweltschutz und Raumordnung und der Landkreis Uckermark gewährten einem Wasser- und Abwasserverband Zuwendungen für dasselbe Bauvorhaben, ohne gegenseitiges Einvernehmen über die Bewilligungsvoraussetzungen herzustellen. Durch die Abrechnung derselben Leistungen gegenüber zwei Zuwendungsgebern nahm der Verband 80.000 € Fördermittel des Landes ungerechtfertigt in Anspruch.

Wegen unvollständiger Angaben und pauschalierter Kosten in den Voranschlägen der Zuwendungsempfänger war eine Einschätzung der Notwendigkeit und Angemessenheit der zuwendungsfähigen Ausgaben in der beantragten Höhe nicht immer möglich. Das Landesumweltamt erkannte bei der baufachlichen Prüfung von Förderanträgen geplante Ausgaben von mindestens 247.000 € als zuwendungsfähig an, obwohl die Zuwendungsempfänger diese pauschaliert bzw. nicht mit konkreten Leistungen belegt hatten.

Bei der baufachlichen Prüfung durch das LUA ist eine einheitliche Verfahrensweise für die Zuordnung der Kosten für Leistungen nach der Honorarordnung für Architekten und Ingenieure (HOAI) nicht festgelegt. Die Zuwendungsempfänger veranschlagten Kosten für HOAI-Leistungen als Baukosten, weil diese zuwendungsfähig sind, und erhöhten somit die zuwendungsfähigen Baukosten ungerechtfertigt um mindestens 40.000 €

Die Vergabe von Bauleistungen für Investitionsvorhaben von 2 Mio. € erfolgte beschränkt oder freihändig. Die hierzu notwendigen Begründungen der Zuwendungsempfänger fehlten oder waren nicht ausreichend.

Die Geschäftsbesorgerin des MLUR verzichtete in acht Fällen auf die Bewertung von Nachtragsleistungen bei der baufachlichen Prüfung der Verwendungsnachweise. Dies führte dazu, dass das Ministerium für Leistungen im Wert von mindestens 95.000 € ungerechtfertigt Zuwendungen des Landes gewährte.

16.1 Prüfungsgegenstand

Das Land Brandenburg verausgabte von 1991 bis 2000 im Trinkwasserbereich insgesamt 221 Mio. € an Fördermitteln.

Die ILB als Geschäftsbesorgerin bereitet im Rahmen der Durchführung der Förderrichtlinie für öffentliche Wasserversorgungsanlagen die Entscheidungen des MLUR über die Gewährung der Zuwendungen vor. Das Votum der ILB erstreckt sich auf die Förderfähigkeit der beantragten Ausgaben, eine gesicherte Gesamtfinanzierung sowie die Wirtschaftlichkeit des Projekts. Die baufachliche Prüfung aller geförderten Bauvorhaben erfolgt durch das LUA.

Der LRH prüfte bei den Aufgabenträgern der Wasserversorgung den Einsatz von finanziellen Mitteln bei der Durchführung von 21 Bauvorhaben der Jahre 1998 bis 2000 mit einem Gesamtvolumen von 10 Mio. € Das MLUR unterstützte diese Investitionsvorhaben mit Fördermitteln von insgesamt 5 Mio. €

Die Prüfung umfasste insbesondere die

- baufachliche Bewertung der Bauvorhaben,
- Ausschreibung und Vergabe der Bauleistungen,
- Baudurchführung und Abrechnung der Bauleistungen,
- Nachweisführung über die Verwendung der Fördermittel.

16.2 Prüfungsergebnisse

16.2.1 Abstimmung zwischen Zuwendungsgebern

Ein Wasser- und Abwasserverband erhielt zur Finanzierung seines Bauvorhabens neben Fördermitteln des MLUR auch Finanzhilfen des Landkreises Uckermark. Der Zuwendungsempfänger berücksichtigte in den Finanzierungsplänen seiner Förderanträge sowohl die Zuwendung des MLUR als auch die Finanzhilfen des Landkreises. Beide Fördermittelgeber bewilligten die Zuwendungen auf der Grundlage voneinander unabhängiger Zuwendungsbescheide.

Der Zuwendungsempfänger legte nach Abschluss des Bauvorhabens dem MLUR und dem Landkreis getrennte Verwendungsnachweise für die Abrechnung der Fördermittel vor. Abweichend von seinen Förderanträgen stellte der Zuwendungsempfänger dabei auf der Einnahmenseite nur die vom jeweiligen Zuwendungsgeber gewährten Zuwendungen dar. Die erhaltenen weiteren öffentlichen Fördermittel führte der Zuwendungsempfänger nicht an. Der Wasser- und Abwasserzweckverband rechnete gegenüber beiden Zuwendungsgebern Zahlungen für identische Rechnungen i. H. v. 80.000 € ab.

Der LRH stellte fest, dass die Zuwendungsgeber für dasselbe Bauvorhaben Zuwendungen gewährten, ohne Einvernehmen über die Bewilligungsvoraussetzungen herzustellen. Als Folge enthielten die Zuwendungsbescheide unterschiedliche Festlegungen im Hinblick auf die zuwendungsfähigen Ausgaben, die Finanzierungsart, die Nebenbestimmungen sowie die Vorlage des Verwendungsnachweises.

16.2.2 Pauschale Kosten in den Voranschlägen

Die von den Zuwendungsempfängern im Förderantrag anzugebenden Gesamtkosten des Bauvorhabens sollen mit Kostenermittlungen begründet werden. In mehreren Fällen waren diese Angaben zu pauschal, unvollständig und/oder wenig detailliert. Das LUA verzichtete in diesen Fällen auf die Vorlage einer detaillierten Kostenberechnung durch die Zuwendungsempfänger und erkannte ohne nähere Konkretisierung und Prüfung Ausgaben von insgesamt 247.000 € für pauschale Leistungspositionen an.

Der LRH stellte fest, dass das LUA wegen der unvollständigen und pauschalierten Kostenansätze eine Einschätzung der Notwendigkeit und Angemessenheit der zuwendungsfähigen Ausgaben in der von den Zuwendungsempfängern beantragten Höhe nicht immer vornehmen konnte.

16.2.3 Leistungen nach der Honorarordnung für Architekten und Ingenieure

Neben den eigentlichen Bauleistungen sind für die Vorbereitung, Überwachung, Abrechnung und Dokumentation jedes Bauvorhabens auch vielfältige Architekten- und Ingenieurleistungen erforderlich, z. B. Baugrunduntersuchungen, Planung, Bauüberwachung und Bestandsvermessung.

In mehreren Fällen enthielten die Baukostenermittlungen der Zuwendungsempfänger Positionen für Leistungen nach der HOAI. Die Zuwendungsempfänger machten dabei Kosten von insgesamt 40.000 € für die Vermessung der neu verlegten Trinkwasserleitungen und die Erstellung von Bestandsunterlagen geltend. Das LUA erkannte diese Kosten als zuwendungsfähige Baukosten an. Bei der Festlegung der zuwendungsfähigen Gesamtkosten der Bauvorhaben beaufschlagte das LUA die Kosten für Vermessung/Bestandspläne entsprechend der Förderrichtlinie nochmals pauschal mit 7,5 % für HOAI-Leistungen.

Eine einheitliche Verfahrensweise für die Zuordnung der Kosten für Vermessungsleistungen zu den Bau- bzw. HOAI-Kosten ist im LUA nicht festgelegt.

Der LRH stellte fest, dass das LUA die von den Zuwendungsempfängern veranschlagten Kosten für vermessungstechnische Leistungen und Bestandspläne als Baukosten anerkannte und somit die zuwendungsfähigen Baukosten ungerechtfertigt um mindestens 40.000 € erhöhte. Von dem in der Förderrichtlinie festgelegten Pauschalzuschlag für HOAI-Leistungen i. H. v. 7,5 % der zuwendungsfähigen Baukosten werden auch die Kosten für vermessungstechnische Leistungen erfasst. Da das LUA die Vermessungskosten als Baukosten anerkannte und nochmals mit 7,5 % pauschal beaufschlagte, ist eine Doppelförderung dieser HOAI-Leistungen erfolgt.

16.2.4 Ausschreibung und Vergabe

Die Zuwendungsempfänger vergaben bei Trinkwasservorhaben wettbewerbseinschränkend Bauleistungen von 2 Mio. € nach Beschränkter Ausschreibung bzw. Freihändiger Vergabe. Die hierzu notwendigen Begründungen der Zuwendungsempfänger fehlten, waren unzureichend bzw. vergabefremd.

Der LRH stellte in einem besonders kritikwürdigen Fall fest, dass ein Wasser- und Abwasserzweckverband lediglich für die technische Ausrüstung eines Wasserwerks eine Beschränkte Ausschreibung nach Öffentlichem Teilnahmewettbewerb durchführte. Alle anderen Leistungen der Fachgewerke (z. B. Straßenbau-, Abbruch-, Putz-, Maler-, Maurer-, Klempner-, Dachdecker-, Sanitär- und Elektroarbeiten) unterteilte der Zuwendungsempfänger in Einzellose und vergab diese jeweils separat freihändig. Insgesamt vergab der Zuwendungsempfänger 35 % der gesamten Bauleistungen beschränkt und 65 % freihändig. Teilweise holte der Zuwendungsempfänger für die auszuführenden Arbeiten nur das Angebot eines in der Region ansässigen Unternehmens ein. Die ILB hat in diesem Fall die Wahl der Vergabeart nicht beanstandet und damit die Vergabeverstöße geduldet.

16.2.5 Nachträge

Die Zuwendungsempfänger und Bauunternehmen vereinbarten bei 14 Bauvorhaben zusätzliche und geänderte Leistungen im Umfang von insgesamt 553.000 €. Die Nachträge waren z. T. auf unvollständige Leistungsbeschreibungen und Planungsunterlagen, ungenügende Mengenansätze in den Leistungsverzeichnissen sowie auf Änderungen in der Bauausführung zurückzuführen.

Die ILB erkannte in acht Fällen die Ausgaben der Zuwendungsempfänger für Nachtragsleistungen i. H. v. insgesamt 95.000 € als uneingeschränkt an, ohne die Zuwendungsvoraussetzungen gemäß der Förderrichtlinie des MLUR zu prüfen. Eine baufachliche Prüfung dieser Nachträge durch das LUA veranlasste die ILB nicht. Somit fehlen Erkenntnisse über die Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit der Planung und Konstruktion sowie zur Angemessenheit der Kosten bei diesen Leistungen.

Der LRH stellte fest, dass die Zuwendungsempfänger mit den Verwendungsnachweisen Leistungen abrechneten, die nicht Gegenstand des Antrags auf Gewährung der Zuwendung waren. Da die Zuwendungsfähigkeit der Nachträge nur in wenigen Einzelfällen gegeben war, hat das MLUR für Leistungen im Wert von mindestens 95.000 € ungerechtfertigt Zuwendungen des Landes eingesetzt.

16.3 Folgerungen

Der LRH beanstandete die fehlende Abstimmung der Zuwendungsgeber über die Gewährung der Zuwendungen sowie die Verwendungsnachweise und erwartete, dass künftig bei gemeinsamen Finanzierungen das Einvernehmen gemäß Nr. 1.4 der VVG zu § 44 der LHO hergestellt wird.

Der LRH forderte das MLUR auf, für das gemeinsam mit dem Landkreis Uckermark geförderte Bauvorhaben eine ordnungsgemäße Verwendungsnachweisprüfung zu veranlassen und die unrechtmäßig in Anspruch genommenen Fördermittel zurückzufordern.

Der LRH bemängelte, dass das LUA Ausgaben von mindestens 247.000 € als zuwendungsfähig anerkannte, obwohl die Zuwendungsempfänger diese pauschaliert bzw. nicht mit konkreten Leistungen belegt hatten.

Der LRH forderte, dass im Rahmen der baufachlichen Prüfung zuwendungsfähige Ausgaben nur für solche Leistungen anerkannt werden, die für die Durchführung des Bauvorhabens unbedingt erforderlich und eindeutig bestimmbar sind.

Der LRH erwartete, dass das MLUR für die Zuordnung der Kosten für vermessungstechnische Leistungen einen einheitlichen Bewertungsmaßstab bei der baufachlichen Prüfung festlegt. Die Kosten für die Bestandsvermessung und Bestandsdokumentation sind künftig den Kosten für HOAI-Leistungen und damit den nicht zuwendungsfähigen Kosten zuzuordnen.

Der LRH empfahl dem MLUR,

- in die Nebenbestimmungen zu den Zuwendungsbescheiden die Forderung aufzunehmen, dass die Zuwendungsempfänger bei Abweichungen vom Grundsatz der Öffentlichen Ausschreibung das Vorliegen der Zulässigkeitsvoraussetzungen gemäß der VOB/A im Einzelnen nachzuweisen haben.
- von den Zuwendungsempfängern künftig vor der Mittelauszahlung eine sachgerechte Begründung zu fordern, warum die Einschränkung des Wettbewerbs im Einzelfall gerechtfertigt ist.
- im Hinblick auf das festgestellte Fehlverhalten der Zuwendungsempfänger eine Reduzierung der Zuwendungen zu prüfen.

Der LRH forderte das MLUR auf, künftig eine baufachliche Prüfung der Zuwendungsfähigkeit wesentlicher Nachtragsleistungen zu veranlassen und nur in berechtigten Fällen Zuwendungen für diese Leistungen zu gewähren.

16.4 Stellungnahme des MLUR

Das MLUR hat die Prüfungsfeststellungen des LRH zur Kenntnis genommen. Das Ministerium teilt mit, dass es die Zuwendungen des Landkreises aus der kommunalen Investitionspauschale als Bestandteil der aufzubringenden Eigenmittel des Zuwendungsempfängers ansähe. Das MLUR könne daher keine Verpflichtung erkennen, sich mit den betreffenden Landkreisen über eine gemeinsame Förderung abzustimmen. Eine Prüfpflicht würde aus Sicht des MLUR das bisherige Verfahren auf eine qualitativ neue Stufe stellen und zu einem erhöhten Verwaltungsaufwand führen.

Das MLUR legt dar, dass bei der baufachlichen Prüfung durch das LUA vorrangig auf Leistungspositionen geachtet würde, die im Rahmen der Ausschreibung der Bauarbeiten in erheblichem Maße kostenwirksam würden. Das MLUR führt weiterhin aus, dass bei pauschalierten Leistungen die zuwendungsfähigen Kosten im Rahmen der baufachlichen Prüfung bereits teilweise reduziert worden seien. Das MLUR sichert zu, pauschalierte Kostenansätze künftig genauer zu betrachten. Soweit diese gerechtfertigt seien, werde dies mit einer entsprechend nachvollziehbaren Bewertung im Rahmen der baufachlichen Prüfung aktenkundig gemacht.

Das MLUR räumt ein, dass die Feststellung des LRH hinsichtlich der unterschiedlichen Herangehensweise bei der Bewertung zuwendungsfähiger Ausgaben für HOAI-Leistungen im Rahmen der baufachlichen Prüfung zutreffe. Für vermessungstechnische Leistungen und die Herstellung von Bestandsplänen habe das MLUR festgelegt, dass diese künftig nicht mehr als förderfähig anerkannt würden.

Das MLUR teilt mit, dass es als Fachaufsicht verstärkt darauf hinwirken werde, dass die Öffentliche Ausschreibung der Regelfall bleibe und Abweichungen durch die ILB kritisch geprüft und entsprechend dokumentiert würden.

Das MLUR bestätigt hinsichtlich der Bewertung von Nachträgen die Auffassung des LRH. Entsprechende Vorgaben gäbe es auch gegenüber der ILB. In den vom LRH aufgezeigten Fällen ist die Nachprüfung durch die ILB noch nicht vollständig abgeschlossen.

16.5 Schlussbemerkungen

Der LRH erneuert seine Forderung nach einer Abstimmung der Zuwendungsgeber gemäß Nr. 1.4 der VVG zu § 44 der LHO, wenn für ein Vorhaben Zuwendungen sowohl vom Land als auch von anderen Personen des öffentlichen Rechts gewährt werden.

Die frühzeitige Abstimmung zwischen den Zuwendungsgebern soll zu einem möglichst geringen Verwaltungsaufwand führen; sie ist somit schon nach dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit geboten. Durch die Einigung über die Finanzierungsart, die Höhe der Zuwendungen sowie über die Art und den Inhalt des Verwendungsnachweises wird sichergestellt, dass insgesamt nicht mehr Zuwendungen bewilligt werden als zur Erfüllung des Zweckes nötig sind. Weiterhin werden doppelte Abrechnungen der Zuwendungen gegenüber mehreren Zuwendungsgebern von vornherein ausgeschlossen. Das Einvernehmen der Zuwendungsgeber liegt aber auch im Interesse des Zuwendungsempfängers, der Klarheit über die von ihm zu beachtenden Vorschriften und damit Rechtssicherheit erhält.

Der LRH erwartet, dass das MLUR bezüglich der gemeinsamen Förderung von Investitionsvorhaben mit den Landkreisen seine bisherige Verfahrensweise überdenkt.

Der LRH begrüßt den seitens des MLUR festgelegten einheitlichen Prüfungsmaßstab bei der Bewertung der Leistungen für die Vermessung und die Erstellung von Bestandsplänen.

Der LRH erkennt die bisher vom MLUR eingeleiteten Verbesserungen beim Antrags-, Bewilligungs- und Verwendungsnachweisverfahren und die umfangreiche Auswertung der Prüfungsfeststellungen mit der ILB als Geschäftsbesorgerin an. Den Abschluss der Prüfung der Einzelfälle wird der LRH begleiten.

Einzelplan 11

Ministerium für Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr

17 Finanzhilfen des Landes im Schienenpersonennahverkehr für die Beschaffung von Fahrzeugen - Kapitel 11 500 -

Der Landesrechnungshof hat die Verwendung der Finanzhilfen des Landes von 44 Mio. € an die Deutsche Bahn AG zur Beschaffung von 37 Doppelstockwagen und 14 Triebwagenzügen für den Schienenpersonennahverkehr geprüft.

Die Deutsche Bahn AG bestellte bereits vor Beantragung der Fördermittel Doppelstockwagen mit einem Förderanteil von 4 Mio. € verbindlich. Eine Zustimmung der Bewilligungsbehörde zum vorzeitigen Maßnahmebeginn lag nicht vor.

Die Deutsche Bahn AG hat Lieferaufträge in einem Umfang von über 60 Mio. € freihändig vergeben. Wesentliche wettbewerbsmäßige Gesichtspunkte wurden außer Acht gelassen. Der Zuwendungsbedarf erhöhte sich dadurch um 3 Mio. €. Die Bewilligungsbehörde nahm vor der Erteilung der Zuwendungsbescheide keine Prüfung der Vergabeunterlagen vor.

Die Deutsche Bahn AG vereinbarte Preisermäßigungen und Vertragsstrafen mit den Lieferfirmen. Obwohl entsprechende Voraussetzungen vorlagen, wurden diese nicht geltend gemacht und damit Fördermittel von über 2 Mio. € ungerechtfertigt verausgabt.

Die Deutsche Bahn AG setzte ein Viertel der geförderten Fahrzeuge mit einem Zuwendungsanteil von über 10 Mio. € nicht den beantragten Verwendungszweck entsprechend ein. Genehmigungen der Bewilligungsbehörde hierfür lagen nicht vor. Darüber hinaus wurden die geförderten Doppelstockwagen zu 11 % außerhalb Brandenburgs eingesetzt. Vereinbarungen über einen Zuwendungsausgleich von bis zu 3 Mio. € sind bisher mit den beiden angrenzenden Ländern nicht getroffen.

17.1 Prüfungsgegenstand

Das Land Brandenburg verausgabte von 1998 bis 2001 Fördermittel für Fahrzeuge des Schienenpersonennahverkehrs von insgesamt 44 Mio. €. Zuwendungsempfänger waren ausschließlich die Deutsche Bahn AG und ab 1999 die DB Regio AG.

Bewilligungsbehörde war das MSWV und ab 1999 das LBVS. Das LBVS prüfte in jedem Falle die Förderanträge. Das MSWV führte bis Juni 1999 eine Schlussprüfung der Anträge vor.

Die Prüfung umfasste insbesondere:

- das Antrags- und Bewilligungsverfahren,
- die Ausschreibung und Vergabe der Lieferverträge,
- den gegenwärtigen Einsatz der Fahrzeuge,
- die Nachweisführung über die Verwendung der Fördermittel.

17.2 Prüfungsergebnisse

17.2.1 Vorzeitiger Maßnahmebeginn

Der Zuwendungsempfänger bestätigte im Rahmen der Antragstellung für sieben Doppelstockwagen im Dezember 1996, bei Vorlage des prüffähigen Antrages im Dezember 1997 und bis zur Erteilung des Zuwendungsbescheides im März 1998 wiederholt, dass er die Fahrzeuge noch nicht bestellt habe und auch nicht bestellen werde, bevor eine Genehmigung des MSWV bzw. der Zuwendungsbescheid vorliege.

Der Zuwendungsempfänger schloss bereits im August 1996 einen Liefervertrag mit Lieferoptionen für weitere Fahrzeuge. Die Optionsmengen bestellte der ZE mit Nachträgen als Folgeverträge verbindlich, so auch im September 1997 die in den Förderantrag aufgenommenen sieben Wagen. Die Auslieferung erfolgte vertragsgemäß von April 1998 bis April 1999.

Der LRH stellte fest, dass der Zuwendungsempfänger entgegen seinen Angaben im Förderantrag die Beschaffung der sieben Doppelstockwagen deutlich vor der Antragstellung begonnen hatte. Somit war eine wesentliche Fördervoraussetzung nicht gegeben. Die hierfür verwendete Zuwendung betrug 4 Mio. € Eine Genehmigung zum vorzeitigen Maßnahmebeginn lag nicht vor.

17.2.2 Freihändige Vergabe

Der Zuwendungsempfänger führte zur Vergabe der Doppelstockwagen für den bundesweiten Einsatz 1995 ein Verhandlungsverfahren mit Aufruf zum Wettbewerb entsprechend der EG-Sektorenrichtlinie durch. Der Zuwendungsempfänger schloss 1996 einen Liefervertrag über die 250 Wagen zuzüglich einer Lieferoption über weitere 350 Wagen.

Die Zusage der Bieter, im Rahmen des ausgeschriebenen Liefervertrages Unteraufträge an Produktionsbetriebe des Zuwendungsempfänger zu erteilen, führten zu deren Auswahl. Die Zusage, darüber hinaus Arbeitskräfte eines stillzulegenden Unternehmens des Zuwendungsempfänger unbefristet zu übernehmen, führte zum Zuschlag. Der Zuwendungsempfänger führte vorrangig Preisverhandlungen. Die Einhaltung landesspezifischer technischer Anforderungen war nur über Nachtragsvolumina möglich, die den Angebotspreis um 10 % überstiegen. Dadurch blieb der Wirtschaftlichkeitsnachweis gegenüber einer Neuausschreibung im Wettbewerb offen.

Der Zuwendungsempfänger machte von der Möglichkeit, ab dem Jahre 1998 baugleiche Fahrzeuge in Lizenzproduktion neu auszuschreiben, keinen Gebrauch, obwohl dies auf Grund der Förderung geboten war. Er erhöhte im Jahr 2000 stattdessen die Optionsmenge auf 450 Wagen. Er entzog so für den Zeitraum von 4½ Jahren 64 % des gesamten Auftragsvolumens dem Wettbewerb. Ein Ende der Verfahrensweise war nicht absehbar.

Der Zuwendungsempfänger entschied sich 1996, Regionaltriebwagen eines überregionalen Herstellers in Brandenburg einzusetzen. Er änderte 1997 seine Entscheidung bezüglich des Fahrzeugtyps in Übereinstimmung mit den Vorgaben des MSWV für den Fahrzeugeinsatz bei anderen ausgeschriebenen Verkehrsleistungen und beantragte einen Fahrzeugtyp aus regionaler Produktion zur Förderung. Dies hatte eine Erhöhung der geplanten Zuwendung um 3 Mio. € auf 17 Mio. € zur Folge. Das MSWV erteilte daraufhin die Genehmigung zum vorzeitigen Maßnahmebeginn.

Der Liefervertrag über insgesamt 30 Regionaltriebwagen wurde im April 1998 geschlossen. Der Zuwendungsempfänger machte dessen Vergabe im August 1998 im EU-Amtsblatt bekannt und verwies darin auf einen Aufruf zum Verhandlungsverfahren vom Januar 1994 für sechs Dresdner Stadtbahntriebwagen. Eine Übereinstimmung der Vergabe der Dresdner Stadtbahntriebwagen mit der Beschaffung der Regionaltriebwagen für Brandenburg ist auf Grund unterschiedlicher technischer Parameter, Komfortmerkmale und Lieferer nicht erkennbar. Der Verweis des ZE auf den Teilnahmewettbewerb für die Dresdener Stadtbahntriebwagen entbehrte einer sachlichen Grundlage.

Der LRH stellte fest, dass der Zuwendungsempfänger gegen geltendes Vergaberecht verstieß. Er hat wesentliche Vergabebestimmungen nicht beachtet und die 37 durch das Land Brandenburg geförderten Fahrzeuge unter weitgehendem Wettbewerbsausschluss beschafft. Des Weiteren stellte der LRH fest, dass der Zuwendungsempfänger die Lieferung von 30 Regionaltriebwagen freihändig vergeben hat. Die Festlegung des Fahrzeugtyps hat eine gebotene typenneutrale Ausschreibung im freien Wettbewerb verhindert. Der ZE legte keine Vergabeunterlagen vor. Die Bewilligungsbehörde nahm keine Vergabeprüfung vor, obwohl die Einhaltung vergaberechtlicher Bestimmungen durch den Zuwendungsempfänger eine verpflichtende Bedingung zur Ausreichung der Fördermittel war.

17.2.3 Zahlungsansprüche

Der Zuwendungsempfänger hatte Anspruch auf einen reduzierten Fahrzeugpreis auf Grund der stetig steigenden Anzahl der bestellten Doppelstockwagen und seines Verzichts auf Vertragserfüllungsbürgschaften. Hierfür vereinbarte Preisermäßigungen von 90.000 € machte er nicht geltend.

In den Lieferverträgen für alle Fahrzeuge waren für Lieferverspätungen und bei den Doppelstockwagen für die Überschreitungen des vereinbarten Fahrzeuggewichts Vertragsstrafen vereinbart. Der Zuwendungsempfänger ließ unbegründet erhöhte Gewichte der Doppelstockwagen zu. Die Lieferung von sieben Doppelstockwagen verzögerte sich um zwei Monate. Die Auslieferung der Regionaltriebwagen erfolgte auf Grund gravierender technischer Mängel um bis zu zwei Jahre später.

Der LRH stellte fest, dass die Nachträge zum Liefervertrag für die Doppelstockwagen Vereinbarungen enthielten, die die vereinbarte Erstattungspflicht des Lieferers unbegründet reduzierten bzw. aufhoben. Der Zuwendungsempfänger machte vereinbarte Preisermäßigungen und Vertragsstrafen nicht geltend, obwohl die entsprechenden Voraussetzungen vorlagen. Er verzichtete damit auf Zahlungsansprüche von 3 Mio. € und setzte damit Fördermittel von über 2 Mio. € unberechtigt ein.

17.2.4 Fahrzeugeinsatz

Die Zuwendungsbescheide sahen den Einsatz der 37 geförderten Doppelstockwagen auf Linien vor, deren Bedienung und Fahrzeugausstattung im besonderen Landesinteresse standen. Der Zuwendungsempfänger bildete aus den geförderten und anderen baugleichen, zahlenmäßig überwiegenden Fahrzeugen einen Wagenpool und setzte diesen so ein, dass eine im Zuwendungsbescheid vorgesehene Regionalexpresslinie nicht mit diesen Wagen, sondern mit Fahrzeugen älterer Bauart ausgestattet wurde. Ein geförderter Wagen kam auf Grund fehlender Sicherungstechnik nicht auf der vorgesehenen Linie zum Einsatz. Die geförderten Wagen wurden zu 24 % linienabweichend eingesetzt. Das entsprach einer Anzahl von fünf Wagen mit einem Fördermittelvolumen von bis zu 5 Mio. €

Die Doppelstockwagen sollten ausschließlich auf Linien im Land Brandenburg eingesetzt werden. Der Zuwendungsempfänger verlängerte jedoch die Linien im Zuge der Entwicklung des Verkehrsangebots über die Landesgrenzen hinaus, u. a. nach Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen-Anhalt und setzte 11 % der geförderten Wagen dort ein. Das entsprach einer Anzahl von drei Fahrzeugen mit einem Fördermittelanteil von über 2 Mio. €

Der LRH stellte fest, dass die Genehmigung der Bewilligungsbehörde für den linien- und länderübergreifenden Einsatz der Doppelstockwagen nicht vorlag. Ein Ausgleich des länderübergreifenden Einsatzes mittels entsprechender Fahrzeugbeistellung durch die angrenzenden Länder war nicht festzustellen. Die Notwendigkeit und Wirtschaftlichkeit des abweichenden Einsatzes der Fahrzeuge hat der Zuwendungsempfänger bisher nicht nachgewiesen.

17.3 Folgerungen

Der LRH forderte das MSWV auf,

- zu prüfen, ob durch den vorzeitigen Maßnahmebeginn subventionserhebliche Tatsachen bestehen, der Zuwendungsbescheid zurückzunehmen und die Zuwendungen zurückzufordern sowie zu verzinsen sind.
- eine umfassende Vergabepflichtung zu den Lieferaufträgen vorzunehmen. Bei Verstößen gegen geltendes Vergaberecht sollte der Widerruf des Zuwendungsbescheides geprüft werden.

- eine detaillierte Verwendungsnachweisprüfung mit einer Ermittlung der vertraglichen Zahlungsansprüche zu veranlassen. Weiterhin sollte das MSWV künftig dafür Sorge tragen, dass die Bewilligungsbehörde im Rahmen der Vergabeprüfung vor der Mittelauszahlung die Lieferverträge prüft und dass beim Vorliegen entsprechender Voraussetzungen die vereinbarten Vertragsstrafen konsequent durchgesetzt werden, um den Fördermitteleinsatz zu verringern und überhöhte Zahlung an den Zuwendungsempfänger zu vermeiden.
- den zweckentsprechenden Einsatz der Fördermittel unter dem Aspekt der Wirtschaftlichkeit und ggf. Rückforderungsansprüche bzw. eine Präzisierung der Zuwendungsbescheide zu prüfen. Es war zu prüfen, ob künftige Zuwendungen vorrangig zur Fahrzeugausstattung der genannten Regionalexpresslinie eingesetzt werden sollten. Des Weiteren sollten bei einem länderübergreifenden Fahrzeugeinsatz mit den betreffenden Ländern Vereinbarungen über die Fahrzeugbereitstellung und finanzielle Beteiligung geschlossen werden.

17.4 Stellungnahme des MSWV

Das MSWV äußerte in seinen Stellungnahmen vom 15. und 30. April 2003, dass es in dem für die Stellungnahme eingeräumten Zeitraum in Anbetracht der sehr komplexen Sachverhalte nicht alle Feststellungen des LRH hätte abschließend aufarbeiten können. Des Weiteren seien einige Fördervorgänge noch nicht abgeschlossen und befänden sich noch in der Realisierung, teilweise prüfe die Bewilligungsbehörde derzeit die Verwendung der ausgereichten Mittel durch den Zuwendungsempfänger. Das MSWV äußerte zur Mehrzahl der Feststellungen des LRH keine wesentlich abweichende Auffassung.

Das MSWV gab zu bedenken, dass die Feststellungen des LRH vor dem Hintergrund einer Vielzahl von Aspekten zu werten seien: Die Sicherung des SPNV in allen Regionen des Landes sei Teil der Daseinsvorsorge, die konsumtive und investive Förderung seien im Zusammenhang zu betrachten, die Monopolstellung der DBAG gestatte keine echte Wettbewerbssituation. Das unternehmerische Handeln der DBAG unterliege nicht den haushalts-technischen Zwängen des Landes, weshalb Sanktionen gegenüber der DBAG nicht immer durchsetzbar seien.

Vor diesem Hintergrund bestünden beim MSWV zu einzelnen Feststellungen des LRH teils erheblich unterschiedliche Auffassungen. Auf Grund einer üblichen und nicht zu beanstandenden fernmündlichen Bestellung von Fahrzeugen nach Vorlage des Bewilligungsbescheides könne nicht von einem vorzeitigen Maßnahmebeginn ausgegangen werden. Die Vergabe der Lieferaufträgen durch die DBAG erfolge naturgemäß in hohen Stückzahlen bundesweit. Angesichts des nur sehr geringen Anteils der Fahrzeuge für das Land Brandenburg halte das MSWV die Überprüfung des Vergabeverhaltens der DBAG für den Gesamtauftrag nicht leistbar. Zudem bestehe hinsichtlich zulässiger gerichtsfester Konsequenzen keine allgemeingültige Meinung. Jeder Einzelfall unterliege der gesonderten Prüfung und einer Ermessensentscheidung.

Der Einsatz der Fahrzeuge über die Festlegungen der Zuwendungsbescheide hinaus stelle lediglich einen formalen Verstoß dar. Der Einsatz der Fahrzeuge außerhalb Brandenburgs und ein damit verbundener finanzieller Ausgleich mit den angrenzenden Ländern hätte sich für die Bewilligungsbehörde vor dem Hintergrund eines umsteigefreien Verkehrs nicht als prüfnotwendig dargestellt. In beiden Fällen solle deshalb der Zuwendungszweck erweitert und den bestehenden Verkehren angepasst werden.

17.5 Schlussbemerkungen

Der LRH bekräftigt seine Forderung, dass die Bewilligungsbehörde künftig konsequent auf die Einhaltung einschlägiger Regeln des Haushalts- und Förderrechts - insbesondere der Vergabebestimmungen - achtet, um einen wirtschaftlichen Einsatz der Haushaltsmittel zu sichern. Der LRH widerspricht in diesem Zusammenhang der Auffassung des MSWV, wonach die Einhaltung der Vergabebestimmungen lediglich auf Bundesebene überprüft werden könne und erwartet, dass das MSWV statt dessen den sparsamen und rechtmäßigen Fördermitteleinsatz durch die DBAG sicherstellt.

Der LRH erkennt die in der Stellungnahme des MSWV aufgeführten Bemühungen an, die durch den LRH beanstandeten Abläufe des Förderverfahrens zu verbessern. Der LRH erwartet, dass das MSWV seine Prüfungsergebnisse auf der Grundlage der Feststellungen des LRH kurzfristig vorlegt.

Das Ausräumungsverfahren zu den Prüfungsfeststellungen ist noch nicht abgeschlossen.

Einzelplan 11

Ministerium für Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr

18 Förderung der Landesverkehrswacht Brandenburg e. V. - Kapitel 11 460 -

Der Landesrechnungshof prüfte die Förderungen der Landesverkehrswacht in den Jahren 1997 bis 2000. Das Ministerium für Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr unterstützt in diesem Zeitraum die Arbeit der Landesverkehrswacht durch Zuwendungen für verschiedene Projekte und für die Arbeit der Geschäftsstelle der Landesverkehrswacht i. H. v. 553.900 €

Aus den vorliegenden Jahresabschlüssen der Landesverkehrswacht ist eine ordnungsgemäße Haushaltsführung nach der Landeshaushaltsordnung über die gesamten Einnahmen von 756.700 € nicht erkennbar. Eine Planung des Haushaltsmittelbedarfs für das Folgejahr kann daraus nicht abgeleitet werden.

Die Landesverkehrswacht hat satzungsgemäße Mitgliedsbeiträge nicht eingefordert und auf angebotene Spenden verzichtet. Durch den Verzicht auf diese Eigenmittel erhöhte sich der Fehlbedarf im Rahmen der institutionellen Förderung durch das Ministerium für Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr.

Das Ministerium für Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr verzichtete trotz mehrjähriger Abrechnungsprobleme auf die ordnungsgemäße Nachweisführung über zuvor ausgereichte Finanzmittel und machte sie nicht zur Bedingung für die Bewilligung und Ausreichung weiterer Zuwendungen.

18.1 Prüfungsgegenstand

Der LRH prüfte die Förderung der Landesverkehrswacht der Jahre 1997 bis 2000 in einem Umfang von 553.900 € Die Prüfung erfolgte stichprobenartig und umfasste insbesondere den wirtschaftlichen und sparsamen Einsatz der Landesmittel mit den Schwerpunkten:

- das Förderverfahren im MSWV mit Beantragung, Bewilligung und Nachweis der Verwendung der finanziellen Hilfen,
- der Umgang der Landesverkehrswacht mit den Landesmitteln.

18.2 Prüfungsergebnisse

18.2.1 Haushalts- und Wirtschaftsführung

Die Haushalts- und Wirtschaftsführung der Landesverkehrswacht umfasste Einnahmen und Ausgaben, die zur Durchführung der Verkehrssicherheitsarbeit und zur Unterhaltung einer Geschäftsstelle getätigt wurden.

Soweit die Einnahmen ohne Zweckbindung nicht die Ausgaben für die Geschäftsführung deckten, finanzierte das MSWV den Fehlbedarf jährlich über eine institutionelle Förderung.

In den Jahren 1997 bis 2000 hatte die Landesverkehrswacht insgesamt Einnahmen i. H. v. 756.700 €, davon 256.200 € aus institutioneller Förderung durch das MSWV. Für den gleichen Zeitraum hat sie Ausgaben i. H. v. 722.500 € ausgewiesen.

Die Haushalts- und Wirtschaftsführung der Landesverkehrswacht hat gemäß der Satzung nach den Grundsätzen der VV zu § 13 der LHO zu erfolgen. Die Handhabung in den einzelnen Jahren zeigt jedoch keine konsequente Anwendung der Systematik gemäß den Vorschriften der LHO.

Der Landesrechnungshof stellt fest, dass aus den vorliegenden Jahresabschlüssen und zugehörigen Buchungen eine ordnungsgemäße Haushalts- und Wirtschaftsführung nach LHO nicht erkennbar ist. Realistische Haushaltsansätze für Folgejahre und damit die Angemessenheit institutioneller Förderung sind nicht ableitbar.

18.2.2 Mitgliedsbeiträge und Spenden

Für die Erhebung und Verwendung der Mitgliedsbeiträge galten die Satzung und die Geschäftsordnung der Landesverkehrswacht von 1996. Gemäß § 8 der Satzung sind von den ordentlichen Mitgliedern finanzielle Jahresbeiträge zu leisten. Ihre Höhe wird mit Beschluss der Hauptversammlung jährlich festgelegt, bei den Kreis- und Ortsverkehrswachten in Abhängigkeit von ihrer Mitgliederstärke. Die Jahresbeiträge sind bis spätestens 31. März des Jahres zu entrichten, anderenfalls hat der Vorstand der Landesverkehrswacht das Recht, ein schriftliches Mahnverfahren einzuleiten.

Die Landesverkehrswacht hat in den Jahren 1997 bis 2000 etwa 7.700 € durch Beitragszahlungen und Spenden eingenommen. Nicht alle Mitglieder entrichteten ihre Beiträge satzungsgemäß. So bezahlten für 1998 und für 1999 jeweils nur acht der rd. 900 Mitglieder ihre Beiträge i. H. v. insgesamt etwa 700 € jährlich. In den Jahren 1997 und 2000 betrug sogar die Gesamteinnahme aus Beiträgen und Spenden nur jeweils 500 €. Damit konnte die Landesverkehrswacht lediglich ihrer Beitragspflicht gegenüber der Deutschen Verkehrswacht nachkommen. Für andere Ausgaben standen Mitgliedsbeiträge nicht zur Verfügung. Trotzdem hat der Vorstand der Landesverkehrswacht von seinem Recht zur Einleitung von schriftlichen Mahnverfahren zur Beitragszahlung nicht Gebrauch gemacht und nicht erkennbar auf zahlungssäumige Mitglieder eingewirkt.

Der LRH stellt fest, dass satzungsgemäße Mitgliedsbeiträge im Gegensatz zu den Spenden planbare Einnahmen sind. Eine gesonderte Ausweisung erfolgte jedoch im Wirtschaftsplan nicht. Die Landesverkehrswacht hat bisher eine ordnungsgemäße Bezahlung der Mitgliedsbeiträge nicht veranlasst und damit auf die ihr satzungsgemäß zustehenden Einnahmen verzichtet. Zusätzlich hat sie angebotene Spenden für die eigene Arbeit nicht angenommen. Durch Verzicht auf Eigenmittel wurde der Fehlbedarf zur institutionellen Förderung erhöht. Das MSWV hat dieses Vorgehen nicht bemängelt.

Der LRH kritisiert, dass das MSWV eine unzureichende Eigenerwirtschaftung finanzieller Mittel bei der Landesverkehrswacht zugelassen hat. Die Erstattung eines nicht notwendigen Fehlbedarfs verstößt gegen § 7 der LHO, den Grundsatz der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit im Umgang mit Landesmitteln.

18.2.3 Zuwendungen

Mit den Wirtschaftsplänen der Landesverkehrswacht zu den einzelnen Jahren wurden die Anforderungen für eine Förderung nicht erfüllt. Auch den auf Förderung des MSWV nachgebesserten und der Förderung zu Grunde gelegten Unterlagen fehlte die von der LHO geforderte Aussagekraft und Transparenz. Ihre Verwendungsnachweise reichte die Landesverkehrswacht zwar formal innerhalb der in der ANBest-I gesetzten Frist von sechs Monaten nach Ablauf des Kalenderjahres ein, aber die Verwendungsnachweise wichen in den Sachverhalten und zahlenmäßigen Aussagen erheblich von den Festlegungen der Zuwendungsbescheide ab. Die Zuwendungsverfahren für die institutionelle Förderung 1997 und 1998 schloss das MSWV erst im Mai 2000 mit Rückzahlungsforderungen ab. Es hatte zuvor schon für 1999 und 2000 erneut Landesmittel zur institutionellen Förderung bewilligt und ausgereicht.

Der LRH kritisiert, dass das MSWV ohne ausreichende Nachweise Fördermittel zur Fehlbedarfsfinanzierung bewilligte. Das MSWV verzichtete trotz mehrjähriger Abrechnungsprobleme darauf, die ordnungsgemäße Nachweisführung über zuvor ausgereichte Mittel zur Bedingung für die Bewilligung und Ausreichung weiterer Zuwendungen zu machen. Die nachfolgende Auszahlung von Landesmitteln für die institutionelle Förderung ermöglichte teilweise eine Verwendung für die Projektarbeit oder für die Rückzahlung vorjähriger Zuwendungen.

18.3 Folgerungen

Der LRH erwartet, dass das MSWV zukünftig dem Zuwendungsempfänger finanzielle Mittel nur noch ausreicht, wenn die Fördervoraussetzungen gemäß LHO erfüllt sind.

Der LRH fordert das MSWV auf, künftig die Bewilligung von Landesmitteln für die Landesverkehrswacht abhängig zu machen von

- einer ordnungsgemäßen Geschäftsführung,
- dem nachvollziehbaren und vollständigen Jahresabschluss des Vorjahres,
- dem Nachweis der Verwendung aller vorherigen Zuwendungen und
- einem prüffähigen Wirtschafts- und Haushaltsplan für den Bewilligungszeitraum.

Der LRH erwartet, dass das MSWV die Zahlung der Mitgliedsbeiträge von den Mitgliedern der Landesverkehrswacht durchsetzt und sie als Eigenmittel der Landesverkehrswacht bei der Bemessung der institutionellen Förderung berücksichtigt.

18.4 Stellungnahme des MSWV

Das MSWV hat die Prüfungsfeststellungen des LRH zur Kenntnis genommen und keine gegenteilige Auffassung dazu geäußert. Eine abschließende Stellungnahme zur Prüfungsmitteilung vom 10. Januar 2003 hat das MSWV in der vorgegebenen Zweimonatsfrist bisher nicht vorgelegt.

Einzelplan 15

Ministerium der Finanzen

19 Kostencontrolling und Vertragsmanagement in der Bauverwaltung unter besonderer Berücksichtigung der Aufgabenerfüllung durch freiberuflich Tätige

Der Landesrechnungshof stellte als Ergebnis einer Prüfung ausgewählter Baumaßnahmen fest, dass die Bauverwaltung das Vertragsmanagement und Kostencontrolling noch deutlich verbessern könnte und sollte.

Die Landesbauämter steuerten die Leistungserbringung von Architekten und Fachingenieuren nicht immer in der Weise, dass diese die vorgesehene Kostenstrukturen beibehielten. Dem Kostenanstieg begegnete ein Landesbauamt mit Leistungseinsparungen und erreichte damit die Einhaltung des Kostenrahmens. Inwieweit dadurch die Bauaufgabe tatsächlich sparsam und wirtschaftlich gelöst wurde, war während der Erhebungen nicht erkennbar.

Die Landesbauämter setzten Ansprüche des Landes nicht immer konsequent durch. Sie richteten teilweise keine Ausgleichsverlangen an die Architekten und Fachingenieure, obwohl sie deren Leistungen als mangelhaft erkannten. In anderen Fällen klärten sie die Tatsachengrundlagen nicht rechtzeitig auf. Baufortschritt und Zeitablauf führten zu eingeschränkten Beweisführungsmöglichkeiten. Überdies unterliefen den Landesbauämtern immer wieder Fehler bei der Betreuung und Abrechnung der Verträge. Mehrbelastungen des Landes Brandenburg waren die Folge.

19.1 Prüfungsgegenstand

Im Haushaltsplan waren in den Jahren 2001 und 2002 für Hochbaumaßnahmen des Landes jährlich rd. 340 Mio. € vorgesehen. Zuständig für die Durchführung sind die Landesbauämter, die Rechts- und Fachaufsicht nimmt das MdF wahr.

Der LRH prüfte die Durchführung ausgewählter Hochbaumaßnahmen des Landes der Jahre 1995 bis 2002 unter dem Aspekt einer effizienten Steuerung. Schwerpunkte der Prüfung waren:

- die Überwachung der Kostenentwicklung,
- Maßnahmen zur Kostenkontrolle,
- die Vertragsgestaltung, die Vertragsdurchführung (Juristisches Vertrags- und Nachtragsmanagement),
- die Verfolgung von Ansprüchen zugunsten des Landes und
- die Steuerung der Leistungserbringung freiberuflich Tätiger.

Ziel des LRH war u. a., wegen der anstehenden Umstrukturierung der Landeshochbauverwaltung Empfehlungen zu entwickeln, die eine künftig optimierte Wahrnehmung der Steuerungsaufgaben sicherstellen können.

19.2 Prüfungsergebnisse

19.2.1 Kostenstrukturen

Bei der Durchführung eines Bauvorhabens kam es insbesondere bei Bauhauptgewerken mit einem Leistungsumfang von 2,5 Mio. € zu Nachträgen i. H. v. 0,5 Mio. €. Das Volumen dieser Nachträge war zu 72 % durch Fehler und/oder Versäumnisse der freiberuflich tätigen Planer verursacht. Dabei sind auch Kosten eingerechnet, die auch bei mangelfreier Planung angefallen wären. Das Landesbauamt erkannte diese Fehlleistungen bei der Prüfung der Nachträge. Im Laufe der Baudurchführung hat das Landesbauamt wiederholt den verbindlichen Kostenrahmen verändert. Eine Gegenüberstellung von Einsparungen und Mehrausgaben fehlte. Das Landesbauamt war der Auffassung, dass es den festgelegten Kostenrahmen einhielt und deshalb die zur Verfügung stehenden Mittel sparsam eingesetzt habe.

Der LRH stellte fest, dass die freiberuflich tätigen Planer den überwiegenden Anteil der Nachträge verursachten. Das Landesbauamt steuerte die Planung nicht in der Weise, dass in jedem Fall eine wirtschaftliche Vergabe der Bauleistung und sachgerechte Veranschlagung der Haushaltsmittel sichergestellt werden konnte. Ob das Landesbauamt die Mittel für Bauleistungen sparsam und wirtschaftlich einsetzte, bleibt somit einstweilen offen.

19.2.2 Juristisches Vertrags- und Nachtragsmanagement

Ein Landesbauamt vereinbarte mit einem Architekturbüro Termine zur Fertigstellung von Planungsunterlagen. Diese lagen zeitlich vor dem - schriftlichen - Vertragsschluss. In dem Vertrag ist eine Vergütungshöhe festgelegt, die dann auch bei der Abrechnung der Leistungen zur Anwendung kam.

Der LRH stellte fest, dass das Landesbauamt das Architekturbüro vor der schriftlichen Fixierung des Vertragsinhalts mit der Ausführung der Leistungen betraute. Entgegen der einschlägigen Honorarregelwerke vergütete das Landesbauamt nach den Buchstaben des Vertrages und damit überhöht. Es missachtete dabei das gesetzliche Gebot, die festgelegte Honorarhöhe bei Auftragserteilung schriftlich zu vereinbaren. Im vorliegenden Fall hätte daher lediglich ein Mindesthonorarsatz zur Anwendung kommen dürfen.

Der LRH kritisierte, dass das Landesbauamt Planungsleistungen hat erbringen lassen, ohne einen Vertrag mit konkret festgelegten Leistungsanforderungen schriftlich zu fixieren. In einem ähnlichen Fall versäumte ein weiteres Landesbauamt die zeitnahe Fixierung des Vertrages und reichte zudem Abschlagszahlungen i. H. v. 376.000 € aus. Der Anspruch des Architekten auf diesen Abschlag und der genaue Prüfungsmaßstab für die erbrachten Leistungen war damit nicht sicher nach der Aktenlage feststellbar.

Ein anderes Landesbauamt schloss mit dem Planer neben dem Hauptvertrag über Planungsleistungen eine Vergütungsvereinbarung zur Abgeltung von Mehraufwendungen wegen der verlängerten Bauüberwachungsphase. Dort hielten die Parteien fest, dass der Planer in jedem Falle für näher bezeichnete Zeiträume eine Entschädigung erhalten solle, obwohl die Bauzeit bei Abschluss der Vereinbarung noch nicht beendet war.

Eine Prüfung dahingehend, ob der Planer zur Verlängerung der Bauzeit beigetragen habe, wurde in diesem frühen Stadium bereits ausgeschlossen. Ursprünglich sah der Hauptvertrag vor, dass diese Entschädigung nur dann fällig sei, wenn der Planer an der zeitlichen Verschiebung nicht ursächlich beteiligt wäre. Das lässt sich erst nach Abschluss der Baumaßnahme feststellen.

Der LRH stellte fest, dass das Landesbauamt die Anspruchsvoraussetzungen aus dem Vertrag ohne nachvollziehbare Gründe aufhob und eine zusätzliche Vergütung zusagte - auch für die noch bevorstehenden Zeiträume. Damit schloss es jede Prüfungs- und Einwirkungsmöglichkeit auf den Planer aus und verursachte finanzielle Risiken für das Land.

Die Landesbauämter verursachten durch Fehler in Betreuung und Abrechnung von Verträgen Mehrkosten, darunter:

- Ein Landesbauamt ließ Umplanungen wegen veränderter Nutzeranforderungen zu. Die bereits erbrachten Planungsleistungen gelangten daher in erheblichem Umfang nicht zur Ausführung. Dadurch entstanden Mehrkosten für nicht verwertbare Planungsleistungen i. H. v. 283.000 €
- Ein Landesbauamt setzte die Kündigung gegenüber einem Auftragnehmer nicht zeitnah durch, obwohl dieser wiederholt seinen Vertragspflichten nicht nachkam. Das Landesbauamt stützte die erste Kündigungserklärung ausschließlich auf das Vorliegen eines vorgeblichen Insolvenzverfahrens. Dem Auftragnehmer gelang der Nachweis, dass dies nicht der Fall sei, in dem er auf das am Sitz seines Unternehmens geltende ausländische Recht verwies. In der Folge hoben das Landesbauamt und der Auftragnehmer die Kündigung einvernehmlich auf und vereinbarten neue Fertigstellungstermine, die der Auftragnehmer wiederum nicht einhielt. Eine neuerliche Kündigung hatte Bestand. Der bei dem Land Brandenburg entstandene Schaden ist auf 478.000 € zu beziffern.
- Ein Landesbauamt vergütete die Ausführungsplanung für ein Bauvorhaben, obwohl das MdF die Genehmigung für die Bauausführung nicht erteilte. Ein nach dem Vertrag notwendiger schriftlicher Auftrag für diese Leistung lag nicht vor. Die Kosten für die nicht verwertbare Leistung betragen 158.000 €
- Im Übrigen waren Fehler in der Betreuung und Abrechnung der Verträge festzustellen.

Der LRH kritisierte die unterschiedliche Qualität der Sorgfalt und nicht immer konsequente Anwendung der einschlägigen gesetzlichen Rahmenbedingungen bei der Vertragsdurchführung.

Ein Landesbauamt klärte die Ursache für eine Bauzeitverlängerung nicht auf. Ursprünglich sah der Architekt die Sanierung der tragenden Elemente des Dachs nicht vor. Nach Abschluss der Sanierungsarbeiten ist nicht mehr erkennbar, ob der Planer diese tatsächlich hätte vorsehen müssen. Das Landesbauamt stellte bisher nicht die Frage, ob nicht die entstandenen Mehrkosten wegen verlängerter Gerüststandzeiten von dem Planer zu tragen wären.

Der LRH stellte fest, dass das Landesbauamt den Sachverhalt als Grundlage einer möglichen Haftung des Planers nicht rechtzeitig untersuchte. Somit bleibt (vorerst) ungeklärt, ob die entstandenen Verzögerungskosten durch den freiberuflich tätigen Planer hätten getragen werden müssen. Eine nachträgliche Prüfung ist wegen der mit dem Baufortschritt verbundenen Änderungen an der Bausubstanz nicht mehr ohne weiteres möglich. Insbesondere ist der ursprüngliche Zustand des Bauwerks nicht mehr feststellbar.

Der LRH beanstandete die fehlende Aufklärung der Haftungsfrage. Bei rechtzeitiger Klärung des Sachverhalts hätte sich das Land Brandenburg möglicherweise schadlos halten können. Inwieweit heute noch ein Regressanspruch durchgesetzt werden kann, ist zu prüfen.

Zusammenfassend forderte der LRH die Bauverwaltung auf, die Abläufe bei der rechtlichen Betreuung von Baumaßnahmen zu verbessern.

Bei komplexen Großbauvorhaben besteht die Möglichkeit, Kosten einzusparen, wenn diese eine umfassende juristische Begleitung erhalten. Ziel ist eine aktive Steuerung der Baumaßnahme. Dabei sollen im Zusammenwirken von Technikern und Juristen projektrelevante Rechtsfragen vorausschauend analysiert und gelöst, umgesetzt und kontrolliert werden. Auf diese Weise könnten nach Ansicht von Fachleuten Baukosten in erheblicher Größenordnung eingespart werden. Der LRH empfahl dem MdF, die Bemühungen auf diesem Gebiet weiterzuverfolgen und zu intensivieren, um letztendlich optimierte Ergebnisse zu erreichen.

19.3 Folgerungen

Der LRH erwartet, dass die Hochbauverwaltung künftig die Kostenstrukturen genauer verfolgt. Der LRH regt an, die Einführung eines differenzierten Kostencontrollings noch deutlicher weiterzubetreiben. Der LRH geht davon aus, dass die Hochbaumaßnahmen künftig vorausschauender - insbesondere in finanzieller Hinsicht - geplant werden und dabei unvorhergesehene Kostensteigerungen noch deutlicher vermieden werden, soweit es nach dem Stand der Technik möglich ist. Die Leistungen freiberuflich Tätiger sind dabei verstärkt kritisch zu begleiten und zu überwachen.

Der LRH erwartet, dass die Hochbauverwaltung künftig die baubegleitende Rechtsberatung und Nutzung rechtlicher Gestaltungsmöglichkeiten zugunsten des Landes intensiviert. Dabei kann die Einführung eines neu strukturierten Juristischen Vertrags- und Nachtragsmanagements in den Liegenschafts- und Bauämtern ein möglicher Weg sein. Der LRH begrüßt und unterstützt die geäußerte Absicht des MdF, dass künftig die Liegenschafts- und Bauämter unter diesem Gesichtspunkt personelle Verstärkung erhalten sollen.

19.4 Stellungnahme des MdF

Die Prüfungsmitteilung liegt dem MdF vor. Mit Schreiben vom 19. März 2003 gab der LRH dieser Gelegenheit zur Stellungnahme. Eine Stellungnahme des MdF liegt jedoch noch nicht vor.

Einzelplan 20

Ministerium der Finanzen

20 Beachtung der Unterrichts- und Beteiligungspflichten nach den §§ 68, 69 und 102 Abs. 1 Nr. 3 der LHO durch das Ministerium der Finanzen für unmittelbare und mittelbare Landesbeteiligungen

Das Ministerium der Finanzen kommt seinen Unterrichts- und Beteiligungspflichten im Bereich der Beteiligungsverwaltung nur zögerlich und inhaltlich unzureichend nach.

Nur eine konsequente Beachtung der Unterrichts- und Beteiligungspflichten durch das MdF bietet die Voraussetzung und die Gewähr dafür, dass der Landesrechnungshof in gebotenen Umfang seiner Kontrollfunktion im Bereich unmittelbarer und mittelbarer Landesbeteiligungen nachkommen kann. Dies ist vor dem Hintergrund der zunehmenden Bedeutung der Landesbeteiligungen besonders wichtig, um möglichen Fehlentwicklungen vorzubeugen.

Besonders schwerwiegende Mängel herrschen im Bereich der Unterrichtung nach § 69 der LHO über mittelbare Landesbeteiligungen. Da gerade hier aus Sicht des Landes zum Teil nur schwer beherrschbare Risiken liegen können, erwartet der LRH, dass das MdF ihn künftig unaufgefordert, fristgerecht und mit der gebotenen Sorgfalt unterrichtet.

20.1 Prüfungsgegenstand

In den zurückliegenden Jahren hat sich im Land Brandenburg zunehmend die Bedeutung von Unternehmen mit unmittelbarer oder mittelbarer Landesbeteiligung gezeigt. Krisen öffentlicher Unternehmen führten vereinzelt zu erheblichen Belastungen für den Landeshaushalt.

Angesichts der äußerst angespannten Haushaltslage und der bisherigen mangelhaften Kontrolle durch Gesellschaftsorgane und andere Beteiligte erweist sich eine Kontrolle der Landesbeteiligungen als immer dringlicher. Gemäß § 92 der LHO prüft der LRH die Betätigung des Landes bei Unternehmen in einer Rechtsform des privaten Rechts, an denen das Land unmittelbar oder mittelbar beteiligt ist, unter Beachtung kaufmännischer Grundsätze. Die so bezeichnete „Betätigungsprüfung“ hat zum Ziel, die parlamentarische Kontrolle der Finanzwirtschaft des Landes und des Landesvermögens vorzubereiten. Insbesondere soll die Betätigungsprüfung durch den LRH dazu beitragen, Mängel und Schwachstellen in der Betätigung des Landes bei den Unternehmen aufzuzeigen, damit das Land sowie dessen Vertreter in den Gesellschaftsorganen auf ihre Beseitigung drängen können.

Grundlegende Informationen für die Prüfung der Betätigung des Landes bei Unternehmen erhält der LRH aus den Unterlagen, die ihm gemäß § 69 der LHO jährlich zu übermitteln sind. Die Regelungen nach den §§ 68 und 102 Abs. 1 Nr. 3 der LHO ergänzen diese Vorschrift. Zusammen mit dem örtlichen Unterrichtsrecht nach § 54 des Haushaltsgrundsatzgesetzes (HGrG) gewährleisten sie, dass der LRH umfassend informiert wird und sich auf diese Weise ein Bild über die Beteiligungen des Landes machen kann. Daher ist es besonders wichtig, dass der Adressat dieser Vorschriften, das MdF, diese uneingeschränkt beachtet, damit die Finanzkontrolle umfassend wahrgenommen werden kann.

In den zurückliegenden Jahren sind vor allem auf dem Gebiet der Unterrichtung des LRH immer wieder Schwierigkeiten aufgetreten, die dazu geführt haben, dass der LRH in seinen Prüfungsrechten behindert worden ist. Der LRH hat es daher für notwendig erachtet zu prüfen, ob und ggf. in welcher Weise das MdF den ihm obliegenden Unterrichts- und Beteiligungspflichten gegenüber dem LRH nachgekommen ist.

20.2 Prüfungsergebnisse

20.2.1 Ergebnisse einer bereits im Jahre 2001 durchgeführten Prüfung

Der LRH hatte bereits in einer Prüfungsmitteilung aus dem Jahre 2001 den Bestand unmittelbarer und mittelbarer Beteiligungen des Landes untersucht. Er hatte hierbei festgestellt, dass die Beteiligungsverwaltung des MdF seinem Anliegen auf Übersendung von Unterlagen nur zögerlich und nicht in gebotenum Umfang nachgekommen war. Der LRH sah sich hierdurch in seiner Prüfungstätigkeit behindert.

Aus Sicht des MdF waren, abgesehen von zeitlichen Verzögerungen, alle Informationsbegehren des LRH uneingeschränkt erfüllt. Das MdF hatte insofern keine Versäumnisse anerkannt.

20.2.2 Unterrichtung des LRH gemäß § 69 der LHO

Nach dieser Vorschrift hat das zuständige Ministerium dem LRH innerhalb von drei Monaten nach der Haupt- oder Gesellschafterversammlung, die den Jahresabschluss für das abgeschlossene Geschäftsjahr entgegennimmt oder festzustellen hat, eine Reihe von Unterlagen zu übersenden, auf Grund derer der LRH in die Lage versetzt werden soll, die Betätigung des Landes bei den Unternehmen zu beurteilen. Zudem hat das zuständige Ministerium dem LRH das Ergebnis seiner Prüfung mitzuteilen.

Als „zuständiges Ministerium“ sieht das MdF im Gegensatz zu der gesetzlichen Regelung das bei ihm selbst angesiedelte Beteiligungsreferat an. Der LRH ist demgegenüber der Auffassung, dass „zuständiges Ministerium“ nur das jeweils fachlich zuständige Ressort sein kann, bei dem sich auch die nötigen Fachkenntnisse befinden und die Landeshaushaltsordnung vom Leitbild einer dezentralen Beteiligungsverwaltung ausgeht.

Der LRH hat festgestellt, dass die Unterrichtungen durch das MdF bei unmittelbaren Beteiligungen oftmals nicht den gesetzlichen Formerfordernissen nach § 69 der LHO entsprechen haben. So sind beispielsweise Fristen nicht eingehalten oder Verwaltungsvorschriften nicht beachtet worden. Weiterhin sind eingereichte Unterlagen unvollständig gewesen, oder es hat die gesetzlich geforderte eigenständige Prüfung des Ministeriums gefehlt.

Teilweise haben Unterrichtungen sogar völlig gefehlt. So haben z. B. zum Stichtag 31. Januar 2003 für das abgelaufene Geschäftsjahr 2001 für 45,5 % aller unmittelbaren Landesbeteiligungen keine Unterrichtungen vorgelegen. Der LRH ist hierdurch in seinen Prüfungsrechten in diesem Bereich erheblich behindert worden.

Das MdF hat nach § 69 der LHO auch über mittelbare Landesbeteiligungen zu unterrichten. In diesem Bereich hat das MdF kaum Unterrichtungen vorgenommen. So haben z. B. zum Stichtag 31. Januar 2003 für das abgelaufene Geschäftsjahr 2001 für 87,5 % aller mittelbaren Landesbeteiligungen keine Unterrichtungen vorgelegen. Für den LRH war diese Tatsache besonders bedeutsam, da gerade hier für das Land nur schwer beherrschbare Risiken liegen können und eine Prüfung durch den LRH daher um so wichtiger erscheint. Der LRH hat allein auf Grund dieser Tatsache erkennen können, dass dem MdF die Bedeutung mittelbarer Landesbeteiligungen nicht bewusst ist.

Bei manchen öffentlichen Unternehmen erfolgten aus unterschiedlichen Gründen schon seit mehreren Jahren keine ordentlichen Gesellschafterversammlungen und Feststellungen von Jahresabschlüssen. Unterrichtungen des MdF über diese Gesellschaften fehlten vollständig, da das MdF offenbar der Auffassung war, dass eine Berichtspflicht in diesen Fällen nicht besteht. Der LRH hat dies besonders beanstandet, da nach seiner Auffassung gerade hier mit erheblichen Problemen der jeweiligen Gesellschaft zu rechnen war und daher eine Kontrolle durch ihn geboten erschien.

20.2.3 Herstellung des Einvernehmens gemäß § 68 Abs. 1 Satz 2 der LHO

Der Bericht nach § 53 Abs. 1 des HGrG gehört zu den dem LRH jährlich nach § 69 der LHO zu übersendenden Unterlagen und stellt ein wichtiges Informationsinstrument bei der Betätigungsprüfung dar, da er wesentliche Informationen über die Ordnungsmäßigkeit der Geschäftsführung enthält.

Nach § 68 Abs. 1 Satz 2 der LHO übt bei der Wahl oder Bestellung der Abschlussprüfer nach § 53 Abs. 1 Nr. 1 des HGrG das zuständige Ministerium die Rechte des Landes im Einvernehmen mit dem LRH aus. Diese Vorschrift erlaubt es dem LRH, selbstständig zu beurteilen, ob der vorgeschlagene Abschlussprüfer seinen Anforderungen genügt. Bei seiner Entscheidung würdigt der LRH insbesondere die Gesichtspunkte, welche die Qualität des Prüfungsergebnisses des Abschlussprüfers bestimmen. Damit wirkt er auch auf eine klare, aussagefähige und kritische Berichterstattung hin, die als eine wesentliche Grundlage seiner eigenen Prüfungstätigkeit von besonderer Bedeutung ist. Das MdF hat das Einvernehmen des LRH vor der Abgabe der Erklärung bei den zuständigen Unternehmensorganen einzuholen.

Der LRH hat festgestellt, dass das MdF die für die Entscheidungsfindung des LRH maßgeblichen Informationen häufig nicht sorgfältig aufbereitet und seine Auffassung nicht detailliert begründet hat. Hierdurch hat der LRH im Regelfall keine zügige Entscheidung im Sinne dieser Vorschrift bei der Wahl oder Bestellung des Abschlussprüfers herbeiführen können.

20.2.4 Unterrichtung des LRH nach § 102 Abs. 1 Nr. 3 der LHO

Gemäß § 102 Abs. 1 Nr. 3 der LHO ist der LRH unverzüglich nach Entscheidung zu unterrichten, wenn unmittelbare Beteiligungen des Landes oder mittelbare Beteiligungen im Sinne des § 65 Abs. 3 der LHO an Unternehmen begründet, wesentlich geändert oder aufgegeben werden. Die Unterrichtungspflicht entsteht mit der Entscheidung, nicht erst mit deren Wirksamwerden. Dem LRH soll möglichst zeitnah Gelegenheit gegeben werden, die Maßnahmen zu prüfen und sich hierzu zu äußern. Er kann sich jederzeit im Sinne einer schadensvermeidenden beratenden Wirkung so früh wie möglich äußern. Zweck der Vorschrift ist es, die laufende Unterrichtung des LRH über die genannten Maßnahmen der Verwaltung zu sichern, damit keine prüfungsfreien Räume entstehen können.

Der LRH hat festgestellt, dass das MdF diese Vorschrift in den zurückliegenden Jahren nur unzureichend bzw. erst auf ausdrückliche Aufforderung beachtet hat. Der LRH ist im Regelfall erst nach dem Vollzug der entsprechenden Maßnahmen, nicht aber bereits nach Entscheidung der Verwaltung unterrichtet worden. So ist der LRH beispielsweise in einem Fall erst mit einjähriger Verspätung unterrichtet worden. Damit ist es ihm in der Regel verwehrt geblieben, sich im Sinne einer schadensvermeidenden beratenden Wirkung so früh wie möglich zu äußern.

Weiterhin sind ihm die Unterlagen in der Regel nur unvollständig zugegangen, so dass er nicht in die Lage versetzt wurde, ein vollständiges Bild über die Entscheidung der Verwaltung zu erhalten. Schließlich haben im Bereich mittelbarer Landesbeteiligungen keine Unterrichtungen stattgefunden, obwohl gerade hier mit teilweise nicht mehr kalkulierbaren Risiken für das Mutterunternehmen bzw. den Landeshaushalt zu rechnen ist.

20.3 Folgerungen

Der LRH hat gefordert, dass das MdF künftig seinen Unterrichts- und Beteiligungspflichten im Bereich der Beteiligungen unaufgefordert, fristgerecht und mit der gebotenen Sorgfalt nachkommt. Dies gilt insbesondere für die mittelbaren Landesbeteiligungen, da gerade hier eine rechtzeitige und umfassende Einbindung des LRH notwendig erscheint.

Im Hinblick auf die noch ausstehenden Unterrichtungen für zurückliegende Jahre hat er zumindest für die bedeutsamen Landesbeteiligungen verlangt, dass die Unterrichtungen nachgeholt werden, da die Bedeutung dieser Gesellschaften eine lückenlose und zusammenhängende Unterrichtung über die Geschäftstätigkeit der letzten Jahre gebietet. Bei den Gesellschaften, bei denen in den zurückliegenden Jahren auf Grund von Fehlentwicklungen keine Feststellungen der Jahresabschlüsse mehr erfolgten, hat der LRH zusätzlich gefordert, dass das MdF detailliert die Gründe vorträgt, weshalb die Feststellungen der Jahresabschlüsse bisher nicht erfolgen konnten und welche konkreten Maßnahmen geplant sind, etwaige Hindernisse zu beseitigen.

In den Fällen, in denen im Sinne des § 102 Abs. 1 Nr. 3 der LHO unmittelbare Beteiligungen des Landes oder mittelbare Beteiligungen an Unternehmen begründet, wesentlich geändert oder aufgegeben werden, hat der LRH gefordert, ihn bereits mit der Entscheidung und nicht erst mit deren Wirksamwerden zu unterrichten, damit er sich im Sinne einer schadensvermeidenden beratenden Wirkung so früh wie möglich äußern kann. Dabei sind ihm sämtliche Unterlagen vorzulegen, die es ihm erlauben, ein vollständiges Bild über das Vorhaben zu erhalten.

20.4 Stellungnahme des MdF

Eine Stellungnahme des MdF liegt bis jetzt noch nicht vor. Es wird darauf hingewiesen, dass es sich im Wesentlichen um eine rein formalrechtliche Prüfung handelte und die festgestellten Sachverhalte nicht streitbefasst waren.

20.5 Schlussbemerkung

Nur eine konsequente Beachtung der Unterrichts- und Beteiligungspflichten durch das MdF bietet die Voraussetzung und die Gewähr dafür, dass der LRH in gebotenem Umfang seinen Prüfungsrechten im Bereich unmittelbarer und mittelbarer Landesbeteiligungen nachkommen kann. Vor dem Hintergrund der zunehmenden Bedeutung der Landesbeteiligungen ist eine vom LRH ausgeübte Finanzkontrolle und eine auf Prüfungserfahrungen basierende Beratungstätigkeit besonders wichtig.

Das MdF hatte selbst auf die soeben beschriebene Rolle des LRH in seinem Bericht über Struktur und Aufgaben der Landesgesellschaften aus dem Jahre 2002 hingewiesen und gefordert, dass die Kontrolle durch den LRH konsequent eingesetzt werden müsse, um Fehlentwicklungen im Beteiligungsbereich besser begegnen zu können. Der LRH erwartet daher, dass es sich hierbei nicht um eine reine Absichtserklärung handelt, sondern das MdF verwaltungsintern die notwendigen Vorkehrungen trifft, um eine konsequente und lückenlose Anwendung der Vorschriften nach den §§ 68, 69 und 102 Abs. 1 Nr. 3 der LHO sicherzustellen.

Einzelplan 20

Ministerium der Finanzen

21 **Betätigung des Landes bei einem Unternehmen mit unmittelbarer Landesbeteiligung**

Bei einem Unternehmen, an dem das Land Brandenburg zur Hälfte beteiligt ist, hat es das Land, vertreten durch das Ministerium der Finanzen, seit Jahren versäumt, seine Rechte gegenüber dem Mitgesellschafter mit der nötigen Konsequenz durchzusetzen. Dadurch sind sowohl dem Land als auch dem Unternehmen erhebliche Verluste entstanden. So beläuft sich allein ein dem Land Brandenburg vertraglich eingeräumter Ausgleichsanspruch gegen den Mitgesellschafter einschließlich aufgelaufener Zinsen auf 97 Mio. Euro.

Die paritätische Gesellschafterzusammensetzung hat zu einer weitgehenden Blockadesituation mit erheblichen Folgen für die Vermögens-, Finanz- und Ertragslage des Unternehmens geführt.

Zwei unzulässige Geschäftsführungsmaßnahmen haben beträchtliche finanzielle Schäden verursacht. Eine riskante und als Ergebnis verlustreiche Geldanlage hat die Geschäftsführung mit Zustimmung des Aufsichtsrates, jedoch entgegen einem ausdrücklichen Verbot der Gesellschafterversammlung getätigt. Das vorab unterrichtete MdF hat dies kommentarlos hingenommen. Ein unzulässiger Vertragsabschluss hat zum Nachteil des Unternehmens geführt. Der LRH hat in beiden Fällen Regressprüfungen empfohlen.

Ein wichtiges Interesse des Landes an der Beteiligung besteht aus Sicht des LRH nicht mehr. Die beiden nach Ansicht des LRH allein sinnvollen Alternativszenarien gegenüber der Beteiligung hat der LRH dem MdF aufgezeigt, weil das fachlich zuständige Ministerium für Landwirtschaft, Umweltschutz und Raumordnung dies pflichtwidrig versäumt hat.

21.1 **Prüfungsgegenstand**

Der LRH hat wiederholt die Betätigung des Landes bei einem Unternehmen des privaten Rechts geprüft. An dem Unternehmen, das zum Ende des Geschäftsjahres 2001 eine Bilanzsumme von über 500 Mio. € aufwies, sind die Länder Brandenburg und Berlin zu je 50 % beteiligt. Das Unternehmen betreibt insgesamt fünf Abfallentsorgungsanlagen, die alle auf Brandenburger Gebiet liegen. Damit trägt das Land Brandenburg die erheblichen Risiken für die Sicherung, Sanierung, Rekultivierung und Nachsorge dieser Deponien für den Fall, dass das Unternehmen hierfür nicht aufkommen kann.

Hintergrund der Prüfung war vor allem, dass die paritätische Gesellschafterzusammensetzung zu einer weitgehenden Blockadesituation mit erheblichen Folgen für die Vermögens-, Finanz- und Ertragslage des Unternehmens führte. Auf diese Gefahr hatte der LRH ausdrücklich bereits in einer Prüfungsmitteilung aus dem Jahre 1996 hingewiesen.

Der LRH hat vor allem die Auswirkungen eines zwischen den Gesellschaftern im Jahre 1993 geschlossenen Konsortialvertrages untersucht, der vor allem die Risiken für das Land Brandenburg minimieren sollte und ihm daher zahlreiche Rechte gegenüber dem Mitgesellschafter einräumte. Weitere Schwerpunkte der breit angelegten Prüfung waren das Geldanlagemanagement der Gesellschaft sowie das Fortbestehen des wichtigen Landesinteresses im Sinne des § 65 Abs. 1 Nr. 1 der LHO.

21.2 Prüfungsergebnisse

21.2.1 Ergebnisse einer bereits im Jahre 1996 durchgeführten Prüfung

Der LRH hatte bereits im Jahre 1996 die Betätigung des Landes bei dem Unternehmen geprüft und seine Prüfungsergebnisse dem MdF mitgeteilt. Der LRH hatte festgestellt, dass der Mitgesellschafter, das Land Berlin, seinen Verpflichtungen aus dem mit dem Land Brandenburg im Jahre 1993 geschlossenen Konsortialvertrag nicht nachgekommen war. Er forderte das MdF daher auf, nicht länger hinzunehmen, dass das Land Berlin durch Nichtbeachtung der Vereinbarungen des Vertrages der Gesellschaft die Geschäftsgrundlage entzieht. Das MdF war aus Sicht des LRH der „Hinhaltetaktik“ des Vertragspartners erlegen, da es in den Verhandlungen zur Durchsetzung seiner Rechte die nötige Konsequenz habe vermissen lassen. Der LRH war zu dem Schluss gekommen, dass durch die Nichtbeachtung der Berliner Verpflichtungen aus dem Konsortialvertrag die politische Zielsetzung, nämlich die der partnerschaftlichen Zusammenarbeit, gescheitert wäre. Der LRH riet daher dem MdF, sich von dem bisherigen, von der Hoffnung auf Verständigung geprägten Verhandlungsstil zu lösen und erforderlichenfalls rechtliche Schritte einzuleiten, um die Rechte des Landes Brandenburg durchzusetzen.

Das MdF war nicht bereit, den Empfehlungen des LRH zu folgen.

Großen Raum hatte bereits im Jahre 1996 die Prüfung des Geldanlagemanagements der Gesellschaft eingenommen. Der LRH brachte unmissverständlich zum Ausdruck, dass das Unternehmen auf Spekulationsgeschäfte verzichten müsse und formulierte auf der Grundlage seiner örtlichen Prüfungen Mindestanforderungen an die Ordnungsmäßigkeit des Verfahrens und die Auswahl bei der Geldanlage.

Das MdF begrüßte die Hinweise des LRH über die Mindestanforderungen für das Geldanlagemanagement und sicherte zu, sie der Geschäftsführung zur Beachtung aufzuerlegen.

21.2.2 Konsortialvertrag

Ein zwischen den Ländern im Jahre 1993 geschlossener Konsortialvertrag räumte dem Land Brandenburg zur Minimierung seiner Risiken eine Reihe von Rechten gegenüber dem Mitgesellschafter ein. Das Land Berlin kam seinen Verpflichtungen zu keinem Zeitpunkt nach und hat hierdurch seine gesellschaftsrechtliche Treuepflicht gegenüber dem Land Brandenburg verletzt.

Wegen eines vom Land Berlin zu vertretenden Verhaltens sah der Vertrag z. B. einen Ausgleichsanspruch des Landes Brandenburg vor. Ein hierzu von den Gesellschaftern in Auftrag gegebenes Gutachten wies einen vom Land Berlin zu leistenden Ausgleichsbetrag i. H. v. 23 Mio. € aus.

Der LRH hat festgestellt, dass zwei wesentliche Prämissen dieses Gutachtens fehlerhaft waren und das Gutachten daher nicht als Grundlage für Verhandlungen mit dem Land Berlin geeignet war. So ist im Gutachten zum einen ein zu hoch berechneter Abzinsungsfaktor für die betreffende Forderung zu Grunde gelegt worden. Zum anderen ist der Gutachter von einer baulichen Maßnahme ausgegangen, die umwelttechnisch nicht genehmigungsfähig war.

Der LRH hat beanstandet, dass das MdF im Juli 2001 dieses Gutachten vorbehaltlos abgenommen hatte, obwohl die betreffenden Prämissen über Monate hinweg Gegenstand umfangreicher Erörterungen zwischen den beiden Gesellschaftern waren. Infolge der vorbehaltlosen Abnahme des Gutachtens war aus Sicht des LRH die Verhandlungsposition des Landes gegenüber dem Mitgesellschafter ganz entscheidend geschwächt, da der bestehende offensichtliche Dissens nicht zum Ausdruck gekommen war.

Nach Auffassung des LRH hat die Forderung einschließlich aufgelaufener Zinsen zum Ende des Jahres 2002 61 Mio. € betragen.

Der LRH hat einen weitergehenden Ausgleichsanspruch gegen den Mitgesellschafter i. H. v. 36 Mio. € auf Grund eines im Gutachten nicht behandelten Sachverhalts festgestellt. Insgesamt hat er damit eine Ausgleichsforderung gegen das Land Berlin einschließlich aufgelaufener Zinsen i. H. v. 97 Mio. € errechnet.

Das Land Berlin hat eine Ausgleichsforderung trotz zahlreicher Gespräche auf politischer Ebene bisher noch nicht einmal dem Grunde nach anerkannt. Das MdF hat es nach Auffassung des LRH bisher pflichtwidrig versäumt, konsequent den Ausgleichsanspruch des Landes Brandenburg einzufordern.

21.2.3 Jahresabschlüsse ab dem Geschäftsjahr 1998

Die Gesellschafter stellten die Jahresabschlüsse ab dem Geschäftsjahr 1998 nicht mehr fest. Hintergrund war, dass das Land Berlin die bereits erwähnte, von der Geschäftsführung des Unternehmens bilanzierte Ausgleichsforderung des Landes Brandenburg nicht anerkannte.

Der LRH hat festgestellt, dass das Unternehmen durch das Verhalten des Mitgeschafters in eine Blockadesituation geführt wurde mit der Folge, dass es in weiten Teilen handlungsunfähig geworden ist. Dies hat zu erheblichen Auswirkungen auf die Vermögens-, Finanz- und Ertragslage des Unternehmens geführt.

21.2.4 Geldanlagemanagement

Bereits im Jahre 1997 beschloss die Gesellschafterversammlung nach den vom LRH im Jahre 1996 gegebenen Hinweisen, dass bestimmte Mindestanforderungen an die Auswahlkriterien bei Geldanlagen und an das Verfahren beim Finanzmanagement beachtet werden sollten. Als Sicherheitskriterien bei der Auswahl der Geldanlageformen wurden Mündelsicherheit, Deckungsstockfähigkeit und Lombardfähigkeit genannt. Trotz dieses Beschlusses der Gesellschafterversammlung legte die Geschäftsführung mit Zustimmung des Aufsichtsrates im Jahre 2001 erhebliche Geldbeträge in Aktienfonds an. Das MdF erhielt von dem geplanten neuen Anlageverhalten bereits im Dezember 2000 durch ein Schreiben des Aufsichtsratsvorsitzenden positive Kenntnis und hat dies unbewertet hingenommen.

Der LRH hat festgestellt, dass der Gesellschaft durch diese unzulässige Geldanlage zum Stichtag 20. September 2002 ein Verlust von 23 Mio. € entstanden und eine entsprechende Wertberichtigung in der Bilanz vorzunehmen ist. Aus Sicht des LRH haben sowohl die Geschäftsführung als auch der Aufsichtsrat einen eindeutigen Beschluss der Gesellschafterversammlung missachtet und damit die im Geschäftsverkehr erforderliche Sorgfalt in besonders schwerem Maße verletzt.

Für den LRH ist nicht nachvollziehbar, weshalb das MdF trotz positiver Kenntnis nicht gegen dieses geänderte Anlageverhalten vorgegangen ist.

21.2.5 Vertragsschluss zum Nachteil des Unternehmens

Ein ehemaliger Geschäftsführer, der auf Grund eines Beschlusses des Aufsichtsrates im Dezember 2001 mit sofortiger Wirkung von seinen Aufgaben entbunden wurde, hatte bereits im Jahre 1997 im Namen des Unternehmens einen Vertrag geschlossen, ohne zuvor die nach der Satzung erforderliche Zustimmung des Aufsichtsrats eingeholt zu haben. Wegen dieses Vorgangs entlastete ihn die Gesellschafterversammlung auf Vorschlag des MdF bisher nicht. Dieser Vertrag konnte von Seiten des Unternehmens auch in der Folgezeit nicht erfüllt werden. Dies führte zu Vergleichsverhandlungen mit dem Vertragspartner. Nach Feststellung des LRH hat sich der dem Unternehmen hierdurch entstandene Schaden auf bis zu 2 Mio. € belaufen. Nach seiner Auffassung hat der ehemalige Geschäftsführer durch sein pflichtwidriges Verhalten die Grundlagen für diesen Schaden gelegt.

21.2.6 Wichtiges Landesinteresse

Der LRH hat festgestellt, dass kein wichtiges Interesse des Landes an der Beteiligung mehr besteht, da der ursprünglich mit der Beteiligung verfolgte Zweck als Erfolg inzwischen eingetreten ist. Das fachlich zuständige Ministerium für Landwirtschaft, Umweltschutz und Raumordnung hat es nach Auffassung des LRH bisher pflichtwidrig versäumt, sinnvolle Alternativszenarien gegenüber einer Landesbeteiligung aufzuzeigen.

21.3 Folgerungen

Der LRH hat trotz zahlreicher Gespräche auf politischer Ebene keine ernsthafte Bereitschaft des Landes Berlin gesehen, seinen Verpflichtungen aus dem Konsortialvertrag nachzukommen. Dies betrifft insbesondere die dem Land Brandenburg zustehende Ausgleichsforderung i. H. v. mittlerweile 97 Mio. €. Er hat daher dem MdF wie schon im Jahre 1996 empfohlen, sich von dem bisherigen, von der Hoffnung auf Verständigung geprägten Verhandlungsstil zu lösen und erforderlichenfalls rechtliche Schritte einzuleiten, um die Rechte des Landes Brandenburg durchzusetzen.

Im Hinblick darauf, die volle Handlungsfähigkeit der Gesellschaft unverzüglich wiederherzustellen, hat der LRH dem MdF empfohlen, gegen den Mitgesellschafter auf Feststellung der Jahresabschlüsse ab dem Geschäftsjahr 1998 bzw. auf Mitwirkung zur Feststellung zu klagen. Nur auf diese Weise kann der Gesellschaft wieder die nötige Planungssicherheit gegeben werden.

Hinsichtlich der unzulässigen Geldanlageformen hat der LRH das MdF aufgefordert, umgehend Regressansprüche gegen die verantwortlichen Entscheidungsträger zu prüfen. Weiterhin hat er eine ausführliche Stellungnahme angefordert, weshalb das MdF das geänderte Anlageverhalten trotz positiver Kenntnis billigend in Kauf genommen hat.

Wegen des Vertragsschlusses zum Nachteil der Gesellschaft hat der LRH gefordert, dass das MdF Regressansprüche gegen den ehemaligen Geschäftsführer prüft.

Schließlich hat der LRH gefordert, dass sich das MdF kritisch mit der Frage auseinandersetzt, ob eine Landesbeteiligung in der bestehenden Form aufrechterhalten werden kann. Er war davon ausgegangen, dass das MdF in Abstimmung mit dem fachlich zuständigen Ressorts zeitnah prüfen wird, inwieweit die mit der Landesbeteiligung verbundenen Ziele durch eine Privatisierung wirtschaftlicher erfüllt werden können.

21.4 Stellungnahme des MdF

Das MdF hat bis auf eine Ausnahme sämtliche Vorwürfe des LRH zurückgewiesen.

Nach seiner Auffassung hat das MdF gegenüber dem Land Berlin konsequent die Erfüllung der Verpflichtungen aus dem Konsortialvertrag eingefordert und erreicht, dass die Grundlagen für die Berechnung der Ausgleichsforderung durch einen unabhängigen Gutachter ermittelt worden sind. Mit dem Gutachten sei eine wichtige Grundlage für die Verständigung mit dem Land Berlin hinsichtlich der dem Land Brandenburg zustehenden Ausgleichsforderung geschaffen worden.

Das in Auftrag gegebene Gutachten würde aus Sicht des MdF den vom Land Berlin zu leistenden Ausgleichsbetrag zutreffend ausweisen. Aus Sicht des MdF wäre eine Klärung auf politischer Ebene - unbeachtlich des bisherigen Verhaltens des Landes Berlin - vorrangig gegenüber dem vom LRH empfohlenen Beschreiten des Klageweges anzustreben. Für den Fall eines Scheiterns der Verhandlungen hätte sich das MdF ausdrücklich den Klageweg offen gehalten. Mittlerweile habe das Land Berlin auch die Ausgleichsforderung zumindest dem Grunde nach anerkannt. Den Hinweis des LRH auf die im Gutachten nicht behandelte weitergehende Forderung sah das MdF als zutreffend an und sagte zu, ein weiteres Gutachten hierzu in Auftrag zu geben.

Das MdF hat weiter erklärt, die bisher nicht festgestellten Jahresabschlüsse in der vorliegenden Fassung zur Abstimmung in der Gesellschafterversammlung des Unternehmens zu stellen. Es war allerdings nicht bereit, auf gerichtlichem Wege eine Feststellung der Jahresabschlüsse zu erzwingen, um die bei der Gesellschaft entstandene Blockadesituation aufzulösen.

Das Geldanlagenmanagement des Unternehmens war aus Sicht des MdF nicht zu beanstanden. Vor diesem Hintergrund hätte das MdF auch keine Veranlassung gehabt, auf die betreffende Mitteilung des Aufsichtsratsvorsitzenden vom Dezember 2000 hin tätig zu werden. Die vorübergehenden Buchverluste würden aus Sicht des MdF bei der Langfristigkeit der Anlagen nicht zu einem Schaden des Unternehmens führen. Die vom LRH empfohlenen Regressansprüche würde das MdF daher nicht verfolgen.

Weiterhin hat das MdF in dem betreffenden Vertragsabschluss keine Pflichtverletzung des ehemaligen Geschäftsführers erkennen können. Auch sei aus seiner Sicht dem Unternehmen kein Schaden entstanden. Daher wolle das MdF keine Regressansprüche prüfen.

Schließlich besteht nach Auffassung des MdF das wichtige Landesinteresse an der Beteiligung fort. Die vom LRH skizzierten Alternativen wären nicht gangbar.

21.5 Schlussbemerkung

Der LRH kann nicht nachvollziehen, weshalb das MdF immer noch nicht bereit ist, die Rechte des Landes aus dem mit dem Mitgesellschafter geschlossenen Konsortialvertrag konsequent einzufordern. Der LRH gibt zu bedenken, dass der Mitgesellschafter seit mittlerweile 10 Jahren nicht eine einzige Verpflichtung aus dem Konsortialvertrag erfüllt hat und dies ausschließlich zu Lasten des Landes Brandenburg geht. Gespräche auf politischer Ebene haben sich als wenig zielführend erwiesen. Vor dem Hintergrund der äußerst angespannten Haushaltslage im Land ist diese Einstellung des MdF um so weniger verständlich, zumal mittlerweile von einer Ausgleichsforderung i. H. v. 97 Mio. € auszugehen ist.

Ebenfalls ist es dem LRH unerklärlich, weshalb das MdF versucht, die verlustreichen, unzulässigen Geschäftsführungsmaßnahmen im Nachhinein zu rechtfertigen und Regressforderungen kategorisch ablehnt. Gerade im Fall des beschriebenen Vertragsabschlusses zum Nachteil des Unternehmens erkennt der LRH ein widersprüchliches Verhalten des MdF. Auf seine Anregung hin wurde dem ehemaligen Geschäftsführer seinerzeit keine Entlastung wegen dieses Vorgangs erteilt, weil sich das MdF bewusst Regressansprüchen gegen ihn offen halten wollte. Diese sollen nunmehr vollständig aufgegeben werden.

Addiert man die gesamte Forderung des Landes Brandenburg aus dem Konsortialvertrag mit den dem Land Brandenburg anteilig entstandenen Verlusten aus den unzulässigen Anlageformen, errechnet sich ein Betrag von 108 Mio. € Angesichts dieses Betrages erwartet der LRH, dass sich das MdF unverzüglich und intensiv den anstehenden Problemen zuwendet, um die Risiken für die Gesellschaft und den Landeshaushalt zu minimieren.

Schließlich ist für den LRH auch nicht nachvollziehbar, dass das MdF eine Privatisierung des Unternehmens ablehnt, obwohl offensichtlich kein wichtiges Landesinteresse mehr besteht. Dieser Umstand ist besonders bemerkenswert, als die Landesregierung noch vor kurzem erklärt hatte, den Bestand der Landesbeteiligungen auf die geringst mögliche Anzahl verringern zu wollen.

Einzelplan 20

Ministerium der Finanzen

22

Prüfung der Investitionszulagen

Die Investitionszulage fördert seit 1990 den Erwerb betrieblichen Anlagevermögens in den neuen Ländern - ab 1999 auch Aufwendungen für vermietete und selbstgenutzte Gebäude. Die Finanzämter Brandenburgs haben bis Anfang 2001 hierfür insgesamt rd. 1,9 Mrd. € (Landesanteil rd. 1 Mrd. €) ausgezahlt.

Der Landesrechnungshof hat bei ausgewählten Finanzämtern die Festsetzungen von Investitionszulagen aus den Jahren 1998 und 1999 sowie die notwendigen Überwachungsmaßnahmen früherer Festsetzungen geprüft. Gegenüber einer vergleichbaren Prüfung im Jahr 1994 hat sich die Bearbeitungsqualität deutlich erhöht, die Bearbeitungsgeschwindigkeit stellte zufrieden. Dennoch beanstandete der LRH je Finanzamt bei rd. 22 bis 45 % der geprüften Fälle unterlassene oder unzureichende Sachverhaltsermittlungen. Zudem verursachte die bereits 1994 angemahnte fehlende Unterstützung durch Informationstechnik unwirtschaftliche und fehleranfällige manuelle Verwaltungsarbeiten und behinderte Controlling. Die Nutzungs- und Verbleibensvoraussetzungen der mit Investitionszulage begünstigten Wirtschaftsgüter hatten die Finanzämter nur unzureichend überwacht. Der LRH geht von unzutreffenden Zuzahlungen und unterbliebenen Rückforderungen in beträchtlicher Höhe aus, die er mangels Aufzeichnungen und fehlender Controllinginstrumente nicht näher beziffern konnte.

22.1 Prüfungsgegenstand

Die Investitionszulage ist seit 1990 eine wichtige, von der Steuerbelastung unabhängige Finanzierungsquelle der Unternehmen in den neuen Ländern. Sie fördert grundsätzlich die Anschaffung bzw. Herstellung beweglicher betrieblicher Wirtschaftsgüter. Die Höhe der Fördersatzes schwankte bzw. schwankt je nach Art der Investition zwischen fünf und 20 % der Anschaffungs- bzw. Herstellungskosten der Wirtschaftsgüter. Die geförderten Wirtschaftsgüter müssen regelmäßig drei bzw. fünf Jahre in einem Betrieb oder einer Betriebsstätte in den neuen Ländern verbleiben. Andernfalls haben die Antragsteller die Investitionszulage zurückzuzahlen (sog. Nutzungs- und Verbleibensvoraussetzungen).

Mit dem Investitionszulagengesetz 1999 hat der Gesetzgeber ab 1. Januar 1999 erstmals Investitionen für vermietete und selbstgenutzte Gebäude in die Förderung einbezogen. Die Zahl der Anträge stieg in Folge von 1998 noch um rd. 17.000 auf rd. 30.000 an. Die Finanzämter des Landes Brandenburg zahlten von 1991 bis Anfang 2001 etwa 1,9 Mrd. € aus, davon zu Lasten des Landeshaushaltes rd. 1 Mrd. €

Der LRH hat bei drei Finanzämtern rd. 200 Festsetzungen von Investitionszulagen 1998 und 1999 geprüft. Die erforderliche Überwachung der Nutzungs- und Verbleibensvoraussetzungen früherer Festsetzungen hat er in seine Prüfung einbezogen. Zuletzt hatte er die Festsetzung von Investitionszulagen 1994 untersucht.

22.2 Prüfungsergebnisse

Die Bearbeitungsqualität hat sich seit der letzten Prüfung des LRH im Jahr 1994 deutlich verbessert. Die Finanzämter bearbeiteten die Zulageanträge überwiegend zeitnah. Gleichwohl beanstandete der LRH je Finanzamt in rd. 22 bis 45 % der geprüften Fälle fehlende oder unzureichende Sachverhaltsermittlungen. Zudem beeinträchtigten Steuerungsdefizite die Bearbeitungsqualität der Zulageanträge, insbesondere die je Finanzamt unterschiedliche Arbeitsbelastung je Bearbeiter und fehlendes Controlling auf Grund nahezu völlig fehlender Unterstützung durch Informationstechnik. Die Kontrolle der Verbleibensvoraussetzungen hatten die Finanzämter stark vernachlässigt. Anhand der Ergebnisse der geprüften Fälle schätzt der LRH die jährliche Höhe der ungerechtfertigten Investitionszulage-Auszahlungen auf mehrere Millionen € je Jahr. Im Einzelnen bemängelte der LRH Folgendes:

22.2.1 Informationstechnik, Statistik, Arbeitssteuerung

Verwaltungsverfahren bedürfen zu ihrer wirtschaftlichen Abwicklung zielgerichteter Bearbeitungsunterstützung und entsprechenden Controllings. Grundvoraussetzung hierfür ist bei Massenverfahren eine bedarfsgerechte Informationstechnik.

Der LRH stellte fest, dass Controllinginstrumente sowie -maßnahmen im Bereich der Investitionszulage nahezu gänzlich fehlten. Mit Ausnahme der kassentechnischen Abwicklung verfügt die Steuerverwaltung z. B. über keine Informationstechnik zur Festsetzung von Investitionszulagen. Aufwändige, arbeitszeitintensive und fehleranfällige manuelle Berechnungen waren und sind die Folge. Gleiches galt für die manuellen statistischen Anschreibungen, die es der Steuerverwaltung nicht ermöglichten, gezielt Prioritäten bei fehlerträchtigen und umfangreichen Investitionszulagefällen zu setzen. Der LRH hatte bereits bei seiner letzten Prüfung auf diesen Umstand hingewiesen und Verbesserungen gefordert.

Gemessen an dem von der Oberfinanzdirektion vorgegebenen Personalbedarf hatte insbesondere ein Finanzamt die Investitionszulagen-Stelle erheblich unterbesetzt. Dies führte zu längerer Bearbeitungsdauer und vermehrten Bearbeitungsmängeln. Zudem passte die Oberfinanzdirektion den Personalbedarf der zunehmenden Komplizierung des Investitionszulagenrechtes nicht an.

22.2.2 Vorbehalt der Nachprüfung

Die Steuerverwaltung kann die Investitionszulage ohne Begründung unter dem Vorbehalt der Nachprüfung festsetzen, solange sie diese nicht abschließend geprüft hat. Vor Eintritt der Festsetzungsverjährung haben die Bearbeiter diese Vorbehaltsfestsetzungen abschließend zu prüfen. Zwei Finanzämter setzten häufig ohne erkennbare Absicht einer nochmaligen Prüfung unter Vorbehalt fest; die verjährungsbedrohten, unter dem Vorbehalt der Nachprüfung ergangenen Festsetzungen von Investitionszulagen prüften sie jedoch nur unzureichend. Diese Verfahrensweise verursachte wegen der unnötigen Doppelbefassung mit einem Fall vermeidbare Arbeit.

22.2.3 Formelle Voraussetzungen

Die Anträge auf Investitionszulage sind weitgehend an amtliche Formulare gebunden, die der Antragsteller vollständig ausfüllen und unterzeichnen muss. Er hat alle erforderlichen Angaben zu machen, die Wirtschaftsgüter genau zu bezeichnen und den Antragsinhalt nachzuweisen. Der LRH beanstandete nach 1994 erneut die wenig sorgfältige Prüfung der Vollständigkeit und Wirksamkeit der Antragstellung. Trotz ungenauer Bezeichnungen der Wirtschaftsgüter sowie fehlender aktueller Vertragsunterlagen und Gesellschaftsverträge akzeptierten die Bearbeiter zweier Finanzämter derartige Anträge teilweise. Vereinzelt auch, obwohl die Antragsteller die für eine erhöhte Investitionszulage entscheidende Beschäftigtenzahl des Unternehmens nicht angegeben hatten oder sich Zweifel an der zutreffenden Einordnung der Betriebe in einen förderfähigen Wirtschaftszweig aufdrängten.

22.2.4 Neuwertigkeit der Wirtschaftsgüter

Das Investitionszulagengesetz begünstigt nur neue Wirtschaftsgüter. Offensichtliche Zweifel an der Neuwertigkeit einzelner Wirtschaftsgüter klärten die Finanzämter in mehreren Fällen nicht auf, etwa wenn Antragsteller angaben, die Wirtschaftsgüter von verbundenen Unternehmen erworben zu haben, die nicht typische Hersteller oder Händler derartiger Wirtschaftsgüter waren. Die Finanzämter erkannten verbundene Unternehmen häufig nicht, weil sie die Steuerakten der Antragsteller bei der Antragsprüfung nicht hinzuzogen.

22.2.5 Software

Software schließt das Gesetz als immaterielles Wirtschaftsgut von der Investitionszulage aus. Die Finanzämter behandelten insoweit gleiche Sachverhalte unterschiedlich. Während ein Finanzamt den in den Anschaffungskosten der Computer enthaltenen Softwareanteil bis zu einem Betrag von 2.000 € unzutreffend generell nicht kürzte, minderte ein anderes Finanzamt grundsätzlich die entsprechenden Investitionen um einen unzulässig pauschal geschätzten Softwareanteil von 10 %.

22.2.6 Erstinvestitionen

Die Unternehmen erhalten seit 1999 für die erstmalige Investition in begünstigte Wirtschaftsgüter eine erhöhte Investitionszulage (20 %). Sie müssen das Vorliegen der Anspruchsvoraussetzungen nachweisen. Die Finanzämter gewährten die erhöhte Zulage teilweise ohne entsprechende Anträge und Nachweise. Sie beurteilten kritiklos die Anschaffung von Wirtschaftsgütern als Erstinvestitionen, obwohl sie ähnliche Wirtschaftsgüter erkennbar bereits in den Vorjahren gefördert hatten.

22.2.7 Mietwohngebäude

Das Investitionszulagengesetz begünstigt ab 1999 grundsätzlich nachträgliche Herstellungskosten sowie Erhaltungsaufwendungen an Mietwohngebäuden; in gewissen innerörtlichen Bereichen auch Aufwendungen für Neubauten von Mietwohnungen. Die Antragsteller dürfen für die geförderten Maßnahmen parallel keine erhöhten Absetzungen oder Sonderabschreibungen in Anspruch nehmen. Zwei Finanzämter hatten diese Sachverhalte nicht ausreichend geprüft. Sie hatten den Beginn der Baumaßnahme, die Kostenberechnung je Quadratmeter Wohnfläche, die Dauer der Mietverhältnisse sowie tatsächliche Zahlungsbeiträge nicht ermittelt. Unzulässige parallele Sonderabschreibungen sowie erhöhte Absetzungen prüften sie ebenfalls nicht.

22.2.8 Nutzungs- und Verbleibensvoraussetzungen

Die begünstigten Investitionen unterliegen in der Regel einer drei-, ab 1999 einer fünfjährigen Bindungsfrist an einen Betrieb in den neuen Ländern. Der LRH stellte bei rd. 59 % der geprüften Fälle fest, dass die Finanzämter die Nutzungs- und Verbleibensvoraussetzungen nicht oder unzureichend überwacht hatten. Es ist zu besorgen, dass die Rückforderung von Investitionszulagen in beträchtlichem Umfang unterblieb, zumal die Finanzämter allein in den geprüften Fällen mehrere hunderttausend € rückforderten. Der finanzielle Schaden lässt sich wegen fehlender Aufzeichnungen und Controllinginstrumente nicht näher ermitteln.

22.2.9 Investitionszulagesonderprüfung

Die Arbeitsgüte der Sonderprüfungen bei der Prüfung der Anträge auf Investitionszulage stellte insgesamt zufrieden. Vereinzelt bemängelte der LRH ungeprüfte Zeiträume sowie gelegentliche Schwächen bei der Sachverhaltsermittlung. Dagegen nahmen die Finanzämter Sonderprüfungen zu den Nutzungs- und Verbleibensvoraussetzungen in sehr unterschiedlicher Intensität vor. Während ein Finanzamt von 1998 bis 2000 für 183 geprüfte Nutzungs- und Verbleibenszeiträume rd. 260.000 € Investitionszulage zurückforderte, hatte die Sonderprüfung eines anderen Finanzamtes nur in 15 Zulagefällen die Verbleibensvoraussetzungen geprüft und eine Investitionszulage von 17.000 € zurückverlangt.

22.3 Folgerungen

Die Organisation und Arbeitsweise der Investitionszulagestellen litt an teilweise nicht bedarfsgerechter Personalausstattung sowie unzureichender Unterstützung mit Informationstechnik. Controllinginstrumente und -maßnahmen fehlten. Bei der Arbeitsqualität prägten insbesondere Ermittlungsdefizite das Bild. Der Kontrolle der Nutzungs- und Verbleibensvoraussetzungen widmete die Steuerverwaltung zu wenig Aufmerksamkeit. Der LRH forderte, die Bearbeitung der Investitionszulage zu automatisieren, organisatorische Abläufe zu optimieren sowie die Ermittlungsmängel abzustellen. Controllingmaßnahmen hält er für unverzichtbar.

22.4 Stellungnahme der Steuerverwaltung

Die Steuerverwaltung hat im Wesentlichen die Feststellungen des LRH anerkannt und die Anregungen zur Qualitätsverbesserung aufgegriffen. Die Ausstattung der Investitionszulagestellen mit Informationstechnik hat sie zwischenzeitlich geringfügig verbessert; weitere Schritte bedürfen insoweit einer länderübergreifenden Abstimmung. Wegen fehlender Statistikprogramme lehnt die Verwaltung die Erhebung zusätzlicher Daten für Controllingzwecke ab. Der hohen Arbeitsbelastung eines Finanzamtes ist die Verwaltung durch teilweise Umschichtung von Personal begegnet. Die Bearbeitungsmängel versucht sie mittels Fortbildung abzustellen. Die Verfahrensweise und Organisation zur Überwachung der Nutzungs- und Verbleibensvoraussetzungen will die Steuerverwaltung grundlegend ändern. Die Erörterungen sind noch nicht abgeschlossen.

22.5 Schlussbemerkung

Der LRH erkennt die seit seiner letzten Prüfung 1994 eingetretene Qualitätssteigerung bei der Bearbeitung der Investitionszulageanträge an. Er hält jedoch weitere Anstrengungen zur Optimierung von Arbeitsabläufen, insbesondere durch Automatisierung und Controlling, für unerlässlich. Er fordert den Haushaltsgesetzgeber auf, entsprechende Mittel zur Verfügung zu stellen.

Einzelplan 20

Ministerium der Finanzen

23 **Untersuchung der Festsetzung von Eigenheimzulagen** **- Kapitel 20 010 -**

Mit dem Eigenheimzulagengesetz regelte der Gesetzgeber die private Wohnungseigentumsförderung ab 1. Januar 1996 grundsätzlich neu. Wohnungseigentümer erhalten seither anstatt individueller steuerlicher Förderung einheitlich hohe Zulagen. In Brandenburg zahlten die Finanzämter von 1996 bis 2001 in rd. 126.000 Fällen rd. 1 Mrd. € aus.

Parallel zu einer entsprechenden Untersuchung in Sachsen-Anhalt prüfte der LRH die Bearbeitung der Eigenheimzulage bei drei Finanzämtern in Brandenburg. Die Bearbeitungsqualität in Brandenburg lag mit einer Beanstandungsquote von 49,4 % erheblich unter dem Qualitätsniveau Sachsen-Anhalts (28 % Beanstandungen). Ursachen waren vor allem Informationsdefizite - eine Folge der im Vergleich zu Sachsen-Anhalt dezentralen Fallbearbeitung in Brandenburg. Zudem prägten mangelnde Kontrolle und Steuerung, Ermittlungsdefizite beim Sachverhalt, nicht nachvollziehbare Sachverhaltswürdigungen sowie fehlerhafte Bemessungsgrundlagen, Förderhöhen und Förderzeiträume das Bild. Der LRH geht von ungerechtfertigten Auszahlungen von Eigenheimzulage in Millionenhöhe aus.

23.1 **Prüfungsgegenstand**

Mit dem ab 1996 anzuwendenden Eigenheimzulagengesetz (EigZulG) regelte der Gesetzgeber die Wohnungseigentumsförderung grundsätzlich neu. Wohnungseigentümer sowie Erwerber von Anteilen an Wohnungsbaugenossenschaften erhalten seither einheitliche Zulagen anstelle der früheren Steuerentlastungen, die je nach dem im Einzelfall anzuwendenden Steuersatz unterschiedlich ausfielen. Die Finanzämter Brandenburgs gewährten von 1996 bis 2001 in rd. 126.000 Fällen Zulagen im Umfang von insgesamt rd. 1 Mrd. €

Das EigZulG begünstigt grundsätzlich acht Jahre lang die Herstellung oder Anschaffung bzw. die Ausbauten oder Erweiterungen einer im Inland gelegenen eigenen Wohnung. Die Höhe der Eigenheimzulage beträgt je Kalenderjahr bei Neubauten 5 %, bei Altbauten 2,5 % der Anschaffungs- oder Herstellungskosten, höchstens 2.556 € zuzüglich 767 € Kinderzulage sowie - bis 31. Dezember 2002 - maximal 256 € für energiesparende Maßnahmen. Die Antragsteller dürfen bestimmte Grenzen bei den Einkünften nicht überschreiten. Sie erhalten die Zulage grundsätzlich nur einmal im Leben (sog. Objektbeschränkung); frühere steuerliche Wohnungsförderungen stehen der Eigenheimzulage insoweit gleich. Die Finanzämter setzen die Zulage im Erstjahr für in der Regel acht Jahre fest und zahlen sie in jährlichen Teilbeträgen aus. Sie setzen neu fest, wenn sich die für den Förderzeitraum maßgeblichen Verhältnisse ändern.

Um vertiefte Erkenntnisse zur Organisation und Qualität der Bearbeitung der Eigenheimzulagen zu gewinnen, prüften der LRH Brandenburg sowie der LRH Sachsen-Anhalts nach abgestimmten Methoden in jeweils drei Finanzämtern etwa zeitgleich Zulagenfälle der Festsetzungsjahre 1996 bis 2001.

23.2 Prüfungsergebnis

Die im Vergleich zu Sachsen-Anhalt dezentrale Organisation der Bearbeitung in Brandenburg führte in den Finanzämtern zu Informationsverlusten und Ausstattungsdefiziten mit Fachliteratur. Kontroll- sowie Steuerungsmöglichkeiten hatten die Sachgebietsleiter kaum. Die Finanzämter ermittelten zudem die Objektbeschränkung, die Einkunftsgrenzen und den erklärten Sachverhalt lückenhaft, grenzten die Herstellungskosten der Wohnungen nur ungenügend von nicht zulagefähigem Erhaltungsaufwand ab, stellten unzutreffende Förderhöhen fest, behandelten Wohnrechte fehlerhaft und überwachten den Förderzeitraum nicht. Der LRH Brandenburg beanstandete als Folge dieser Defizite 49,4 %, der LRH Sachsen-Anhalt nur 28 % der untersuchten Fälle. Die Auswertung der geprüften Fälle lassen für Brandenburg Einnahmeverluste in Millionenhöhe erwarten.

23.2.1 Organisation

Sachsen-Anhalt konzentrierte die Bearbeitung der Eigenheimzulage auf wenige Bearbeiter je Finanzamt. Brandenburg verteilte die Aufgabe auf alle Veranlagungsbezirke, so dass sich in den geprüften Finanzämtern bis zu 41 Bearbeiter mit jeweils nur wenigen Fällen befassen mussten. Im Gegensatz zu Brandenburg schulte die Steuerverwaltung Sachsen-Anhalts jeden Bearbeiter und stattete ihn mit einer umfassenden Arbeitsanleitung und Fachliteratur aus. Die brandenburgischen Finanzämter verfügten je Bearbeiter lediglich über die Verwaltungsanweisungen und je Finanzamt zwei Kommentare; Schulungen fehlten. Folge dieser unbefriedigenden Arbeitsorganisation waren wenig fundierte, uneinheitliche Arbeitsweisen und Sachentscheidungen. Zudem waren die Eigenheimzulageakten häufig unvollständig und nicht nachvollziehbar. Fehleranfällige Zulagentatbestände erfasste der Zeichnungsvorbehalt der Sachgebietsleiter kaum.

23.2.2 Bearbeitungsqualität

Die Bearbeitungsqualität stellte insgesamt nicht zufrieden. Bei den geprüften vergleichbaren, nach statistischen Grundsätzen ausgewählten Eigenheimzulagefällen beanstandete der LRH Brandenburg 47,1 %, der LRH Sachsen-Anhalt 13,5 %. Bei den gezielt nach der Fehlerträchtigkeit ausgewählten Zulagefällen betrug dieses - allerdings nur eingeschränkt vergleichbare - Verhältnis 50,7 % zu 36,5 %. Insgesamt ergab sich für Brandenburg eine Beanstandungsquote von 49,4 %, mit folgenden einzelnen Schwerpunkten:

23.2.3 Sachverhaltsermittlungen

Die Finanzämter müssen bei der Bearbeitung der Zulageanträge alle entscheidungserheblichen Tatsachen aufklären. Vielfach unterließen sie dies und nahmen Unschlüssigkeiten bei Bauanträgen, der Nutzung der Wohnungen, der Fördersatzhöhe, der Objektbeschränkung u. a. in Kauf. Informationen, die sie hierzu teilweise den Steuererklärungen der Antragsteller hätten entnehmen können, werteten sie nicht aus.

23.2.4 Grundsätzliche Tatbestandsvoraussetzungen

Bevor die Finanzämter die Höhe der Eigenheimzulage ermitteln, müssen sie die Objektbeschränkung und die Grenzen bei den Einkünften beachten. Sie haben wegen der Höhe des Fördersatzes festzustellen, ob der Antragsteller eine neue Wohnung angeschafft bzw. hergestellt oder eine bestehende Wohnung ausgebaut bzw. erweitert hat. Auch ob der Zulagenempfänger die Wohnung selbst nutzt bzw. an nahe Angehörige überlässt, müssen sie in diesem Verfahrensstadium erkunden.

Die Überwachung der Objektbeschränkung wies erhebliche Lücken auf, weil die Steuerverwaltung bundesweit je Antragsteller keine „lebenslange“ Erfassung der Eigenheimzulage und der entsprechenden vormaligen Steuervergünstigungen gewährleistet; die unzulässige mehrmalige Wohnungsbauförderung ist deshalb nicht ausgeschlossen. Die teilweise fehlende Prüfung der Grenzen bei den Einkünften verursachte allein bei zwei geprüften Fällen ungerechtfertigte Zulagen von 13.000 €. Auch die Abgrenzung neuer Wohnungen von Ausbauten und Erweiterungen unterließen die Finanzämter oft und förderten deshalb zu hoch. Zweifeln an der Selbstnutzung der Wohnung gingen sie zu wenig nach.

23.2.5 Bemessungsgrundlagen

Die Bemessungsgrundlage für den Fördergrundbetrag bilden die Anschaffungs- bzw. Herstellungskosten der Wohnung einschließlich des Grund und Bodens. Bei deren Ermittlung berücksichtigten die Finanzämter unzutreffend Erhaltungsaufwendungen, bewerteten übernommene Verbindlichkeiten zu hoch, zinsten Kaufpreistraten nicht ab und kürzten die anteiligen Beträge für übernommene Wohnrechte nicht. Die Bemessungsgrundlage mindern- de öffentliche Zuschüsse erkannten sie nicht.

23.2.6 Förderhöhe und -zeitraum

5 % Förderhöhe gewährt das Gesetz nur, wenn bei Dachgeschoss-Ausbauten oder Anbauten jeweils eine neue abgeschlossene Wohnung entsteht. Das prüften die Finanzämter auch in Zweifelsfällen selten nach. Den achtjährigen Förderzeitraum, der sich bei einem Wechsel der geförderten Wohnung nicht verlängert, beachteten sie nicht immer. In einigen Fällen gewährten sie daher Eigenheimzulagen zu lang und zu hoch.

23.3 Folgerungen

Die Länder vergleichende Querschnittsuntersuchung zur Bearbeitung der Eigenheimzulage zeigte für Brandenburg erhebliche Defizite. Der LRH forderte die Steuerverwaltung auf, die Organisation der Bearbeitung zu überdenken, die Aktenführung und Arbeitssteuerung zu verbessern sowie ausreichend Arbeitsmittel zur Verfügung zu stellen. Zudem mahnte er die nachhaltige Steigerung der Arbeitsqualität, insbesondere vertiefte Ermittlungen an. Die vielfach Beispiel gebenden Lösungen in Sachsen-Anhalt zeigen Wege hierzu auf.

23.4 Stellungnahme der Steuerverwaltung

Die Steuerverwaltung hat die Feststellungen des LRH im Wesentlichen anerkannt. Sie hat ein computergestütztes Fachinformationssystem installiert, das Informationsdefiziten und Mängeln bei der Bearbeitungsqualität entgegenwirken soll. Grundlegende Organisationsänderungen erscheinen der Steuerverwaltung erst nach dem Abschluss laufender Gesetzgebungsverfahren zur Eigenheimzulage diskussionswürdig.

Zur gezielten Verbesserung der Arbeitsqualität will die Verwaltung die Mitarbeiter anhand der vom LRH aufgezeigten Mängel in Fachgesprächen fortbilden. Die Erörterungen sind noch nicht abgeschlossen.

23.5 Schlussbemerkung

Die finanzielle Bedeutung der Eigenheimzulage hat die Steuerverwaltung Brandenburgs noch nicht ausreichend gewürdigt. Der LRH erkennt die beabsichtigten Verbesserungsmaßnahmen ausdrücklich an, mahnt jedoch insbesondere bei der Organisation der Bearbeitung der Eigenheimzulage weiteren Handlungsbedarf an.

Teil B
Sonstiges

24 **Empfehlungen der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder zur Wirtschaftlichkeit des öffentlichen Statistikwesens in Deutschland**

Die Konferenz der Präsidentinnen und Präsidenten der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder ist entsprechend den gemeinsamen Prüfungserkenntnissen der Auffassung, dass die Kosten der Statistischen Ämter von jährlich mehr als 500 Mio. € erheblich gesenkt und das Statistikwesen nachhaltig verbessert werden können. Die Rechnungshöfe haben gemeinsame Empfehlungen zur Wirtschaftlichkeit des öffentlichen Statistikwesens in Deutschland erarbeitet.

Durch eine Übertragung der Kosten auf die Verursacher können unnötige Statistiken entfallen und der Umfang von Statistiken wirksamer als bisher eingeschränkt werden.

Eine Bündelung der IuK-Aufgaben würde erhebliche Synergieeffekte bewirken, und durch eine konsequente elektronische Datenanlieferung können die Geschäftsprozesse nahezu vollständig automatisiert werden.

Die Kosten für die Veröffentlichungen können bei einer Modernisierung und Neugestaltung der statistischen Dienstleistungen deutlich reduziert werden.

Durch eine Kosten- und Leistungsrechnung kann die Aufgabenkritik unterstützt und mit einem zielführenden Controlling die Wirtschaftlichkeit insgesamt verbessert werden. Bei einer Bündelung der statistischen Aufgaben des Bundes und der Länder sind erhebliche Synergieeffekte zu erwarten.

Die Verbesserungen sind erreichbar, wenn der Bund und die Länder gemeinsam Lösungen erarbeiten.

24.1 **Prüfungsgegenstand**

Die jährlichen Gesamtkosten der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder (Personal- und Sachkosten) liegen bei mehr als **500 Mio. €** Für die Statistikaufgaben stehen beim Statistischen Bundesamt rd. 2.700 und bei den Statistischen Landesämtern rd. 6.300⁴⁹ Stellen zur Verfügung. Der Erhebungsaufwand der staatlichen, kommunalen und privaten Meldestellen käme bei einer Gesamtbetrachtung noch hinzu.

An Bemühungen, das Statistikwesen in Deutschland aufgabenkritisch zu bereinigen, hat es in der jüngeren Vergangenheit nicht gefehlt. Sie hatten aber als Ergebnis nicht den angestrebten Erfolg. Das ist insbesondere darauf zurückzuführen, dass das jeweils verantwortliche Ressort nicht mit Kosten einer Statistik belastet wird und deshalb deren Notwendigkeit und Umfang nicht hinreichend prüft. Ein wirksamer und konsequenter Veränderungsprozess setzt voraus, im Bund und in den Ländern das federführende Ressort mit den Kosten der Statistiken zu belasten und damit die Fach- und Finanzverantwortung für die Statistiken bei den jeweiligen Ressorts zusammenzuführen.

⁴⁹ Laut Meldung der Statistischen Landesämter an das LDS NRW (Stand 2000)

24.2 Prüfungsergebnisse

Obwohl für alle Länder im Wesentlichen einheitliche Rechtsgrundlagen mit exakten Bestimmungen zu den statistischen Erhebungsmerkmalen bestehen, weichen die Ausgestaltung der Abläufe und der Personaleinsatz in den Statistischen Landesämtern z. T. erheblich voneinander ab. Um die Unterschiede im Arbeitsaufwand zu erkennen, haben die Rechnungshöfe auf der Grundlage definierter Prozesse für exemplarisch ausgewählte Statistiken den Personalaufwand in einzelnen Statistischen Landesämtern erhoben und die Leistungswerte gegenübergestellt (Benchmarking). Das Benchmarking zeigt erhebliche rechnerische Einsparpotentiale auf. Eine Übertragung der Ergebnisse auf alle Statistischen Landesämter und alle Statistiken würde dieses Einsparpotential um ein Vielfaches erhöhen. Dies verdeutlicht die Notwendigkeit, längst fällige Modernisierungsprozesse beschleunigt einzuleiten, strukturierte Aufgabenanalysen und begleitend dazu fundierte Personalbedarfsanalysen durchzuführen. Auf Grund dieser Untersuchungsergebnisse sind die Statistischen Landesämter aufgefordert, das Benchmarking aufzugreifen und in einem dynamischen Veränderungsprozess vom „Besten zu lernen“.

Die Geschäftsprozesse können von der Erhebung bis zur Auswertung der Statistiken nahezu vollständig automatisiert werden (Geschäftsprozessoptimierung), wenn die Erhebungsdaten in elektronischer Form zur Verfügung stehen. Soweit wie möglich sollten deshalb die Auskunftspflichtigen zu einer elektronischen Datenanlieferung gebracht werden. Die Rechnungshöfe erwarten von einem vollautomatisierten Verfahrensablauf mittel- und langfristig erhebliche Einsparpotenziale gegenüber dem Ist-Zustand.

Für die amtliche Statistik arbeiten 17 Softwareentwicklungsstellen und 16 Produktionsrechenzentren. Das führt zu Reibungsverlusten und Mehraufwand. Die Wirtschaftlichkeit könnte erheblich verbessert werden, wenn die IuK-Aktivitäten wesentlich stärker als bisher länderübergreifend gebündelt und Projektmanagement und Projektcontrolling mit Kostenverantwortung eingeführt würden. Welche Alternative dabei zum Einsatz kommen soll (Eigenbetrieb des Bundes und der Länder, Einrichtung eines Softwarehauses, Outsourcing etc.), ist insbesondere unter Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkten zu entscheiden.

Die Kosten für die Veröffentlichungen dürften bei allen Statistischen Landesämtern mehr als 15 Mio. € umfassen, denen Einnahmen von nur rd. 2 Mio. € gegenüberstehen. Daher ist bei der Herausgabe der Veröffentlichungen deren Notwendigkeit und Periodizität zu überdenken und bei der Erstellung und dem Vertrieb der kostengünstigere Einsatz der zeitgemäßen Informations- und Kommunikationstechnik (Datenbanklösungen, elektronische Datenträger, Internet) zu verstärken. Entgelte sind möglichst kostendeckend festzulegen.

Für die Statistischen Landesämter und das Statistische Bundesamt sollte, soweit noch nicht vorhanden, eine Kosten- und Leistungsrechnung eingeführt werden. Sie ist so zu gestalten und zu nutzen, dass sich das wirtschaftliche Handeln bei den Statistischen Landesämtern verbessert. So sollen die verursachergerechte Kostenanlastung und damit die aufgabenkritische Prüfung der Statistikproduktion sowie Entscheidungen über Outsourcing und Kostenverteilung bei ämterübergreifender Kooperation ermöglicht und Entgeltkalkulationen unterstützt werden.

Die Bündelung der statistischen Aufgaben in größeren Einheiten, wie sie in einigen Ländern bereits angestrebt wird, würde zu wesentlichen Kosteneinsparungen führen. Zumindest sollte eine verstärkte arbeitsteilige Kooperation zwischen einzelnen Ämtern realisiert werden.

24.3 Schlussbemerkung

Entsprechend der Anregung der Konferenz der Präsidentinnen und Präsidenten der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder haben bisher 12 Rechnungshöfe das öffentliche Statistikwesen zeitgleich und abgestimmt geprüft. Sie sind auf Grund der Prüfungsergebnisse der Auffassung, dass in Teilen des Statistikwesens nur dann Verbesserungen erreicht werden, wenn der Bund und die Länder gemeinsam Lösungen erarbeiten. Die Kosten der Statistischen Ämter könnten erheblich gesenkt und das Statistikwesen nachhaltig verbessert werden. Die Rechnungshöfe sahen sich deshalb veranlasst, Empfehlungen zur Wirtschaftlichkeit des öffentlichen Statistikwesens in Deutschland zu erarbeiten

Der LRH hat die gemeinsamen Empfehlungen der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder dem MI, dem MdF und dem Ausschuss für Verwaltungsoptimierung übermittelt und dazu aufgefordert, diese Vorschläge aufzugreifen und gemeinsam mit dem Bund und den anderen Ländern entsprechende Maßnahmen zur Optimierung des Statistikwesens einzuleiten.

25

Mindestanforderungen der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder zum Einsatz der Informations- und Kommunikationstechnik (IuK-Mindestanforderungen)

25.1 Prüfungsunabhängige Beratung der Landesregierung

Die Rechnungshöfe des Bundes und der Länder haben sich im September 2001 zu neugefassten Empfehlungen über die Mindestanforderungen zum Einsatz der Informations- und Kommunikationstechnik (IuK-Mindestanforderungen) verständigt.

Der LRH hat die IuK-Mindestanforderungen den Brandenburger Behörden und Einrichtungen bekannt gegeben und um deren Beachtung gebeten. Er wird die neuen Mindestanforderungen als Maßstab bei seinen Prüfungen auf dem Gebiet der Informations- und Kommunikationstechnik neben den jeweils geltenden Rechts- und Verwaltungsvorschriften zugrunde legen.

Der Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnik soll die Verwaltung bei der Durchführung ihrer Aufgaben unterstützen und dazu beitragen, dass sie diese Aufgaben besser wahrnehmen kann. Er soll u. a. der Leistungssteigerung und Qualitätsverbesserung sowie der Erhöhung der Wirtschaftlichkeit dienen. Außerdem sollen Verbesserungen der Kommunikationsmöglichkeiten und der Arbeitsbedingungen sowie eine Erhöhung der Bürgerfreundlichkeit erreicht werden.

Die IuK-Mindestanforderungen enthalten Vorgaben für den ordnungsgemäßen Einsatz der Informations- und Kommunikationstechnik in der Verwaltung und beruhen auf den einschlägigen Prüfungserfahrungen der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder. Gegenstand sind die Anforderungen an die Ordnungsmäßigkeit, Sicherheit und Wirtschaftlichkeit beim Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnik.

Der LRH erwartet, dass Landesbehörden, die Haushaltsmittel für den Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnik veranschlagen und einsetzen, die IuK-Mindestanforderungen unbeschadet weitergehender Rechts- und Verwaltungsvorschriften beachten. Er wird deren Einhaltung bei seinen Prüfungen untersuchen.

25.2 IuK-Mindestanforderungen

25.2.1 Allgemeines

Die Rechnungshöfe des Bundes und der Länder empfehlen, die nachfolgenden Mindestanforderungen zum Einsatz der Informations- und Kommunikationstechnik (IuK) zugrunde zu legen. Der Landesrechnungshof Brandenburg behält sich vor, diese Mindestanforderungen entsprechend den Prüfungsanforderungen durch gesonderte Hinweise zu konkretisieren.

25.2.2 Gesamtplanung, Koordinierung und Dokumentation

Gesamtplanung

Der Einsatz der IuK ist auf der Grundlage einer Gesamtplanung im jeweiligen Verantwortungsbereich vorzunehmen. Der Gesamtplan soll je nach Planungs- und Entwicklungsstand ausweisen:

- Organisation, bestehende IuK-Verfahren und technische Einrichtungen sowie eingesetztes IuK-Fachpersonal,
- Darstellung und absehbare Entwicklung der Aufgaben, die mit Hilfe der IuK erledigt werden sollen (Bedarfsanalyse),
- Berührungspunkte und Überschneidungen zwischen diesen und mit anderen Aufgaben und Aufgabenfeldern,
- Ziele des geplanten IuK-Einsatzes,
- geplante und in der Durchführung befindliche IuK-Vorhaben einschließlich ihrer Prioritäten sowie ihrer organisatorischen und personellen Auswirkungen,
- Zeitbedarf für die Realisierung der IuK-Vorhaben,
- Einführungsstrategien,
- Konzeption für Schulung und Anwenderbetreuung,
- Planungen und Maßnahmen für die Sicherheit beim Einsatz von IuK,
- Aussagen zur Wirtschaftlichkeit,
- Überlegungen zur Vergabe von Leistungen an Externe (z. B. Outsourcing),
- Bedarf an Haushaltsmitteln.

Bei der Gesamtplanung sind Normen und geltende Festlegungen zu beachten. Die Gesamtplanung muss auch in Hinblick auf die IuK-Entwicklung regelmäßig überprüft und fortgeschrieben werden.

Koordinierung des IuK-Einsatzes

Durch die Gesamtplanung und eine zweckmäßige Koordinierung ist insbesondere sicherzustellen, dass:

- die mehrfache Entwicklung von IuK-Verfahren für gleichartige Aufgaben unterbleibt,
- einheitliche Verfahren und Schnittstellen angewendet sowie Verbundlösungen angestrebt und
- die Ressourcen im IuK-Bereich wirtschaftlich genutzt werden.

Der ressortübergreifenden Koordinierung ist besondere Beachtung zu schenken. IuK-Rahmenverträge sind bekannt zu geben. Sofern wirtschaftlich und sinnvoll, sind Standards festzulegen, Verfahren anderer Länder oder des Bundes zu übernehmen bzw. gemeinsame Entwicklungen anzustreben.

Dokumentation der IuK

Die Planung und der Einsatz der IuK sind zu dokumentieren. Die Dokumentation erstreckt sich auf:

- die Gesamtplanung für den Einsatz der IuK,
- die Planung und Durchführung von IuK-Vorhaben,
- den Betrieb von IuK-Verfahren.

Die IuK-Dokumentation muss vollständig, aktuell und verständlich sein und den Nachweis aller Änderungen enthalten.

Allen an der Durchführung von IuK-Vorhaben und am Betrieb von IuK-Verfahren beteiligten Stellen und Mitarbeitern müssen die für die Arbeitserledigung benötigten Teile der Dokumentation zur Verfügung stehen. Die Verteilung und Aufbewahrung der Dokumentation ist - ggf. im Rahmen geltender Vorschriften - im Einzelnen schriftlich zu regeln.

25.2.3 IuK-Vorhaben

Allgemeines

IuK-Vorhaben beinhalten die Konzeption, die Entwicklung, die Beschaffung, die Einführung oder wesentliche Änderungen der IuK.

Bei der Durchführung von IuK-Vorhaben ist systematisch vorzugehen (z. B. sind sachgerechte Abschnitte mit entsprechenden Teilzielen zu bilden)⁵⁰. Dabei ist eine vorhabensspezifische Organisation einzurichten (Projektmanagement, -überwachung, -steuerung). Soweit mehrere Stellen zuständig sind, sind Beteiligung und Verantwortung im Einzelnen zu regeln.

Die Verfahrensentwicklung⁵¹ ist laufend in Hinblick auf die durchgängige Beachtung der festgelegten Vorgehensweisen und Arbeitstechniken (Methoden und Werkzeugen) zu überprüfen und zu bewerten. Hierzu sollen im Voraus Qualitätsnormen festgelegt werden. Bei Abweichungen sind entsprechende Maßnahmen zu treffen.

⁵⁰ Vgl. z. B. Vorgehensmodell für die Planung und Durchführung von IT-Verfahren in der Bundesverwaltung (V-Modell), Schriftenreihe der KBSt, Band 27.

⁵¹ Vergleiche DIN EN 900x.

Vorgehensweise

Es ist festzustellen, ob und durch welche Lösungsvarianten der Einsatz von IuK zur Erfüllung einer Aufgabe fachlich und technisch durchführbar, zweckmäßig und wirtschaftlich ist. Auf dieser Grundlage ist zu entscheiden, welche Lösungsvariante weitergeführt werden soll.

Berichtswesen

Berichte sollten insbesondere enthalten:

- Zielsetzung, Inhalt und Umfang des Vorhabens,
- Ist-Analyse und Soll-Vorschlag zur Aufbau- und Ablauforganisation,
- Bewertung von Ausführungsalternativen,
- Systemkonzept und technische Anforderungen,
- aus einer Risikoanalyse⁵² abgeleitete Sicherheitsmaßnahmen,
- Verlauf des Vorhabens (mit Gegenüberstellung Soll-/Ist-Zeiten),
- Entwicklung der Kosten nach Fortschritt des Vorhabens (Gegenüberstellung Plan-/Ist-Zahlen einschließlich eigener Personalkosten),
- Wirtschaftlichkeitsuntersuchung⁵³.

Getroffene Entscheidungen sind zu dokumentieren.

Beschaffung von Hard- und Software

Bei der Beschaffung ist unter dem Gesichtspunkt der Wirtschaftlichkeit die günstigste Konfiguration und Beschaffungsart (Kauf, Miete, Leasing) auszuwählen. Die Entsorgung ist zu berücksichtigen. Die Abhängigkeit von einzelnen Herstellern ist soweit wie möglich zu vermeiden. Verfügbare IuK-Rahmenverträge sind zu nutzen, es sei denn, Einzelbeschaffungen sind günstiger.

Entwicklung eines Verfahrens

Vor der Entwicklung eigener Verfahren sind im Rahmen eines Variantenvergleichs und einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung zu prüfen:

- der Einsatz von Standard-Software,
- die Übernahme vorhandener Software,

⁵² Siehe Grundschutzhandbuch des Bundesamtes für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI), Band 3, BSI-Schriftenreihe zur IT-Sicherheit, Bundesanzeiger-Verlag, Köln 1999, in der jeweils gültigen Fassung.

⁵³ Vgl. z. B. Empfehlung zur Durchführung von Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen beim Einsatz der IT in der Bundesverwaltung (IT-WiBe97), Schriftenreihe der KBSt, Band 26 und Hinweise und Empfehlungen zur Durchführung von Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen bei IT-Update- bzw. Umstellungsvorhaben auf Grundlage der IT-WiBe-97, Schriftenreihe der KBSt, Brief 03/2000.

- die Neuentwicklung durch eigene Mitarbeiter,
- die Neuentwicklung durch Externe.

Es ist Vorsorge zu treffen, dass die Softwarepflege und -weiterentwicklung gewährleistet bleibt.

Der Benutzerfreundlichkeit der IuK (z. B. einheitliche Benutzeroberfläche und aussagekräftige Hilfsfunktionen) ist besondere Beachtung zu schenken. Ergonomievorschriften sowie Normen und Standards sind zu berücksichtigen⁵⁴.

Alle Verfahren sind zu dokumentieren. Die Dokumentation muss alle Verfahrensfunktionen, insbesondere die der Programme, revisionsfähig belegen. Zur Verfahrensdokumentation gehören u. a.:

- Auftrag und Aufgabenstellung,
- Verzeichnis der Programme bzw. der Programmteile in ihren jeweils gültigen Versionen,
- eine Darstellung aller programmierten und organisierten Kontrollen,
- Darstellung der Einbindung in das technische Umfeld und der Schnittstellen zu anderen Verfahren und Beschreibung der Überleitung in andere technische Umgebungen,
- Dienst-, Arbeits- und Bedienungsanweisungen sowie Änderungsaufträge und -nachweise.

Test und Freigabe

IuK-Verfahren sind vor ihrer Freigabe für den Betrieb, bei komplexen Verfahren auch fertig gestellte Abschnitte, in allen Funktionen zu testen. Einzelheiten des Test- und Freigabeverfahrens sind schriftlich zu regeln. Die Schnittstellen zu anderen Verfahren und die spätere organisatorische Einbindung in den Betrieb sind besonders zu beachten.

Tests müssen auf Grund von Testfällen mit im Voraus festgelegten Eingaben und erwarteten Ausgaben durchgeführt werden. Die fachlich zuständigen Stellen haben hierfür Testfälle zu erstellen. Die Ergebnisse des abschließenden Tests sind unter gebotener Beteiligung des IuK-Bereichs von den am Vorhaben beteiligten Fachbereichen zu kontrollieren, zu bewerten und abzunehmen.

Die Dokumentation über den Abschlusstest soll enthalten:

- Anlass des Tests (z. B. Einführung eines neuen Verfahrens, Fehlerkorrektur, wesentliche Änderung),

⁵⁴ Vgl. z. B. Richtlinie 89/391/EWG des Rates vom 12. Juni 1989 über die Durchführung von Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Arbeitnehmer bei der Arbeit (*Amtsblatt Nr. L 183 vom 29/06/1989 S. 0001 - 0008*); Arbeitsschutzgesetz - ArbSchG vom 7. August 1996 (BGBl. I S. 1246) zuletzt geändert durch Artikel 6 c des Gesetzes vom 19. Dezember 1998 (BGBl. I S. 3843); Bildschirmarbeitsverordnung - BildscharbV vom 4. Dezember 1996 (BGBl. I S. 1841) und z. B. DIN EN ISO 9241 „Ergonomische Anforderungen für Bürotätigkeiten mit Bildschirmgeräten“.

- die Beschreibung der Testumgebung (u. a. getestete Programme mit Angabe der Versionen, getesteter Ablauf, die angeschlossenen Dateien und Datenbanken, die Hardware- und Systemsoftwareumgebung mit Angabe der Versionen),
- die Testfälle mit Eingabe- und erwarteten Ausgabedaten,
- die Testergebnisse einschließlich des Systemverhaltens und der Systemmeldungen mit der fachlichen und technischen Bewertung der Testergebnisse durch die am Test beteiligten Stellen sowie
- die Abnahmeerklärung der beteiligten Stellen.

Die zuständige Stelle gibt auf der Grundlage der Abnahmeerklärung zum Abschlusstest das Verfahren frei und übernimmt damit die Gesamtverantwortung für die Ordnungsmäßigkeit und die Sicherheit des Verfahrens.

Die Freigabebescheinigung als Teil der Verfahrensdokumentation muss enthalten:

- die Verfahrensbezeichnung,
- den Anlass für Test und Freigabe,
- den Zeitpunkt für den erstmaligen Einsatz der betreffenden Verfahrensversion,
- die genaue Bezeichnung der freigegebenen Programme mit Versionsnummern,
- die Bestätigung, dass die vorgeschriebenen Prüfungen erfolgreich durchgeführt wurden sowie
- die Freigabeerklärung.

Ein Verfahren darf grundsätzlich nur freigegeben werden, wenn dessen Dokumentationsunterlagen vollständig vorliegen.

Auch nicht selbst entwickelte Verfahren sind vor ihrem Einsatz entsprechend zu testen und förmlich freizugeben. Testergebnisse, die im Zuständigkeitsbereich anderer öffentlicher Stellen gewonnen wurden, können verwertet werden. Die Notwendigkeit der Freigabe bleibt hiervon unberührt.

Lässt sich aus zwingenden Gründen ein vorläufiger Verfahrenseinsatz nicht umgehen, ist vorher ein fehlerfreier revisionsfähiger Test durchzuführen und die Freigabe unverzüglich nachzuholen.

Anwenderschulung

Bei Einführung eines Verfahrens ist die Schulung des Personals bedarfsgerecht, zeitnah und unter Beachtung wirtschaftlicher Gesichtspunkte sicherzustellen.

25.2.4 Betrieb von IuK-Verfahren

Grundsätzliches

Der ordnungsgemäße Verfahrensbetrieb ist durch organisatorische Maßnahmen und programmierte Kontrollen zu gewährleisten. Es ist stets sicherzustellen, dass in den Arbeitsablauf nicht unbefugt eingegriffen und Daten nicht unkontrolliert verändert und vernichtet werden können. Der Verfahrensbetrieb ist ständig - insbesondere im Hinblick auf die Aufrechterhaltung eines störungsfreien Einsatzes der Verfahren sowie die durchgängige Beachtung von festgelegten Vorgehensweisen und Arbeitstechniken - zu überwachen.

Es sind Regelungen zu treffen, die sich auf die Sicherheit des Verfahrensbetriebes und die Nachvollziehbarkeit einzelner Tätigkeiten beziehen. Der Betrieb der IuK-Einrichtungen, die Sicherung von Daten sowie die Verwaltung, Benutzung und Verwahrung von Datenträgern sind entsprechend zu kontrollieren.

Die Abgrenzung und Zuweisung der Funktionen und Verantwortungsbereiche ist auch in Hinblick auf die Trennung von Fach- und Betriebsverantwortung im Einzelnen schriftlich festzulegen. Kontrollfunktionen sollen von Ausführungsfunktionen getrennt sein.

Soweit eine Trennung von Funktionen und damit von Verantwortungsbereichen nicht möglich oder nicht zweckmäßig ist, sind geeignete Sicherungs- und Kontrollmaßnahmen vorzusehen. Auch in diesen Fällen muss die Zuordnung der Funktionen im Einzelnen geregelt sein.

Dezentraler Verfahrensbetrieb und eingeschränkte Funktionentrennung

Bei dialogorientierter Verarbeitung sind zusätzliche organisatorische und technische Sicherungs- und Kontrollmaßnahmen vorzusehen. Es sind Regelungen zu treffen, die sich insbesondere auf die Sicherheit des Verfahrensbetriebes und die Nachvollziehbarkeit einzelner Tätigkeiten beziehen.

Beim Betrieb von PC und Mehrplatzsystemen ist insbesondere sicherzustellen, dass nur ordnungsgemäß lizenzierte Software eingesetzt wird. Über die eingesetzte Software ist ein Verzeichnis zu führen. Der Einsatz privater Software und privater IuK-Einrichtungen bedarf der Genehmigung. Ebenso dürfen dienstliche IuK-Einrichtungen nicht ohne Genehmigung privat genutzt werden. Für selbst erstellte Software sind die Regelungen für die Durchführung von IuK-Vorhaben entsprechend der Bedeutung der Software für die Aufgabenerledigung anzuwenden.

Zentraler Verfahrensbetrieb und Funktionentrennung

Datenerfassung und -eingabe

Mehrfacheingaben und eine gesonderte Datenerfassung sind durch Übernahme bereits gespeicherter Daten möglichst zu vermeiden. Die vollständige und richtige Erfassung und Eingabe ist zu kontrollieren. Hierfür sollen möglichst programmierte Kontrollen eingerichtet werden.

Arbeitsplanung und -vorbereitung

Die technische Handhabung des Verfahrens ist unter Berücksichtigung der vorhandenen Kapazitäten zu planen und vorzubereiten. Dazu hat der Bereich Arbeitsplanung und -vorbereitung Unterlagen und Anweisungen zu liefern für:

- die Steuerung der Datenverarbeitung,
- die Überwachung des Verfahrensbetriebes sowie
- die Arbeitsnachbereitung.

Datenverarbeitung

Die zentrale Informationsverarbeitung soll möglichst automatisiert gesteuert werden. Alle Eingriffe in die Verfahrensabwicklung sind zu protokollieren.

Zur ordnungsgemäßen Verarbeitung der Daten ist insbesondere zu gewährleisten:

- die vollständige und richtige Übernahme der Daten zur Verarbeitung,
- die vollständige und richtige Verarbeitung, Speicherung und Ausgabe der Daten im Rahmen der freigegebenen und gültigen Verfahren,
- die vollständige Durchführung der vorzunehmenden Kontrollen,
- die Sicherung der Daten und der Programme,
- die vollständige und richtige Weiterleitung der Arbeitsergebnisse.

Die Übernahme und die Abgabe von Datenträgern und von Arbeitsergebnissen sind zu bescheinigen.

Für Ausnahmesituationen sind spezielle Vorkehrungen vorzusehen. Die betroffenen Bereiche sind unverzüglich zu informieren. Alle Maßnahmen sind zu dokumentieren.

25.2.5 Planung und Betrieb von Netzen

Bei Einrichtung und Betrieb von eigenen oder von Dritten betriebenen Netzen ist auf Wirtschaftlichkeit sowie Ausfall- und Zugriffssicherheit zu achten. Einheitliche Lösungen sind anzustreben (z. B. behördengleiche oder landesweite Netze).

Zur Netzverwaltung und -steuerung gehören insbesondere folgende Maßnahmen:

- Regelungen und Nutzung von Standards zum sicheren Datenaustausch,
- Verwaltung und Verteilung von Ressourcen, Informationen und Funktionen auf die Komponenten im Netz,
- sichere Unterbringung der aktiven Netzkomponenten,
- Verwaltung und Kontrolle der Zugriffsberechtigungen,

- Koordination und Überwachung der Netzfunktionen sowie
- Erkennung, Eingrenzung und Behebung von Fehlern.

25.2.6 Erfolgskontrolle

Die zuständige Stelle hat nach der Einführung eines IuK-Verfahrens bzw. nach Abschluss eines IuK-Vorhabens zu prüfen, inwieweit die der Planung und der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung zugrunde liegenden Ziele erreicht worden sind.

Die Ergebnisse der Überprüfung sind zu dokumentieren und es sind evtl. erforderliche Maßnahmen zu ergreifen.

25.2.7 Sicherheit beim Einsatz der IuK

Den Risiken beim Einsatz der Informationstechnik ist durch organisatorische, personelle und technische Maßnahmen zur Sicherheit der IuK Rechnung zu tragen. Insbesondere muss vor Risiken geschützt werden, die zu:

- unberechtigter Kenntnisnahme (Verlust der Vertraulichkeit),
- unberechtigter Veränderung oder Verfälschung (Verlust der Integrität) und
- Beeinträchtigung oder Verlust der Verfügbarkeit (Verlust der Funktionalität) von Daten und Programmen führen.

Die zur Aufrechterhaltung der Sicherheit geeigneten Maßnahmen sind aus einer Risikoanalyse abzuleiten und in einem Sicherheitskonzept darzustellen. Die notwendigen Maßnahmen zur Sicherheit des Einsatzes der IuK sind im Grundschriftbuch⁵⁵ des Bundesamtes für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI) und den VS-IT-Richtlinien⁵⁶ (hoher Schutzbedarf) enthalten.

⁵⁵ Band 3, BSI-Schriftenreihe zur IT-Sicherheit, Bundesanzeiger-Verlag, Köln 1999, in der jeweils gültigen Fassung.

⁵⁶ Richtlinien zum Geheimschutz von Verschlusssachen beim Einsatz von Informationstechnik (VS-IT-Richtlinien - VSITR), Erlass des BMI vom 26. August 1998 - IS 6 - 606 522-4/1.

26 **Unzulässige Subventionierung des privaten Rundfunks durch die Medienanstalt Berlin-Brandenburg im Rahmen der Förderung des digitalen Hörfunksystems „Digital Audio Broadcasting“ (DAB)**

Die MABB ist die gemeinsame Landesmedienanstalt der Länder Berlin und Brandenburg. Sie ist für die Programmorganisation und -aufsicht des privaten Rundfunks zuständig. Sie finanziert sich u. a. aus dem auf Berlin und Brandenburg entfallenden Rundfunkgebührenaufkommen und untersteht der staatlichen Rechtsaufsicht durch die beiden Landesregierungen.

Der Rechnungshof von Berlin prüft die Haushalts- und Wirtschaftsführung sowie die Rechnungslegung der Medienanstalt und hat die Prüfungsergebnisse u. a. der Rechtsaufsicht zu teilen. Diese unterrichten beide Parlamente über die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung.

Der Rechnungshof von Berlin informiert in seinem Jahresbericht 2003 mit den nachfolgenden Ausführungen das Berliner Abgeordnetenhaus und die Öffentlichkeit über ein wesentliches Ergebnis seiner Prüfung. Der LRH Brandenburg hält die getroffenen Feststellungen und Folgerungen für so bedeutsam, dass er sie auch in seinen Jahresbericht aufgenommen hat:

Die Medienanstalt Berlin-Brandenburg (MABB) fördert die Ausstrahlung digitaler Hörfunkprogramme privater Rundfunkveranstalter. Dadurch werden die Ausstrahlungsentgelte für die Privatsender insgesamt um durchschnittlich 35 v. H. vermindert. Diese gebührenfinanzierte Subventionierung verstößt gegen den Rundfunkstaatsvertrag, wonach die MABB den Privatrundfunk aus öffentlichen Rundfunkgebühren nicht mitfinanzieren darf.

Im Rahmen eines europäischen Forschungsvorhabens wurde das digitale Hörfunksystem „Digital Audio Broadcasting“ (DAB) entwickelt. Dies geschah vor dem Hintergrund, dass die Frequenzressourcen im UKW-Bereich inzwischen weitgehend erschöpft sind und sich dadurch die früher sehr guten UKW-Empfangsbedingungen zunehmend verschlechtert haben. Die digitale Technik ermöglicht bei hoher Empfangsqualität die Übertragbarkeit der dreifachen Anzahl an Programmen und Zusatzdiensten. Allerdings erfordert sie speziell ausgerüstete und im Vergleich zu herkömmlichen Rundfunkempfangsgeräten technisch aufwendigere Endgeräte.

Die neue Technik wurde bundesweit in neun DAB-Pilotprojekten mit einem Fördervolumen von über 70 Mio. € erprobt. Im Jahr 1995 hat die MABB, eine im Wesentlichen aus Rundfunkgebühren finanzierte rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts, ein Pilotprojekt in Berlin und Brandenburg gestartet. Das Pilotprojekt hatte zum Ziel, die technische Realisierbarkeit zu prüfen sowie statistisch repräsentative Untersuchungen zur Markteinführung und Akzeptanz des Systems bei den Nutzern durchzuführen. Die MABB übernahm die anteilige Finanzierung im Rahmen ihrer im Medienstaatsvertrag Berlin-Brandenburg geregelten Verpflichtung zur Förderung der technischen Infrastruktur und Förderung von Projekten für neuartige Rundfunkübertragungstechniken.

Insgesamt hat die MABB zwischen 1995 und 2000 für DAB 3,3 Mio. €ausgezahlt., die der Pilotphase zuzurechnen waren. Ergänzend erbrachte die Deutsche Telekom AG (Telekom) Leistungen zur Bereitstellung der sende- und übertragungstechnischen Einrichtungen i. H. v. 1,5 Mio. €und stellte 1000 Pilotempfänger in Taxen, Miet- sowie Vorführwagen bereit.

Mit den bundesweiten Pilotprojekten ist es bisher nicht gelungen, für DAB als Nachfolgesystem von UKW die notwendige Akzeptanz in der Bevölkerung zu erzielen. Eine Analyse der MABB vom 5. Juni 2001 kommt zu dem Schluss, dass

- mit DAB eine Technologie entwickelt wurde, bei der von vornherein feststand, dass sie über eine lange Zeit nur einen kleinen Teil der Hörfunkteilnehmer erreichen wird;
- es ist insbesondere für werbefinanzierte private Rundfunkveranstalter keinen Anreiz gibt, digital zu übertragen;
- DAB, anders als andere neue digitale Technologien, wie z. B. Mobilfunktelefone, keinerlei Mehrnutzen im kommerziellen und privaten Bereich bietet als der UKW-Hörfunk mit seinen schon existierenden Zusatzfunktionen wie RDS⁵⁷ und TMC⁵⁸;
- versäumt wurde, DAB - unter Beteiligung der Automobilindustrie - als eine Multimedia-Car-Plattform marktreif zu entwickeln, die z. B. Navigations- und Informationssysteme kostengünstig integriert hätte;
- sich DAB als subventioniertes und vor allem aus öffentlichen Rundfunkgebühren unterstütztes System Fragen zur Wirtschaftlichkeit, Effizienz und mittelfristigen Marktakzeptanz nicht stellen musste.

Im Jahr 2001 wurde der **Regelbetrieb** für DAB aufgenommen. Dennoch werden die Programme bis zu einer endgültigen Umstellung von UKW auf DAB weiterhin parallel analog ausgestrahlt, wodurch den Programmanbietern zusätzliche Kosten entstehen. Im Gegensatz zu den öffentlichen Sendern, die ihre Zusatzkosten aus der Rundfunkgebühr decken können, stehen dem finanziellen Mehraufwand der privaten Hörfunkanbieter keine zusätzlichen Einnahmen, insbesondere aus Werbung, gegenüber, weil es nur wenige Hörer gibt. So ist nach Angaben der MABB in Berlin und Brandenburg derzeit von allenfalls 5.000 Empfangsgeräten auszugehen. Mangels finanziellen Anreizes, ihre Programme über DAB auszustrahlen, erwarten die privaten Rundfunkveranstalter eine Unterstützung durch die Landesmedienanstalten.

Obwohl der Direktor der MABB nach Beendigung des Pilotprojektes gegenüber dem Medienrat und anderen Landesmedienanstalten verschiedentlich Bedenken hinsichtlich der Marktentwicklung und Zweckmäßigkeit von DAB geäußert hatte, wird der DAB-Regelbetrieb von der MABB auf Grund von Beschlüssen ihres Medienrats für den Zeitraum vom 1. November 2001 bis zum 30. Oktober 2004 weiter gefördert. Im Januar 2002 schloss die MABB mit der Telekom und dem Sender Freies Berlin (SFB) als Sendernetzbetreiber Vereinbarungen über die Förderung der DAB-Ausstrahlung privater Hörfunkprogramme in Berlin und Brandenburg.

⁵⁷ RDS = Radio Daten System (Digitale Zusatzinformation über UKW mit der Möglichkeit, den Sender- bzw. Programmnamen anzuzeigen und eine automatische Umschaltung auf den am besten zu empfangenden Sender zu ermöglichen)

⁵⁸ TMC = Traffic Message Channel (Digitale Verkehrsinformation über UKW)

Auf der Grundlage dieser Vereinbarungen verpflichteten sich die Telekom und der SFB gegenüber privaten Hörfunkveranstaltern, deren Programme vom 1. November 2001 an für einen Zeitraum von drei Jahren digital auszustrahlen und die an sie als Netzbetreiber zu zahlenden Ausstrahlungsentgelte entsprechend den von der MABB bereitgestellten Fördermitteln zu vermindern. Ausgehend vom derzeit absehbaren Fördervolumen von etwa 706.000 € ermäßigen sich durch die Förderung der MABB die von den privaten Hörfunkveranstaltern an die Sendernetzbetreiber zu zahlenden Ausstrahlungsentgelte von fast 2 Mio. € um durchschnittlich 35 v.H.

Die gebührenfinanzierte Förderung privater Rundfunkanbieter durch ermäßigte Ausstrahlungsentgelte verstößt gegen § 43 Satz 2 des Staatsvertrages über den Rundfunk im vereinigten Deutschland (Rundfunkstaatsvertrag), wonach eine Finanzierung privater Veranstalter aus der Rundfunkgebühr unzulässig ist. Zwar darf die MABB nach § 40 Abs. 1 Satz 2 Rundfunkstaatsvertrag i. V. m. § 8 Abs. 1 Nr. 8 Medienstaatsvertrag Berlin-Brandenburg ausnahmsweise Mittel aus der Rundfunkgebühr für die Förderung landesrechtlich gebotener technischer Infrastruktur zur Rundfunkversorgung und zur Förderung von Projekten für neuartige Rundfunkübertragungstechniken verwenden, jedoch ist diese Möglichkeit mit Aufnahme des Regelbetriebes entfallen. Denn mit Beendigung des Pilotprojektes war die Projektphase, in der die neue Übertragungstechnik und ihre Akzeptanz bei den Nutzern getestet werden sollte, abgeschlossen. Der Regelbetrieb dient nunmehr in gleicher Weise wie die parallele analoge Ausstrahlung von Hörfunksendungen der Programmverbreitung, die auch nach der Systematik der Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten (KEF) den Kosten des Programms und nicht der Technik zuzuordnen ist. Die Verminderung der Ausstrahlungsentgelte der Telekom und des SFB als Senderbetreiber für Privatsender auf der Grundlage der Fördervereinbarungen mit den MABB stellt daher eine unzulässige mittelbare Subventionierung der privaten Rundfunkveranstalter aus Rundfunkgebühren dar. Darüber hinaus gehört die Mitfinanzierung von Programmverbreitungskosten nicht zu den der MABB durch den Medienstaatsvertrag Berlin-Brandenburg zugewiesenen Aufgaben.

Die MABB hat in ihrer Stellungnahme darauf hingewiesen, dass sie ihre Skepsis zur Gesamtentwicklung von DAB in der Vergangenheit ohne Erfolg auf verschiedenen Ebenen deutlich gemacht habe. Bei der Förderung handele es sich um eine nach dem Rundfunkstaatsvertrag zulässige Infrastrukturförderung, die nicht auf eine Projektphase beschränkt sei und die Förderung des politisch erwünschten Engagements privater Anbieter erlaube. Die Teilnahme privater Rundfunkveranstalter am Regelbetrieb werde auch in anderen Ländern gefördert, weil die Ausstrahlung über DAB derzeit nur zusätzliche Kosten, aber keine erhöhten Einnahmen verursache.

Die Einlassungen der MABB räumen die Beanstandungen des Rechnungshofs nicht aus. Der Einsatz von Mitteln aus der Rundfunkgebühr zum Zwecke der Verminderung der von privaten Rundfunkveranstaltern zu zahlenden Ausstrahlungsentgelte stellt keine Förderung der technischen Infrastruktur zur Rundfunkversorgung im Sinne des Rundfunkstaatsvertrages dar (T 6).

Der Rechnungshof erwartet, dass die MABB

- sich auf die ihr staatsvertraglich zugewiesenen Aufgaben beschränkt und
- die gebührenfinanzierte Subventionierung privater Rundfunkveranstalter durch ermäßigte Ausstrahlungsentgelte unverzüglich beendet.

Teil C

Ergebnisberichte

27 Haushaltsplan, Haushaltsvollzug und Haushaltsrechnung (Jahresbericht 2001 - Beitrag Nr. 1)

27.1 Prüfungsinhalt

Der LRH wies in seinem Jahresbericht nach, dass die Ansätze der Einnahmen und Ausgaben im Haushaltsvollzug 1999 erneut übererfüllt bzw. überschritten wurden. Die Ist-Einnahmen und Ist-Ausgaben des Landes überstiegen den Haushaltsansatz von 19.090,3 Mio. DM um 370,7 Mio. DM. Die Nettokreditaufnahme war um 303 Mio. DM höher als veranschlagt.

Das Haushaltsgesetz 1999 enthielt Sperren und eine globale Minderausgabe für konsumtive Zwecke i. H. v. 48 Mio. DM. Das Ministerium der Finanzen traf Festlegungen, um die haushaltswirtschaftlichen Maßnahmen im Haushaltsvollzug umzusetzen. Die stichprobenweise Prüfung zeigte, dass die globale Minderausgabe und die haushaltswirtschaftlichen Sperren nicht in jedem Fall erbracht wurden.

31 Einrichtungen setzten im Haushaltsjahr 1999 die Erprobung neuer Steuerungsinstrumente fort. Das MdF vereinfachte die Berechnung der Rücklagenbildung und übertrug den Dienststellen die haushaltsrechtliche Verantwortung. Dies führte zu einem Verlust der Transparenz und zu Mängeln bei der Rücklagenbildung.

Der LRH forderte die Mitarbeiter für Haushaltswirtschaft auf, die haushaltsrechtlichen Bestimmungen einzuhalten.

27.2 Beschluss des Landtags

Der Landtag Brandenburg hat in seiner 44. Sitzung am 25. Oktober 2001 folgenden Beschluss gefasst:

- Die vom Ausschuss für Haushaltskontrolle festgestellten Sachverhalte, die Beschlüsse über einzuleitende Maßnahmen und die dafür gesetzten Termine werden gemäß § 114 LHO der Landeshaushaltsordnung bestätigt.
- Der Landesregierung wird für die Haushaltsrechnung 1999 des Landes Brandenburg - Drucksache 3/2183 - im Zusammenhang mit der Drucksache 3/2887 gemäß § 114 der Landeshaushaltsordnung in Verbindung mit Artikel 106 der Verfassung des Landes Brandenburg Entlastung erteilt.

28**Haushaltslage
(Jahresbericht 2001 - Beitrag 2)****28.1 Prüfungsinhalt**

Der Landesrechnungshof hat dargestellt, dass im Haushaltsjahr 2000 die bereinigten Einnahmen trotz ausbleibender Einnahmen von der EU im Vergleich zum Vorjahr stiegen. Dennoch sind gegenüber dem Plan 971,9 Mio. DM weniger vereinnahmt worden. Das Land musste nach der letzten Steuerschätzung vom November 2000 im Jahr 2001 mit Mindereinnahmen von 569,5 Mio. DM zu den geplanten Einnahmen aus Steuern und aus dem Länderfinanzausgleich rechnen. Neben den erheblichen Steuermindereinnahmen kamen auf das Land weitere Mehrbelastungen gegenüber dem Haushaltsplan 2001 hinzu. Deshalb beschloss die Landesregierung einen verlangsamten Abbau der Nettokreditaufnahme.

Im Jahr 2000 sind die Gesamtausgaben durch niedrigere Investitionsausgaben mit 505 Mio. DM unter dem Ansatz geblieben. Diese Entwicklung ist jedoch wegen des schwachen Wirtschaftswachstums des Landes Brandenburg äußerst problematisch. Die Anstrengungen der Landesregierung zur Senkung der Ausgaben sind deshalb unbedingt auf den konsumtiven Bereich zu konzentrieren.

Im Jahr 2000 konnte die weitere Rückführung der Nettokreditaufnahme auf 625 Mio. DM nicht erreicht werden. Die Schulden des Landes stiegen am 31. Dezember 2000 auf 25.032 Mio. DM an. Auf jeden Einwohner entfielen 9.623 DM. Brandenburg hat im Jahr 2000 die zweit höchste Pro-Kopf-Verschuldung nach Sachsen-Anhalt. Die schwierige Haushaltslage wurde deutlich am Umfang und an der Entwicklung der Schulden sowie an den Ausgaben für den Schuldendienst. Der Landesrechnungshof schätzte ein, dass die Erhöhung der Mittel für Ausgaben und die Steuermindereinnahmen zur Fortschreibung der Planzahlen der Nettokreditaufnahme führen.

28.2 Beschluss des Landtags

Der Ausschuss für Haushaltskontrolle schloss sich der Einschätzung des Landesrechnungshofes zur mittelfristigen Prognose der Einnahmeentwicklung im Landeshaushalt an, da weiterhin ein zentrales Problem in der Beseitigung des Haushaltsdefizits besteht.

Er brachte zum Ausdruck, dass nachdem 2001 für die Wirtschaftsentwicklung in Brandenburg unterdurchschnittliche Wachstumsraten prognostiziert und die Arbeitslosigkeit überdurchschnittlich zugenommen hatte, sich das günstige Verhältnis zu den neuen Ländern ändern und der Abstand zu den alten Flächenländern wieder zunehmen könnte. Die Landesregierung sollte prüfen, durch welche Maßnahmen die Steuereinnahmen positiv beeinflusst werden können.

Da die Mindereinnahmen aus investiven Zuweisungen nicht im genügenden Maße durch Landesentscheidungen aufgefangen wurden, setzte sich der 1999 in Gang gesetzte Negativtrend in der Entwicklung der Investitionsquote fort. Der Ausschuss unterstrich die Empfehlung des Landesrechnungshofes, alle Entscheidungen auf diesem Gebiet kritisch auf den Prüfstand zu stellen.

Das mit der Koalitionsvereinbarung formulierte Ziel, im Jahr 2002 keine Nettokreditaufnahme mehr planen zu müssen, musste aufgegeben werden. Schulden in Neben- und Schattenhaushalten verschärften das Problem erheblich. Deshalb forderte der Ausschuss diesen Bereich künftig zu erfassen und die Vermögens- und Schuldenlage transparent zu machen. Ein besonderes Augenmerk ist deshalb auf eine realistische Prognose der mittelfristigen Haushaltsbelastungen und -risiken zu legen. Die Ausbringung von globalen Minderausgaben sollte künftig in Haushaltsentwürfen vermieden werden.

29 Zuschüsse zur Förderung des Films in Brandenburg (Jahresbericht 2002, Einzelplan 08 - Beitrag Nr. 16)

29.1 Prüfungsinhalt

Der LRH hat bei der Filmboard Berlin-Brandenburg GmbH (Filmboard) die bestimmungsgemäße und wirtschaftliche Verwendung der Fördermittel und des Aufwendersatzes für die Filmboard untersucht. Der LRH hat beanstandet, dass bei der Vergabe der bedingt rückzahlbaren Förderdarlehen das seiner Ansicht nach analog anwendbare Zuwendungsrecht im Wesentlichen nicht beachtet wurde und die Vergabegrundsätze der Filmboard in soweit unzureichend waren. Außerdem hat er bemängelt, dass der Verwaltungskostenbeitrag für die Geschäftsbesorgung der ILB unzulässig aus den Filmfördermitteln statt aus dem Aufwendersatz für die Filmboard finanziert wurde. Das Ministerium für Wirtschaft ist der Auffassung des LRH nicht gefolgt und hat u. a. auf ein Gutachten verwiesen, wonach das Zuwendungsrecht nicht anwendbar sei.

29.2 Beschluss des Landtages

Die Frage, ob das Zuwendungsrecht entsprechend gilt, hat der Ausschuss für Haushaltskontrolle dahinstehen lassen und festgestellt, dass in jedem Fall die Darlehensrückflüsse bei der Veranschlagung des Filmförderfonds hätten berücksichtigt werden müssen. Er hat das MW beauftragt, die Ansätze für den Fonds künftig haushaltsentlastend unter Einbeziehung der Rückzahlungsbeträge zu gestalten und verbindliche Regelungen für die Veranschlagung und Bewirtschaftung der Filmfördermittel zu unterbreiten. Der Ausschuss für Haushaltskontrolle erwartet, dass das MW den Verwaltungskostenbeitrag an die ILB ebenso wie den Aufwendersatz für die Filmboard künftig gesondert im Einzelplan 08 veranschlagt.

29.3 Stellungnahme des MW

Das MW hat an seiner Auffassung festgehalten, das Zuwendungsrecht sei nicht anwendbar. Es hat jedoch mitgeteilt, wesentliche Elemente des Zuwendungsrechts seien in die neu gefassten Vergabegrundsätze eingearbeitet worden. Außerdem hat es angekündigt, den Verwaltungskostenbeitrag der ILB künftig im Wirtschaftsplan der Filmboard auszuweisen.

29.4 Bewertung durch den LRH

Die Position des MW zur Geltung des Zuwendungsrechts nimmt der LRH zur Kenntnis. Dem Erlass verbindlicher Regelungen für die Veranschlagung und Bewirtschaftung der Filmfördermittel sieht er entgegen. Im Interesse der Haushaltsklarheit erwartet er insbesondere, dass die Filmfördermittel künftig getrennt vom administrativen Aufwand zu ihrer Bewirtschaftung dargestellt werden und für die Darlehensrückflüsse ein Einnahmetitel eingerichtet wird. Der Ausweis des Verwaltungskostenbeitrags im Wirtschaftsplan der Filmboard ersetzt nicht die gesonderte Veranschlagung im Haushaltsplan. Der LRH behält sich vor, die Umsetzung des genannten Beschlusses sowie die weiteren vom MW getroffenen Maßnahmen zu gegebener Zeit zu überprüfen.

30 Wahrnehmung der Überwachungs- und Steuerungsfunktion bei einer Unternehmensgruppe mit alleiniger Kapitalbeteiligung des Landes (Jahresbericht 2002, Einzelplan 20 - Beitrag Nr. 26)

30.1 Prüfungsinhalt

Der LRH hat wiederholt die Betätigung des Landes bei einem Unternehmen des privaten Rechts geprüft, an dem es sämtliche Geschäftsanteile hält und das an einer Vielzahl weiterer Kapital- und Personengesellschaften beteiligt ist. Anlass der erneuten Prüfung waren die erheblichen Verluste des Unternehmens zum Ende des Geschäftsjahres 2000, die dazu führten, dass eine bilanzielle Überschuldungssituation entstand. Auf Grund der finanziellen Lage, in der sich das Unternehmen befand, entschied sich die Landesregierung im Oktober 2001, die Liquidation der Gesellschaft einzuleiten, nachdem der Gesellschafter im Juli 2001 noch von einer heilbaren Überschuldungssituation von 0,5 Mio. DM ausgegangen war.

Der LRH hat festgestellt, dass in den zurückliegenden Geschäftsjahren Unternehmensorgane gegen eine Vielzahl haushalts-, handels- sowie gesellschaftsrechtlicher Vorschriften verstoßen haben. Dies hat zu hohen Verlusten in nicht unerheblichem Maße für die Gesellschaft und damit auch das Land als alleinigen Anteilseigner geführt. Als besonders schwerwiegend hat der LRH dabei herausgestellt, dass die maßgeblichen Entscheidungsträger der Gesellschaft dem Parlament ein unvollständiges und teilweise unbestimmtes Bild der tatsächlichen finanziellen Situation der Gesellschaft geliefert haben.

In seiner Stellungnahme vom Januar 2002 hat das MdF bis auf eine Ausnahme sämtliche Vorwürfe zurückgewiesen, weil nach seiner Auffassung keine gravierenden Gesetzesverstöße vorgelegen haben. Gleichwohl hat das MdF seine Bereitschaft erklärt, mögliche Haftungsansprüche gegen die verantwortlichen Entscheidungsträger zu prüfen.

30.2 Beschluss des Landtages

Bereits im September 2001 hatte der Landtag einen Untersuchungsausschuss mit der Aufklärung der Verantwortung der Landesregierung und der Landesvertreter in den Gesellschaftsversammlungen und Aufsichtsräten sowie der Geschäftsführer der Gesellschaft und deren unmittelbaren und mittelbaren Beteiligungen beauftragt. Diese Untersuchungen dauern gegenwärtig an.

Der Ausschuss für Haushaltskontrolle hat am 18. November 2002 folgenden Beschluss gefasst:

- Der Ausschuss für Haushaltskontrolle nimmt den Bericht des LRH zur Kenntnis. Er stimmt mit dem LRH darin überein, dass Missmanagement, Einflussnahme von außen und unzureichende Überwachung der Geschäftsführung Hauptursachen der ausgewiesenen Verluste der Gesellschaft waren.
- Der Ausschuss für Haushaltskontrolle erwartet, dass sich das MdF kritisch mit den vom LRH getroffenen Feststellungen auseinandersetzt und seiner Funktion als Gesellschafter in sachgerechter und verantwortungsvoller Weise nachkommen wird. Hierzu gehört vor allem eine gezielte und zweckorientierte Überwachung der Gesellschaft bis zu ihrer endgültigen Beendigung, wobei die Zuständigkeiten klar bestimmt sein müssen.
- Der Ausschuss fordert, dass das MdF Haftungsansprüche gegen die verantwortlichen Entscheidungsträger der Gesellschaft prüft und dem Ausschuss das Ergebnis seiner Prüfung in einem angemessenen Zeitraum vorweist. Weiterhin mahnt er eine detaillierte Darlegung an, weshalb bis heute nicht die Jahresabschlüsse ab dem Geschäftsjahr 1999 festgestellt worden sind.
- Der Ausschuss kritisiert, dass die maßgeblichen Entscheidungsträger der Gesellschaft ein nur unvollständiges und unbestimmtes Bild der wahren finanziellen Situation der Gesellschaft geliefert haben und dass das MdF die wirtschaftliche Situation der Gesellschaft nicht früher erkannt und dadurch das Parlament keine umfassende Sicht sämtlicher finanzieller Risiken erhalten hat.
- Er erwartet, dass künftig bei allen Landgesellschaften finanzielle Risiken dem Parlament zeitnah offen gelegt werden, damit eine sachgerechte Entscheidungsfindung haushaltsbezogen ermöglicht wird.

30.3 Stellungnahme und Maßnahmen des zuständigen Ministeriums

Das MdF hat im Gegensatz zu seiner Stellungnahme vom September 2001 Fehler eingeräumt und zugestanden, dass der Beschluss des Ausschusses für Haushaltskontrolle die damaligen Abläufe deutlich beschreibt. Es hat bekräftigt, dass es hieraus die notwendigen Schlüsse gezogen hat. Schließlich hat es mitgeteilt, dass im MdF an der Prüfung möglicher Haftungsansprüche mit Nachdruck gearbeitet wird.

30.4 Bewertung durch den LRH

Der LRH begrüßt es, dass das MdF nunmehr Fehler bei der Wahrnehmung der Überwachungs- und Steuerungsfunktion des Unternehmens eingeräumt und das Liquidationsverfahren der Gesellschaft eingeleitet hat. Allerdings ist für ihn nicht nachvollziehbar, weshalb trotz Einleitung des Liquidationsverfahrens bisher nicht die geprüften Jahresabschlüsse ab dem Geschäftsjahr 1999 festgestellt worden sind. In diesem Zusammenhang ist es für ihn nicht erklärlich, weshalb das MdF bisher noch keine Ergebnisse seiner angekündigten Prüfung von Haftungsansprüchen vorlegen konnte. Er behält sich daher eine erneute Prüfung in dieser Sache vor.

31 Betätigung des Landes bei einem Unternehmen mit unmittelbarer Landesbeteiligung im Zusammenhang mit der beabsichtigten Privatisierung dieses Unternehmens sowie der Privatfinanzierung eines geplanten, für das Land bedeutsamen Großprojektes (Jahresbericht 2002, Einzelplan 20 - Beitrag Nr. 27)

31.1 Prüfungsinhalt

Der LRH hat über mehrere Jahre die Privatisierungsbemühungen des Landes bei einem Unternehmen mit unmittelbarer Landesbeteiligung verfolgt und festgestellt, dass im gesamten Privatisierungsverfahren Fehler unterlaufen sind, die das Verfahren in erheblichem Maße beeinträchtigt haben. Insbesondere hat es sich um Mängel gehandelt, die der LRH bereits im Jahr 2000 dem Land in einer präsentierten Schwachstellenanalyse aufgezeigt hatte und die von den maßgeblichen Entscheidungsträgern ausdrücklich anerkannt worden sind. Die Kritik hat sich insbesondere auf die unzureichend ausgeübte Organisationsverantwortung der Entscheidungsträger, die fehlende Transparenz in den Leitungs- und Entscheidungsstrukturen, die fehlende Rückfallpositionen der Gesellschafter für den Fall des Scheiterns der Verhandlungen, die unzureichende Zusammenarbeit zwischen Mutter- und Tochterunternehmen sowie die offenen Fragen hinsichtlich eines von der Gesellschaft für das geplante Großprojekt überteuert erworbenen, allerdings nicht benötigten Grundstückes, bezogen.

Der LRH hat festgestellt, dass die vielfältigen im Verfahren aufgetretenen Fehler zu erheblichen Risiken für den Landeshaushalt geführt haben, wodurch ein Erfolg des geplanten Privatisierungsprojekts äußerst zweifelhaft geworden war. Er hat vom MdF verlangt, dass es sich kritisch mit den aufgeworfenen Fragen auseinandersetzt, damit bei dem geplanten Privatisierungsvorhaben die finanziellen Risiken für das Land so gering wie möglich gehalten werden.

In seiner Stellungnahme vom 12. April 2002 hat das MdF die Kritik des LRH bis auf eine Ausnahme zurückgewiesen. Das MdF hat jedoch zugesichert, dass es sich weiterhin für eine Begrenzung der finanziellen Verpflichtungen und Risiken der öffentlichen Hand aus der Privatisierung einsetzen wird.

31.2 Beschluss des Landtages

Bereits am 15. März 2000 hatte der Landtag des Landes Brandenburg einen parlamentarischen Untersuchungsausschuss zur Aufklärung der Mitverantwortung der Gesellschafter des Unternehmens am bisherigen Verlauf des Privatisierungsverfahrens eingesetzt. Diese Untersuchungen dauern gegenwärtig noch an.

Als Ergebnis der Beratungen hat der Ausschuss für Haushaltskontrolle am 18. November 2002 folgenden Beschluss gefasst:

- Der Ausschuss für Haushaltskontrolle nimmt den Bericht des LRH zur Kenntnis. Er stimmt mit dem LRH darin überein, dass dem MdF in seiner Gesellschafterfunktion im bisherigen Privatisierungsverfahren Fehler unterlaufen sind. Dabei geht der Ausschuss davon aus, dass eine Privatisierung nicht um jeden Preis erfolgen muss und die Gesellschafter das Projekt notfalls auch in eigener Regie durchführen können. Dies ist insofern besonders wichtig, als es zur Zeit nur noch einen verbliebenen Bieter gibt, der auf Grund seiner Exklusivstellung Forderungen gegen die Gesellschafter stellen kann, die letztlich auch zu Lasten der öffentlichen Hand gehen müssen.
- Der Ausschuss für Haushaltskontrolle erwartet, dass sich das MdF kritisch mit den vom LRH aufgeworfenen Fragen auseinandersetzt, um im weiteren Privatisierungsverfahren die finanziellen Risiken für das Land so gering wie möglich zu halten.
- Der Ausschuss geht davon aus, dass der von den Gesellschaftern im Jahre 1996 gefasste Konsensbeschluss zügig umgesetzt und das Planfeststellungsverfahren von der Landesregierung entschlossen vorangetrieben wird. Weiterhin muss im Rahmen des Vergabeverfahrens eine Bereinigung der aus dem Erwerb des nicht benötigten Grundstückes entstandenen Schulden durch anteilige Übernahme in den Landeshaushalt erfolgen.

31.3 Stellungnahme des zuständigen Ministeriums

Das MdF hat auch weiterhin keine eigenen Fehler im bisherigen Privatisierungsverfahren erkennen können. Es hat allerdings eingeräumt, dass wegen der laufenden Diskussion um einzelne Elemente der Privatisierung unstrittig Risiken für die öffentliche Hand bestünden.

31.4 Bewertung durch den LRH

Der LRH hat auch im weiteren Verlauf des Privatisierungsverfahrens nicht erkennen können, dass sich das MdF kritisch mit den vom LRH aufgeworfenen Fragen auseinandergesetzt und es hieraus die notwendigen Folgerungen abgeleitet hat. Er behält sich deshalb eine weitere Prüfung in dieser Angelegenheit vor.

32 Beschaffung, Lagerhaltung und Bereitstellung von Dienstkleidung für die Polizei des Landes Brandenburg (Jahresbericht 2001, Einzelplan 03 - Beitrag Nr. 5)

32.1 Prüfungsinhalt

Die Prüfung des LRH hatte ergeben, dass

- die bisherige Praxis der Beschaffung von Dienstkleidung für die Polizei in Teilbereichen zu einer unverhältnismäßig hohen Vorratshaltung geführt hat,
- ein lückenloser mengen- und wertmäßiger Bestandsnachweis nicht gegeben und dadurch keine Aussage zum Warenumschlag möglich war,

- die Auslastung der Bekleidungsfahrzeuge ungenügend war,
- eine Neuorganisation der Bekleidungswirtschaft der Polizei dringend geboten ist.

Handlungsbedarf insbesondere bei der Beschaffung, Lagerhaltung, Bedarfsermittlung und zum Versand der Dienstkleidung bestand.

32.2 Beschluss des Landtages

Der Ausschuss für Haushaltskontrolle hat die Prüfungsfeststellungen des LRH zustimmend zur Kenntnis genommen. Auch er hielt eine Neuorganisation der Bekleidungswirtschaft der Polizei für dringend geboten. Der Ausschuss hat seiner Erwartung Ausdruck verliehen, dass die Voraussetzungen für die Neugestaltung des Bekleidungswesens bis zum 30. Juni 2002 abgeschlossen sind und um halbjährliche Berichterstattung hierüber gebeten.

32.3 Stellungnahme des zuständigen Ministeriums

Das MI hat in seinem Bericht vom 13. August 2002 an den Ausschuss für Haushaltskontrolle dargelegt, dass die Hinweise und Empfehlungen des LRH im Zuge der Umsetzung der Neukonzeption des Bekleidungswesens bei der Polizei weitgehend umgesetzt worden sind. Insbesondere seien die festgestellten Mängel bei der Beschaffung, Lagerhaltung sowie beim Bestellwesen und Versand der Dienstkleidung der Polizei beseitigt worden.

32.4 Bewertung durch den LRH

Der LRH hat mit Befriedigung zur Kenntnis genommen, dass das MI seine kritischen Feststellungen, aber auch die beratenden Hinweise zum Anlass genommen hat, das Bekleidungswesen der Polizei effektiv und effizient neu zu organisieren. Er geht davon aus, dass die Frage nach der Versorgung anderer Ressorts des Landes mit Dienstkleidung (z. B. Justiz) durch den Zentralen Dienst der Polizei baldmöglichst abschließend geklärt wird.

33 Beschaffung und Haltung von Polizeifahrzeugen sowie Wirtschaftlichkeit der landeseigenen Werkstätten der Polizei des Landes Brandenburg (Jahresbericht 2001, Einzelplan 03 - Beitrag Nr. 4)

33.1 Prüfungsinhalt

Der LRH hatte bei seiner Prüfung festgestellt, dass

- die Laufleistungen der polizeilichen Einsatzfahrzeuge zwischen 200.000 und 300.000 Kilometer betragen,
- die Polizeiwerkstätten nicht wirtschaftlich arbeiten,
- Werkstattleistungen verstärkt an private Anbieter vergeben werden sollten,
- die Einführung neuer flexibler Finanzierungs- und Steuerungsmodelle zur Erhöhung der Wirtschaftlichkeit, Kostentransparenz und Einsatzbereitschaft geboten ist.

33.2 Beschluss des Landtages

Der Ausschuss für Haushaltskontrolle hat die Prüfungsfeststellungen des LRH zustimmend zur Kenntnis genommen. Auch er sah Handlungsbedarf der Landesregierung zur Einführung neuer flexibler Finanzierungs- und Steuerungsmodelle sowohl bei der Beschaffung als auch bei der Haltung von Polizeifahrzeugen. Der Ausschuss nahm zur Kenntnis, dass noch im Jahr 2001 im Rahmen eines Pilotprojektes erste Maßnahmen zur Erneuerung des Fuhrparks der Polizei eingeleitet wurden. Er hielt es für unerlässlich, dass bei verstärkter Vergabe von Werkstatteleistungen an private Anbieter im gleichen Zuge Stellen abzubauen und die polizeieigenen Werkstätten deutlich zu reduzieren sind. Der Ausschuss bat um jährliche Berichterstattung zum Stand der Bestrebungen der Landesregierung um Beseitigung der Mängel und Schwachstellen sowie um einen Abschlussbericht bis zum 31. Dezember 2004.

33.3 Stellungnahme des zuständige Ministeriums

Das MI hat in seinem Bericht vom 2. September 2002 an den Ausschuss dargelegt, dass

- im Wege des Leasing-Verfahrens neue Polizeifahrzeuge beschafft wurden und dadurch eine Erneuerungsrate über 50 % erreicht werden konnte.
- mit Inkrafttreten der neuen Polizeistruktur zum 1. Juli 2002 einige polizeieigene Kfz-Servicestationen geschlossen wurden. Damit verbunden war eine Stellenreduzierung im Kfz-Servicebereich von 94 auf 49 Stellen.
- der Aufbau und die Weiterentwicklung eines DV-gestützten Fuhrparkmanagements verstärkt weiter betrieben wurden.
- die Bestrebungen verstärkt wurden, durch Übertragung von Bewirtschaftungsbefugnissen und durch die schrittweise Bildung von Budgets die Voraussetzungen für die Verantwortungsübernahme in den Ebenen der Schutzbereiche und Wachen zu stärken.

33.4 Bewertung durch den LRH

Der LRH stellt mit Befriedigung fest, dass die Landesregierung nach seiner Prüfung verstärkt auf allen beschriebenen Handlungsfeldern tätig geworden ist und erste Erfolge bei der Neuorganisation der Beschaffung und Haltung von Polizeikraftfahrzeugen erzielt hat.

34 Bauvorhaben im Abwasserbereich (Jahresbericht 2001, Einzelplan 10 - Beitrag Nr. 10)

34.1 Prüfungsinhalt

Der LRH stellte bei der stichprobenartigen Untersuchung von 34 Bauvorhaben im Abwasserbereich Mängel beim effektiven Einsatz der Fördermittel fest. Die Vergabe von Bauleistungen für Investitionsvorhaben von rd. 37 Mio. DM (19 Mio. €) erfolgte lediglich beschränkt oder freihändig. Das MLUR führte keine baufachliche Prüfung der Verwendungsnachweise bei Abwasservorhaben mit einer Zuwendung von über 1 Mio. DM (500.000 €) durch.

Bei der Ausführung von Bauleistungen nach dem Betreibermodell missachtete ein Zuwendungsempfänger haushalts- und vergaberechtliche Bestimmungen und ließ Mehrkosten von rd. 4,9 Mio. DM (2,5 Mio. €) zu.

Der LRH erwartete, dass das MLUR bei der Förderung von Abwasseranlagen für die Einhaltung des Vergaberechts Sorge trägt. Des Weiteren forderte der LRH das MLUR auf, künftig eine ordnungsgemäße und vollständige Verwendungsnachweisprüfung sicherzustellen.

34.2 Beschluss des Landtages

Als Ergebnis der Beratungen erwartete der Ausschuss für Haushaltskontrolle, dass das Ministerium die Empfehlungen und Forderungen des LRH umsetzt. Die Einhaltung des Vergaberechts ist konsequent zu gewährleisten. Der Ausschuss erwartete zum 30. Juni 2002 einen Bericht des MLUR zu ersten Erfahrungen mit der novellierten Förderrichtlinie für öffentliche Abwasseranlagen.

Des Weiteren befassten sich der Ausschuss für Landwirtschaft, Umweltschutz und Raumordnung und das Plenum im Landtag in seiner 41. Sitzung am 19. September 2001 mit dem Bericht der Landesregierung zu den Ergebnissen der Prüfung von Bauvorhaben im Abwasserbereich. Eine nochmalige Behandlung dieser Problematik erfolgte in der Sitzung des Landtages am 9. April 2003.

34.3 Umsetzung durch das zuständige Ministerium

Das Ministerium berichtete, dass die Schlussfolgerungen aus den Prüfungsfeststellungen des LRH konsequent umgesetzt worden seien. In der neuen Förderrichtlinie für öffentliche Abwasseranlagen würden von den Zuwendungsempfängern Kostenvergleichsrechnungen zur Ermittlung der wirtschaftlichsten Lösung gefordert. Darüber hinaus werde künftig im Rahmen einer ordnungsgemäßen baufachlichen Verwendungsnachweisprüfung dokumentiert, dass die Übereinstimmung zwischen den bewilligten und realisierten Leistungen auf der Grundlage der Rechnungen überprüft worden sei.

34.4 Nachvollzug durch den Landesrechnungshof

Der LRH hat im Jahr 2002 die Gewährung und Verwendung von Finanzhilfen für Bauvorhaben der öffentlichen Wasserversorgung untersucht und hat dabei Feststellungen getroffen, die den Ergebnissen aus der Prüfung von Bauvorhaben im Abwasserbereich vergleichbar sind.

Das Verfahren mit dem MLUR zu den Feststellungen der Prüfungsmitteilung wurde am 30. Juni 2002 abgeschlossen.

35 Zuwendungen für die Förderung des ländlichen Wegebbaus und der Dorferneuerung (Jahresbericht 2001, Einzelplan 10 - Beitrag Nr. 9)

35.1 Prüfungsinhalt

Der LRH und das SRPA Cottbus hatten bei der stichprobenartigen Prüfung von geförderten Baumaßnahmen im Verantwortungsbereich des Amtes für Flurneuordnung und ländliche Entwicklung Luckau (AFIE) fehlerhaftes Handeln mit finanziellen Auswirkungen im Umfang von 433.060 € festgestellt, das entspricht 11 % des geförderten Bauvolumens.

Das AFIE unterließ eine Reduzierung der Fördermittel für eine Baumaßnahme, obwohl ein erheblich verringerter Finanzierungsbedarf bekannt war. Darüber hinaus stellte das Amt bei der Prüfung von Schlussverwendungsnachweisen nicht die umfangreiche fehlerhafte Verwendung von Fördermitteln durch die Zuwendungsempfänger fest. Der LRH forderte das MLUR auf, die geltenden Förderrichtlinien, Planungs- und Baurichtlinien künftig konsequent durchzusetzen sowie den bestimmungsgemäßen Einsatz zu prüfen und bestimmungswidrig eingesetzte Mittel zurückzufordern. Das Ministerium hat die Prüfungsfeststellungen akzeptiert und die festgestellten Fehler auf mangelnde Kenntnisse im Zuwendungsrecht bei den ÄFIE zurückgeführt. Es versicherte die Arbeitsweise der Ämter zu verbessern.

35.2 Beschluss des Landtages

Der Ausschuss für Haushaltskontrolle nahm die Prüfungsfeststellungen des LRH zustimmend zur Kenntnis und begrüßte die Einleitung von Maßnahmen zur Umsetzung der Folgerungen. Er forderte das MLUR auf, künftig eine stärkere Unterstützung bei der bestimmungsgemäßen und sparsamen Verwendung von Landesmitteln zu gewährleisten und eine effiziente Kontrolle durchzuführen.

35.3 Stellungnahme des zuständigen Ministeriums

Die Feststellungen des LRH wurden vom MLUR weitestgehend akzeptiert und haben bereits Berücksichtigung gefunden. So hat das MLUR die Ergebnisse und Schlussfolgerungen aus der Prüfung mit allen Ämtern für Flurneuordnung und ländliche Entwicklung (ÄFIE) ausgewertet. Zudem hat das MLUR zugesichert, die gewonnenen Erkenntnisse auch auf die Umsetzung anderer Förderrichtlinien zu übertragen. Darüber hinaus hat das AFIE Luckau die Zuwendungsbescheide in Höhe der wegen der bestimmungswidrigen Verwendung von Fördermitteln durch die Zuwendungsempfänger verursachten und vom LRH beanstandeten Überzahlungen umgehend widerrufen.

35.4 Nachvollzug durch den LRH

Dem Land wurden bisher Zuwendungen von 150.000 € die nicht entsprechend dem Verwendungszweck verwendet wurden, zurückgezahlt. In weiteren Fällen werden geltend gemachte Erstattungsansprüche bearbeitet.

Die vom LRH aufgezeigten Mängel wurden bereits beseitigt bzw. werden in absehbarer Zeit behoben sein. Der LRH geht davon aus, dass die ÄFIE künftig eigenmächtige Erweiterungen der Bauvorhaben durch die Kommunen, die nicht im Zusammenhang mit dem Zweck der Zuwendung stehen, nicht bewilligen und auch nachträglich nicht anerkennen werden.

36 Förderung des kommunalen Straßenbaus im Bereich des Brandenburgischen Straßenbauamts Wünsdorf (Jahresbericht 2001, Einzelplan 11 - Beitrag Nr. 13)

36.1 Prüfungsinhalt

Der LRH und das SRPA Cottbus stellten bei der stichprobenartigen Prüfung von geförderten Straßenbaumaßnahmen im Zuständigkeitsbereich des BSBA Wünsdorf Beanstandungen i. H. v. 426.000 € fest. Das entspricht einem Anteil von 18,4 % der ausgereichten Fördermittel.

Die Bewilligungsbehörde (BLVS) hat durch das Abweichen von den Förderrichtlinien zu viel Fördermittel bewilligt. Die Zuwendungsempfänger setzten Fördermittel für Leistungen ein, die gemäß den Förderrichtlinien nicht zuwendungsfähig waren. Der LRH mahnte zum wiederholten Male an, dass bei der Bewilligung von Fördermitteln die Förderrichtlinie 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.

36.2 Beschluss des Landtages

Der Ausschuss für Haushaltskontrolle nahm die Feststellungen des LRH zustimmend zur Kenntnis und begrüßte die eingeleiteten Maßnahmen des MSWV. Der Ausschuss bestärkte das MSWV in seinen Schlussfolgerungen, mit den BSBÄ in Vorbereitung auf die kommende Förderperiode Einplanungsgespräche zu führen, in denen bedeutende und aus zurechtensrechtlicher Sicht wichtige Anträge beispielhaft behandelt werden. Er unterstützte die Schlussfolgerungen des MSWV, verstärkt Vor-Ort-Kontrollen durchzuführen und eine gezielte Qualifizierungsoffensive für die Mitarbeiter der BSBÄ einzuleiten. Eine konkrete Stellungnahme zu den Feststellungen mit der Aussage über eventuell eingeleitete Rückforderungen habe das MSWV dem Ausschuss vorzulegen.

36.3 Stellungnahme des zuständigen Ministeriums

Zur Sicherung des bestimmungsgemäßen Einsatzes der Fördermittel und der konsequenten Einhaltung der GVFG-Richtlinie sowie der Planungs- und Baurichtlinien wird das MSWV Maßnahmen ergreifen, die eine verstärkte Fachaufsicht gewährleisten.

36.4 Nachvollzug durch den LRH

Das MSWV hat die fehlerhafte Bewilligung von 315.000 € anerkannt, weitere 56.000 € wurden nachträglich als zuwendungsfähig akzeptiert. Unberechtigte Zuwendungen von 30.000 € wurden von Kommunen bereits zurückgezahlt. Die Prüfung ist abgeschlossen.

37 Prüfung von Verwendungsnachweisen (Jahresbericht 2001, Einzelplan 11 - Beitrag Nr. 12)

37.1 Prüfungsinhalt

Der LRH hatte beanstandet, dass im Bereich der Stadtentwicklung und -erneuerung im November 1997 von insgesamt rd. 1.400 Verwendungsnachweisungen nur 416 abschließend geprüft waren. Dem gegenüber lagen im März 2001 von 2.900 Bewilligungen 2.400 Verwendungsnachweise vor. Hiervon sind bereits 1.790 abschließend geprüft worden. Die übrigen 640 Verwendungsnachweise befanden sich in Bearbeitung. Die Vorlage von 500 Verwendungsnachweisen durch die kommunalen Zuwendungsempfänger stand noch aus. Der LRH schätzte die Verwendungsnachweisprüfung als teilweise zu langwierig und nicht immer effizient ein.

37.2 Beschluss des Landtages

Der Ausschuss für Haushaltskontrolle nahm die Kontrollergebnisse des LRH und die Stellungnahme des MSWV zustimmend zur Kenntnis. Er begrüßte die Bestrebungen des MSWV, die noch vorhandenen Mängel in der Prüfung der Verwendungsnachweise mittelfristig abzustellen. Da der Abbau der Rückstände mit eigenem Personal nicht erreicht werden kann, wurde die Vergabe an Externe anerkannt. Der Ausschuss für Haushaltskontrolle erwartete vom MSWV einen Zwischenbericht zum 30. September 2002 über das Ergebnis der eingeleiteten Maßnahmen.

37.3 Umsetzung durch das zuständige Ministerium

Das MSWV beauftragte einen Dienstleister mit der Prüfung der Verwendungsnachweise bis zum Januar 2004. Auf Grund der bisherigen Aufgabenerfüllung des Dienstleisters schätzte das MSWV ein, dass eine frist- und qualitätsgerechte Bearbeitung insgesamt erreicht werden kann.

Mit Zustimmung des LRH und des MdF vom Juli 2001 führte das MSWV eine Stichprobenregelung zur Prüfung von Verwendungsnachweisen im Bereich der Städtebauförderung ein. Als Ergebnis der Anwendung der Regelung durch das LBVS auf das Landesprogramm städtebauliche Erneuerung 1998 zog das MSWV ein insgesamt positives Resümee hinsichtlich des zweckgerechten Einsatzes der Fördermittel und der Richtigkeit der Angaben der Gemeinden. Insbesondere habe sich die Höhe der ermittelten Rückzahlungen im Verhältnis zu den bewilligten Zuwendungen auf 1 % vermindert.

37.4 Nachvollzug durch den LRH

Der Ausschuss für Haushaltskontrolle akzeptierte die Schlussfolgerungen des MSWV und sah den Vorgang als erledigt an. Gleichwohl wird der LRH die fristgerechte Vorlage und Prüfung von Verwendungsnachweisen weiterhin verfolgen und pragmatische Verfahrensweisen unterstützen.

38 Finanzhilfen des Landes für den Bau von Omnibusbetriebshöfen und zentralen Werkstätten im ÖPNV (Jahresbericht 2001, Einzelplan 11 - Beitrag Nr. 14)

38.1 Prüfungsinhalt

Der LRH stellte fest, dass das MSWV für die Ermittlung der Obergrenzen der zuwendungsfähigen Kosten für den Bau von Omnibusbetriebshöfen und zentralen Werkstätten veraltete Bemessungswerte zu Grunde legte.

Die Zuwendungen je Buseinheit lagen zwischen 52.784 € (103.236 DM) und 98.340 € (192.337 DM). Bei der Anwendung eines durchschnittlichen Fördersatzes als Kostenobergrenze hätten 1,6 Mio. € (3,2 Mio. DM) für die Förderung anderer Vorhaben eingesetzt werden können. Für drei Vorhaben mit geschätzten Baukosten von 22 Mio. € (43 Mio. DM) erfolgten keine europaweiten Ausschreibungen. Weitere Verkehrsunternehmen schrieben geförderte Bauleistungen nur beschränkt aus.

38.2 Beschluss des Landtages

Der Ausschuss für Haushaltskontrolle nahm die Prüfungsfeststellungen des LRH zustimmend zur Kenntnis, begrüßte die Inkraftsetzung der neuen Verwaltungsvorschrift als ersten Schritt zur qualitativen Verbesserung der Ausreichung von Finanzhilfen und erwartete vom MSWV einen Zwischenbericht zum 30. September 2002 über das Ergebnis der eingeleiteten Maßnahmen.

38.3 Umsetzung durch das zuständige Ministerium

Das MSWV setzte die überarbeitete „Richtlinie zur Durchführung des GVFG“ zum 1. August 2001 in Kraft. In dieser gelten aktualisierte Kostenobergrenzen.

Die Abweichung der durchschnittlichen Fördersätze begründete das Ministerium mit den unterschiedlichen örtlichen Gegebenheiten der Betriebshöfe. In der aktuellen Richtlinie wird mit Orientierungswerten gearbeitet. Jeder Standort wird danach einzeln geprüft und entschieden.

Des Weiteren teilte das MSWV mit, dass die regelmäßigen Hinweise und Beratungen des LBVS zu einer Verbesserung bei der Anwendung der VOB durch die Zuwendungsempfänger geführt haben.

38.4 Nachvollzug durch den LRH

Der LRH nahm zustimmend zur Kenntnis, dass mit der aktualisierten Richtlinie eine Annäherung an die Feststellungen der Prüfungsmitteilung des LRH erreicht wurde.

Das Prüfungsverfahren zur Ausräumung der Feststellungen des LRH ist noch nicht abgeschlossen.

Teil D
Beratungsbericht

39 **Unzulässige Subventionierung des privaten Rundfunks durch die Medienanstalt Berlin-Brandenburg im Rahmen der Förderung des digitalen Hörfunksystems „Digital Audio Broadcasting“ (DAB)**

Die MABB ist die gemeinsame Landesmedienanstalt der Länder Berlin und Brandenburg. Sie ist für die Programmorganisation und -aufsicht des privaten Rundfunks zuständig. Sie finanziert sich u. a. aus dem auf Berlin und Brandenburg entfallenden Rundfunkgebührenaufkommen und untersteht der staatlichen Rechtsaufsicht durch die beiden Landesregierungen.

Der Rechnungshof von Berlin prüft die Haushalts- und Wirtschaftsführung sowie die Rechnungslegung der Medienanstalt und hat die Prüfungsergebnisse u. a. der Rechtsaufsicht zu teilen. Diese unterrichten beide Parlamente über die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung.

Der Rechnungshof von Berlin informiert in seinem Jahresbericht 2003 mit den nachfolgenden Ausführungen das Berliner Abgeordnetenhaus und die Öffentlichkeit über ein wesentliches Ergebnis seiner Prüfung. Der LRH Brandenburg hält die getroffenen Feststellungen und Folgerungen für so bedeutsam, dass er sie auch in seinen Jahresbericht aufgenommen hat:

Die Medienanstalt Berlin-Brandenburg (MABB) fördert die Ausstrahlung digitaler Hörfunkprogramme privater Rundfunkveranstalter. Dadurch werden die Ausstrahlungsentgelte für die Privatsender insgesamt um durchschnittlich 35 v. H. vermindert. Diese gebührenfinanzierte Subventionierung verstößt gegen den Rundfunkstaatsvertrag, wonach die MABB den Privatrundfunk aus öffentlichen Rundfunkgebühren nicht mitfinanzieren darf.

Im Rahmen eines europäischen Forschungsvorhabens wurde das digitale Hörfunksystem „Digital Audio Broadcasting“ (DAB) entwickelt. Dies geschah vor dem Hintergrund, dass die Frequenzressourcen im UKW-Bereich inzwischen weitgehend erschöpft sind und sich dadurch die früher sehr guten UKW-Empfangsbedingungen zunehmend verschlechtert haben. Die digitale Technik ermöglicht bei hoher Empfangsqualität die Übertragbarkeit der dreifachen Anzahl an Programmen und Zusatzdiensten. Allerdings erfordert sie speziell ausgerüstete und im Vergleich zu herkömmlichen Rundfunkempfangsgeräten technisch aufwendigere Endgeräte.

Die neue Technik wurde bundesweit in neun DAB-Pilotprojekten mit einem Fördervolumen von über 70 Mio. € erprobt. Im Jahr 1995 hat die Medienanstalt Berlin-Brandenburg (MABB), eine im Wesentlichen aus Rundfunkgebühren finanzierte rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts, ein Pilotprojekt in Berlin und Brandenburg gestartet. Das Pilotprojekt hatte zum Ziel, die technische Realisierbarkeit zu prüfen sowie statistisch repräsentative Untersuchungen zur Markteinführung und Akzeptanz des Systems bei den Nutzern durchzuführen. Die MABB übernahm die anteilige Finanzierung im Rahmen ihrer im Medienstaatsvertrag Berlin-Brandenburg geregelten Verpflichtung zur Förderung der technischen Infrastruktur und Förderung von Projekten für neuartige Rundfunkübertragungstechniken.

Insgesamt hat die MABB zwischen 1995 und 2000 für DAB 3,3 Mio. €ausgezahlt., die der Pilotphase zuzurechnen waren. Ergänzend erbrachte die Deutsche Telekom AG (Telekom) Leistungen zur Bereitstellung der sende- und übertragungstechnischen Einrichtungen i. H. v. 1,5 Mio. €und stellte 1000 Pilotempfänger in Taxen, Miet- sowie Vorführwagen bereit.

Mit den bundesweiten Pilotprojekten ist es bisher nicht gelungen, für DAB als Nachfolgesystem von UKW die notwendige Akzeptanz in der Bevölkerung zu erzielen. Eine Analyse der MABB vom 5. Juni 2001 kommt zu dem Schluss, dass

- mit DAB eine Technologie entwickelt wurde, bei der von vornherein feststand, dass sie über eine lange Zeit nur einen kleinen Teil der Hörfunkteilnehmer erreichen wird;
- es insbesondere für werbefinanzierte private Rundfunkveranstalter keinen Anreiz gibt, digital zu übertragen;
- DAB, anders als andere neue digitale Technologien, wie z. B. Mobilfunktelefone, keinerlei Mehrnutzen im kommerziellen und privaten Bereich bietet als der UKW-Hörfunk mit seinen schon existierenden Zusatzfunktionen wie RDS⁵⁹ und TMC⁶⁰;
- versäumt wurde, DAB- unter Beteiligung der Automobilindustrie - als eine Multimedia-Car-Plattform marktreif zu entwickeln, die z. B. Navigations- und Informationssysteme kostengünstig integriert hätte;
- sich DAB als subventioniertes und vor allem aus öffentlichen Rundfunkgebühren unterstütztes System Fragen zur Wirtschaftlichkeit, Effizienz und mittelfristigen Marktakzeptanz nicht stellen müsste.

Im Jahr 2001 wurde der **Regelbetrieb** für DAB aufgenommen. Dennoch werden die Programme bis zu einer endgültigen Umstellung von UKW auf DAB weiterhin parallel analog ausgestrahlt, wodurch den Programmanbietern zusätzliche Kosten entstehen. Im Gegensatz zu den öffentlichen Sendern, die ihre Zusatzkosten aus der Rundfunkgebühr decken können, stehen dem finanziellen Mehraufwand der privaten Hörfunkanbieter keine zusätzlichen Einnahmen, insbesondere aus Werbung, gegenüber, weil es nur wenige Hörer gibt. So ist nach Angaben der MABB in Berlin und Brandenburg derzeit von allenfalls 5000 Empfangsgeräten auszugehen. Mangels finanziellen Anreizes, ihre Programme über DAB auszustrahlen, erwarten die privaten Rundfunkveranstalter eine Unterstützung durch die Landesmedienanstalten.

Obwohl der Direktor der MABB nach Beendigung des Pilotprojektes gegenüber dem Medienrat und anderen Landesmedienanstalten verschiedentlich Bedenken hinsichtlich der Marktentwicklung und Zweckmäßigkeit von DAB geäußert hatte, wird der DAB-Regelbetrieb von der MABB auf Grund von Beschlüssen ihres Medienrats für den Zeitraum vom 1. November 2001 bis zum 30. Oktober 2004 weiter gefördert. Im Januar 2002 schloss die MABB mit der Telekom und dem Sender Freies Berlin (SFB) als Sendernetzbetreiber Vereinbarungen über die Förderung der DAB-Ausstrahlung privater Hörfunkprogramme in Berlin und Brandenburg.

⁵⁹ RDS = Radio Daten System (Digitale Zusatzinformation über UKW mit der Möglichkeit, den Sender-bzw. Programmnamen anzuzeigen und eine automatische Umschaltung auf den am besten zu empfangenden Sender zu ermöglichen)

⁶⁰ TMC = Traffic Message Channel (Digitale Verkehrsinformation über UKW)

Auf der Grundlage dieser Vereinbarungen verpflichteten sich die Telekom und der SFB gegenüber privaten Hörfunkveranstaltern, deren Programme vom 1. November 2001 an für einen Zeitraum von drei Jahren digital auszustrahlen und die an sie als Netzbetreiber zu zahlenden Ausstrahlungsentgelte entsprechend den von der MABB bereitgestellten Fördermitteln zu vermindern. Ausgehend vom derzeit absehbaren Fördervolumen von etwa 706.000 € ermäßigen sich durch die Förderung der MABB die von den privaten Hörfunkveranstaltern an die Sendernetzbetreiber zu zahlenden Ausstrahlungsentgelte von fast 2 Mio. € um durchschnittlich 35 %.

Die gebührenfinanzierte Förderung privater Rundfunkanbieter durch ermäßigte Ausstrahlungsentgelte verstößt gegen § 43 Satz 2 des Staatsvertrages über den Rundfunk im vereinten Deutschland (Rundfunkstaatsvertrag), wonach eine Finanzierung privater Veranstalter aus der Rundfunkgebühr unzulässig ist. Zwar darf die MABB nach § 40 Abs. 1 Satz 2 Rundfunkstaatsvertrag i. V. m. § 8 Abs. 1 Nr. 8 Medienstaatsvertrag Berlin-Brandenburg ausnahmsweise Mittel aus der Rundfunkgebühr für die Förderung landesrechtlich gebotener technischer Infrastruktur zur Rundfunkversorgung und zur Förderung von Projekten für neuartige Rundfunkübertragungstechniken verwenden, jedoch ist diese Möglichkeit mit Aufnahme des Regelbetriebes entfallen. Denn mit Beendigung des Pilotprojektes war die Projektphase, in der die neue Übertragungstechnik und ihre Akzeptanz bei den Nutzern getestet werden sollte, abgeschlossen. Der Regelbetrieb dient nunmehr in gleicher Weise wie die parallele analoge Ausstrahlung von Hörfunksendungen der Programmverbreitung, die auch nach der Systematik der Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten (KEF) den Kosten des Programms und nicht der Technik zuzuordnen ist. Die Verminderung der Ausstrahlungsentgelte der Telekom und des SFB als Senderbetreiber für Privatsender auf der Grundlage der Fördervereinbarungen mit den MABB stellt daher eine unzulässige mittelbare Subventionierung der privaten Rundfunkveranstalter aus Rundfunkgebühren dar. Darüber hinaus gehört die Mitfinanzierung von Programmverbreitungskosten nicht zu den der MABB durch den Medienstaatsvertrag Berlin-Brandenburg zugewiesenen Aufgaben.

Die MABB hat in ihrer Stellungnahme darauf hingewiesen, dass sie ihre Skepsis zur Gesamtentwicklung von DAB in der Vergangenheit ohne Erfolg auf verschiedenen Ebenen deutlich gemacht habe. Bei der Förderung handele es sich um eine nach dem Rundfunkstaatsvertrag zulässige Infrastrukturförderung, die nicht auf eine Projektphase beschränkt sei und die Förderung des politisch erwünschten Engagements privater Anbieter erlaube. Die Teilnahme privater Rundfunkveranstalter am Regelbetrieb werde auch in anderen Ländern gefördert, weil die Ausstrahlung über DAB derzeit nur zusätzliche Kosten, aber keine erhöhten Einnahmen verursache.

Die Einlassungen der MABB räumen die Beanstandungen des Rechnungshofs nicht aus. Der Einsatz von Mitteln aus der Rundfunkgebühr zum Zwecke der Verminderung der von privaten Rundfunkveranstaltern zu zahlenden Ausstrahlungsentgelte stellt keine Förderung der technischen Infrastruktur zur Rundfunkversorgung im Sinne des Rundfunkstaatsvertrages dar (T 6).

Der Rechnungshof erwartet, dass die MABB

- sich auf die ihr staatsvertraglich zugewiesenen Aufgaben beschränkt und
- die gebührenfinanzierte Subventionierung privater Rundfunkveranstalter durch ermäßigte Ausstrahlungsentgelte unverzüglich beendet.

40 Bericht gemäß § 88 Abs. 2 der LHO zur Beratung des Ministeriums für Wissenschaft, Forschung und Kultur und des Ministeriums der Finanzen zur künftigen Finanzierung der Studentenwerke

40.1 Vorbemerkungen

Die Studentenwerke (StW) des Landes Brandenburg sind Anstalten des öffentlichen Rechts. Für sie gelten gemäß § 105 der LHO die §§ 1 bis 87 und die §§ 106 bis 110 der LHO entsprechend, da durch Gesetz oder auf Grund eines Gesetzes nichts anderes bestimmt ist. Die StW unterliegen der Rechtsaufsicht durch das MWFK.

Das MWFK hat für die beiden StW in den Haushaltsjahren 2000 bis 2003 folgende finanzielle Mittel (Kapitel 06 020, Titel 663 70, 684 70 und 671 70) bewilligt bzw. veranschlagt:

- Angaben in €-

	Haushaltsjahr 2000*	Haushaltsjahr 2001*	Haushaltsjahr 2002	Haushaltsjahr 2003
Zuschüsse des Landes lt. Haushaltsplan	8 988 358	9 116 181	9 364 800	9 547 700

Quellen: Haushaltspläne/Zuwendungsbescheide

Der LRH hat gemäß § 111 Abs. 1 i. V. m. § 91 der LHO im Jahr 2001 die Haushalts- und Wirtschaftsführung der StW und die ordnungsgemäße Verwaltung sowie zweckentsprechende Verwendung der vom MWFK ausgereichten Zuwendungen geprüft. Dabei hat er sich insbesondere mit der Finanzausstattung, dem Finanzgebaren, der Organisation und der Personalausstattung der StW befasst.

Zur übergreifenden Problematik - Umstellung der Fehlbedarfsfinanzierung auf eine Finanzhilfe - hat er kritische Hinweise und Vorschläge zum Inhalt und zur Ausgestaltung der Finanzierungsbestandteile formuliert. Diese stellte er dem MWFK und dem MdF mit einem Beratungsbericht zur Verfügung.

40.2 Aufgaben und Finanzierung der Studentenwerke

40.2.1 Aufgaben der Studentenwerke

Das StWF, das StWP und das StW Cottbus (StWC), wurden gemäß § 101 Abs. 4 Nr. 1 des Brandenburgischen Hochschulgesetzes (BbgHG) vom 24. Juni 1991 i. V. m. der Verordnung über die Studentenwerke (StWVO) vom 24. März 1992 als rechtsfähige Anstalten des öffentlichen Rechts errichtet.

Die Aufgaben der StW bestimmen sich nach § 82 Abs. 2 BbgHG (i. d. F. vom 20. Mai 1999) i. V. m. § 3 der jeweiligen Satzung. Sie bestehen in der sozialen, wirtschaftlichen, gesundheitlichen und kulturellen Betreuung der Studenten der Hochschulen des Landes Brandenburg.

Die StW erbringen ihre Leistungen für die Studierenden der neun Hochschulen des Landes. Zum Wintersemester (WS) 2000/2001 waren dort insgesamt 31.890, zum WS 2001/2002 33.603 Studierende (Zuwachs um 5 %) gemeldet.

40.2.2 Finanzierungsquellen

Die Finanzierung der StW ist in § 85 des BbgHG i. V. m. § 10 der Satzungen der StW geregelt. Danach decken die StW ihre Ausgaben durch gesetzliche Zuschüsse, durch Zuwendungen, durch Einnahmen aus dem Betrieb von Verpflegungseinrichtungen, Wohnheimen und aus sonstigen Dienstleistungen sowie durch Beiträge der Studierenden. Ferner erhalten sie Kostenerstattungen für die Durchführung des BAföG.

Die StW erhalten Zuwendungen des Landes für den laufenden Betrieb im Wege der Fehlbedarfsfinanzierung; diese umfassen auch die Zins- und Tilgungsleistungen für aufgenommene Kredite im Rahmen der Verwaltungsvereinbarung über Finanzhilfen des Bundes zur Studentenwohnraumförderung.

40.3 Umstellung der staatlichen Förderung

40.3.1 Ausgangssituation

Mit der Gewährung von Zuwendungen im Wege der Fehlbedarfsfinanzierung trägt das Land u. U. auch Verluste durch unwirtschaftliches Verhalten der StW in einzelnen Bereichen mit. Bei Gewährung einer Finanzhilfe als Festbetrag können die StW bei wirtschaftlichen Fehlentwicklungen nicht ohne Weiteres mit steigenden Zuschüssen des Landes rechnen. Für sie besteht dadurch einerseits der Zwang, die Ertragslage durch Kostensenkungen und aufwandsgerechte Leistungsangebote zu verbessern. Auf der anderen Seite können Überschüsse bei den StW verbleiben, wodurch ein ständiger Anreiz zum wirtschaftlichen Handeln und Verbesserung des Leistungsangebotes besteht. Die bisher praktizierte Zuschussbewilligung ist abhängig vom jährlichen Haushaltsvolumen des Landes und seiner Entwicklung und unterliegt damit Mittelsperren und -kürzungen (z. B. Globale Minderausgabe), so dass die StW keine ausreichende Planungssicherheit haben.

40.3.2 Finanzierungsmodelle der Studentenwerke

Die StW haben im März 2002 zwei untereinander abgestimmte Finanzierungsvorschläge vorgelegt. Modell A weist den Gesamtaufwand aus und legt - wie bisher - die Kosten der Geschäftsführung und der zentralen Verwaltung nicht auf die Fachabteilungen um. Modell B verteilt die Kosten der Geschäftsführung und zentralen Verwaltung verursachungsgerecht bzw. mittels Umlageschlüssel auf die anderen Abteilungen der StW. Beide Berechnungsmodelle enthalten einen feststehenden Sockelbetrag und drei variable Bestandteile.

Die drei variablen Bestandteile sind nach den Vorschlägen der StW ein

- Zuschuss je studentische Essenportion,
- Zuschuss je Studierenden,
- Zuschuss je ausländischen Studierenden.

Das Berechnungsmodell A fällt durch einen erheblichen Anstieg der finanziellen Beteiligung des Landes an der Finanzierung der StW auf. Gegenüber den Haushaltsansätzen 2002 und 2003 würde der Landesetat zusätzlich mit jeweils 1,304 Mio. € belastet werden. Auch das Berechnungsmodell B zielt auf eine künftig höhere finanzielle Belastung des Landes i. H. v. 538.200 € ab.

Der LRH fordert auf Grund seiner Prüfungserkenntnisse, keine Umstellung der Finanzierung mit der Folge erhöhter Zuschüsse des Landes zuzulassen. Er geht vielmehr davon aus, dass die finanzielle Beteiligung des Landes im Zuge der Umstellung gesenkt werden sollte. Dies ist angesichts der beabsichtigten Anreize zu spürbar mehr Leistung, Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit der StW, vor allem aber im Hinblick auf die vorhandenen Ertragssteigerungs- und Kostensenkungspotenziale durchaus vertretbar.

40.4 Vorschlag des LRH

40.4.1 Grundlegende Vorstellungen

Der LRH geht bei seinem Finanzierungsvorschlag von folgenden grundlegenden Vorstellungen aus:

- Die Finanzhilfe des Landes besteht aus einem Sockelbetrag und einem leistungsabhängigen Zuschuss je studentischem Essen.
- Das Land bzw. die Hochschulen bleiben weiterhin Eigentümer der Verpflegungseinrichtungen (Mensen und Cafeterien). Insofern ist das Land verantwortlich für die Erhaltung des Vermögens (Neu- und Ersatzinvestitionen), aber auch für die Verpachtung dieser Einrichtungen.
- Der leistungsabhängige Bestandteil im Finanzierungsmodell sollte überwiegen.
- Die Kosten der Geschäftsführung und zentralen Verwaltung werden, soweit sie nicht durch den Sockelbetrag gedeckt sind, anteilig auf die Fachabteilungen umgelegt.
- Die Kosten für soziale Dienste sollten grundsätzlich nicht dem Sockelbetrag zugerechnet werden; insoweit bedarf es einer Entscheidung des MWFK.
- Es ist eindeutig festzulegen, auf welcher Basis der Sockelbetrag berechnet wird und für welche Leistungen er gewährt wird.
- Ein Zuschuss für erhöhten Aufwand für Verwaltung im Verpflegungsbereich, wie von den StW vorgeschlagen, wird nicht gewährt.
- Sondertatbestände werden befristet berücksichtigt.

- Ein Grundbetrag für Studierende soll lediglich in Abhängigkeit von der künftigen Entwicklung der Studierendenzahl gewährt werden.
- Der Begriff „Essenportion“ als Faktor zur Ermittlung des Zuschusses je Essenportion ist eindeutig zu definieren).
- Mitarbeiteressen und Gästeessen sind mindestens kostendeckend zu kalkulieren.
- Das StWF sollte die Kosten und Erlöse der Mensen und Cafeterien gesondert erfassen und ausweisen.
- Zuwendungen an die StW für die Sanierung der Studentenwohnheime sollten nur nach eingehender Prüfung des Bedarfs und der bisherigen Auslastung gewährt werden.
- Die festgeschriebenen absoluten Beträge der Finanzhilfe sollen nach einem Zeitraum von höchstens fünf Jahren überprüft werden.
- Der personalkostenbezogene Anteil des Sockelbetrages und der Zuschuss je studentische Essenportion unterliegen einer Dynamisierung, wenn sich im vorausgegangenen Jahr aus Tarifänderungen ein Aufwuchs der Personalkosten um mehr als 2 % ergibt.

40.4.2 Finanzhilfe für die Studentenwerke

Sockelbetrag

Der Sockelbetrag, den das Land als Festbetrag gewährt, deckt die notwendigen Kosten der Geschäftsführung und Verwaltung zur Aufrechterhaltung des Betriebes. Der LRH hat nach intensiver Diskussion mit den StW die Stellen der Geschäftsführung und zentralen Verwaltung - soweit notwendig - im Wege der plausiblen Schätzung den Kostenstellen „Verpflegungsbetriebe“, „Studentenwohnheime“ und „Ausbildungsförderung“ zugeordnet und mit der Summe aus den durchschnittlichen Personal- und Sachkosten der StW i. H. v. 50.000 € bzw. i. H. v. 57.000 € (Basisjahre 2000 und 2001) bewertet.

Der LRH hat insgesamt 3,5 Stellen für die soziale Beratung, Kultur und studentische Arbeitsvermittlung zunächst herausgerechnet, da diese durch Semesterbeiträge finanziert werden könnten. Es bleibt der Entscheidung des MWFK überlassen, ob es diese Aufgaben erledigung weiterhin - über den Sockelbetrag - fördern will.

Die danach verbliebenen, nicht zurechenbaren Stellen und Kosten für Geschäftsführung und zentrale Verwaltung beeinflussen den Sockelbetrag. Dieser beträgt für ein StW 315.000 € und für das andere StW auf Grund anderer Bedingungen 435.000 € und sollte grundsätzlich nur durch Tarifierhöhungen verändert werden.

Zuschuss je studentischer Essenportion

Der LRH hat für beide StW die Kosten je Essenportion (einschließlich der zurechenbaren anteiligen Kosten für die Geschäftsführung und die zentrale Verwaltung, prozentual verteilt auf die Kostenstelle Mensen und auf die Kostenstelle Cafeterien) ermittelt.

Für das eine StW betragen die Kosten je Essenportion 3,71 € und für das andere 4,18 €. Diese Beträge liegen um 2,10 € bzw. um 2,46 € über dem bisher entrichteten durchschnittlichen studentischen Essenpreis i. H. v. 1,61 € bzw. 1,72 €. Bei Berücksichtigung der bisherigen Bemessungskriterien (Wareneinsatz plus Zubereitungsanteil von max. 0,77 €) ergäbe sich ein Höchstbetrag für Studierende von 1,98 € bzw. von 1,74 €. Eine Begrenzung des Essenpreises auf diesen Betrag ergäbe einen Landeszuschuss je studentische Essenportion in dem einen Fall i. H. v. 1,73 € und in dem anderen Fall i. H. v. 2,44 €.

Bei einem vom LRH vorgeschlagenen Zuschuss i. H. v. 1,20 € je studentische Essenportion (einschließlich Salate) verbliebe in einem StW eine Finanzierungslücke i. H. v. 0,53 € je Essenportion (insgesamt 553.718 €) und in dem anderen StW i. H. v. 1,22 € je Essenportion (insgesamt 1.441.130 €), die die StW durch Kostensenkung, durch die Erhöhung der Essenpreise für Mitarbeiter auf kostendeckendes Niveau, durch den bisher praktizierten Einsatz von Semesterbeiträgen zur Aufrechterhaltung sozialverträglicher Preise für Studierende und ggf. durch eine Erhöhung der studentischen Essenpreise zu schließen hätten.

Im Vergleich zum ersten StW betragen die ermittelten Kosten je Essenportion 4,18 € im zweiten StW. Der durchschnittlich um 0,47 € je Essenportion höhere Betrag wird maßgebend durch die Personalkosten auf Grund von im Vergleich zum ersten StW deutlich überhöhter Stellenzahl (20 Stellen) in den Mensen bei etwa gleicher Anzahl der ausgegebenen Essen beeinflusst.

Das MWFK sollte die genannten - vergleichsweise höheren - Kosten i. H. v. 555.189 € (0,47 € je Essen) durch Zuschüsse nur so lange - höchstens fünf Jahre - und insoweit erstatten, als das StW dies nicht durch Stellen- und Kosteneinsparungen bzw. Ertragssteigerungen leisten kann. Das Personal ist zu reduzieren. Sofern das nicht möglich ist, muss der Leistungsumfang (auch für anderweitige Einrichtungen) erhöht werden, um mehr Einnahmen zu erwirtschaften.

Weitere Finanzierungstatbestände

Zuschuss je Studierendem/ausländischem Studierenden

Der LRH hält den Vorschlag der StW für ungeeignet, das Land solle über den Sockelbetrag hinaus je Studierendem und je ausländischem Studierenden jährlich einen Betrag i. H. v. 10 € bzw. 35 € zahlen. Der damit abzugeltende Beratungs- und Betreuungsaufwand ist nicht im Einzelnen dargelegt. Außerdem ist er mit insgesamt 484.000 € bei weitem überhöht bemessen, in diesem Maße in den StW nicht betrieben und mit den bisherigen Zuschüssen des Landes zur institutionellen Förderung bereits abgegolten worden.

Das MWFK könnte aber den durch erhöhte Studierendenzahlen entstehenden zusätzlichen Betreuungs- und Beratungsaufwand dadurch finanziell stützen, dass es die Finanzhilfe um einen dritten Bestandteil in Form eines Zuschusses i. H. v. 15 € für jeden Studenten erweitert, der vom WS 2001/2002 an durch die StW zusätzlich betreut wird. Unter der Annahme einer linearen Steigerung der Studierendenzahl von jährlich rd. 883 Studierende bis zum WS 2007/2008 ergäbe sich im 1. Jahr ein Finanzierungsbetrag von 13.200 €.

Erstattung der Kosten für die Wahrnehmung der BAföG-Bearbeitung

Die bisher erstatteten Kosten des Bereiches „Ausbildungsförderung“ erhöhen sich um die anteiligen Kosten der Geschäftsführung und zentralen Verwaltung. Die zusätzliche Erstattung der anteiligen Kosten der Geschäftsführung und zentralen Verwaltung sollte solange nicht vorgenommen werden, bis der Stellenbedarf des Bereiches Ausbildungsförderung im Wege einer Stellenbedarfsanalyse - ggf. durch einen externen Gutachter - festgestellt wird.

Auswirkungen auf die Mietkalkulation

Die StW haben bisher bei der Kalkulation der Mieten die anteiligen Kosten der Geschäftsführung und zentralen Verwaltung für den Bereich „Studentenwohnheime“ nicht vollständig bzw. gar nicht berücksichtigt. Durch die nunmehr vorgesehene Zuordnung anteiliger Kosten der Geschäftsführung und der zentralen Verwaltung zu den Kosten des Bereiches „Wohnheime“ entsteht dort ein um 290.000 € bzw. um 216.000 € erhöhter Finanzbedarf, der durch die bisher erhobenen Mieten nicht gedeckt ist. Die Neukalkulation einer kostendeckenden Miete ergäbe eine Erhöhung der Mieten um durchschnittlich monatlich 10 € bzw. 5 € pro Wohnheimplatz. Um eine Erhöhung der Mieten möglichst zu vermeiden, sind die StW gefordert, die Wirtschaftlichkeit der Betreibung der Wohnheime zu erhöhen.

Übernahme von Zins- und Tilgungsleistungen

Die Schuldendiensthilfe (Ansatz für das Jahr 2003 i. H. v. insgesamt 737 900 €) ist vom MWFK bisher im Rahmen der jährlichen institutionellen Förderung (Titel 684 70) zur Verfügung gestellt worden. Künftig sollte die Schuldendiensthilfe im Wege der Projektförderung gezahlt und ihre Verwendung durch einen einfachen Verwendungsnachweis nachgewiesen werden.

Ersatzinvestitionen in zuschussfähigen Bereichen

Die Finanzierung von Ersatz- und Neuinvestitionen für die zuschussfähigen Bereiche („Zentrale Verwaltung“, „Mensen“, „Ausbildungsförderung“) sollte gesondert im Wege der Projektförderung vorgenommen werden.

Investitionen im Wohnheimbereich

Die StW haben im Jahr 2001 einen Finanzbedarf von 58 Mio. € für die Sanierung und Modernisierung von insgesamt 2 461 unsanierte Wohnheimplätzen und von 12,5 Mio. € für den Neu-/Ersatzbau von Wohnheimen ermittelt. Er könnte bei nachgewiesenem Bedarf anteilig durch objektbezogene Zuwendungen im Wege der Projektförderung unter Berücksichtigung des Versorgungsgrades der Studierenden mit Wohnheimplätzen am betreffenden Hochschulort und der bisherigen Auslastung gedeckt werden. Angesichts einer deutlichen Entspannung auf dem privaten Wohnungsmarkt sollte hierbei auch die Rückgabe bzw. der Verkauf aber auch die bereits praktizierte Anmietung von Wohnräumen geprüft werden.

40.5 Zusammenfassung

Beide StW sind bisher mit finanziellen Mitteln so gut ausgestattet worden, dass erhebliche Ertragspotenziale nicht erschlossen und Kosteneinsparungen nicht stringent genug durchgesetzt wurden. Eine Offenlegung der kostenrechnerischen Strukturen war bisher im Einzelnen nicht gefordert. Bei den Personalkosten lagen in einem StW Verstöße gegen das Besserstellungsverbot mit finanziellen Auswirkungen vor und sind vom MWFK hingenommen worden.

Der LRH regt an, die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung in diesem Bereich zu verbessern. Insofern bietet die Umstellung der Finanzierung der StW die Gelegenheit, die Finanzierungsstrukturen der StW zu durchdringen und dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit verstärkt zur Geltung zu verhelfen. Der LRH zeigt hierzu mit seinem Finanzierungsvorschlag Möglichkeiten für eine erhebliche Reduzierungen der Landesmittel i. H. v. bis zu 3,424 Mio. €auf.

Nach den bisherigen Regelungen des § 3 der Studentenwerksverordnung (StWVO) i. V. m. § 6 der jeweiligen Satzung der Studentenwerke gehört dem Verwaltungsrat ein vom MWFK bestellter Vertreter mit beratender Stimme an. Der LRH empfiehlt im Zusammenhang mit der Einführung einer Finanzhilfe, die StWVO dahingehend zu ändern, dass der vom MWFK bestellte Vertreter mit Stimmrecht im Verwaltungsrat vertreten ist. Insofern könnte das Land auf die wirtschaftliche Tätigkeit der StW rechtzeitig Einfluss nehmen.

Potsdam, 9. Mai 2003

Das Große Kollegium des
Landesrechnungshofes Brandenburg

von der Aue

Arlt

Noack

Dr. Reinhardt