



Landesrechnungshof Brandenburg



Jahresbericht 2008

Impressum

Herausgeber: Der Präsident 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: lrh.poststelle@lrh.brandenburg.de

Internet: www.brandenburg.de/landesrechnungshof

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	5
Vorwort	13
I Haushaltsrechnung, Lage und Entwicklung der Landesfinanzen	
Haushaltsplan, Haushaltsvollzug und Haushaltsrechnung	17
1 Entlastung für die Haushaltsrechnung 2005	18
2 Haushaltsplan 2006	19
3 Gliederung der Einnahmen und Ausgaben 2006	20
4 Rechnungsergebnis	25
5 Haushaltsvollzug	26
6 Verpflichtungsermächtigungen	37
7 Rechnungslegung für das Haushaltsjahr 2006	39
8 Kreditaufnahme	51
9 Feststellungen zu § 97 Abs. 2 Nr. 1 LHO	52
10 Nachweis des Vermögens und der Schulden des Landes Brandenburg zum 31. Dezember 2006	53
11 Bürgschaften, Garantien und sonstige Gewährleistungen	65
12 Haushaltslage	74
II Besondere Prüfungsergebnisse und prüfungsbegleitende Beratungen	
Einzelplan 03 Ministerium des Innern	
13 Organisation und Personalausstattung der Führungsstellen in den Schutzbereichen der Polizei (Kapitel 03 101, 03 102)	135
14 IT-Verwarn- und Bußgeldverfahren SC-OWI (Kapitel 03 150, Titelgruppe 99)	145

Einzelplan 08
Ministerium für Wirtschaft

- 15 Investitionsvorhaben des Tourismusgewerbes
(Kapitel 08 050, Titel 892 61 und 892 82) 151

Einzelplan 10
Ministerium für Ländliche Entwicklung, Umwelt und Verbraucherschutz

- 16 Zuschüsse zur integrierten ländlichen Entwicklung
(Kapitel 10 025, Titelgruppen 61 - 63) 155

Einzelplan 11
Ministerium für Infrastruktur und Raumordnung

- 17 Bauliche Erhaltung der Landesstraßen
(Kapitel 11 460) 159
- 18 Zuweisungen für den kommunalen Straßen- und Brückenbau
(Kapitel 11 460, Titel 883 10) 163

Einzelpläne 12 und 20
Ministerium der Finanzen

- 19 Organisation und Personalausstattung der Zentralen Bezügestelle -
Geschäftsbereich Beihilfe 167

Einzelplan 15
Ministerium der Finanzen

- 20 Neubau für das Land- und Amtsgericht Frankfurt (Oder)
(Kapitel 15 104, Titel 712 10) 173
- 21 Neubau der Justizvollzugsanstalt Cottbus-Dissenchen
(Kapitel 15 104, Titel 713 10) 179

Einzelplan 20
Allgemeine Finanzverwaltung

- 22 Besteuerung von Arbeitnehmern 186

Abkürzungsverzeichnis

AAÜG	Gesetz zur Überführung der Ansprüche und Anwartschaften aus Sonder- und Zusatzversorgungssystemen des Beitrittsgebietes (Anspruchs- und Anwartschaftsüberführungsgesetz)
Abs.	Absatz
a. F.	alte Fassung
AfS	Amt für Statistik Berlin-Brandenburg
AGV	Allgemeines Grundvermögen
Allg. Fin.	Allgemeine Finanzverwaltung
BAföG	Bundesausbildungsförderungsgesetz
BAT	Bundesangestellentarifvertrag
BBesG	Bundesbesoldungsgesetz
BBG	Brandenburgische Boden Gesellschaft für Grundstücksverwaltung und -verwertung mbH
BbgFAG	Brandenburgisches Finanzausgleichsgesetz
BbgNatSchG	Brandenburgisches Naturschutzgesetz
BbgStrG	Brandenburgisches Straßengesetz
BEZ	Bundesergänzungszuweisungen
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BLB	Brandenburgischer Landesbetrieb für Liegenschaften und Bauen
BMF	Bundesministerium der Finanzen
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Bundesverfassungsgericht Entscheidung
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht

BVVG	Bodenverwertungs- und -verwaltungs GmbH
bzw.	beziehungsweise
ca.	cirka
d. h.	das heißt
dgl.	dergleichen
DIN	Deutsches Institut für Normung e.V.
Drs.	Drucksache
DV	Datenverarbeitung
EAGFL-A	Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für Landwirtschaft - Abteilung Ausrichtung
EFF	Europäischer Fischereifonds
EFRE	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung
EG	Europäische Gemeinschaft
ELER	Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums
ELR	Ländlicher Wegebau sowie Entwicklung des ländlichen Raumes
EntflechtG	Entflechtungsgesetz
Epl.	Einzelplan
EPLR	Entwicklungsprogramm für den ländlichen Raum
ERP	Enterprise Resource Planning (Planung des Einsatzes von Ressourcen)
ESF	Europäischer Sozialfonds
EU	Europäische Union
e. V.	eingetragener Verein
FAG	Finanzausgleichsgesetz
FALKE	Forcierte Automatisierte Liegenschaftskarte (Einrichtung)
FBS	Flughafen Berlin-Schönefeld GmbH

FehlBEZ	Fehlbedarfs-Bundesergänzungszweisungen
FIAF	Finanzinstrument für die Ausrichtung der Fischerei
FüSt	Führungsstellen
GA	Gemeinschaftsaufgabe
GAK	Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“
gD	gehobener Dienst
GG	Grundgesetz
ggf.	gegebenenfalls
GMA	Globale Minderausgabe
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
Gr.	Gruppe
GVBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt
GVFG	Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz
GW	Gesamtwert
ha	Hektar
HG	Haushaltsgesetz
HGr.	Hauptgruppe
HGrG	Haushaltsgrundsätzegesetz
HKR	Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen
HKR-Verfahren	Automatisiertes Verfahren für das Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen
HStrG	Haushaltsstrukturgesetz
HÜL	Haushaltsüberwachungsliste
i. H. v.	in Höhe von
i. L.	in Liquidation

i. V. m.	in Verbindung mit
ILB	InvestitionsBank des Landes Brandenburg
ILE	Integrierte Ländliche Entwicklung
ILEK	Integrierte Ländliche Entwicklungskonzepte
IT	Informationstechnik
JVA	Justizvollzugsanstalt
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
KLR	Kosten- und Leistungsrechnung
km	Kilometer
LDS	Landesbetrieb für Datenverarbeitung und Statistik Brandenburg (Bezeichnung bis 31. Dezember 2006) Landesbetrieb für Datenverarbeitung und IT-Serviceaufgaben (Bezeichnung ab 1. Januar 2007)
LEG i. L.	Landesentwicklungsgesellschaft in Liquidation
LGB	Landesbetrieb Landesvermessung und Geobasisinformation Brandenburg
LHK	Landeshauptkasse
LHO	Landeshaushaltsordnung
LLB	Landeslabor Brandenburg
LRH	Landesrechnungshof Brandenburg
LS	Landesbetrieb Straßenwesen Brandenburg
lt.	laut
Ltg.	Leitung
LUA	Landesumweltamt
LVLf	Landesamt für Verbraucherschutz, Landwirtschaft und Flurneuordnung
LWV	Landeswohnungsbauvermögen
MASGF	Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Familie

mbH	mit beschränkter Haftung
MBJS	Ministerium für Bildung, Jugend und Sport
MdF	Ministerium der Finanzen
MdJ	Ministerium der Justiz (Bezeichnung ab 2005)
MdJBE	Ministerium der Justiz und für Bundes- und Europaangelegenheiten (Bezeichnung bis 1999)
MdJE	Ministerium der Justiz und für Europaangelegenheiten (Bezeichnung ab 2000 bis 2005)
MEAB	Märkische Entsorgungsanlagen-Betriebsgesellschaft mbH
MELF	Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (Bezeichnung bis 1999)
MI	Ministerium des Innern
Mio.	Millionen
MIR	Ministerium für Infrastruktur und Raumordnung (Bezeichnung ab 2005)
MLUR	Ministerium für Landwirtschaft, Umweltschutz und Raumordnung (Bezeichnung ab 2000 bis 2005)
MLUV	Ministerium für Ländliche Entwicklung, Umwelt und Verbraucherschutz (Bezeichnung ab 2005)
MP	Ministerpräsident
MPA	Materialprüfungsamt
Mrd.	Milliarden
MSWV	Ministerium für Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr (Bezeichnung bis 2005)
MUNR	Ministerium für Umwelt, Naturschutz und Raumordnung (Bezeichnung bis 1999)
MW	Ministerium für Wirtschaft
MWFK	Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kultur

Nr.	Nummer
o. a.	oben angeführt
o. g.	oben genannt
OGr.	Obergruppe
OP	Operationelles Programm
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
OT	Ortsteil
OWiG	Gesetz über Ordnungswidrigkeiten
Pflege-VG	Pflege-Versicherungsgesetz
PMS	Pavement-Management-System
rd.	rund
S.	Seite
SG	Sachgebiet
SG LJK	Sachgebiet Landesjustizkasse
SGB	Sozialgesetzbuch
SoBEZ	Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen
sog.	so genannt
SPNV	Schienenpersonennahverkehr
StabG	Stabilitäts- und Wachstumsgesetz
Stk	Staatskanzlei
T	Tausend
TGr.	Titelgruppe
Tz.	Textziffer
u. a.	unter anderem
VBL	Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder

VE	Verpflichtungsermächtigung
Verfassung	Verfassung des Landes Brandenburg
vgl.	vergleiche
VV	Verwaltungsvorschrift
VV-HSBbg	Verwaltungsvorschrift zur Haushaltssystematik Brandenburg
VZÄ	Vollzeitäquivalent
WGT	Westgruppe der Truppen
z. B.	zum Beispiel
ZBB	Zentrale Bezügestelle des Landes Brandenburg
ZBSt	Zentrale Bußgeldstelle des Landes Brandenburg
ZDPol	Zentraldienst der Polizei
ZEB	Zustandserfassung und Zustandsbewertung
z. T.	zum Teil
ZTB	Zentraldienst der Polizei für Technik und Beschaffung

Vorwort

Der Landesrechnungshof Brandenburg prüft gemäß Artikel 106 Absatz 2 der Verfassung des Landes Brandenburg die Haushaltsrechnung sowie die Ordnungsmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit der Haushalts- und Wirtschaftsführung des Landes. Ferner prüft er die Haushalts- und Wirtschaftsführung der landesunmittelbaren juristischen Personen des öffentlichen Rechts sowie die Sondervermögen und Betriebe. Er prüft auch die von der Landesregierung verwalteten Gemeinschaftsmittel - insbesondere die Strukturfondsmittel sowie die Mittel aus dem Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums - und unterstützt damit den Europäischen Rechnungshof bei der Abgabe der Zuverlässigkeitserklärung (Art. 248 Abs. 3 Satz 3 EGV).

Der vorliegende Jahresbericht enthält Feststellungen zur Haushalts- und Vermögensrechnung des Landes, die für die Entlastung der Landesregierung für das Haushaltsjahr 2006 von Bedeutung sein können. Auf Grund der positiven bundesweiten Entwicklung der Einnahmen aus Steuern verringerte sich die Nettokreditaufnahme im Haushaltsjahr 2006 auf rund die Hälfte des Haushaltsansatzes. Im Jahr 2007 war eine Nettokreditaufnahme gänzlich entbehrlich. Damit hat das Land Brandenburg eine solide Grundlage geschaffen, um die Folgen der gegenwärtigen globalen Finanzkrise zu meistern.

Weitere Beiträge des Jahresberichts betreffen einzelne herausgehobene Prüfungsergebnisse, die sich auf das Verwaltungsgeschehen bis zum Jahre 2007 beziehen.

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

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

Der Haushaltskontrollausschuss des brandenburgischen Landtages wird die einzelnen Beiträge des Jahresberichts zu Beginn des Jahres 2009 beraten. Die Ergebnisse wird er seiner Empfehlung über die Entlastung der Landesregierung zugrunde legen.

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

Über die Jahresberichterstattung hinaus kann der Landesrechnungshof auf der Grundlage seiner Prüfungserfahrungen den Landtag, die Landesregierung und einzelne Ministerien beraten (§ 88 Absatz 2 der Landeshaushaltsordnung). Davon hat er im Sommer dieses Jahres mit dem Bericht über die Umsetzung des Förderprogramms Stadtumbau Ost im Land Brandenburg Gebrauch gemacht.

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

Alle männlichen Personen- und Funktionsbezeichnungen, die in dem Jahresbericht gebraucht werden, gelten für weibliche Personen gleichermaßen.

Der Jahresbericht ist im Internet unter der Adresse

www.brandenburg.de/landesrechnungshof

abrufbar.

Potsdam, im Oktober 2008

Dr. Thomas Apelt
Präsident des Landesrechnungshofes

I

**Haushaltsrechnung, Lage und Entwicklung
der Landesfinanzen**

Haushaltsplan, Haushaltsvollzug und Haushaltsrechnung

Das Land leistete im Jahr 2006 Ausgaben in Höhe von 10.204,1 Mio. € und damit 156,8 Mio. € mehr als geplant. Die Einnahmen (ohne Schuldenaufnahmen) lagen um 628,9 Mio. € über dem Ansatz. Daraus resultierte eine um 472,1 Mio. € verminderte Nettokreditaufnahme.

Zum Jahresabschluss 2006 wies das Land Rücklagen in Höhe von 259,8 Mio. € aus. Den Rücklagen wurden 40,9 Mio. € mehr als im Jahr 2005 zugeführt.

Auf der Grundlage der Prüfungsfeststellungen des Landesrechnungshofes Brandenburg zu den Verpflichtungsermächtigungen wird das Ministerium der Finanzen die haushaltstechnischen Richtlinien insoweit überarbeiten und festlegen, dass die Höhe der ausgewiesenen Haushaltsbelastungen aus in Anspruch genommenen Verpflichtungsermächtigungen den Verpflichtungen aus Verträgen in den Erläuterungen der Haushaltspläne anzupassen ist.

Die Landeshauptkasse und die Dienststellen des Landes beachteten bei der Aufklärung von Verwahrungen die haushaltsrechtlichen Bestimmungen nicht. Einzahlungen blieben bis zu 38 Monate unbearbeitet und wurden nicht im Haushalt vereinnahmt. Dadurch war zum Jahresabschluss 2006 eine um 222,5 T€ überhöhte Nettokreditaufnahme erforderlich.

Die Landeshauptkasse wies im Haushaltsjahr 2006 insgesamt 27.902 Forderungen in Höhe von 137,1 Mio. € aus. Das Ministerium der Finanzen prüft auf Grund der Empfehlungen des Landesrechnungshofes Brandenburg, im Land Brandenburg ein einheitliches Forderungsmanagement einzuführen.

Der Landesrechnungshof Brandenburg hat zusammenfassend bestätigt, dass die in der Haushaltsrechnung 2006 und die in den Büchern aufgeführten Beträge übereinstimmen und die geprüften Einnahmen und Ausgaben als ordnungsgemäß belegt angesehen werden können.

1 Entlastung für die Haushaltsrechnung 2005

1.1 Haushalt der Landesregierung

Zur Entlastung der Landesregierung für das Rechnungsjahr 2005 beriet der Ausschuss für Haushaltskontrolle am 31. März und 2. April 2008 in zwei Sitzungen. Grundlage waren die Haushaltsrechnung des Landes Brandenburg für das Rechnungsjahr 2005 (Drucksache [Drs.] 4/4026) und der Jahresbericht 2007 des Landesrechnungshofes Brandenburg (LRH) (Drs. 4/5441) gemäß Artikel 106 der Verfassung des Landes Brandenburg (Verfassung)¹. Der Landtag beschloss in seiner 65. Sitzung am 9. April 2008 (Drs. 4/6096-B),

- die vom Ausschuss für Haushaltskontrolle festgestellten Sachverhalte, die Beschlüsse über einzuleitende Maßnahmen sowie die dafür gesetzten Termine gemäß § 114 Landeshaushaltsordnung (LHO) zu bestätigen und
- der Landesregierung für die Haushaltsrechnung 2005 gemäß § 114 LHO i. V. m. Artikel 106 der Verfassung die Entlastung zu erteilen.

1.2 Haushalte des Landtages und des Verfassungsgerichtes

Die Präsidenten des Landtages sowie des Verfassungsgerichtes erhielten für ihre Rechnungen 2005 am 9. April 2008 gemäß § 114 Abs. 2 Satz 1 LHO vom Landtag eine gesonderte Entlastung (Drs. 4/6095-B und 4/6098-B). Diese Rechnungen sind Bestandteil der Haushaltsrechnung 2005 (Drs. 4/4026).

1.3 Haushalt des LRH

Der Landtag sprach dem LRH gemäß § 101 LHO für dessen Rechnung 2005, nach der Prüfung durch den vom Ausschuss für Haushaltskontrolle hierfür eingesetzten Unterausschuss, ebenfalls am 9. April 2008 die Entlastung aus (Drs. 4/6097-B).

¹ Vom 20. August 1992 (Gesetz- und Verordnungsblatt [GVBl.] I S. 298), zuletzt geändert durch Gesetz vom 16. Juni 2004 (GVBl. I S. 254).

2

Haushaltsplan 2006

Der Landtag beschloss am 24. Mai 2005 das Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplanes des Landes Brandenburg für die Haushaltsjahre 2005/2006 (Haushaltsgesetz 2005/2006 - [HG 2005/2006], GVBl. I S. 178). Die Einnahmen und die Ausgaben des dem HG 2005/2006 als Anlage beigefügten Haushaltsplans wurden für das Haushaltsjahr 2006 auf 10 Mio. € festgestellt. Die Nettokreditermächtigung betrug 826,4 Mio. €. Für das Jahr 2006 wurden die Verpflichtungsermächtigungen (VE) mit einem Gesamtbetrag i. H. v. 1.349 Mio. € veranschlagt. Der Haushaltsplan 2006 wurde durch das Gesetz zur Änderung des Haushaltsgesetzes 2005/2006 (Nachtragshaushaltsgesetz 2006, GVBl. I S. 119) vom 27. Oktober 2006 geändert. Die Nettokreditaufnahme und das Haushaltsvolumen blieben unverändert.

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

- 2000 (Haushaltsstrukturgesetz [HStrG] 2000) vom 28. Juni 2000 (GVBl. I S. 90),
- 2002 (HStrG 2002) vom 18. Dezember 2001 (GVBl. I S. 316),
- 2003 (HStrG 2003) vom 22. April 2003 (GVBl. I S. 119) und
- 2005 (HStrG 2005) vom 24. Mai 2005 (GVBl. I S. 196)

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

Auf der Grundlage der abgeschlossenen Bücher vom 21. Februar 2007 stellte das Ministerium der Finanzen (MdF) die Haushaltsrechnung für das Haushaltsjahr 2006 auf.

Aus dem Gesamthaushalt entfallen nachstehende Ansätze auf folgende Einzelpläne:

- Angaben in €-

Einzelplan	Einnahmen	Ausgaben
Landtag	9.500	25.408.400
Landesrechnungshof Brandenburg	20.500	10.074.500
Verfassungsgericht	1.000	449.500

Quellen: HG 2005/2006 und Nachtragshaushaltsgesetz 2006

3 Gliederung der Einnahmen und Ausgaben 2006

3.1 Einnahmen

Die Einnahmen entwickelten sich im Haushaltsjahr 2006 im Vergleich zu den Ansätzen wie folgt:

- Angaben in T€-

Einnahmeart	Ansatz	Ist	Differenz
Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben (HGr. 0)	4.491.510,7	4.765.311,4	+ 273.800,7
Verwaltungseinnahmen, Einnahmen aus Schuldendienst und dergleichen (dgl.) (HGr. 1)	329.152,1	481.469,7	+ 152.317,6
Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen mit Ausnahme für Investitionen (HGr. 2)	3.404.034,2	3.596.346,7	+ 192.312,5
Einnahmen aus Schuldenaufnahmen, Zuweisungen und Zuschüssen für Investitionen und besondere Finanzierungseinnahmen (HGr. 3)	1.822.596,1	1.360.990,2	- 461.605,9
Summe	10.047.293,1	10.204.118,0	+ 156.824,9

Quelle: Haushaltsrechnung 2006 (Abweichungen durch Rundungen)

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

- Steuern und steuerähnliche Abgaben (Hauptgruppe [HGr.] 0)

Das Land wies zum Abschluss des Haushaltsjahres 2006 Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben i. H. v. 4.765,3 Mio. € (+ 9,8 % im Vergleich zum Vorjahr) aus. Diese bildeten mit 46,7 % an den Gesamteinnahmen den größten Einnahmeposten. Das Ist lag um 273,8 Mio. € über dem Ansatz von 4.491,5 Mio. €. Im Wesentlichen ist dies auf die Mehreinnahmen aus den Gemeinschaftsteuern von 230,6 Mio. € zurückzuführen. Während die Ergebnisse der veranlagten Einkommensteuer (+ 157,2 Mio. €) und der Körperschaftsteuer (+ 88,6 Mio. €) deutlich über dem Soll lagen, wurde der Ansatz der Umsatzsteuer um 77,5 Mio. € verfehlt. Aus den Landessteuern vereinnahmte das Land 42,1 Mio. € mehr als geplant.

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

Die Verwaltungseinnahmen entwickelten sich im Haushaltsjahr 2006 positiv. Das Jahresergebnis lag mit 481,5 Mio. € um 152,3 Mio. € über dem Soll. Die Verwaltungseinnahmen betragen 4,7 % (+ 0,6 % gegenüber dem Vorjahr) der Gesamteinnahmen. Die Mehreinnahmen verteilen sich auf die Ministerien wie folgt:

- Ministerium des Innern (MI): 14,2 Mio. €, davon entfallen 11,8 Mio. € auf Einnahmen aus Geldstrafen und Geldbußen (Gruppe [Gr.] 112),
- Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Familie (MASGF): 55,9 Mio. €, wobei das MASGF in seinem Einzelplan aus dem Verkauf der Landeskliniken (Gr. 131) einmalig Mehreinnahmen von 50,1 Mio. € erzielte und
- Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und Verbraucherschutz (MLUV): 21,8 Mio. €, davon allein aus Gebühren und Entgelten (Gr. 111) wie Wassernutzungsentgelten, Ausgleichszahlungen nach dem Brandenburgischen Naturschutzgesetz² und Gebühren nach dem Bundesimmissionsschutzgesetz insgesamt 14,9 Mio. €.

- Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen (HGr. 2)

Das Land vereinnahmte im Haushaltsjahr 2006 aus Zuweisungen und Zuschüssen mit Ausnahme für Investitionen 3.596,3 Mio. €. Dies waren 192,3 Mio. € mehr als geplant. An den Gesamteinnahmen haben sie einen Anteil von 35,2 %. Die Mehreinnahmen waren im Wesentlichen auf die Zuweisungen des Bundes im Rahmen der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem Sozialgesetzbuch (SGB) II im Umfang von 171,8 Mio. € zurückzuführen, die an die Landkreise und kreisfreien Städte weiterzuleiten waren. Für die Durchführung von Maßnahmen der Ausbildungsplatzprogramme erhielt das Land vom Bund Zuweisungen i. H. v. 15,4 Mio. €. Die Einnahmen aus Zuschüssen der Europäischen Union (EU) lagen dagegen um 24,6 Mio. € unter dem Soll.

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

Diese Einnahmen erreichten im Haushaltsjahr 2006 eine Höhe von 1.361 Mio. €. Ihr Anteil an den Gesamteinnahmen betrug 13,3 %. Die Unterschreitung des Ansatzes um 461,6 Mio. € ist im Wesentlichen auf die um 472,1 Mio. € geringere Nettokreditaufnahme auf Grund der positiven Entwicklung der Einnahmen aus Steuern zurückzuführen.

Die Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen für Investitionen fielen um 198 Mio. € geringer aus als geplant (Vorjahr: 104,3 Mio. €). Im Haushaltsvollzug 2006 blieben die Zuweisungen des Bundes für Investitionen um 63,3 Mio. € und die Zuschüsse der EU für Investitionen um 137,6 Mio. € hinter dem Soll zurück. Diesen Mindereinnahmen stehen Minderausgaben insbesondere des Ministeriums für Wirtschaft (MW) und des MLUV im Bereich der Investitionsförderung gegenüber.

² Vom Verursacher ist ein Ersatz in Geld gemäß dem Gesetz über den Naturschutz und die Landschaftspflege des Landes Brandenburg (Brandenburgisches Naturschutzgesetz - BbgNatSchG) vom 26. Mai 2004, GVBl. I S. 350, zuletzt geändert durch Artikel 7 des Gesetzes vom 28. Juni 2006, GVBl. I S. 74 zu zahlen, wenn Beeinträchtigungen in der Natur nicht oder nicht vollständig ausgleichbar oder in anderer Weise kompensierbar sind. Diese Zahlung ist als zweckgebundene Abgabe an das Land zu entrichten.

3.2 Ausgaben

Die Ausgaben entwickelten sich im Haushaltsjahr 2006 im Vergleich zu den Ansätzen wie folgt:

- Angaben in T€-

Ausgabeart	Ansatz	Ist	Differenz
Personalausgaben (HGr. 4)	2.115.867,3	2.048.021,3	- 67.846,0
Sächliche Verwaltungsausgaben und Ausgaben für den Schuldendienst (HGr. 5)	1.228.682,6	1.167.239,6	- 61.443,0
Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen (HGr. 6)	4.634.160,3	4.887.409,8	+ 253.249,5
Baumaßnahmen (HGr. 7)	149.533,0	229.444,6	+ 79.911,6
Sonstige Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen (HGr. 8)	1.899.057,2	1.604.000,0	- 295.057,2
Besondere Finanzierungsausgaben (HGr. 9)	19.992,7	268.002,8	+ 248.010,1
Summe	10.047.293,1	10.204.118,0	- 156.824,9

Quelle: Haushaltsrechnung 2006 (Abweichungen durch Rundungen)

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

- Personalausgaben (HGr. 4)

Für das Personal (nur HGr. 4) leistete das Land im Haushaltsjahr 2006 Ausgaben i. H. v. 2.048 Mio. €. Dies entsprach einem Anteil von rd. 20 % an den Gesamtausgaben des Landes. Die Personalausgaben fielen um 67,8 Mio. € geringer aus als geplant. Die Minderausgaben sind im Wesentlichen darauf zurückzuführen, dass die für das Haushaltsjahr 2006 angenommenen Tarif- und Besoldungserhöhungen sowie die Ost-West-Angleichungen nicht eingetreten sind. Die Ausgaben für Bezüge und Nebenleistungen der Beamten und Richter sowie für Vergütungen der Angestellten und Löhne für Arbeiter lagen um 43 Mio. € unter dem Ansatz. Die Inanspruchnahme der Mittel für Versorgungsbezüge und dgl. fiel um 9,1 Mio. € geringer als veranschlagt aus.

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

Die sächlichen Verwaltungsausgaben und Ausgaben für den Schuldendienst blieben zum Jahresabschluss 2006 um 61,4 Mio. € unter dem Soll von 1.228,7 Mio. €. Sie nahmen einen Anteil von 11,4 % der Gesamtausgaben ein. Sächliche Verwaltungsausgaben tätigte das Land i. H. v. 384,4 Mio. €. Insgesamt wurden 25,4 Mio. € mehr als veranschlagt ausgegeben. Im Wesentlichen verausgabten die Gerichte und Staatsanwaltschaften 9,5 Mio. € mehr für Gebühren und Auslagen in Rechtssachen sowie Entschädigungen. An Vormünder, Pfleger und Betreuer leistete das Land um 7,8 Mio. € höheren Ausgaben für Aufwandsentschädigungen und Vergütungen. Auf Grund der günstigen Liquiditätslage im Haushaltsjahr 2006 wurden wie in den Vorjahren nur Zinsausgaben für die Aufnahme von Kassenkrediten von 5,1 Mio. € geleistet (Soll 2006: 18 Mio. €). Für die am Kreditmarkt aufgenommenen Kredite verausgabte das Land für Zinsen³ Mittel i. H. v. 777,2 Mio. € (Soll 2006: 833,8 Mio. €).

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

Die Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen beliefen sich im Jahr 2006 auf 4.887,4 Mio. € und stellten mit 47,9 % den größten Anteil an den Gesamtausgaben dar. Sie fielen um 253,2 Mio. € höher aus als geplant. Diese Überschreitung war insbesondere auf die mit einem Nullansatz veranschlagten Ausgaben i. H. v. 171,8 Mio. € für die Zuweisungen an die Landkreise und kreisfreien Städte aus Mitteln des Bundes im Rahmen der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II zurückzuführen. Weitere Mehrausgaben von 24,1 Mio. € ergaben sich auf Grund geänderter Rechtsprechung bei der Zusatz- und Sonderversorgung⁴. Das Ministerium für Bildung, Jugend und Sport (MBS) hat an Schulen in freier Trägerschaft Mehrausgaben im Umfang von insgesamt 12,8 Mio. € geleistet.

- Baumaßnahmen (HGr. 7)

Das Land leistete Ausgaben für Baumaßnahmen i. H. v. 229,4 Mio. €, die um 79,9 Mio. € über dem Soll lagen. Obwohl die Bautätigkeit des Landes gegenüber dem Vorjahr um 27,9 % anstieg, nahmen sie mit 2,2 % den geringsten Anteil an den Gesamtausgaben ein. Die Ressorts MW und MLUV wendeten 45,2 Mio. € bzw. 29,6 Mio. € mehr als geplant auf. Dabei leistete das MW im Rahmen der Wirtschafts- und Strukturförderung Ausgaben für Baumaßnahmen im Hochschulbereich und bei Landes- und Wasserstraßen, die aus Mitteln des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE-Mitteln) finanziert wurden. Das MLUV deckte die Mehrausgaben ebenfalls überwiegend aus europäischen Mitteln. In Hochbaumaßnahmen⁵ investierte das Land 3,1 Mio. € mehr als geplant.

Wie schon im Jahr 2005 verausgabte das Land für Baumaßnahmen, die einen wichtigen Beitrag zur Stabilisierung der Baubetriebe und des Handwerks leisten sollen, um 38,6 Mio. € weniger als für haushaltstechnische Verrechnungen und die Zuführungen an die Rücklagen (2005: 54,2 Mio. € weniger).

³ Kapitel 20 650 (Schuldenverwaltung), Titel 575 10 (Zinsen für Kreditmarktmittel).

⁴ Gesetz zur Überführung der Ansprüche und Anwartschaften aus Sonder- und Zusatzversorgungssystemen des Beitrittsgebietes (Anspruchs- und Anwartschaftsüberführungsgesetz - AAÜG) vom 25. Juli 1991, Bundesgesetzblatt (BGBl.) I S. 1606, zuletzt geändert durch Artikel 13 des Gesetzes vom 19. Dezember 2007, BGBl. I S. 3024.

⁵ Nur Einzelplan Hochbaumaßnahmen (Epl. 15) des Landes Brandenburg.

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

Die sonstigen Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen beliefen sich im Haushaltsjahr 2006 auf 1.604 Mio. €. Sie blieben mit 295,1 Mio. € erneut deutlich unter dem Soll. Ihr Anteil an den Gesamtausgaben betrug 15,7 %. Das MW nahm von der Ausgabeermächtigung für Maßnahmen der Investitionsförderung im Rahmen der Wirtschafts- und Strukturförderung i. H. v. 569,6 Mio. € lediglich 424 Mio. € in Anspruch. Unter Berücksichtigung der Ausgaben für Baumaßnahmen hatte das MW für wirtschafts- und strukturfördernde Maßnahmen investive Mittel im Umfang von 100,3 Mio. € nicht verausgabt. Das MLUV leistete im Rahmen der Strukturförderung der Landwirtschaft und der Entwicklung ländlicher Räume bei einem Ansatz von 247,5 Mio. € Ausgaben von 112,7 Mio. €, davon allein zur Förderung privater Unternehmen 134,4 Mio. € weniger als geplant.

4

Rechnungsergebnis

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

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

Das rechnungsmäßige Jahresergebnis ermittelt sich für das Haushaltsjahr 2006 wie folgt:

Kassenmäßiges Jahresergebnis 0,00 €

a) aus dem Jahr 2005 übertragene Haushaltsreste

Einnahmereste 0,00 €

Ausgabereste 169.020.337,37 €

Saldo - 169.020.337,37 €

b) in das Jahr 2007 zu übertragende Haushaltsreste

Einnahmereste 0,00 €

Ausgabereste 145.947.161,22 €

Saldo - 145.947.161,22 €

Unterschied aus a) und b) - 23.073.176,15 €

Rechnungsmäßiges Jahresergebnis - 23.073.176,15 €

Das rechnungsmäßige Jahresergebnis 2006 zeigt, dass im Haushaltsjahr 2006 die Ausgabereste, die in das Haushaltsjahr 2007 übertragen wurden, um 23,1 Mio. € gesunken sind.

5 Haushaltsvollzug

5.1 Überblick

Der Haushalt 2006 sah Einnahmen und Ausgaben von 10.047,3 Mio. € vor, die im Haushaltsjahr 2006 um 156,8 Mio. € überschritten wurden. Die bereinigten Ist-Ausgaben⁶ betrugen 9.936 Mio. € und lagen um 81,5 Mio. € unter dem Ansatz von 10.017,5 Mio. €. Die bereinigten Einnahmen⁷ waren mit 9.189,3 Mio. € veranschlagt. Insgesamt fielen die Einnahmen mit 9.609,7 Mio. € um 420,4 Mio. € höher aus als geplant. Im Haushaltsvollzug ergab sich eine Nettokreditaufnahme, die gegenüber dem Ansatz von 826,4 Mio. € um 472,1 Mio. € niedriger lag.

5.2 Haushaltswirtschaftliche Maßnahmen

Im Epl. 20 war für das Haushaltsjahr 2006 keine Globale Minderausgabe (GMA) veranschlagt. Die Erwirtschaftung der in den Einzelplänen ausgebrachten GMA von 9,8 Mio. € war zum Abschluss des Haushaltsjahres 2006 vollständig nachgewiesen.

5.3 Rücklagenbildung

Gemäß § 5 Abs. 1 HG 2005/2006 wurden in den Epl. 02 bis 12 aus den Personalausgaben je Einzelplan Personalbudgets gebildet. In den Epl. 02 bis 12 sowie im Epl. 20 wurden aus den sächlichen Verwaltungsausgaben, den Ausgaben für den Erwerb beweglicher Sachen und den Verwaltungseinnahmen je Einzelplan Verwaltungsbudgets gebildet.

Das MdF hat mit Schreiben vom 2. Januar 2007 die Verwaltungsvorschrift (VV) zur Rücklagenbildung 2006 veröffentlicht. Für das Verwaltungs- und Personalbudget wurde der Rücklagensatz auf jeweils 80 % des rücklagefähigen Betrages festgesetzt. Im Haushaltsjahr 2006 wurden den Rücklagen 288,2 Mio. €⁸ zugeführt. Der Saldo der Rücklagenbildung (Obergruppe [OGr.] 35⁹ abzüglich OGr. 91¹⁰) entsprach rd. 10 % der Nettokreditaufnahme 2006 (2005: 5,1 %). Die Zuführungen an die Rücklagen Verwaltungsbudget entsprachen rd. 6 % der geleisteten sächlichen Verwaltungsausgaben und der Ist-Ausgaben für den Erwerb von beweglichen Sachen (OGr. 81) des Haushaltsjahres 2006¹¹.

⁶ Gesamtausgaben abzüglich Ausgaben zur Schuldentilgung am Kreditmarkt, Zuführungen an Rücklagen, Fonds und Stöcke, Ausgaben zur Deckung von Fehlbeträgen aus Vorjahren und haushaltstechnische Verrechnungen.

⁷ Gesamteinnahmen abzüglich Einnahmen aus Schuldenaufnahmen am Kreditmarkt, Entnahmen aus Rücklagen, Fonds und Stöcken, Einnahmen aus Überschüssen der Vorjahre und haushaltstechnische Verrechnungen.

⁸ Ohne Epl. 01, 13 und 14, einschließlich der Rücklage aus den Globalzuweisungen an Hochschulen.

⁹ Entnahmen aus Rücklagen, Fonds und Stöcken.

¹⁰ Zuführungen an Rücklagen, Fonds und Stöcke.

¹¹ Dabei ist zu berücksichtigen, dass nicht alle Ausgaben der OGr. 51 bis 54 und 81 Teil des Verwaltungsbudgets sind. Auf eine Bereinigung wurde verzichtet. Deshalb wird der prozentuale Anteil höher als 6 % liegen.

Die nachfolgende Übersicht zeigt die Bildung der Rücklagen in den Epl. 02 bis 12 und 20 für das Rechnungsjahr 2006 im Einzelnen:

- Angaben in T€-

Epl.	Rücklagen Gesamt	Rücklagen Verwaltungsbudget	Rücklagen Personalbudget	Rücklagen zur Umsetzung der Altersteilzeit	sonstige Rücklagen
02	1.890,0	-	1.383,6	506,4	
03	11.051,2	6.770,3	4.234,5	-	46,4 ¹²
04	19.217,8	212,2	13.505,3	5.500,3	
05	73.284,2	556,8	-	2.800,4 ¹³ 67.363,1 ¹⁴	2.563,9 ¹⁵
06	4.944,2 ¹⁶	2.637,9	2.306,3	-	-
07	18.527,6	1.697,4	1.344,4	2.795,9	12.689,9 ¹⁷
08	6.564,1	1.024,3	2.967,1	2.572,7	-
10	43.051,7	5.866,3	7.044,3	14.440,6	15.700,5 ¹⁸
11	16.262,0	2.632,7	3.601,5	10.027,8	-
12	20.931,2	2.352,1	5.798,5	12.780,6	-
20	39.164,4	1.381,0	-	-	37.783,4 ¹⁹
Gesamt	254.888,4 ²⁰	25.131,0	42.185,5	118.787,8	68.784,1

Quelle: Haushaltsrechnung 2006 (Abweichungen durch Rundungen)

Zum Jahresabschluss 2006 wurden den Rücklagen 40,9 Mio. € mehr als im Vorjahr zugeführt. Allein die Rücklagen zur Umsetzung der Altersteilzeitarbeit erhöhten sich um 19,8 Mio. €.

¹² Rücklage „Forcierte Automatisierte Liegenschaftskarte (Einrichtung) (FALKE)“ (Kapitel 03 020, Titel 919 61).

¹³ Rücklage Altersteilzeit ohne Kapitel 05 301 (Schulkapitel).

¹⁴ Rücklage Altersteilzeit nur Schulkapitel.

¹⁵ Rücklage Personalkostenausgleichsfonds (Kapitel 05 302, Titel 919 11).

¹⁶ Ohne Rücklage bei den Globalzuweisungen an Hochschulen, die i. H. v. 33,3 Mio. € in der HGr. 6 nachgewiesen wurde.

¹⁷ Rücklage Ausgleichsabgabe für Schwerbehinderte (Kapitel 07 060, Titel 919 70).

¹⁸ Rücklagen der Forstwirtschaft (Kapitel 10 080, Titel 912 10, 912 11 und 916 10).

¹⁹ Rücklagen der Titel 919 65, 66, und 67 im Kapitel 20 630 (Liegenschaftsvermögen).

²⁰ Die Ausgaben für Zuführungen an Rücklagen, Fonds und Stöcke (OGr. 91) beliefen sich im Haushaltsjahr 2006 auf insgesamt 259,8 Mio. €.

Die Zuführungen der Ressorts zu den Rücklagen aus den Verwaltungs- und den Personalbudgets beim Jahresabschluss 2006 beliefen sich auf 25,1 Mio. € bzw. 42,2 Mio. €. Der LRH prüfte die Richtigkeit der Festsetzungen der Rücklagen der Verwaltungs- und Personalbudgets. Er kam zu dem Ergebnis, dass diese Rücklagen im Haushaltsjahr 2006 falsch ermittelt worden waren und gab, soweit die Rücklagen im Haushaltsjahr 2006 fehlerhaft waren, dem MdF entsprechende Hinweise.

5.3.1 Rücklage Verwaltungsbudget

Das MdF bildete für den Epl. 20 eine um 143,3 T€ zu hohe Rücklage. Der Berechnung wurde ein um 503,7 T€ zu hoher Sollzugang zu Grunde gelegt. Zudem hatte das Ministerium das Ist 2006 nur um den aus dem Jahr 2004 verbliebenen Vorgriff i. H. v. 544 T€ zu bereinigen. Unter Berücksichtigung dieser Korrekturen ergab sich ein rücklagefähiger Betrag von 1.547,3 T€ und eine zu bildende Rücklage von 1.237,8 T€. Das MdF nahm die Korrektur bei der Festsetzung der Rücklage des Verwaltungsbudgets 2007 vor.

Der Abschlussbericht der Haushaltsrechnung 2006 weist für das MI eine zu hohe Rücklage aus. Enthält die Buchungsliste zum Abschluss der Kassenbücher einen Betrag von 6.770,3 T€, so weist der Abschlussbericht einen Betrag von 7.100,2 T€ aus. Darin sind irrtümlich die Zuführungen an die Rücklage des Landesbetriebes für Landvermessung und Geobasisinformation Brandenburg (LGB)²¹ i. H. v. 187,7 T€ und an den Landesbetrieb für Datenverarbeitung und Statistik (LDS)²² i. H. v. 142,2 T€ eingerechnet worden.

5.3.2 Rücklage Personalbudget

Das MLUV ließ für die Ermittlung der Personalglobalsumme unbeachtet, dass sowohl die prognostizierten Einsparungen von 5,9 Mio. € (Zugang) als auch die tatsächlichen Einsparungen von 5 Mio. € (Abgang) aus der Umsetzung des „Solidarpaktes“ zu berücksichtigen waren. In der Folge wurde die Basis für die Festsetzung der Rücklage Personalbudget 2006 um 5,9 Mio. € zu niedrig ausgewiesen, so dass eine um 4,7 Mio. € zu geringe Rücklage gebildet wurde.

Das MBSJ berücksichtigte bei der Berechnung der Rücklage nicht, dass zur Deckung einer überplanmäßigen Ausgabe aus dem Personalbudget Mittel i. H. v. 264 T€ bereitgestellt wurden, so dass sich in dieser Höhe insgesamt ein Vorgriff auf das Personalbudget des Haushaltsjahres 2007 ergab. Dieser Vorgriff wurde bei der Berechnung der Rücklage 2007 ausgeglichen.

Das MLUV und das Ministerium für Infrastruktur und Raumordnung (MIR) berücksichtigten bereits im Jahr 2006 bei der Rücklagenberechnung ausgabeseitig Personalumsetzungen (§ 50 LHO) i. H. v. 32,1 T€ bzw. 2,7 T€ von anderen Ressorts, die erst im Jahr 2007 vollzogen wurden und bildeten deshalb anteilig eine zu hohe Rücklage 2006. Das MIR hat die Berechnung der Rücklage 2007 um den Betrag von 2,7 T€ korrigiert.

²¹ Kapitel 03 020 (Allgemeine Bewilligungen) Titel 682 62 (Zuweisungen an den Landesbetrieb).

²² Kapitel 03 020 (Allgemeine Bewilligungen) Titel 682 61 (Zuweisungen an den Landesbetrieb).

5.3.3 Rücklage Altersteilzeit

Im Haushaltsjahr 2006 wurden der Rücklage Altersteilzeit insgesamt 118,8 Mio. € zugeführt. Gegenüber dem Vorjahr stieg sie um 19,8 Mio. € an. Allein im Bereich der Lehrer betrug die Steigerung zum Vorjahr 14,1 Mio. € (von 53,3 Mio. € in 2005 auf 67,4 Mio. € in 2006).

Die Rücklage Altersteilzeit wurde letztmalig im Haushaltsjahr 2007 i. H. v. 134,6 Mio. € gebildet und im Haushaltsjahr 2008 wegen der in den Vorjahren geringen Inanspruchnahme aufgelöst. Das MdF veranschlagte im Jahr 2008 zentral im Epl. 20 Einnahmen aus der Entnahme aus der Rücklage Altersteilzeit i. H. v. 85 Mio. €²³. Im Einzelnen ist hierzu anzumerken:

- Im „Ist 2008“ wird der Haushalt nur scheinbar entlastet, da es sich bei der Bildung der Rücklagen um Sollerhöhungen handelt, denen keine Kassenmittel gegenüber stehen. In Höhe der Rücklage sind zusätzliche Einnahmen zu erbringen oder die Kassenkreditaufnahme zu erhöhen.
- Mit der Veranschlagung der Einnahmen aus der Auflösung der Rücklage Altersteilzeit wird rechnerisch eine niedrigere Nettokreditaufnahme erforderlich und folglich eine Fortführung der Konsolidierungspolitik dokumentiert. Der im Haushaltsplan 2008 ausgewiesenen Nettokreditaufnahme von 207,9 Mio. € steht ein negativer Finanzierungssaldo²⁴ von 296,9 Mio. € gegenüber.
- Bestehende und ggf. noch entstehende Verpflichtungen aus der Inanspruchnahme der Altersteilzeitregelungen müssen in den kommenden Jahren aus den Personalbudgets finanziert werden.

Das MdF verweist in seiner Stellungnahme vom 22. Mai 2008 darauf, dass die Bildung der Altersteilzeitrücklage zugelassen wurde, um Nachbesetzungen der Stellen von denjenigen Mitarbeitern, die sich in der Freistellungsphase des Blockmodells befinden, zu finanzieren. Entgegen dieser ursprünglichen Intention der Altersteilzeit nutzte die Landesverwaltung das Instrument verstärkt, um die Stellenabbauziele zu erreichen. Dies hatte zur Folge, dass Nachbesetzungen die Ausnahme wurden und es zu einem stetigen Aufwuchs der Rücklage kam. Auf Grund dieser Entwicklung wurde die Auflösung der Altersteilzeitrücklage beschlossen.

Bis zum Januar 2008 hatten insgesamt 9.664 Beschäftigte des Landes von den Altersteilzeitregelungen Gebrauch gemacht. Erkenntnisse zur zukünftigen Inanspruchnahme der Altersteilzeit liegen dem MdF nicht vor. Die daraus entstehenden Ausgaben werden aus den „regulären“ Personalbudgets finanziert. Zusätzliche Haushaltsbelastungen können nur durch umfangreiche Nachbesetzungen entstehen, die jedoch nach Einschätzung des MdF durch die Grenzen des verfügbaren Personalbudgets, des Stellenplanes (Personalbedarfsplanung 2012) sowie der Regelungen der Stellenbesetzungsrichtlinie des Landes auszuschließen sind.

²³ Kapitel 20 020 (Allgemeine Bewilligungen), Titel 359 16 (Entnahmen aus der Rücklage Altersteilzeit).

²⁴ Der Finanzierungssaldo ist als Unterschiedsbetrag zwischen den bereinigten Einnahmen und den bereinigten Ausgaben definiert (§ 82 Abs. 2 c LHO).

5.3.4 Sonstige Rücklagen

Die im Haushaltsplan 2005/2006 für das Haushaltsjahr 2006 veranschlagten Haushaltsmittel für Universitäten und Fachhochschulen, für die Landesforstverwaltung und für das Landeslabor bilden nur deren Zuschussbedarf ab. Sie konnten gemäß Haushaltsvermerk die am Jahresende erzielten Mehreinnahmen und die nicht verausgabten Mittel einer Rücklage zuführen.

Die Universitäten und Fachhochschulen sowie die Landesforstverwaltung bildeten Rücklagen von insgesamt 49 Mio. €. Hiervon wurden 33,3 Mio. € (2005: 23,6 Mio. €) in den jeweiligen Wirtschaftsplänen der Universitäten und Fachhochschulen nachgewiesen. Auf die Landesforstverwaltung entfielen 15,7 Mio. € (2005: 13,6 Mio. €).

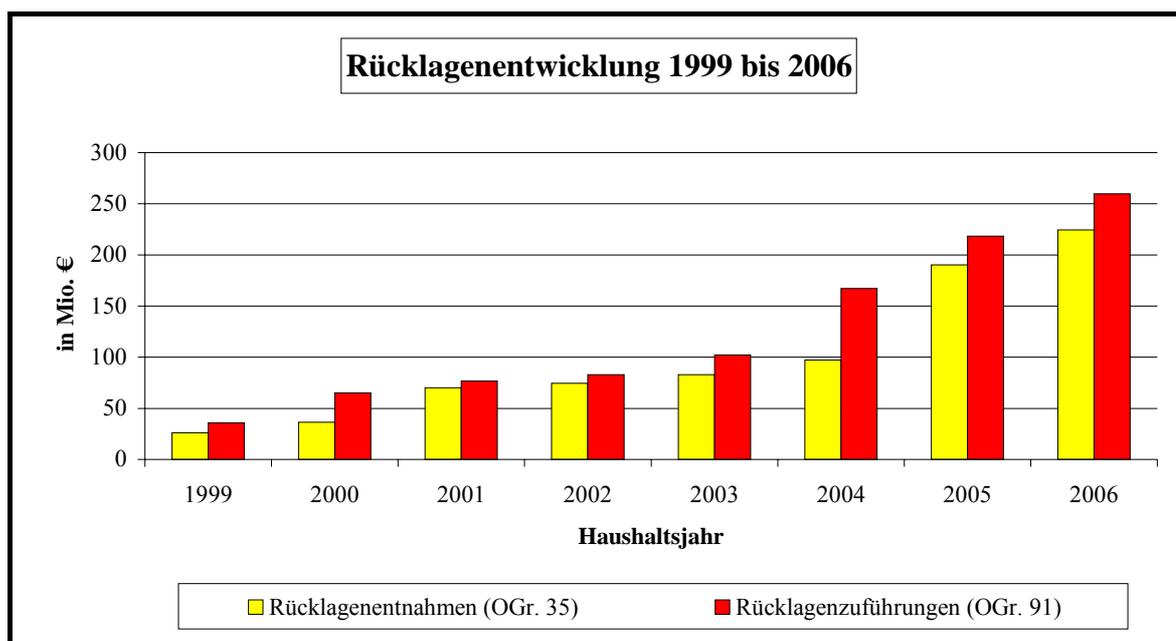
Der Rücklage nach dem Schwerbehindertengesetz wurden 12,7 Mio. € zugeführt.

5.3.5 Bewertung der Rücklagenbildung

Die Einzelfeststellungen des LRH zur Höhe der gebildeten Rücklagen für das Jahr 2006 sind wie in den Vorjahren auch im Wesentlichen auf Berechnungsfehler zurückzuführen. Der Berechnung der Rücklagen sollten die korrekten Daten zugrunde gelegt und die Angaben im Abschlussbericht der Haushaltsrechnung mit den abgeschlossenen Haushaltsbüchern abgestimmt werden.

Im Jahr 2006 führte der Saldo der Rücklagenbildung (OGr. 35 abzüglich OGr. 91) zu einer Haushaltsbelastung von 35,3 Mio. €, der nominale Minderausgaben in entsprechender Höhe aus früheren Haushaltsjahren gegenüberstehen. Dies entsprach 10 % der Nettokreditaufnahme 2006.

Die nachstehende Grafik zeigt die Entwicklung der Rücklagen im Zeitraum von 1999 bis 2006:



Quellen: Haushaltsrechnungen 1999 bis 2006 (Angaben 1999 bis 2001 umgerechnet in €)

Seit 1999 übersteigen die Zuführungen zu den Rücklagen deren Entnahmen, was zu Risiken für den Haushalt führen kann. Das finanzielle Volumen der Rücklagenzuführungen ist seit 2001 von 76,6 Mio. € auf 259,8 Mio. € und damit auf mehr als das Dreifache angestiegen. Gegenüber dem Jahr 2005 ist ein Zuwachs von 41,6 Mio. € zu verzeichnen. Die Rücklagen, die bei den Globalzuweisungen an Hochschulen in der HGr. 6 nachgewiesen werden, sind dabei nicht berücksichtigt.

Das HG 2005/2006 regelte, dass Rücklagen aus dem Vorjahr zur Verstärkung der Ausgaben verwendet werden dürfen. Auf der Grundlage dieser Regelung wird die Ausgabenermächtigung der Landesregierung für sächliche Verwaltungs- und Personalausgaben im Umfang der festgesetzten Rücklagen jährlich erhöht, für die keine Deckungsmittel im Haushalt vorgesehen sind. Da die Bildung der Rücklage lediglich ein buchungstechnischer Vorgang ist, ohne dass Finanzmittel „angespart“ werden, müssen Entnahmen aus den Rücklagen durch zusätzliche Einnahmen oder durch eine erhöhte Nettokreditaufnahme gedeckt werden. Angesichts der schwierigen Haushaltslage sollte das Instrument der Rücklagen kritisch überdacht und deren Bildung auf das Notwendigste beschränkt werden. Der Ausschuss für Haushalt und Finanzen wird im Rahmen der Berichterstattung des MdF nachträglich über die Höhe der festgesetzten Rücklagen informiert.

5.4 Haushaltsüberschreitungen

Haushaltsüberschreitungen sind insbesondere über- und außerplanmäßige Ausgaben, die gemäß § 37 LHO grundsätzlich der Einwilligung des MdF bedürfen. Der unvorhergesehene und unabweisbare Bedarf ist zu begründen und ein Vorschlag zur Finanzierung dieser zusätzlichen Ausgaben aus Einsparungen bei anderen Ausgaben in demselben Einzelplan zu unterbreiten. Das MdF hat die Begründung und den Einsparungsvorschlag des Ressorts zu prüfen und darf seine Einwilligung nur im Fall des Vorliegens der Voraussetzungen erteilen. Mehrausgaben aus zweckgebundenen Mehreinnahmen stellen keine über- oder außerplanmäßigen Ausgaben dar. Das MdF hat über- und außerplanmäßige Ausgaben mit einem Einzelbetrag von 25 T€ und darüber halbjährlich dem Landtag mitzuteilen (§ 37 Abs. 4 LHO) sowie Übersichten über die über- und außerplanmäßigen Haushaltsüberschreitungen einschließlich der Vorgriffe und die Gründe hierfür der jährlichen Haushaltsrechnung beizufügen.

Die Haushaltsrechnung 2006 weist 102 Haushaltsüberschreitungen i. H. v. 97,9 Mio. € aus. Die nachfolgende Tabelle zeigt die Entwicklung der Haushaltsüberschreitungen in den Jahren 1999 bis 2006:

- Angaben in T€-

Jahr	Haushaltsvorgriffe	überplanmäßige Ausgaben und weitere Mehrausgaben*	außerplanmäßige Ausgaben	Gesamt
1999	451,5	78.250,7	12.686,6	91.388,8
2000	49,7	87.972,2	34.059,6	122.081,5
2001	32,0	152.269,3	25.788,9	178.090,2
2002	35,0	183.048,4	46.589,5	229.672,9
2003	-	17.624,0	30.247,6	47.871,6
2004	656,9	14.538,7	35.895,6	51.091,2
2005	1.665,6	46.982,2	10.102,4	58.750,2
2006	-	79.628,2*	18.238,6	97.866,8

Quellen: Haushaltsrechnungen 1999 bis 2006 (Angaben 1999 bis 2001 umgerechnet in €)

* Darin enthalten sind im Jahr 2006 weitere Mehrausgaben in Höhe von 100.012,84 €. Diese Überschreitungen waren ohne die gemäß § 37 Abs. 1 LHO erforderliche Ermächtigung des MdF erfolgt.

Gegenüber dem Jahr 2005 sind die Haushaltsüberschreitungen 2006 insgesamt um 39,1 Mio. € (+ 66,6 %) angestiegen. Vorgriffe wurden im Haushaltsjahr 2006 nicht geleistet.

5.4.1 Über- und außerplanmäßige Ausgaben

Im Haushaltsjahr 2006 waren die Haushaltsüberschreitungen ohne Vorgriffe gegenüber dem Vorjahr um 41,1 Mio. € angestiegen. Insgesamt wies das MdF außerplanmäßige Ausgaben i. H. v. 18,2 Mio. € und überplanmäßige Ausgaben i. H. v. 79,6 Mio. € aus. Darin sind 0,1 Mio. € enthalten, die ohne Einwilligung des MdF verausgabt wurden.

Der LRH prüfte stichprobenweise bei drei Ressorts (MBS, MW und MdF) die Höhe der ausgewiesenen über- und außerplanmäßigen Ausgaben in Bezug auf die angebotene Deckung, den Nachweis der Belastung des Gesamthaushaltes und das Vorliegen der Einwilligungsvoraussetzungen. Im Einzelnen war festzustellen:

Im Haushaltsjahr 2006 willigte das MdF in überplanmäßige Ausgaben des **MBS** bei Kapitel 05 050 (Jugendhilfe) zur Finanzierung von Mehrausgaben des Landesjugendplans²⁵ und für Unterhaltsleistungen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz²⁶ ein. Die Mehrausgaben beim Landesjugendplan entstanden im Zusammenhang mit der Umsetzung des *Maßnahmenpaketes für Familien- und Kinderfreundlichkeit*, das die Landesregierung am 20. Dezember 2005 verabschiedete²⁷. Hierzu beantragte das Ministerium im Haushaltsjahr 2006 überplanmäßige Ausgaben i. H. v. 820 T€²⁸ mit Deckung aus dem Gesamthaushalt, von denen es im Haushaltsvollzug 771,9 T€ in Anspruch nahm. Das MdF wies in seiner Mitteilung an den Landtag und in der Haushaltsrechnung 2006 für das MBS die Mehrausgaben um 296,5 T€ zu niedrig aus.

Weitere Mehrausgaben fielen für *Unterhaltsleistungen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz* an. Das MBS und das MdF hatten vereinbart, dass das MBS zur Finanzierung dieser Mehrausgaben einen Betrag von 333 T€ aus Einsparungen seines Einzelplans erbringt. In seinem Antrag zur Einwilligung in die überplanmäßigen Ausgaben bot es Minderausgaben i. H. v. 200 T€ aus Mitteln des Landesjugendplans und Einnahmen aus der Entnahme der Rücklagen²⁹ i. H. v. 133 T€ an. Die restlichen Mittel wurden aus dem Gesamthaushalt bereitgestellt. Das MBS konnte Einsparungen beim Landesjugendplan nur anbieten, weil es durch die zur Verfügung stehenden überplanmäßigen Ausgaben für das *Maßnahmenpaket Familien- und Kinderfreundlichkeit* i. H. v. 820 T€ zusätzlichen finanziellen Spielraum erhalten hatte. Somit wurde der Finanzierungsbeitrag i. H. v. 200 T€ nicht aus Einsparungen, sondern aus dem Gesamthaushalt erbracht. Das MdF akzeptierte zudem das Angebot des MBS, Mittel aus der Entnahme aus den Rücklagen des Verwaltungsbudgets zur Finanzierung einzusetzen.

Das MBS hat die Vereinbarung mit dem MdF nicht erfüllt. Das MdF sollte zukünftig Entnahmen aus den Rücklagen nicht mehr als Deckung zur Finanzierung überplanmäßiger Ausgaben akzeptieren.

²⁵ Landesjugendplan (TGr. 60).

²⁶ Kapitel 05 050 (Jugendhilfe), Titel 681 10 (Unterhaltsleistungen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz); Gesetz zur Sicherung des Unterhalts von Kindern allein stehender Mütter und Väter durch Unterhaltsvorschüsse oder -ausfallleistungen (Unterhaltsvorschussgesetz) in der Fassung der Bekanntmachung vom 17. Juli 2007, BGBl. I S. 1446, zuletzt geändert durch das Gesetz vom 21. Dezember 2007, BGBl. I S. 3194.

²⁷ Kabinettsvorlage des MASGF Nr. 294/05 vom 16. Dezember 2005; Ausgehend von der Regierungserklärung vom Oktober 2004 und dem Landtagsbeschluss „Brandenburg familienfreundlich gestalten“ (Drs. 4/965-B) vom 14. April 2005 hat die Landesregierung am 18. Oktober 2005 ein familien- und kinderpolitisches Programm mit zehn Leitlinien beschlossen und die MASGF beauftragt, dem Kabinett in Umsetzung des Programms ein gemeinsam von MASGF und MBS erarbeitetes Maßnahmenpaket bis zum Jahresende 2005 vorzulegen. Dieses Maßnahmenpaket umfasst 61 Maßnahmen. Neben dem MASGF und dem MBS sind auch alle anderen Ressorts (einschließlich der Staatskanzlei [Stk]) mit Einzelmaßnahmen beteiligt. Zur Umsetzung der Maßnahme entsteht im Haushaltsjahr 2006 ein zusätzlicher Mittelbedarf von bis zu 1,7 Mio. € im MASGF und im MBS. Die Landesregierung legte fest, dass die Finanzierung des Mehrbedarfs im Haushaltsvollzug 2006 im Rahmen des Gesamthaushaltes sichergestellt wird. Die Anlage der o. a. Kabinettsvorlage weist darüber hinaus zur Finanzierung dieser Maßnahmen keine zusätzlichen Haushaltsmittel aus.

²⁸ Kapitel 05 050 (Jugendhilfe), TGr. 60 (Landesjugendplan), hier Titel 684 60 (Zuschüsse für laufende Zwecke an freie Träger der freien Jugendhilfe).

²⁹ Kapitel 05 020 (Allgemeine Bewilligungen), Titel 359 10 (Entnahmen aus Rücklagen).

Im Chefgespräch mit dem MLUV im Januar 2005 zur Haushaltsaufstellung 2005/2006 hatte der **Minister der Finanzen** eine finanzielle Unterstützung der Galopprennbahn Hoppegarten durch das Land abgelehnt. Abweichend von dieser Position sagte er im Frühjahr 2006 gegenüber dem Landrat des Landkreises Märkisch-Oderland und der Bodenverwertungs- und -verwaltungs GmbH (BVVG) eine finanzielle Unterstützung des Landes zur Aufrechterhaltung des Rennbetriebs zu. Davon ausgehend willigte das MdF am 3. Mai 2006 in außerplanmäßige Ausgaben i. H. v. 450 T€ bei Kapitel 20 020 (Allgemeine Bewilligungen) beim einzurichtenden Titel 871 10 (Verlustdeckungszusage zur übergangsweisen Durchführung von Galopprennsportveranstaltungen) in Form einer Gewährleistung ein³⁰.

Die Einwilligung in die Ausbringung außerplanmäßiger Ausgaben stellt eine Durchbrechung der Budgethoheit des Parlamentes und daher einen Ausnahmetatbestand dar, dem in Artikel 105 der Verfassung enge Grenzen („*unvorhergesehenes und unabweisbares Bedürfnis*“) gesetzt sind³¹. Daher war das Handeln des Ministers der Finanzen geeignet, den Ausnahmecharakter des Notbewilligungsrechts zu unterlaufen.

Auf der Grundlage der Kabinetttvorlage Nr. 287/05 des MdF vom 7. Dezember 2005 beschloss die Landesregierung die Einführung eines Neuen Finanzmanagements zur Erneuerung des Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesens (HKR) und dessen Erweiterung um eine Kosten- und Leistungsrechnung (KLR). Zu dessen Umsetzung schloss das **MdF** Servicevereinbarungen mit dem LDS³² ab. Die erforderlichen Haushaltsmittel standen im Kapitel 20 020 (Allgemeine Bewilligungen) Titel 526 62 (Sachverständige) bereit. In den Einzelplänen waren Ausgaben für Servicevereinbarungen mit dem LDS bei dem Titel 546 15 (Entgelte für den Landesbetrieb für Datenverarbeitung und Statistik auf Grund von Servicevereinbarungen) veranschlagt. Weder bei Titel 546 15 noch bei Titel 526 62 bestanden Deckungsvermerke, die Mehrausgaben bei einem Titel durch Einsparungen bei dem anderen Titel zuließen. Da die Mittel in der falschen Haushaltsstelle veranschlagt und Deckungsvermerke nicht vorhanden waren, stellte das zuständige Referat des MdF auf Vorschlag des Beauftragten für den Haushalt zwei Anträge³³ auf Einwilligung in überplanmäßige Ausgaben i. H. v. insgesamt 1.117,4 T€. Die Finanzierung der überplanmäßigen Ausgaben bei dem Titel 546 15 im Epl. 20 war gemäß den Anträgen durch Einsparungen bei dem Titel 526 62 sichergestellt. Das MdF entsprach diesen Anträgen mit Schreiben vom 28. März 2006 und 13. Oktober 2006.

³⁰ Erst nach der Verlustdeckungszusage des Landes gewährte die ILB einen Kredit i. H. v. 400 T€ an den Rennverein Hoppegarten e. V. zur Sicherstellung des Rennbetriebes. Der Restbetrag von 50 T€ war zur Finanzierung von Zinsen und Gebühren vorgesehen. Nach Abrechnung des Kreditkontos des Rennvereins Hoppegarten e. V. war an die InvestitionsBank des Landes Brandenburg (ILB) ein Betrag von 257,9 T€ auszugleichen. Das MdF leistete direkt an die ILB die Zahlungen zum Ausgleich der erhobenen Forderung.

³¹ Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) hat in seiner Grundsatzentscheidung vom 25. Mai 1977 ausgeführt, dass an die Zulässigkeit über- und außerplanmäßiger Ausgaben strenge Maßstäbe anzusetzen sind, da der Minister der Finanzen auf Grund einer „subsidiären Notkompetenz“ handelt. Die sachliche Unabweisbarkeit ist dann zu bejahen, wenn auf Grund der Umstände Mehrausgaben „unbedingt“ zu leisten sind. Davon ist regelmäßig auszugehen, wenn die Mehrausgaben z. B. der **Erfüllung von Rechtsansprüchen, der Aufrechterhaltung gesetzlich bestehender Einrichtungen oder der Durchführung gesetzlich beschlossener Maßnahmen** dienen. Problematisch sind Mehrausgaben, die auf Grund besonderer fachlicher oder politischer Dringlichkeit geleistet werden sollen, ohne dass eine rechtliche Verpflichtung besteht. In diesen Fällen ist ein besonders strenger Maßstab (z. B. Naturkatastrophen) anzusetzen. **Sinn der „subsidiären Notkompetenz“ ist es nicht, den für die Finanzen zuständigen Ministern einen eigenen finanzpolitischen Spielraum für die Ausgabengestaltung zu eröffnen** (vgl. Bundesverfassungsgericht Entscheidung [BVerfGE] 45, 1, 38). (Heraushebung durch LRH).

³² Seit 1. Januar 2007: Amt für Statistik Berlin-Brandenburg.

³³ Schreiben vom 16. März 2006 und 25. September 2006 (ohne Aktenzeichen).

Bei den Mehrausgaben handelt es sich nicht um überplanmäßige Ausgaben, da Mittel zum Abschluss von Dienstleistungsverträgen veranschlagt und somit die Voraussetzungen des § 37 LHO nicht erfüllt waren. Vielmehr wurde dieses Verfahren gewählt, um Mittelumshiftungen auf Grund fehlender Deckungsvermerke vornehmen und den Abschluss von Servicevereinbarungen mit dem LDS (Titel 546 15) verdeutlichen zu können. Dies steht nicht im Einklang mit dem Sinn und Zweck der Einwilligung in überplanmäßige Ausgaben.

Der LRH hatte dem MdF empfohlen, in seinen Vorlagen an den Landtag (Berichte und Haushaltsrechnung) die bewilligten über- und außerplanmäßigen Ausgaben den tatsächlichen Ausgaben gegenüberzustellen und deren Deckung auszuweisen. Dazu wäre es erforderlich, dass die Angaben zur Inanspruchnahme und zur tatsächlichen Deckung der über- und außerplanmäßigen Ausgaben zum Jahresabschluss von den Ressorts abgefordert werden.

Das MdF folgt der Empfehlung des LRH und wird künftig in den Haushaltsrechnungen die tatsächlichen Deckungsquellen für die über- und außerplanmäßigen Bewilligungen ausweisen.

5.4.2 Ausgabereste

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

Die Bildung und die Inanspruchnahme von Ausgaberesten bedürfen der Einwilligung des MdF (§ 45 Abs. 3 LHO). Einer Inanspruchnahme darf das MdF nur zustimmen, wenn Mittel an anderer Stelle im Haushalt des laufenden Haushaltsjahres eingespart werden. Einer Deckung bedarf es nicht, wenn es sich um Ausgabereste handelt, denen zweckgebundene Einnahmen gegenüberstehen, und im Fall von Zuweisungen des allgemeinen Steuerverbundes. Diese Ausgabereste belasten bei ihrer Inanspruchnahme den Haushalt.

Die nachfolgende Übersicht zeigt die Entwicklung der Haushaltsreste der Haushaltsjahre 1999 bis 2006:

- Angaben in Mio. € -

Jahr	Ansatz der Einnahmen und Ausgaben	Einnahmereste	% des Einnahmenvolumens	Ausgabereste	% des Ausgabevolumens
1999	9.760,7	-	-	579,6	5,9
2000	10.067,8	-	-	632,7	6,3
2001	9.978,6	-	-	604,5	6,1
2002	10.136,7	-	-	237,1	2,3
2003	10.143,0	-	-	270,9	2,7
2004	9.811,0	-	-	159,4	1,6
2005	9.981,3	-	-	170,7	1,7
2006	10.047,3	-	-	145,9	1,5

Quellen: Haushaltspläne 1999 bis 2006, Haushaltsrechnungen 1999 bis 2006
(Angaben 1999 bis 2001 umgerechnet in €)

Im Haushaltsjahr 2006 bildeten die Ressorts Ausgabereste i. H. v. 145,9 Mio. €, was gegenüber dem Vorjahr einem Rückgang um 24,8 Mio. € entspricht.

Der LRH prüfte stichprobenweise die Anträge auf Bildung der Ausgabereste in Bezug auf die Berechnung. Es ergaben sich keine bemerkenswerten Feststellungen.

6

Verpflichtungsermächtigungen

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

Bei der Aufstellung und Ausführung des Haushaltsplans sind nur die Ausgaben und VE zu berücksichtigen, die zur Erfüllung der Aufgaben des Landes notwendig sind (§ 6 LHO). VE sind nur zulässig, wenn das HG oder der Haushaltsplan dazu ermächtigen. Ausnahmen kann das MdF im Falle eines unvorhergesehenen und unabweisbaren Bedarfs zulassen (§ 38 LHO).

Gemäß § 1 Satz 2 HG 2005/2006 war der Gesamtbetrag der VE auf 1.349 Mio. € festgestellt worden. Darüber hinaus bewilligte das MdF über- und außerplanmäßige VE i. H. v. 326,7 Mio. €. Die Haushaltsrechnung 2006 wies die Inanspruchnahme der VE insgesamt mit 1.186,9 Mio. € (88 %) einschließlich der über- und außerplanmäßig erteilten VE von 227,2 Mio. € aus.

In den Haushaltsjahren 1994 bis 2004 sind insbesondere in den Einzelplänen von MI, Ministerium der Justiz (MdJ), MASGF, MLUV, MIR und für Hochbaumaßnahmen des Landes VE veranschlagt und auch über- oder außerplanmäßige VE beantragt worden, bei denen eine Inanspruchnahme teilweise mit Fälligkeiten bis zum Jahr 2057 ausgewiesen wurde. Diese VE erreichten insgesamt eine Höhe von 6.309,2 Mio. €. Hieraus ergab sich für das Haushaltsjahr 2006 eine Belastung von 423 Mio. €.

Der LRH prüfte insbesondere die VE mit einer Laufzeit von mehr als zehn Jahren und untersuchte im MASGF, im MLUV und im MI (Hochbaumaßnahmen), ob diese VE im Haushaltsjahr 2006 ausgabewirksam waren und ob die Angaben in den Erläuterungen der Einzelpläne über die Gesamtbelastung des Haushaltes in den einzelnen Haushaltsjahren dem tatsächlichen Bedarf an Mitteln auf der Grundlage der eingegangenen Rechtsverpflichtungen entsprachen. Im Einzelnen war festzustellen:

Das **MASGF** veranschlagte in den Jahren 1995 bis 2003 zur Durchführung des Investitionsprogramms nach Artikel 52 Pflegeversicherungsgesetz³⁴ zur Schaffung von Plätzen in Altenpflegeheimen, des betreuten Wohnens im Heim, für Tagespflege und für Kurzzeitpflege sowie für behinderte Menschen VE³⁵ i. H. v. 1.340 Mio. € und wies eine Inanspruchnahme von 1.258 Mio. € mit Fälligkeit bis mindestens zum Jahr 2028 aus.

³⁴ Gesetz zur sozialen Absicherung des Risikos der Pflegebedürftigkeit (Pflege-Versicherungsgesetz [Pflege-VG]) vom 26. Mai 1994 (BGBl. I S. 1014, 2797), zuletzt geändert durch Artikel 265 der Verordnung vom 31. Oktober 2006 (BGBl. I S. 2407).

³⁵ Kapitel 07 070 (Förderung der Sozialstruktur), Titel 663 60 (Zuweisungen an die ILB zur Durchführung des Investitionsprogramms Pflege gemäß Artikel 52 Pflege-VG).

Der Haushaltsplan 2005/2006 weist in diesem Titel in der Übersicht zu den Haushaltsbelastungen der in Anspruch genommenen VE ab dem Haushaltsjahr 2007 eine Gesamtbelastung bis zum Jahr 2028 von 832 Mio. € aus. Dieser Betrag entspricht nicht dem tatsächlichen Mittelbedarf. Vielmehr wird der Haushalt in diesem Zeitraum auf der Grundlage der durch Rechtsverpflichtungen in Anspruch genommenen VE nur mit 637 Mio. € und damit um 195 Mio. € weniger belastet.

Das MASGF bestätigt die Feststellungen des LRH. Der jährliche Kassenmittelbedarf fiel geringer aus als die im Haushaltsplan jeweils ausgewiesenen Vorbelastungen aus den VE-Inanspruchnahmen.

Das MLUV veranschlagte in den Haushaltsjahren von 1994 bis 2004 VE in einer Gesamthöhe von 73,2 Mio. € in verschiedenen Kapiteln³⁶ im Titel 683 63³⁷. Die Inanspruchnahme wird insgesamt lediglich i. H. v. 16,1 Mio. € mit Fälligkeiten bis zum Jahr 2023 ausgewiesen. Hieraus ergab sich für das Jahr 2006 eine Belastung von 898,1 T€. Davon verausgabte das MLUV für Erstaufforstungen im Haushaltsjahr 2006 Mittel i. H. v. 863,4 T€. Für Leistungsprüfungen wurden keine Mittel in Anspruch genommen. Für Zuschüsse für laufende Zwecke an private Unternehmen leistete das MLUV Ausgaben von 817,7 T€, so dass insgesamt 1,7 Mio. € verausgabt wurden.

Im Epl. 15 waren für Baumaßnahmen der Polizei³⁸ im Haushaltsjahr 2003 VE i. H. v. 24 Mio. € veranschlagt. Tatsächlich wurden für das MI Bauaufträge im Umfang von 30,7 Mio. € bis zum Jahr 2012 abgeschlossen. Hieraus ergab sich für das Haushaltsjahr 2006 eine Zahlungsverpflichtung von 3,6 Mio. €. Hinzu kamen Zahlungsverpflichtungen aus Aufträgen der Jahre 2004 und 2005 von insgesamt 10 Mio. € im Jahr 2006. Der Haushaltsplan 2006 weist jedoch in den Erläuterungen zu dem Titel 713 10 eine Vorbelastung aus VE der Jahre 2003 bis 2005 nicht i. H. v. 13,6 Mio. €, sondern von 21,3 Mio. € aus.

Der LRH empfahl dem MdF, in allen Einzelplänen die Angaben in den Erläuterungen zu den Haushaltstiteln über in Anspruch genommene VE zu überprüfen. In den Erläuterungen sollte die tatsächliche Belastung zukünftiger Haushaltsjahre aus den eingegangenen Rechtsverpflichtungen erkennbar sein.

Das MdF wird die haushaltstechnische Richtlinie insoweit überarbeiten und festlegen, dass die Höhe der in Anspruch genommenen VE den Verpflichtungen aus Verträgen in den Erläuterungen der Haushaltspläne anzupassen ist.

³⁶ Jahre von 1994 bis 2001: Kapitel 10 030 (Gemeinschaftsaufgabe zur Förderung der Ernährung, Land- und Forstwirtschaft),
 Jahre 2002 und 2003: Kapitel 10 080 (Forstwirtschaft),
 ab dem Jahr 2004: Kapitel 10 025 (Strukturförderung Landwirtschaft und Entwicklung ländlicher Räume).

³⁷ Jahre von 1994 bis 2001: Zuschüsse für Leistungsprüfungen und Erstaufforstungen an private Unternehmen,
 Jahre 2002 und 2003: Zuschüsse für Erstaufforstungen an private Unternehmen (Erstaufforstungsprämie),
 ab dem Jahr 2004: Zuschüsse für laufende Zwecke an private Unternehmen.

³⁸ Kapitel 15 103 (Hochbaumaßnahmen des Epl. 03),
 Titel 713 10 (Große Neu-, Um- und Erweiterungsbauten für Maßnahmen der Polizei).

7 Rechnungslegung für das Haushaltsjahr 2006

Über die Verwendung aller Einnahmen und Ausgaben, das Vermögen und die Schulden des Landes hat der Minister der Finanzen gemäß Artikel 106 Abs. 1 der Verfassung im folgenden Haushaltsjahr zur Entlastung der Landesregierung dem Landtag Rechnung zu legen. Auf der Grundlage der abgeschlossenen Bücher vom 21. Februar 2007 stellte das MdF die Haushaltsrechnung auf. Der Minister der Finanzen übergab diese am 6. Dezember 2007 dem Präsidenten des Landtages (Drs. 4/5634).

Der LRH prüfte stichprobenweise den Kassenabschluss, die Rechnungslegung und die Jahresabschlüsse für das Haushaltsjahr 2006 in ausgewählten Dienststellen auf die Einhaltung des geltenden Haushaltsrechts.

7.1 Rechnungswesen

Die Landeshauptkasse (LHK) legte am 3. April 2007 die Rechnungsnachweisungen für den Jahresabschluss 2006 zur Prüfung vor. Sie enthielten die gemäß den VV zu § 80 LHO geforderten Übersichten und Nachweise.

Der LRH prüfte stichprobenweise die Angaben der Rechnungsnachweisungen in der LHK sowie im Sachgebiet Landesjustizkasse (SG LJK). Die Prüfung ergab, dass die Rechnungsnachweisungen mit den Ergebnissen der ihrer Aufstellung zugrunde liegenden Bücher vom 21. Februar 2007 übereinstimmten.

7.2 Jahresabschluss

Das MdF legte mit dem Erlass vom 30. November 2006 die Verfahrensschritte und den terminlichen Ablauf für den Jahresabschluss des Haushaltsjahres 2006 fest. Es hatte den 21. Februar 2007 als Datum des endgültigen Abschlusses der Kassenbücher des Haushaltsjahres 2006 bestimmt.

Grundlage für den Abschluss des Haushaltes 2006 bildete das Ergebnis des Tagesabschlusses vom 9. Februar 2007. Zu diesem Stichtag waren Einnahmen i. H. v. 9.335.985.686,32 € aufgekomen und Ausgaben i. H. v. 10.204.118.041,75 € geleistet worden. Die Ausgaben überstiegen die Einnahmen um 868.132.355,43 €. Zum Ausgleich des Haushaltes 2006 veranlasste die LHK auf der Grundlage der vom MdF am 19. Februar 2007 eingereichten Kassenanordnungen in der Höhe des Saldos zwischen den Einnahmen und Ausgaben die Abschlussbuchung³⁹. Das MdF nahm zum Ausgleich des Haushaltes am Tag der Abschlussbuchung 2006 keinen Haushaltskredit auf und führte die „Gegenbuchung“ (als Rotabsetzung) im gleichen Kapitel und Titel zu Lasten der Einnahmen aus Krediten schon für das Haushaltsjahr 2007 durch. Dieses Vorgehen basiert auf einem Haushaltsvermerk. Danach dürfen die am Anfang des folgenden Haushaltsjahres eingehenden Einnahmen aus Kreditaufnahmen noch als Einnahmen zugunsten des abzuschließenden Haushaltsjahres umgebucht werden.

³⁹ Bei Kapitel 20 650 (Schuldenverwaltung), Titel 325 10 (Schuldenaufnahme auf dem Kreditmarkt).

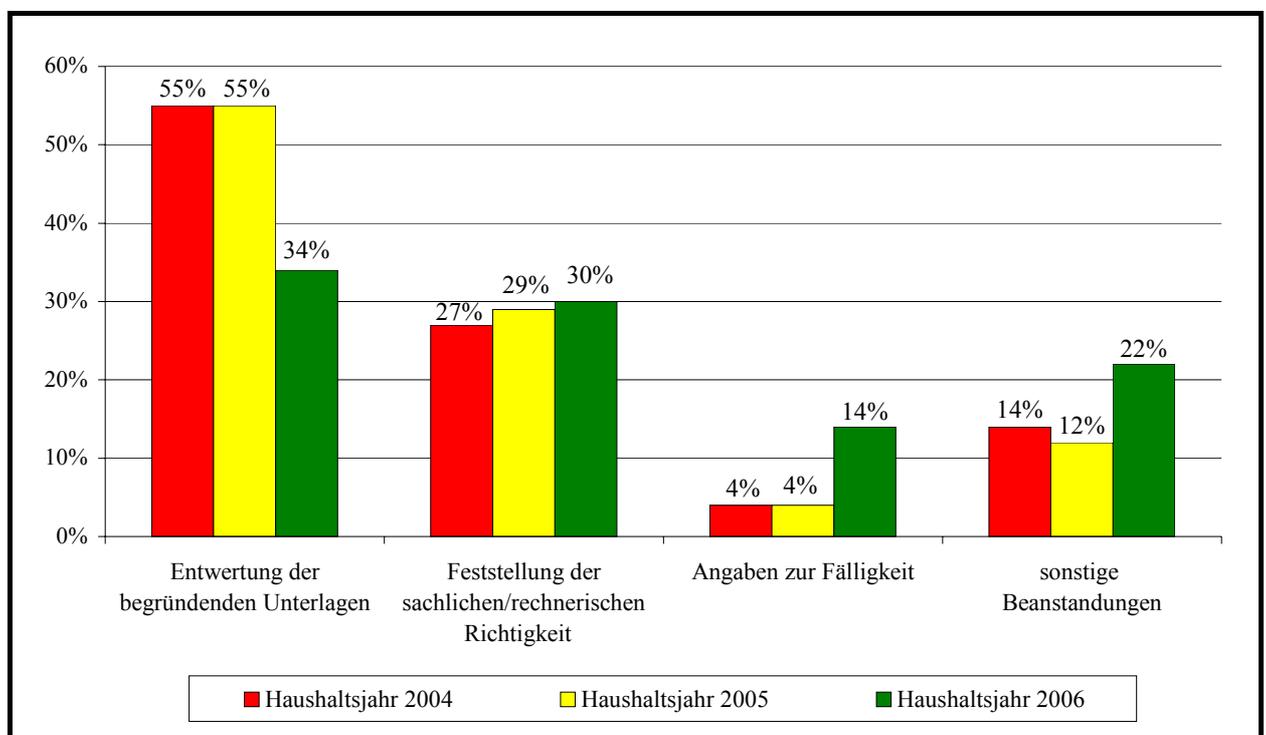
Das Land Brandenburg hatte bis zur Abschlussbuchung bereits Kredite i. H. v. 985 Mio. € aufgenommen und im Haushaltsjahr 2007 als Einnahme gebucht. Diese Einnahmen durften lt. Haushaltsvermerk zu Lasten des abzuschließenden Haushaltsjahres 2006 ausgewiesen werden, weil die Kreditermächtigung von 826,4 Mio. € zuzüglich der fortgeltenden Kreditermächtigung aus dem Haushaltsjahr 2005 i. H. v. 737,7 Mio. € am Tag der Abschlussbuchung noch nicht in Anspruch genommen war.

Das Haushaltsjahr 2006 schloss in Einnahmen und Ausgaben ausgeglichen ab.

7.3 Ordnungsmäßigkeit des Belegwesens

Die Ordnungsmäßigkeit des Belegwesens ist wesentliche Voraussetzung für einen fehlerfreien und sicheren Zahlungsverkehr (z. B. Vermeidung von Doppelzahlungen). Der LRH untersuchte im Rahmen seiner Prüfungen u. a. die Einhaltung der Ordnungsmäßigkeit in der Haushalts- und Wirtschaftsführung gemäß den VV zu § 70 LHO. Im Haushaltsjahr 2006⁴⁰ prüfte er stichprobenweise in 17 Behörden aus acht Ressorts rd. 12.900 Zahlungsanordnungen mit einem Wert von insgesamt 24,7 Mio. €. Der Anteil der fehlerhaften Zahlungsanordnungen verringerte sich auf 16,1 %, nachdem er im Haushaltsjahr 2004 noch rd. 30,9 % und im Haushaltsjahr 2005 rd. 36,1 % betragen hat. Bereits in seinen vorhergehenden Jahresberichten hatte der LRH auf die erforderlichen Verbesserungen bei der Einhaltung der Ordnungsmäßigkeit hingewiesen. Die von den Beauftragten für den Haushalt der Ressorts eingeleiteten Maßnahmen zur Vermeidung der Fehler zeigten erste Wirkungen.

Nachfolgend werden die wesentlichen Schwerpunkte der Beanstandungen für die Haushaltsjahre 2004 bis 2006 dargestellt:



⁴⁰ Einschließlich der Prüfungsüberhänge aus dem Haushaltsjahr 2005.

Die Beanstandungen zur Entwertung der begründenden Unterlagen sind deutlich von 55 % auf 34 % zurückgegangen. Diese Unterlagen sind durch das Anbringen der Buchungsstelle, der Haushaltsüberwachungslisten (HÜL)-Nr. und des Namenszeichens des HÜL-Führers zu entwerten, um Doppelzahlungen zu vermeiden. Die Mängel in Bezug auf die Feststellung der sachlichen und/oder rechnerischen Richtigkeit sind von 29 % im Haushaltsjahr 2005 auf 30 % im Haushaltsjahr 2006 leicht angestiegen.

Eine deutliche Erhöhung der Fehlerquote von jeweils 4 % in den Haushaltsjahren 2004 und 2005 auf 14 % im Haushaltsjahr 2006 war jedoch bei der Angabe zur Fälligkeit auf den Zahlungsanordnungen zu verzeichnen. Nach § 34 LHO sind Einnahmen rechtzeitig und vollständig zu erheben. Ausgaben dürfen nur soweit und nicht eher geleistet werden, als sie zur wirtschaftlichen und sparsamen Verwaltung erforderlich sind. Deshalb ist in der förmlichen Zahlungsanordnung das Datum anzugeben, zu dem die Einzahlung oder die Auszahlung bewirkt sein muss. Bei Nichtbeachtung sind finanzielle Nachteile für den Landeshaushalt nicht ausgeschlossen. Die Fälligkeiten sind deshalb mit größerer Sorgfalt anzugeben.

Der Anteil der sonstigen Beanstandungen⁴¹ mit 22 % hat sich im Jahr 2006 gegenüber dem Jahr 2005 fast verdoppelt.

Die Beauftragten für den Haushalt der Ressorts sollten sich weiter bemühen, die Fehlerquote zu senken und eine ordnungsgemäße Bewirtschaftung der Haushaltsmittel sicherstellen.

7.4 Schließung von Filialen der Deutschen Bundesbank

Die Deutsche Bundesbank schloss zum 1. Oktober 2007 ihre Filialen in Potsdam und Frankfurt (Oder). Die LHK hatte sich unzureichend auf den veränderten Zahlungsverkehr auf Grund der Schließung der Filialen vorbereitet. In der Folge wurden die zum Tagesabschluss zulässigen Bargeldbestände (VV Nr. 59.2 zu § 70 LHO) mit Duldung des MdF wiederholt überschritten.

Das MdF prüft einen Wechsel der Kontoführung von der Deutschen Bundesbank zur Westdeutschen Landesbank Girozentrale und führt entsprechende Verhandlungen. Bei einem Wechsel wären Einzahlungen und Verstärkungen der Zahlstellen und Kassen des Landes in den örtlichen Sparkassenfilialen möglich. Sollte das MdF einen Vertrag mit der Westdeutschen Landesbank Girozentrale über die Kontoführung für das Land schließen, ist zu prüfen, ob die Schalter der LHK Potsdam und Frankfurt (Oder) geschlossen werden könnten. Zumindest sind die zum Tagesabschluss zulässigen Bargeldbestände auf die ursprünglichen Höchstbeträge zu senken.

⁴¹ Dazu gehören insbesondere fehlende oder unvollständige begründende Unterlagen, Titelverwechslungen, nicht ordnungsgemäße Korrekturen, unvollständige Angaben zum Zahlungspflichtigen oder Empfangsberechtigten sowie fehlende oder unvollständige Quittungen bei Barzahlungen.

7.5 Nachweis der Forderungen

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

Die LHK fertigte gemäß Jahresabschlusserlass 2006 die „kasseninternen Listen mit den im Haushaltsjahr 2006 nicht realisierten Einnahmen“ und übergab diese an die Dienststellen. Die Dienststellen hatten zu entscheiden, ob diese Forderungen in das folgende Haushaltsjahr zu übertragen oder aber nach § 59 LHO (Stundung, Niederschlagung oder Erlass) zu behandeln waren. Nach Anbringen der Erledigungsvermerke reichten die Dienststellen die ergänzten Listen an die LHK zurück.

Zum 31. Dezember 2006 wurden 81.090 Forderungen i. H. v. 152,1 Mio. € ausgewiesen. Dazu ergibt sich folgender Überblick:

Einzelpläne	gesamt		bis 1998		1999 - 2003		2004		2005		2006	
	Anzahl	Betrag (T€)	Anzahl	Betrag (T€)	Anzahl	Betrag (T€)	Anzahl	Betrag (T€)	Anzahl	Betrag (T€)	Anzahl	Betrag (T€)
OGr. 90, 91												
02	12	2,9	-	-	-	-	-	-	-	-	12	2,9
03	5.729	2.267,6	745	433,3	1.884	675,6	640	239,2	792	348,9	1.668	570,6
04	451	653,9	4	6,0	41	76,8	44	26,2	62	158,2	300	386,8
05	271	689,4	38	225,3	52	35,4	26	151,7	38	218,3	117	58,7
06	3.922	5.636,2	108	133,3	925	1.358,6	530	827,2	698	842,7	1.661	2.474,4
07	7.476	26.521,6	1.056	2.541,2	3.352	13.054,8	786	3.426,9	890	3.557,2	1.392	3.941,4
08	1.161	56.507,5	67	49.878,9	212	6.309,2	59	75,3	67	102,0	756	142,1
10	5.294	31.412,2	356	2.718,5	1.236	10.774,8	378	4.201,3	529	4.011,0	2.795	9.706,7
11	2.635	4.548,6	401	51,0	1.370	953,4	318	602,1	194	2.433,1	352	508,9
12	253	167,5	2	3,8	21	16,0	14	2,6	33	14,6	183	130,5
15	2	0,5	-	-	-	-	-	-	-	-	2	0,5
20	531	4.680,6	33	234,2	155	3.249,7	66	61,3	101	175,1	176	960,3
90	109	3.382,6	3	40,0	13	90,2	-	-	24	106,5	69	3.146,0
91	56	576,6	-	-	-	-	-	-	1	3,8	55	572,8
LHK	27.902	137.047,7	2.814	56.273,8	9.263	36.594,8	2.861	9.613,8	3.429	11.971,4	9.544	22.604,3
SG LJK	53.188	15.028,5	247	276,1	6.398	2.162,8	9.482	1.743,8	11.669	2.652,8	25.392	8.193,1
Gesamt	81.090	152.076,2	3.060	56.541,6	15.659	38.757,3	12.343	11.357,6	15.098	14.624,2	34.930	30.795,7

Quellen: Rechnungsnachweisungen und Zuarbeiten der LHK (Abweichungen durch Rundungen)

Die LHK (ohne das SG LJK) wies im Haushaltsjahr 2006 insgesamt 27.902 Forderungen i. H. v. 137 Mio. € aus. Allein 41,2 % der Forderungen entfielen auf das MW, wobei ein Betrag von insgesamt 49,9 Mio. € bereits im Zeitraum bis zum Jahr 1998 entstanden ist. Darüber hinaus betrafen 22,9 % der Forderungen das MLUV und 19,4 % das MASGF.

Dem SG LJK waren 53.188 Forderungen i. H. v. 15 Mio. € zuzuordnen. Hierbei handelte es sich im Wesentlichen um Forderungen aus Gerichtsgebühren, Geldstrafen und Geldbußen.

Der LRH prüfte stichprobenweise bei 313 Forderungen i. H. v. 21 Mio. € von vier Einzelplänen sowie bei Verwahrungen und Vorschüssen (OGr. 90 und 91) den Bearbeitungsstand. Von den geprüften Forderungen waren 212 (67,7 %) durch Zahlungseingang, durch die Veränderung von Ansprüchen oder durch Sollabgang abgebaut worden. Bezogen auf die Höhe der Forderungen blieben 68,5 % offen. Insbesondere im Landesumweltamt (LUA) (Epl. 10) stellte er fest, dass die offenen Sollstellungen unsystematisch bearbeitet wurden, so dass Zahlungseingänge nicht zeitnah zugeordnet bzw. Entscheidungen nach § 59 LHO nicht getroffen werden konnten.

Das MLUV und das LUA nahmen die Hinweise des LRH zum Anlass, die Forderungen zu prüfen und Entscheidungen zu treffen, um mögliche Zahlungseingänge zu realisieren. Die Forderungen sind durch die Dienststelle weiter zu überwachen.

Das MdF prüft auf der Grundlage der Vorschläge des LRH, im Land Brandenburg ein einheitliches Forderungsmanagement einzuführen. Es beabsichtigt, nach Abschluss der Einführung des neuen Rechnungswesen-Systems im Jahre 2010 eine entsprechende Entscheidungsvorlage zu erarbeiten.

7.6 Verwahrungen

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

Die Verwahrungen setzten sich zum 31. Dezember 2006 wie folgt zusammen:

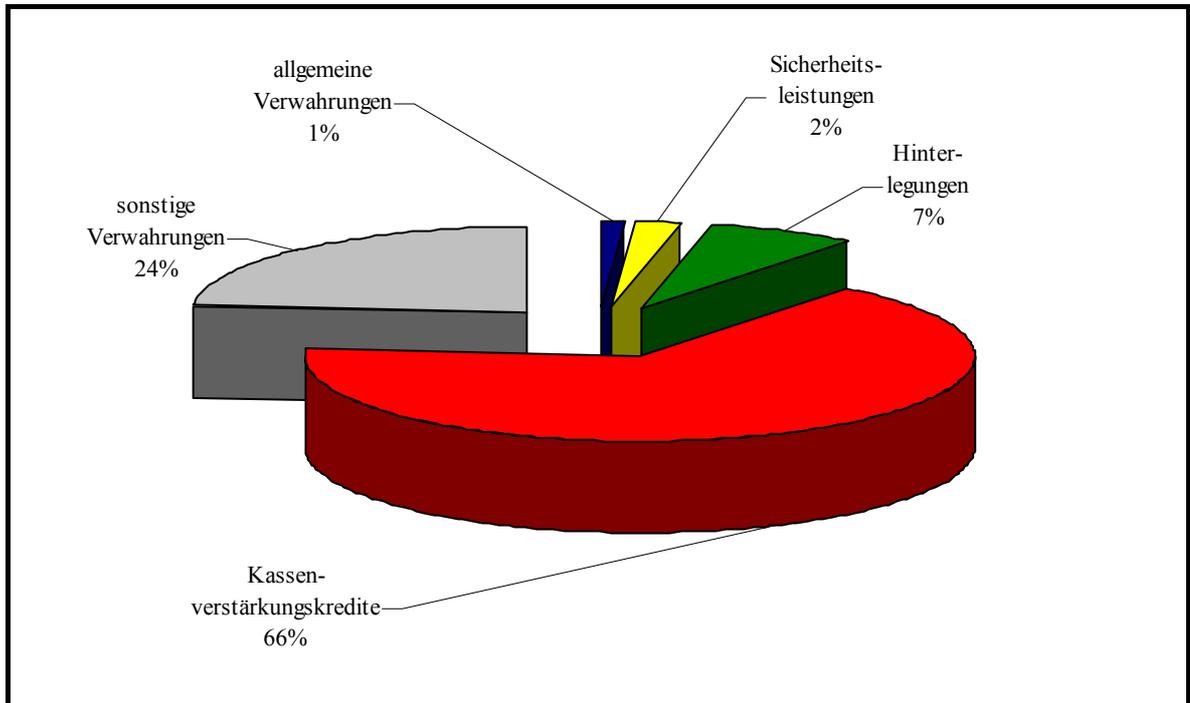
- Angaben in € -

	LHK	SG LJK der LHK	Gesamt
Verwahrungen (OGr. 90)	606.705.722,03	8.537.863,25	615.243.585,28
Hinterlegungen (OGr. 97)	-	47.872.030,90	47.872.030,90
Gesamt	606.705.722,03	56.409.894,15	663.115.616,18

Quelle: Rechnungsnachweisungen 2006

Bei der LHK verblieben 606,7 Mio. € auf den Verwahrungsbuchungsstellen (OGr. 90). Darin waren Kassenverstärkungskredite i. H. v. insgesamt 437,4 Mio. € enthalten.

Die Zusammensetzung der Verwahrungen zum 31. Dezember 2006 stellte sich wie folgt dar:



Quelle: Rechnungsnachweisungen 2006

Die Bestände auf Verwahrungsbuchungsstellen stiegen gegenüber dem Vorjahr um 75,8 Mio. € auf 663,1 Mio. € an. Zur Sicherung der Liquidität zum Jahresende mussten Kassenverstärkungskredite i. H. v. 437,4 Mio. € (+ 43,6 Mio. € gegenüber dem Vorjahr) aufgenommen werden.

Die nachfolgende Übersicht zeigt die Entwicklung der als Verwahrungen ausgewiesenen Geldbestände für die Haushaltsjahre 1999 bis 2006:

- Angaben in Mio. € -

Haushalts- jahr	Gesamt	davon		
		Kassenverstärkungs- kredite	Sicherheitsleistungen, Sonderverwahrungen, Hinterlegungen sowie sonstige Verwahrungen	allgemeine Verwahrungen
1999	992,4	854,4	112,9	25,1
2000	543,7	391,1	140,3	12,3
2001	595,9	422,3	162,0	11,6
2002	778,0	640,0	118,1	19,9
2003	222,6	90,0	118,8	13,8
2004	610,6	450,0	152,7	7,9
2005	587,3	393,8	185,8	7,7
2006	663,1	437,4	217,7	8,0

Quellen: Rechnungsnachweisungen 1999 bis 2006 (Angaben 1999 bis 2001 umgerechnet in €)

Bis zum Zeitpunkt der Klärung sind die als Verwahrungen gebuchten Einzahlungen keine Haushaltseinnahmen. Eine Einzahlung, die als Verwahrung gebucht wurde, ist grundsätzlich in dem Haushaltsjahr zu vereinnahmen, in dem die Verwahrung entstanden ist, spätestens jedoch bis zum Ablauf des zweiten auf die Buchung folgenden Haushaltsjahres (VV Nr. 1 zu § 60 LHO). Die anordnenden Dienststellen haben eine Annahmeanordnung zu erteilen und der zuständigen Kasse zuzuleiten, sobald für eine Einzahlung der Grund, der Zahlungspflichtige, der Betrag und die Fälligkeit feststehen. Sie erteilen damit der Kasse die förmliche Anordnung zur Buchung des Betrages auf die entsprechende Haushaltsstelle (VV Nr. 4.1 zu § 70 LHO).

Einzahlungen, die durch Übersendung von Zahlungsmitteln oder durch Überweisung entrichtet werden, ohne dass der Einzahler ermittelt werden kann, sind als Verwahrungen nachzuweisen und wie Kassenüberschüsse abzuwickeln (VV Nr. 42.2 zu § 70 LHO). Ein Kassenüberschuss ist für den nächsten Tag als Verwahrung zu buchen. Kann er innerhalb von sechs Monaten nicht geklärt werden, ist er als Einnahme im Landeshaushalt nachzuweisen (VV Nr. 18.3 zu § 71 LHO).

Der LRH prüfte die als Verwahrungen ausgewiesenen Beträge darauf, ob sie noch im Jahr 2006 zu Einnahmen hätten führen müssen. Zudem ging er der Frage nach, über welchen Zeitraum Einzelbeträge im Verwahrungsbuch nachgewiesen wurden.

Die Prüfung ergab im Einzelnen:

- Das Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kultur (MWFK), das MASGF und das MdF (Epl. 20) hatten die erforderlichen Annahmeanordnungen nicht rechtzeitig bei der LHK eingereicht, so dass sechs Einzahlungen i. H. v. 222,5 T€ nicht mehr im Haushaltsjahr 2006 vereinnahmt werden konnten. Deshalb war in dieser Höhe zum Jahresabschluss 2006 eine zusätzliche Nettokreditaufnahme erforderlich.
- Die LHK war zum 31. Dezember 2006 für die Klärung von 1.384 in Verwahrung genommene Einzahlungen mit einem Finanzvolumen von 5,2 Mio. € zuständig. Die stichprobenweise Prüfung für 63 Einzahlungen (4,6 %), die mehr als 12 Monate als Verwahrungen nachgewiesen wurden, ergab, dass in 55 Fällen (87 %) teilweise erhebliche Mängel bei der Anwendung der Regelungen der LHO zur Verwahrungsklärung⁴² bestanden. Teilweise wurden Einzahlungen über drei Jahre als Verwahrungen nachgewiesen.
- Die LHK und das SG LJK wenden die haushaltsrechtlichen Bestimmungen in Bezug auf die Verwahrungen unterschiedlich an. Während die LHK seit dem Jahr 2005 in Verwahrung genommene Einzahlungen erst nach Ablauf von zwei Jahren im Haushalt vereinnahmt⁴³, führt das SG LJK alle in Verwahrung genommenen Einzahlungen bereits nach Ablauf von sechs Monaten dem Haushalt zu. Zudem macht es Fälle, die wie Kassenüberschüsse abzuwickeln sind, durch Aushang öffentlich und fordert die Empfangsberechtigten zur Anmeldung ihrer Forderung auf (VV Nr. 42.3 zu § 70 LHO).

Zusammenfassend ist festzustellen, dass den Akten der LHK nicht durchgängig der Grund der Verwahrungsbuchung und der aktuelle Sachstand der Vorgangsbearbeitung zu entnehmen war. Die Prüfungsfeststellungen waren auf die

- unsystematische Vorgangsbearbeitung in der LHK,
- ihre mangelnde Unterstützung durch die Dienststellen bei der Verwahrungsklärung und
- unzureichende Koordination mit dem eigenen SG LJK

zurückzuführen.

Das MdF nimmt die Hinweise des LRH zum Anlass und wird künftig wie im SG LJK verfahren. Die LHK wird den Dienststellen bei Übergabe der Verwahrungen zur Aufklärung eine Frist setzen und nach deren Ablauf die Verwahrungen als allgemeine Einnahme buchen. Die Erarbeitung einer Dienstanweisung wird durch den Leiter der LHK unterstützt.

⁴² VV Nr. 4.1 zu § 70 LHO und VV Nr. 18.3 zu § 71 LHO.

⁴³ Dieses Vorgehen stützt sich auf den Erlass des Bundesministeriums der Finanzen (BMF) vom 27. Dezember 2004. Das MdF hat den § 60 LHO um eine entsprechende VV im Jahr 2007 ergänzt (Amtsblatt für Brandenburg Nr. 42 vom 24. Oktober 2007, S. 2194).

Mit der Ablösung des bisherigen automatisierten Verfahrens für das Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen (HKR-Verfahrens) plant das MdF, allen Dienststellen eine eigene virtuelle Kontonummer zum Hauptkonto vorzugeben. Soweit keine automatische Ist-Buchung mangels Kassenzeichenangabe erfolgt, werden diese Einzahlungen nach Maßgabe der virtuellen Kontonummer automatisch auf die Verwahrkonten der Dienststellen „durchgebucht“. Die LHK wird den Dienststellen dann monatlich Bestandslisten zugänglich machen. Nach Ablauf der 2-Jahresfrist werden diese Einzahlungen gemäß der VV zu § 60 LHO als sonstige Einnahme gebucht werden.

7.7 Soll-Ist-Abweichungen

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

7.7.1 MLUV

Der LRH setzte seine Untersuchungen zu den Soll-Ist-Abweichungen der HGr. 8 beim MLUV fort⁴⁴. Er beschränkte sich im Kapitel Strukturförderung Landwirtschaft und Entwicklung ländlicher Räume (10 025) auf einige Titelgruppen⁴⁵. In diesen Titelgruppen waren im Haushaltsplan 2006 insgesamt Mittel für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen i. H. v. 247,5 Mio. € veranschlagt, von denen rd. 30,2 Mio. € für konsumtive Zwecke ausgegeben wurden. Die Ausgaben innerhalb der jeweiligen Titelgruppen sind gemäß den Haushaltsvermerken gegenseitig deckungsfähig. Der bestehende Bedarf für konsumtive Ausgaben wurde bei der Haushaltsaufstellung nicht angemessen berücksichtigt. Dieses Verwaltungshandeln wurde in Übereinstimmung mit dem MdF praktiziert und hatte zur Folge, dass

- der Anteil der Investitionsausgaben an den geplanten Ausgaben des Landes erhöht wurde, so dass sich die Haushaltsstruktur des Landes günstiger darstellte, als sie tatsächlich war.
- das MdF zusätzlichen Spielraum in Bezug auf die Höhe der geplanten Nettokreditaufnahme gewann, da die Kreditobergrenze⁴⁶ gemäß Artikel 103 Abs. 1 Satz 2 der Verfassung erhöht wird. Sie wurde auf Grund dieser Veranschlagungspraxis allein bei einem Kapitel des MLUV in den Haushaltsjahren 2004 bis 2006 im Durchschnitt um jährlich rd. 36 Mio. € angehoben.

⁴⁴ Der LRH begann im Rahmen der Erhebungen zum Jahresabschluss 2005 zu prüfen, welche Ursachen zu den Soll-Ist-Abweichungen in der HGr. 8 führten, und konzentrierte sich dabei auf die vom MW verwaltete Gemeinschaftsaufgabe (GA) „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (Kapitel 08 050 [Wirtschafts- und Strukturförderung], Titel 883 61 [Zuweisungen für Infrastrukturmaßnahmen an Gemeinden und Gemeindeverbände] und Titel 892 61 [Zuschüsse für Investitionen an private Unternehmen der gewerblichen Wirtschaft]). Er stellte fest, dass Zuwendungen für Maßnahmen bewilligt worden waren, die die Fördervoraussetzungen der GA, wie z. B. die Sicherung der Gesamtfinanzierung, nicht erfüllt hatten.

⁴⁵ TGr. 61: EU-Mittel zur Förderung im Rahmen des Operationellen Programms (OP) des Landes Brandenburg, Teil Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds (EAGFL-A) 2000 bis 2006.

TGr. 62: Bundesmittel der Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes (GAK).

TGr. 63: Kofinanzierungsmittel für das OP 2000-2006 (EAGFL-A), der Gemeinschaftsinitiativen INTERREG, Fischerei und der Aquakultur (FIAF), LEADER+ sowie aus der GAK.

TGr. 66: Förderung von Strukturmaßnahmen im Bereich der FIAF.

TGr. 71: Förderungen im Rahmen der Gemeinschaftsinitiative LEADER +.

⁴⁶ Die Kreditobergrenze ergibt sich aus: Summe der HGr. 7 und 8 abzüglich der Summe der OGr. 33 und 34.

Diese Veranschlagungspraxis entspricht nicht den haushaltsrechtlichen Grundsätzen. Der Haushaltsgesetzgeber wird nicht über den Anteil der investiven und konsumtiven Ausgaben an den Gesamtausgaben in den Titelgruppen informiert und entscheidet so auf der Grundlage unzutreffender Angaben. Der Veranschlagungspraxis des MdF und des MLUV sollte bei dem nächsten Aufstellungsverfahren besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden.

7.7.2 MdF (Epl. 20)

7.7.2.1 Zinsausgaben und Zinseinnahmen

Nach § 11 Abs. 2 LHO hat der Haushaltsplan alle im Haushaltsjahr zu erwartenden Einnahmen, voraussichtlich zu leistenden Ausgaben und voraussichtlich benötigten VE zu enthalten. Dem Grundsatz der Vollständigkeit des Haushaltsplanes folgend sind die Einnahmen, Ausgaben und VE mit größtmöglicher Genauigkeit zu ermitteln (VV Nr. 1.2 zu § 11 LHO). Das MdF hat in seinem Aufstellungsgrundschriften für die Haushaltsjahre 2005/2006 vom 25. Februar 2004 geregelt, dass die Einnahmen grundsätzlich mindestens mit dem Ist-Ergebnis des Jahres 2003 zu veranschlagen sind. In begründeten Fällen konnte davon abgewichen werden.

Das Land Brandenburg veranschlagte im Haushaltsjahr 2006 rd. 18 Mio. € Zinsausgaben für die Aufnahme von Kassenverstärkungskrediten. Dem standen entsprechende Ausgaben i. H. v. 5,1 Mio. € gegenüber. Für am Geldmarkt angelegte, nicht sofort benötigte Kassennittel wurden Zinseinnahmen i. H. v. 0,9 Mio. € geplant, denen tatsächlich vereinnahmte Zinsen i. H. v. 5,5 Mio. € gegenüberstanden. In der nachfolgenden Tabelle sind die veranschlagten Zinseinnahmen aus den Geldanlagen der LHK und die veranschlagten Ausgaben für Kassenkredite dem jeweiligen Ist in den Haushaltsjahren 2003 bis 2006 gegenübergestellt:

- Angaben in €-

Jahr	Kapitel 20 020 Titel 162 10 ⁴⁷			Kapitel 20 020 Titel 571 10 ⁴⁸		
	Ansatz	Ist	Differenz	Ansatz	Ist	Differenz
2003	1.022.600,00	3.728.969,08	2.706.369,08	15.338.800,00	5.660.436,64	9.678.363,36
2004	900.000,00	4.758.358,08	3.858.358,08	18.406.600,00	2.560.680,13	15.845.919,87
2005	900.000,00	3.362.163,92	2.462.163,92	18.000.000,00	3.761.789,63	14.238.210,37
2006	900.000,00	5.547.905,64	4.647.905,64	18.000.000,00	5.087.190,67	12.912.809,33

Quellen: Haushaltsrechnungen der Jahre 2003 bis 2006

Während seit Jahren die Zinseinnahmen aus den Geldanlagen der LHK die Ansätze übersteigen, liegen die Zinsausgaben für Kassenverstärkungskredite im gleichen Zeitraum deutlich unter den Ansätzen.

⁴⁷ Zinseinnahmen aus den Geldanlagen der LHK.

⁴⁸ Zinsen für Kassenkredite.

Das MdF sollte künftig den Grundsatz der Vollständigkeit des Haushaltsplanes beachten und die Zinseinnahmen aus der Geldanlage der LHK an den Ist-Einnahmen der letzten Jahre ausrichten. Auch der Ansatz der Ausgaben für Zinsen für Kassenverstärkungskredite sollte sich künftig an der Höhe dieser Ausgaben in Vorjahren orientieren und entsprechend reduziert werden, da die bisherigen Voranmeldungen zu diesem Titel deutlich zu hoch lagen.

Das MdF wies darauf hin, dass der Ansatz für Zinseinnahmen aus den Geldanlagen der LHK in den Haushaltsjahren 2007 bis 2009 jeweils von 0,9 auf 1,1 Mio. € erhöht und der Ansatz für die Zinsausgaben für die Kassenkredite jeweils von 18 auf 11,5 Mio. € abgesenkt wurde. Ob diese Korrekturen ausreichen, bleibt abzuwarten. Im Haushaltsvollzug 2007, der durch die unerwartet gute Einnahmeentwicklung aber untypisch verlief, überstiegen die Zinseinnahmen den Ansatz um mehr als Zehnfache (13 Mio. €) und Zinsausgaben wurden nur zu rd. 50 % (5,5 Mio. €) geleistet.

7.7.2.2 Liquiditätssicherung

Das MdF war ermächtigt, im Haushaltsjahr 2006 zur Aufrechterhaltung einer ordnungsgemäßen Kassenwirtschaft Kassenverstärkungskredite bis zur Höhe von 12 vom Hundert des in § 1 Satz 1 Nr. 2 HG 2005/2006 festgestellten Betrages⁴⁹, somit bis zu 1.205,7 Mio. €, zuzüglich der noch nicht in Anspruch genommenen Kreditermächtigungen aufzunehmen (§ 2 Abs. 1 Nr. 2 und Abs. 7 HG 2005/2006). Soweit die Kredite zurückgezahlt waren, konnte die Ermächtigung wiederholt in Anspruch genommen werden.

Das MdF erstellt vor Beginn eines jeden Haushaltsjahres auf der Grundlage des Haushaltsplanes, der Betriebsmittelanmeldungen der Ressorts und der zu erwartenden Einnahmen einen Liquiditätsbedarfsplan. Daraus ermittelt sich der Kreditbedarf als Saldo zwischen den Einnahmen und Ausgaben. Zur Gewährleistung der täglichen Zahlungsfähigkeit der Kasse ist ein Negativsaldo durch die Aufnahme von Krediten zu schließen. Dies erfolgt in der Regel kurzfristig durch die Aufnahme von Kassenverstärkungskrediten, die mittel- oder langfristig durch Haushaltskredite abgelöst werden. Ergibt sich zum Ende des Tages ein Positivsaldo, werden die Kassenmittel als Tagesgeld angelegt (§ 43 Abs. 2 LHO⁵⁰).

Der LRH prüfte, ob die Liquidität des Landes Brandenburg im Haushaltsjahr 2006 jederzeit gesichert war. Er stellte fest:

Die Liquiditätsplanung für den Monat November 2006 sah Ausgaben i. H. v. 1.292 Mio. € und Einnahmen i. H. v. 759 Mio. € vor. In diesem Monat waren darüber hinaus Ausgaben für Tilgungen von 235 Mio. € zu leisten. Zur Finanzierung der Ausgaben war die Aufnahme von Haushaltskrediten i. H. v. 530 Mio. € vorgesehen. Das MdF nahm am 14. November 2006 einen Kredit von 500 Mio. €⁵¹ auf. Auf der Grundlage des Tagesabschlusses verblieben Kassenmittel in einer Höhe von 416 Mio. €, die als Tagesgeld angelegt wurden. Obwohl am 23. November 2006 noch eine Tagesgeldanlage im Umfang von 232 Mio. € vorhanden war, nahm das MdF am folgenden Tag einen Kredit i. H. v. 20 Mio. € auf. Erst bis zum Monatsende war die Tagesgeldanlage vollständig aufgelöst.

⁴⁹ Einnahmen und Ausgaben wurden für das Haushaltsjahr 2006 auf 10.047,3 Mio. € festgestellt.

⁵⁰ Das MdF hat nicht sofort benötigte Kassenmittel so anzulegen, dass über sie bei Bedarf verfügt werden kann.

⁵¹ Mit einer Laufzeit von zwei Jahren bei einer Bank in Frankfurt am Main aufgenommene Landesschatzanweisung.

Nach Auffassung des LRH war diese Kreditaufnahme zu diesem Zeitpunkt nicht erforderlich, da der aufgenommene Kredit in fast voller Höhe zusätzlich als Tagesgeld angelegt wurde.

8

Kreditaufnahme

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

Im Haushaltsjahr 2006 war das MdF nach § 2 Abs. 1 HG 2005/2006 ermächtigt, zur Deckung von Ausgaben Kredite bis zur Höhe von 826,4 Mio. € aufzunehmen. Über diese Kreditermächtigung hinaus durfte das MdF zur Vorfinanzierung von Ausgaben, die aus den Strukturfonds erstattet werden, Kredite bis zur Höhe von 200 Mio. € aufnehmen (§ 2 Abs. 3 HG 2005/2006). Die Kreditermächtigung erhöhte sich um die Beträge zur Tilgung von im Haushaltsjahr 2006 fälligen Krediten. Der Kreditfinanzierungsplan 2006 sah Einnahmen aus Krediten i. H. v. 3.862,5 Mio. € und Tilgungsausgaben für Kredite i. H. v. 3.036,1 Mio. € vor.

Die nachfolgende Übersicht zeigt die Entwicklung der Kredite seit dem Jahr 1999:

- Angaben in Mio. € -

Jahr	Bruttokredit- ermächti- gung	Tilgung	Nettokredit- ermächti- gung	Bruttokredit- aufnahme	Tilgung (Ist)	Nettokredit- aufnahme
1999	2.656,2	2.144,9	511,3	2.568,5	1.902,3	666,2
2000	2.812,1	2.492,5	319,6	2.244,9	1.758,3	486,6
2001	2.924,6	2.492,5	432,1	2.150,1	1.581,4	568,7
2002	3.383,7	2.362,7	1.021,0	2.889,1	1.551,3	1.337,8
2003	3.849,1	2.647,7	1.200,8	2.966,1	1.801,4	1.164,7
2004	3.722,9	2.600,5	1.122,4	2.332,7	1.628,4	704,3
2005	3.485,7	2.514,3	971,4	2.313,3	1.759,3	554,0
2006	3.862,5	3.036,1	826,4	3.209,5	2.855,2	354,3

Quellen: HG, Haushaltsrechnungen 1999 bis 2006 (Angaben 1999 bis 2001 umgerechnet in €)

Das MdF wies im Ergebnis des Haushaltsvollzugs 2006 eine Nettokreditaufnahme i. H. v. 354,3 Mio. € aus. Auf Grund der wiederholten Unterschreitung der Nettokreditermächtigung im Haushaltsvollzug belief sich die fortgeltende Kreditermächtigung aus dem Jahr 2006 für das Jahr 2007 auf 826,4 Mio. € (§ 18 Abs. 3 LHO). Die Nettokreditermächtigung gemäß § 2 Satz 1 Nr. 2. HG 2005/2006 war vom MdF nicht in Anspruch genommen worden.

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

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

- die in der Haushaltsrechnung 2006 und die in den Büchern aufgeführten Beträge übereinstimmen und
- die geprüften Einnahmen und Ausgaben als ordnungsgemäß belegt angesehen werden können.

Soweit der LRH Defizite bei der Rechnungslegung und der ordnungsgemäßen Belegung der Einnahmen und Ausgaben festgestellt hat, ist den zuständigen Stellen des Landes nahe gelegt worden, die haushaltsrechtlichen Bestimmungen mit der gebotenen Sorgfalt anzuwenden.

10**Nachweis des Vermögens und der Schulden
des Landes Brandenburg zum 31. Dezember 2006**

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

Das Ministerium der Finanzen hat einen in Teilen fehlerhaften Vermögensnachweis 2006 vorgelegt, weil unter anderem Flächen doppelt erfasst wurden. Die Angaben der Eröffnungsbilanz des Brandenburgischen Landesbetriebes für Liegenschaften und Bauen stimmen nicht mit den Angaben zum Vermögensnachweis des Landes überein. Er hat bei der Übernahme von weiterem Ressortvermögen in seine Bilanz einen Abgleich mit den Flächenangaben zum Vermögensnachweis durchzuführen und ein einheitliches Vorgehen sicherzustellen.

Die Schulden des Landes werden nach dem Stand 31. Dezember 2006 mit rund 17.210,8 Mio. € angegeben. Hinzu kommen die Schulden des Landeswohnungsbauvermögens von rund 2.326,8 Mio. €

Das Ministerium der Finanzen hat den Vermögensnachweis in der Übersicht zu den ausgereichten Darlehen und deren Rückflüsse auf Grund der Hinweise des Landesrechnungshofes Brandenburg um die derzeit nicht mehr beizubringenden Forderungen ergänzt. Diese Forderungen belaufen sich zum 31. Dezember 2006 auf rund 78,9 Mio. € Das Ministerium für Wirtschaft führt nur einen unvollständigen Nachweis, da die über die InvestitionsBank des Landes Brandenburg ausgereichten Darlehen nicht nachgewiesen werden. Das Ministerium für Ländliche Entwicklung, Umwelt und Verbraucherschutz hat die Darlehen, die es selbst ausgereicht hat, nicht gemeldet. Der Landesrechnungshof Brandenburg schlägt weitere Veränderungen vor.

10.1 Grundlagen

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

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

10.2 Inhalt des Vermögensnachweises zum 31. Dezember 2006

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

- Übersicht der Staatsschulden mit Angaben zu den Inlands- und den Auslandsschulden sowie zur Bestandsentwicklung der Bürgschaften und Gewährleistungen unterteilt nach Wirtschaft und Wohnungsbau (Anlage 6 A),
- Übersicht über das Grundvermögen mit Angaben zu den Flächen für das Verwaltungs- und das Finanzvermögen (Anlage 6 B),
- Nachweis der Anteile des Landes am Eigenkapital landesbeteiligter Unternehmen mit Angaben zur Höhe des Anteils des Landes und zu den Zu- und Abgängen sowie Nachweis der mittelbaren und unmittelbaren Beteiligungen mit Angaben zum Stammkapital und dem jeweiligen Anteil der unmittelbar landesbeteiligten Gesellschaft (Anlage 6 C) und
- Nachweis der Einnahmen, Ausgaben sowie der Forderungen und Verbindlichkeiten einschließlich der Ausfälle und Ausfallgefährdungen des Landeswohnungsbauvermögens (LWV) (MIR) und Übersichten zu den ausgereichten Darlehen und deren Rückflüsse (Anlage 6 D).

Die Übersichten

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

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

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

	Bestand Ende 2005	saldierte Zu- und Abgänge 2006	Bestand Ende 2006	Entwicklung (Basis: 2005 = 100%)
A. Vermögen	in Hektar (ha)			
A 1 Liegenschaftsvermögen ⁵²	279.339,7	+ 20.764,4	300.104,1	107,4
<i>nachrichtlich: Bodenreformvermögen und WGT-Liegenschaften⁵³</i>	52.799,0	- 8.274,0	44.525,0	84,3
A 2 Kapitalvermögen	in T€			
Darlehensforderungen einschließlich LWV ⁵⁴	4.359.264,3	- 267.429,7	4.091.834,6 ⁵⁵	93,9
Rücklage Ausgleichsabgabe nach dem Schwerbehindertengesetz	10.290,9	+ 2.399,0	12.689,9	123,3
Sondervermögen	62.300,2	+ 7.059,8	69.360,0	111,3
<i>davon: Tierseuchenkasse Brandenburg</i>	15.524,0 ⁵⁶	+ 2.142,0	17.666,0	113,8
<i>davon: LWV⁵⁷</i>	9.644,6	- 3.906,9	5.737,7	59,5
<i>davon: Versorgungsrücklage</i>	37.131,6	+ 8.824,7	45.956,3	123,8
Bodenreformvermögen und WGT-Liegenschaften ⁵⁸	32.891,0 ⁵⁹	+ 2.347,6	35.238,6	107,1
Eigenkapital der Landesbetriebe	72.847,2	- 31.586,1	41.261,1 ⁶⁰	56,6
unmittelbare Beteiligungen	292.503,0 ⁶¹	+ 25.065,2	317.568,2	108,6
Fonds ⁶²	7.438,7	+ 18.132,6	25.571,3	343,8
Summe Kapitalvermögen	4.837.535,3	- 244.011,6	4.593.523,7	95,0
B. Schulden				
Inlands- und Auslandsschulden	17.003.600,3	+ 207.197,6	17.210.797,9	101,2
Schulden LWV	2.437.606,2	- 110.781,7	2.326.824,5	95,5
C. Bürgschaften und Gewährleistungen	965.034,0	- 53.082,0	911.952,0	94,5

Quellen: Haushaltsrechnung 2006 und Meldungen der Ressorts (Abweichungen durch Rundungen)

⁵² Ohne Bodenreformvermögen und WGT-Liegenschaften Brandenburg.

⁵³ Quellen: GdW Revision AG: Berichte über die Prüfungen der Rechnungslegungen für das Geschäftsjahr vom 1. Januar 2006 bis 31. Dezember 2006 für die von der Brandenburgischen Boden Gesellschaft für Grundstücksverwaltung und -verwertung mbH, Zossen OT Wündsdorf, treuhänderisch verwalteten Landesvermögen Titelgruppe 65 „WGT-Liegenschaftsvermögen im AGV“ des Landes Brandenburg und Titelgruppe 67 „Verwaltung und Verwertung der Liegenschaften aus dem Bodenreformvermögen“. Die Gesamtfläche (in ha) der Liegenschaften und Teilliegenschaften unter Berücksichtigung der Veräußerungen, Übertragungen und Rückgaben ist nicht bewertet.

⁵⁴ Die Forderungen sind unbewertet.

⁵⁵ Ohne Fonds und Eigenkapital.

⁵⁶ Der Anfangsbestand des Sondervermögens Tierseuchenkasse Brandenburg wird in der Haushaltsrechnung 2006 i. H. v. 15.524 T€ ausgewiesen. Gemäß der Haushaltsrechnung 2005 belief sich der Endbestand per 31. Dezember 2005 auf 15.521 T€. Darin war irrtümlich eine Auszahlung des Landes i. H. v. rd. 3 T€ an die Tierseuchenkasse berücksichtigt worden, die erst im Haushaltsjahr 2006 kassenwirksam wurde.

⁵⁷ Geldbestand zu Beginn und zum Ende des Haushaltsjahres 2006.

⁵⁸ Vermögen abzüglich Verbindlichkeiten.

⁵⁹ Unter Berücksichtigung des Liquiditätssicherungskontos Bodenreformvermögen.

⁶⁰ Quelle: Brandenburgischer Landesbetrieb für Liegenschaften und Bauen (BLB), Bilanzentwurf des Jahres 2006.

⁶¹ Änderungen nach Vorlage der testierten und festgestellten Jahresabschlüsse.

⁶² Zur Finanzierung des Liquiditätsfonds „Abwasserentsorgung“ nahm die InvestitionsBank des Landes Brandenburg (ILB) für die Ausreichung der Finanzhilfen Darlehen am Kapitalmarkt auf und finanzierte diese vor. Die Refinanzierungskosten dieser Darlehen werden vom Land getragen. Die Finanzhilfen selbst wurden nicht als Darlehen ausgereicht, so dass auch keine Rückflüsse von den Zahlungsempfängern erfolgen.

Das in der Position „Eigenkapital der Landesbetriebe“ ausgewiesene Kapitalvermögen des Landes reduzierte sich im Jahr 2006 gegenüber dem Jahr 2005 um 31,6 Mio. €. Hauptursache war der Verkauf der Landeskliniken (64,5 Mio. €). Kapitalerhöhend wirkte sich die erstmalige Berücksichtigung des Brandenburgischer Landesbetrieb für Liegenschaften und Bauen (BLB)⁶³ aus (33 Mio. €).⁶⁴

10.3 Entwicklung der Gesamtverschuldung

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

Die Schulden des Landes betragen zum 31. Dezember 2006 rd. 17.210,8 Mio. €. Die in der Haushaltsrechnung ausgewiesenen Schulden des LWV belaufen sich zum Jahresende 2006 auf rd. 2.326,8 Mio. €.

In der Übersicht über die Schulden ist der zum 31. Dezember 2006 bestehende Kassenverstärkungskredit i. H. v. 437,4 Mio. € nicht enthalten.

Die nachfolgende Übersicht zeigt die Entwicklung der Schulden nach Kreditgläubigern:

- Angaben in T€-

Bezeichnung der Schulden	31. Dezember 2005	Zugänge (+) und Abgänge (-) 2006	31. Dezember 2006
1. Wertpapierschulden	7.550.690,9	+ 793.194,7	8.343.885,6
2. Schuldscheindarlehen			
2.1 Inland	8.777.836,9	- 540.952,0	8.236.884,9
davon <i>inländische Banken und Sparkassen</i>	8.132.272,3	- 776.445,5	7.355.826,8
davon <i>inländische Versicherungsunternehmen</i>	605.564,6	+ 235.493,5	841.058,1
davon <i>öffentliche Zusatzversorgungssysteme</i>	40.000,0		40.000,0
2.2 Ausland	675.072,5	- 45.045,1	630.027,4
- davon <i>auf € lautend</i>	326.242,1	-	326.242,1
- davon <i>auf fremde Währung lautend</i>	348.830,4	- 45.045,1	303.785,3
Gesamtverschuldung⁶⁵	17.003.600,3	+ 207.197,6	17.210.797,9
nachrichtlich: Zinsausgaben	783.511,2	- 651,0	782.860,2

Quelle: Haushaltsrechnung 2006

Um eine Gesamtübersicht über den Stand der Verschuldung des Landes zum 31. Dezember zu erhalten, ist es unerlässlich, die Höhe der Kassenverstärkungskredite zu diesem Zeitpunkt in der Haushaltsrechnung anzugeben.

⁶³ Bis 14. März 2003 Landesbauamt, danach bis 31. Dezember 2005 Liegenschafts- und Bauamt, ab 1. Januar 2006 Brandenburgischer Landesbetrieb für Liegenschaften und Bauen.

⁶⁴ Quelle: Eröffnungsbilanz zum 1. Januar 2006.

⁶⁵ Das Land hat aus dem Teilrückkauf der Landesschatzanweisung Nr. 3 (endfällig im Jahr 2013) 75.200 T€ im Eigenbestand. Die Abweichung zur Schuldenstatistik des Bundes i. H. v. 17.135,6 T€ für das Land Brandenburg beruht auf den im Eigenbestand befindlichen Wertpapieren.

10.4 Landeswohnungsbauvermögen

Die Haushaltsrechnung 2006 enthält den Nachweis der Einnahmen, der Ausgaben sowie der Forderungen und Verbindlichkeiten des LWV. Die Forderungen sind gegenüber dem Vorjahr um 128,1 Mio. € auf 3.696,2 Mio. € gesunken. Sie umfassen die bereits ausgezahlten Darlehen abzüglich der Ausfälle und Rückflüsse zum jeweiligen Stichtag und sind unbewertet. Die Verbindlichkeiten aus Krediten und die Verbindlichkeiten gegenüber dem Land Brandenburg⁶⁶ sind zum Vorjahr um 110,8 Mio. € auf 2.326,8 Mio. € bzw. um 17,4 Mio. € auf 1.369,4 Mio. € gesunken.

Die Ausfälle im geförderten Wohnungsbau stiegen im Vergleich zum Vorjahr um 19 Mio. € auf 31,7 Mio. €. Der Anteil der Ausfälle im Mietwohnungsbau belief sich auf insgesamt 19 Mio. € (59,9 %).⁶⁷ Der Anstieg ist im Wesentlichen darauf zurück zu führen, dass sich das Land im Zusammenhang mit der Sanierung von Wohnungsunternehmen zu einem Forderungsverzicht i. H. v. 12,1 Mio. € bereit erklärt hat.

Zum 31. Dezember 2006 betrug die Höhe der ausfallgefährdeten Darlehen 275,9 Mio. €, was einen Rückgang um 84,2 Mio. € gegenüber dem Vorjahr bedeutet. Die ILB als Treuhänderin des LWV schätzt in ihrem Risikobericht ein, dass kurz- und mittelfristig keine grundlegende Verbesserung der Situation auf dem Immobilienmarkt und damit auch bei den Verwertungen eintreten wird.

⁶⁶ Bis zum 31. Dezember 2005 wurde lediglich der „Saldo“ aus den (höheren) Forderungen und Verbindlichkeiten ausgewiesen. Dies hatte zur Folge, dass eine ausgeglichene Bilanz innerhalb des LWV nicht vorlag. Nach den Ausführungen des MIR ist dieser Saldo der Betrag, um den die nominalen Forderungen des Landes (Nominalkapital bei Darlehen: die ursprüngliche Darlehenssumme), die aus der Förderung resultierenden Verbindlichkeiten übersteigen (Der Saldo „resultiert insbesondere aus der zwischenzeitlichen Tilgung der Baudarlehen.“).

⁶⁷ ILB: Bericht über ausfallgefährdete Engagements und Ausfälle im geförderten Wohnungsbau für den Zeitraum vom 1. Januar 2006 bis zum 31. Dezember 2006 (Risikobericht Wohnungsbauförderung) vom 19. Februar 2007 (nachfolgend Risikobericht).

10.5 Ausgereichte Darlehen und deren Rückflüsse

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

Ministerium	Anzahl	Gesamtbetrag	Rückflüsse	Forderungen
		1991 - 2006	1991 - 2006	
in T€				
MBJS <i>davon derzeit nicht oder nicht mehr beizubringende Einnahmen aus Forderungen</i>	153	116.731,6	105.463,5 ⁶⁸	11.268,1
MWFK	unbekannt	65.384,6 ⁶⁹	42.132,5	23.252,1 ⁷⁰
MASGF <i>davon derzeit nicht oder nicht mehr beizubringende Einnahmen aus Forderungen</i>	563	38.010,0	24.522,9	13.487,1 5.060,9
MW ⁷¹ <i>davon derzeit nicht oder nicht mehr beizubringende Einnahmen aus Forderungen darunter Fonds</i>	23 ⁷²	200.451,8 49.891,9	6.185,9 ⁷³ -	194.265,9 2.573,0 49.891,9
MLUV <i>davon derzeit nicht oder nicht mehr beizubringende Einnahmen aus Forderungen</i>	1.516	159.883,4	62.990,8	96.892,6 12.057,3
MIR ⁷⁴ <i>Erschließung von Wohngebieten⁷⁵ LWV⁶ nachrichtlich: Ausfälle LWV⁷</i>	k. A. 30 k. A.	3.824.827,8 10.145,2 3.814.682,6	132.883,4 8.648,9 124.234,5	3.691.944,4 1.496,3 3.690.448,1 31.657,6
Allgemeine Finanzverwaltung <i>davon: Eigenkapital der FBS verbleiben</i> <i>davon derzeit nicht oder nicht mehr beizubringende Einnahmen aus Forderungen</i>	20 ⁷⁸ unbekannt unbekannt	211.652,5 ⁷⁹ 96.122,9 115.529,6	4.913,4 - 4.913,4	206.739,1 96.122,9 ⁸⁰ 110.616,2 27.527,5
Summe		4.616.941,7	- 379.092,4	4.237.849,3
<i>nachrichtlich: ohne Fonds und Eigenkapital</i>		<i>4.470.926,9</i>	<i>- 379.092,4</i>	<i>4.091.834,5</i>

Quellen: Haushaltsrechnung 2006 und Meldungen der Ressorts, (Abweichungen durch Rundungen)

⁶⁸ Ohne die bis 1993 in der Haushaltsrechnung enthaltenen Zinszahlungen und Rückflüsse aus Zuwendungen i. H. v. 59,3 T€.

⁶⁹ Es handelt sich ausschließlich um Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG)-Darlehen, die vom Bundesverwaltungsamt verwaltet werden. Über das Amt für Statistik Berlin-Brandenburg (AfS) erhält das Bundesverwaltungsamt eine jährliche Darlehensmeldung. Die brutto veranschlagten Darlehensbeträge setzen sich aus 65 % Bundes- und 35 % Landesmitteln zusammen. Die Rückflüsse enthalten nur die Landesmittel.

⁷⁰ Die Forderungen wurden rein rechnerisch ermittelt, es kann daraus kein Rückschluss auf die noch zu erwartenden Rückflüsse gezogen werden. Es sind hier vor allem die §§ 17, 18 a, 18 b und 56 BAföG zu beachten.

⁷¹ Die an die Flughafen Berlin-Schönefeld GmbH (FBS) - vormals Berlin-Brandenburg-Flughafen Holding GmbH - ausgereichten Gesellschafterdarlehen werden seit dem Jahr 2005 unabhängig vom Ressort im Epl. 20 (Allgemeine Finanzverwaltung) nachgewiesen.

⁷² Ohne Fonds.

⁷³ Ohne Zinsen.

⁷⁴ Diese ausgereichten Darlehen des LWV werden in der Anlage 6 D der Haushaltsrechnung „Nachweis der Einnahmen, Ausgaben sowie Forderungen und Verbindlichkeiten des LWV“ unter Forderungen nachgewiesen, während die Übersicht zu den Darlehen und Rückflüssen in Bezug auf das LWV nur die Höhe der bewilligten Darlehen erfasst.

⁷⁵ Nur Landesanteil.

⁷⁶ Die angegebenen Beträge bezeichnen die aus den bereits ausgezahlten Darlehen abzüglich der Rückflüsse und Ausfälle zum jeweiligen Stichtag bestehenden Forderungen. Die Forderungen wurden um die Barliquidität i. H. v. 5.737,7 T€ bereinigt.

⁷⁷ In der Erfassung der Forderungen berücksichtigt; Die Höhe der Ausfallgefährdungen wird zum 31. Dezember 2006 zusätzlich mit 275,9 Mio. € angegeben.

⁷⁸ Mit allen seit dem Jahr 1992 an die FBS unabhängig vom Ressort ausgereichten Gesellschafterdarlehen.

⁷⁹ Zur besseren Vergleichbarkeit mit den anderen Ressorts wurde auf den Nachweis der Zinsforderungen i. H. v. 1.089 T€ verzichtet.

⁸⁰ Aus der Umwandlung von Gesellschafterdarlehen in Eigenkapital der FBS bestehen gegenwärtig keine Forderungen des Landes an die Gesellschaft.

Zum 31. Dezember 2006 beliefen sich die Forderungen aus ausgereichten Darlehen auf insgesamt 4.237,8 Mio. € und die derzeit nicht mehr beizubringenden Forderungen auf 78,9 Mio. €. Der LRH stellte bei seinen Prüfungen fest, dass die ursprünglichen Angaben in der Haushaltsrechnung 2006 zur Höhe der ausgereichte Darlehen und der derzeit nicht mehr beizubringende Forderungen unvollständig waren. Dies hat folgende Ursachen:

- Im Nachweis des MW sind die über die ILB ausgereichten Darlehen nicht enthalten.
- Die direkt vom MLUV ausgereichten Darlehen i. H. v. 7,2 Mio. € werden in der Haushaltsrechnung 2006 nicht berücksichtigt. Die vom LRH im Bereich Landwirtschaft in Bezug auf die Höhe der ausgereichten Darlehen von 20,4 Mio. € festgestellten Differenzen zwischen den Buchungen des MLUV und dem Nachweis der ILB konnten auch im Haushaltsjahr 2006 nicht geklärt werden. Nach der Darstellung des Ministeriums wäre dies „nicht leistbar, da hierzu alle 1.479 Verträge manuell geprüft werden müssten.“⁸¹

Zusammenfassend schlägt der LRH dem MW vor, seinen Nachweis um die von der ILB ausgereichten Darlehen zu vervollständigen und bittet das MLUV, seine Maßnahmen zur Klärung der Differenzen fortzuführen.

10.6 Unbewegliche und bewegliche Sachen

10.6.1 Grundvermögen

Zum Vermögen des Landes gehören grundsätzlich auch die beweglichen Sachen, die im Eigentum des Landes stehen oder in seinem Besitz sind. Das Grundvermögen des Landes wird in der Anlage „Übersicht über das Grundvermögen des Landes Brandenburg nach dem Stand vom 31. Dezember 2006“ der Haushaltsrechnung des Landes Brandenburg in ha nachgewiesen. Es wird in Verwaltungs- und Finanzvermögen unterteilt.

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

In der Übersicht über das Grundvermögen des Landes Brandenburg sind die Liegenschaften des Verwaltungs- und Finanzvermögens aufgenommen, die dem Land bis zum 31. Dezember 2006 durch bestandskräftigen Zuordnungsbescheid nach dem Vermögenszuordnungsgesetz als Eigentum zugeordnet bzw. mit notariellem Kaufvertrag für Zwecke des Landes erworben wurden. Der BLB ist für den Vermögensnachweis des Grundvermögens verantwortlich.

⁸¹ Schreiben des MLUV vom 19. Dezember 2007 (Geschäftszeichen: 13-1030/26-59453/2007).

Nach der Haushaltsrechnung verfügte das Land Brandenburg zum 31. Dezember 2006 über ein Grundvermögen von 300.104,1 ha. Gegenüber dem Vorjahr erhöhte sich der Bestand des Grundvermögens um 20.764,4 ha. Diese Veränderung ist im Wesentlichen auf die Erhöhung des Bestandes der Forstflächen um 20.314,8 ha zurückzuführen.⁸²

Der LRH prüfte stichprobenweise die Angaben der Haushaltsrechnung 2006 zu dem sonstigen Verwaltungsgrundvermögen von MASGF, MW und BLB⁸³ sowie zu dem allgemeinen Grundvermögen. Er bezog dabei die Angaben zu 164 Einzelflächen (263,6 ha) und damit 15,2 % der diesen Dienststellen insgesamt zugeordneten Flächen von 1.736 ha in seine Untersuchungen ein.

10.6.1.1 Sonstiges Verwaltungsgrundvermögen

Bei der Prüfung des sonstigen Verwaltungsgrundvermögens gingen die Prüfer von den Angaben in der Eröffnungsbilanz des BLB zum 1. Januar 2006 aus. In einem ersten Schritt hatte die Landesregierung zunächst die Liegenschaften der Landesbehördenzentren (ohne den Standort Eberswalde) und das sonstige Verwaltungsgrundvermögen des MdF an den BLB ohne das allgemeine Grundvermögen übertragen.⁸⁴ Die Bewertung der Flächen in dieser Eröffnungsbilanz war nicht Gegenstand der örtlichen Erhebungen. Bei der Prüfung der Angaben zum MASGF war zu berücksichtigen, ob der Verkauf der Landeskliniken im Haushaltsjahr 2006 Auswirkungen auf den Nachweis des Grundvermögens für das Jahr 2006 hatte. Die Prüfung führte zu folgendem Ergebnis:

Der BLB weist in der Eröffnungsbilanz zum 1. Januar 2006 rd. 49 ha mehr an Flächen nach als in der Haushaltsrechnung 2006 im Vermögensnachweis enthalten sind:

- Dem BLB wurden zum 1. Januar 2006 WGT-Liegenschaften im Umfang von 38,1 ha zugeordnet, die grundsätzlich nicht im Bestand des sonstigen Verwaltungsgrundvermögens des Landes Brandenburg enthalten waren.
- Sonstiges Verwaltungsgrundvermögen des MASGF⁸⁵ und des MWFK von zusammen 4,2 ha war sowohl im Vermögensnachweis der Ressorts als auch in der Eröffnungsbilanz des BLB erfasst.
- Der BLB hatte zwei Flächen des sonstigen Verwaltungsgrundvermögens von zusammen 0,8 ha in der Eröffnungsbilanz, aber nicht in seinem Vermögensnachweis aufgeführt.
- Der BLB wies zum 1. Januar 2006 in seiner Eröffnungsbilanz Flächen im Umfang von 5,7 ha aus, die bisher im Nachweis über das allgemeine Grundvermögen des Landes geführt wurden.

⁸² Vor allem aus der Zuordnung des Bundes entsprechend des Vermögenszuordnungsgesetzes (Naturschutzflächen), der unentgeltlichen Übertragung (Schenkung) von Flächen durch den Bund, durch An- und Verkäufe und den Flächentausch.

⁸³ In der Anlage 6 B der Haushaltsrechnung 2006 wird in BLB-MdF (Finanzämter) und BLB (Landesbehördenzentren) unterschieden.

⁸⁴ In seiner Funktion als wirtschaftlicher Eigentümer stellt der BLB den Ressorts und ihren nachgeordneten Dienststellen und Einrichtungen die von diesen genutzten Liegenschaften bzw. Nutzflächen auf der Basis eines Vermieter-Mieter-Modells zur Verfügung (Kabinettsvorlage des MdF Nr. 239/05 vom 24. Oktober 2005).

⁸⁵ Davon waren 2,2 ha nicht dem MdJ, sondern dem MASGF zugeordnet.

Im Nachweis des sonstigen Verwaltungsgrundvermögens waren Flächen entweder falsch oder gar nicht zugeordnet, so dass die Angaben im Vermögensnachweis des Landes nicht mit den Angaben in der Eröffnungsbilanz des BLB übereinstimmten. Die Hauptursache liegt vor allem in der bisher fehlenden internen Abstimmung der eigenen Abteilungen des BLB zur Erfassung des Verwaltungsgrundvermögens untereinander.

10.6.1.2 Allgemeines Grundvermögen

Die örtlichen Erhebungen zum AGV ergaben, dass der Vermögensnachweis 2006 im Saldo Flächen von 67,8 ha zu hoch ausweist:

- Das AGV wird um 90,6 ha zu hoch ausgewiesen. Flurstücke im Umfang von 2,1 ha waren sowohl im Verwaltungsgrund- als auch im AGV enthalten, da das Flächenerfassungssystem des BLB diese Doppelerfassungen nicht als fehlerhaft erkannte. Nach den Hinweisen des LRH wurde der Nachweis dieser Flächen für das Haushaltsjahr 2007 berichtigt. Auch Forstflächen im Umfang von 88,5 ha waren in dieser Weise doppelt erfasst, weil eine Abstimmung zwischen dem BLB und dem MLUV unterblieben war und innerhalb des BLB die Zuständigkeiten gewechselt hatten.
- Der Vermögensnachweis 2006 über das AGV wies Flächen um 22,8 ha zu niedrig aus. Infolge eines Erfassungsfehlers blieb unberücksichtigt, dass das Land weiterhin Eigentümer von Teilflächen der verkauften Landeslinik Brandenburg⁸⁶ war. Der BLB wird diesen Fehler bei der Aufstellung des Vermögensnachweises 2007 korrigieren.

10.6.1.3 Zusammenfassung

Der LRH hält es für erforderlich, dass das Grundvermögen in der Rechnung des Ministers der Finanzen zutreffend ausgewiesen ist. Er empfiehlt deshalb, dass

- der BLB und die Ressorts bei der Erarbeitung des jährlichen Vermögensnachweises die Flächenangaben genauer miteinander abstimmen, um Fehler zu vermeiden und
- das Grundbesitzverzeichnis des Landes bei der Übernahme von weiterem Ressortvermögen in die Bilanz des BLB mit den Angaben zum Vermögensnachweis abgeglichen wird. Ein einheitliches Vorgehen des BLB ist sicherzustellen.

10.6.2 Veräußerung von Vermögensgegenständen

In der Haushaltsrechnung 2006⁸⁷ sind die nicht veranschlagten Einnahmen aus der Veräußerung von Vermögensgegenständen um 39,7 T€ zu niedrig nachgewiesen, weil Einnahmen des MdJ i. H. v. 7,9 T€ und des MIR i. H. v. 8,7 € nicht berücksichtigt und Einnahmen des MASGF um 23,1 T€ zu niedrig ausgewiesen wurden.

Das MdF sollte einen vollständigen Nachweis der nicht veranschlagten Einnahmen aus der Veräußerung von Vermögensgegenständen führen.

⁸⁶ Zum Verkauf der vier Landeskliniken ist anzumerken, dass Grundstücke entsprechend den Lageplänen veräußert wurden und erst nachträglich - soweit erforderlich - eine Vermessung der Flächen vorgenommen wird. In den Verträgen ist geregelt, dass die Ergebnisse von Nachvermessungen keine Auswirkungen auf die Höhe des Kaufpreises haben. Parallel dazu finden Abstimmungen zwischen dem MASGF und dem BLB über die nach dem Verkauf der Landeskliniken im Eigentum des Landes verbliebenen Flurstücke statt. Erst nach dem Abschluss aller Vermessungen und der genannten Abstimmungen zwischen dem MASGF und dem BLB wird der Verkauf der Landeskliniken im Nachweis des Landes über sein Grundvermögen berücksichtigt.

⁸⁷ Übersicht über die nicht veranschlagten Einnahmen aus der Veräußerung von Vermögensgegenständen.

10.7 Landesanteile am Eigenkapital landesbeteiligter Unternehmen und mittelbare Beteiligungen

Der Vermögensnachweis 2006 schließt die Übersichten „Nachweisung der Anteile des Landes am Eigenkapital landesbeteiligter Unternehmen zum 31.12.2006“ sowie „Mittelbare und unmittelbare Beteiligungen nach dem Stand 31.12.2006“ ein. Das Land hält Anteile am Eigenkapital von 27 Gesellschaften (Vorjahr 28) und ist mittelbar an 27 Unternehmen (Vorjahr 29) beteiligt.⁸⁸

Das Land hat im Jahr 2005 seine Anteile an der Polnisch-Deutschen Wirtschaftsfördergesellschaft Aktiengesellschaft mit einem Erlös von 5,1 T€ verkauft. Dieser Wert entsprach dem Anteil des Landes am Eigenkapital per 31. Dezember 2004. Die Beteiligung ist in dem Nachweis der Anteile des Landes am Eigenkapital landesbeteiligter Unternehmen zum 31. Dezember 2006 nicht mehr enthalten. Im Jahr 2006 hat das Land seine Anteile an der The New German Länder Industrial Invest Council GmbH veräußert. Der Verkaufspreis betrug 82,3 T€.

Im Jahr 2006 wurde eine Kapitalerhöhung der Brandenburgischen Landgesellschaft mbH i. L. i. H. v. 608,2 T€ vorgenommen, so dass sich der Anteil des Landes am Eigenkapital auf insgesamt 1.676,9 T€ beläuft. Die Bilanz zum Abschluss der Liquidation der Brandenburgischen Landgesellschaft mbH i. L. lag am 11. Dezember 2006 vor, war aber noch nicht festgestellt.

Das Land veräußerte im Jahr 2006 die Brandenburgische Boden GmbH (BBG) und vereinbarte mit dem Käufer einen Kaufpreis i. H. v. 635 T€. Zuvor hatte die Gesellschafterversammlung der BBG beschlossen, das nicht gezeichnete Kapital sowie einen Vorschuss auf den erwarteten Jahresüberschuss i. H. v. insgesamt 3.258 T€ an das Land auszuschütten. Unter Berücksichtigung der auf den ausgeschütteten Betrag zu zahlenden Steuern erzielte das Land kassenmäßige Einnahmen i. H. v. 3.549,3 T€.

Die Gesellschafter der Märkischen Entsorgungsanlagen-Betriebsgesellschaft mbH (MEAB) beschlossen im Jahr 2006 eine Gewinnausschüttung, aus der das Land Brandenburg gemäß seinem Gesellschafteranteil 20.923 T€ erhielt. Nicht zuletzt auf Grund dieser Gewinnausschüttung wies das Land zum Jahresabschluss 2006 Mehreinnahmen von 20.423 T€ aus Gewinnen aus Kapitalanteilen an Landesgesellschaften aus. Unter Berücksichtigung des von der MEAB im Jahr 2006 erwirtschafteten Jahresüberschusses von 3.143,6 T€ führte sie zu einer Verringerung des Anteils Brandenburgs am Eigenkapital der Gesellschaft um 17.779,4 T€.⁸⁹

⁸⁸ Brandenburgische Landgesellschaft mbH i. L.: Die Berechnung des Anteils an der unmittelbaren Beteiligung des Landes i. H. v. 0,1 T€ ergab sich aus einer Rundung auf 99,99 %. Der genaue Anteil beträgt 99,998 %. Der Anteil der Flughafen Berlin Schönefeld GmbH an der Training und Ausbildung Cooperation Berlin Brandenburg GmbH wird mit 25 % angegeben. Er beläuft sich jedoch unverändert auf 25,42 %. Die ILB hat ihren Anteil i. H. v. 0,002 % (0,5 T€) an der Brandenburgischen Landgesellschaft mbH i. L. im Geschäftsjahr 2006 in der Bilanz vollständig abgeschrieben. Der Anteil der ZukunftsAgentur Brandenburg GmbH an der Brandenburg Capital GmbH beträgt 4,32 % statt, wie im Prüfungsbericht des Abschlussprüfers zum 31. Dezember 2006 ausgeführt, 4,46 %.

⁸⁹ Kapitel 20 610 - Kapitalvermögen -, Titel 121 10 - Gewinne aus Kapitalanteilen an Landesgesellschaften (Kapitalgesellschaften und Anstalten des öffentlichen Rechts) -.

In Bezug auf die mittelbaren Beteiligungen ergaben sich im Jahr 2006 u. a. die folgenden Veränderungen:

- Die ILB hat ihre Beteiligung an der Gesellschaft Sanierungsträger Potsdam, Gesellschaft der behutsamen Stadterneuerung mbH, an die PRO Potsdam GmbH veräußert.
- Die Land Brandenburg Lotto GmbH hat das Kommanditkapital der Brandenburgischen Spielbanken GmbH & Co. KG im Jahr 2006 von 2.556,5 T€ auf 6.000 T€ erhöht.

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

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

Das Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Verwertung der Liegenschaften der Westgruppe der Truppen vom 20. April 2004 (GVBl. I S. 154) regelt die Auflösung des Sondervermögens „Grundstücksfonds Brandenburg“ zum 31. Dezember 2004 und seine Überführung in den Landeshaushalt. Da das Sondervermögen nicht nur aus dem Teil WGT-, sondern auch aus dem Teil Bodenreformvermögen bestand, wird der Teil Bodenreformvermögen auch nach der Überführung in den Landeshaushalt getrennt vom WGT-Vermögen im Kapitel 20 630⁹⁰ (Titelgruppe [TGr.] 65⁹¹, 66⁹² und 67⁹³) ausgewiesen.

Nach Übertragung der Bodenreformgrundstücke werden diese durch die BBG verwaltet und verwertet (TGr. 67). Der Überschuss des jeweiligen Vorjahres aus der Verwaltung und Verwertung der Liegenschaften ist an die TGr. 66 abzuführen.

⁹⁰ Liegenschaftsvermögen.

⁹¹ WGT-Liegenschaftsvermögen im AGV.

⁹² Bodenreformvermögen im AGV.

⁹³ Verwaltung und Verwertung der Liegenschaften aus dem Bodenreformvermögen.

Der Nachweis des Bodenreformvermögens stellt den Bestand an Vermögen und Verbindlichkeiten zum 31. Dezember 2006 dar. Das Vermögen beläuft sich nach der Übersicht in der Haushaltsrechnung 2006 auf 19.479 T€ (Forderungen: 8.804,1 T€, flüssige Mittel: 9.690,2 T€). Die Verbindlichkeiten werden mit 1.143,3 T€ angegeben. In der Haushaltsrechnung 2006 wurden die Angaben über die „laufenden Bankkonten“ bei den Zwischensummierungen für die Jahre 2005 und 2006 doppelt erfasst, so dass das Bodenreformvermögen um 1.115,4 T€ im Jahr 2005 und um 984,7 T€ im Jahr 2006 zu hoch ausgewiesen ist. Zum Abschluss des Haushaltsjahres 2006 belief sich der Bestand des Bodenreformvermögens im Haushalt des Landes auf 740,8 T€. ⁹⁴

Der gesamte aus dem WGT-Vermögen im Wirtschaftsjahr 2006 erzielte Überschuss von 6,6 Mio. € wurde der Rücklage zugeführt, die sich damit auf 28,3 Mio. € erhöhte. ⁹⁵ Zum 31. Dezember 2006 wurden die Verpflichtungen und Risiken des WGT-Vermögens auf 45,3 Mio. € (Vorjahr: 58,8 Mio. €) eingeschätzt. Die wahrscheinliche Inanspruchnahme über das Jahr 2006 hinaus wird mit etwa 12,7 Mio. € beziffert. Unter Berücksichtigung der Rücklage i. H. v. 28,3 Mio. € beläuft sich der Deckungsgrad kaufvertraglicher Verpflichtungen und eingeschätzter Risiken auf 62,5 %. ⁹⁶

⁹⁴ Kapitel 20 630 - Liegenschaftsvermögen -, Titel 359 67 - Entnahme aus der Rücklage (Liquiditätssicherungskonto) -.

⁹⁵ Kapitel 20 630, Titel 919 65 - Zuführung an die Rücklage -.

⁹⁶ Quelle: GdW Revision AG; Bericht über die Prüfung der Rechnungslegung für das Geschäftsjahr vom 1. Januar 2006 bis 31. Dezember 2006 für das von der Brandenburgischen Boden Gesellschaft für Grundstücksverwaltung und -verwertung mbH, Zossen OT Wünsdorf, treuhänderisch verwaltete Landesvermögen Titelgruppe 65 „WGT-Liegenschaftsvermögen im AGV“ des Landes Brandenburg.

11 Bürgschaften, Garantien und sonstige Gewährleistungen

Seit dem Jahr 1991 hat das Land Gewährleistungen zu Gunsten der Wirtschaft in Höhe von 1.471 Mio. € und des Wohnungsbaus in Höhe von 4.159,8 Mio. € übernommen (jeweils Zugänge kumuliert ohne Abgänge). Aus diesen Engagements ist das Land bisher insgesamt in Höhe von 266,7 Mio. € in Anspruch genommen worden (Wirtschaft: 232,4 Mio. € Wohnungsbau: 34,3 Mio. €).

Zum 31. Dezember 2007 beträgt der Bestand der vom Land übernommenen Gewährleistungen zu Gunsten der Wirtschaft und des Wohnungsbaus insgesamt 828,7 Mio. € (2006: 911,9 Mio. €). Hiervon stuft das Ministerium der Finanzen ein Volumen von 145 Mio. € (Wirtschaft: 115,3 Mio. € Wohnungsbau: 29,7 Mio. €) als ausfallgefährdet ein, was einem Rückgang um 25,1 % gegenüber dem Vorjahr entspricht.

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

11.1 Grundlagen

Gemäß Artikel 103 Abs. 1 der Verfassung bedarf die Aufnahme von Krediten sowie die Übernahme von Bürgschaften, Garantien oder sonstigen Gewährleistungen, die zu Ausgaben in künftigen Haushaltsjahren führen können, einer der Höhe nach bestimmten Ermächtigung durch Gesetz. Die §§ 3 und 4 HG 2007⁹⁷ bilden die erforderliche Gesetzesgrundlage.

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

Über die Gewährung und Inanspruchnahme von Bürgschaften, Rückbürgschaften, Garantien und sonstigen Gewährleistungen berichtet das Ministerium der Finanzen (MdF) jährlich zum 31. März dem Ausschuss für Haushalt und Finanzen des Landtages. Nachfolgende Ausführungen beruhen auf dem Bericht vom 26. März 2008 über das Berichtsjahr 2007.

⁹⁷ Vom 20. Dezember 2006 (Gesetz- und Verordnungsblatt [GVBl.] I S. 198).

11.2 Bürgschaften

11.2.1 Überblick

Bürgschaften sind Verträge, durch die sich der Bürge gegenüber dem Gläubiger eines Dritten (Hauptschuldner) verpflichtet, für die Erfüllung einer (künftigen oder bedingten) Verbindlichkeit des Hauptschuldners einzustehen.⁹⁸ Die Rückbürgschaft sichert die Ersatzforderung des Hauptbürgen gegen den Schuldner.

Gemäß § 3 Haushaltsgesetz (HG) 2007 war das MdF ermächtigt, Bürgschaften für Kredite bis zu einer Höhe von 935 Mio. € zu übernehmen. Dazu ergibt sich folgender Überblick:

§ 3 HG 2007	Zweck	Ermächti- gungsrahmen	Bürgschafts- übernahmen
		in Mio. €	
Absatz 1	Bürgschaften für Kredite an die Wirtschaft und die freien Berufe sowie die Land- und Forstwirtschaft	200,0	44,8
Absatz 2	Bürgschaften zur Absicherung von Krediten für den Ausbau des Flughafens Schönefeld (höchstens 37 % des abzusichernden Kreditvolumens)	620,0	-
Absatz 3	Bürgschaften für Kredite zur Förderung des Wohnungs- und Stadumbaus	70,0	0,1
Absatz 4	Bürgschaften oder Sicherheitserklärungen zugunsten der InvestitionsBank des Landes Brandenburg (ILB) zur Absicherung von Krediten an Dritte für Investitionen des Landes im Rahmen von Sonderfinanzierungen (§ 9 HG 2007)	30,0	-
Absatz 5	Bürgschaften im Falle eines unvorhergesehenen und unabweisbaren Bedürfnisses (vor allem Notmaßnahmen)	15,0	-
Gesamt		935,0	44,9

Quelle: Bericht des MdF vom 26. März 2008 über die vom Land Brandenburg im Haushaltsjahr 2007 übernommenen Gewährleistungen

⁹⁸ § 765 Abs. 1 und 2 des Bürgerlichen Gesetzbuches (BGB) in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Januar 2002 (BGBl. I S. 42, 2909; 2003 I S. 738), zuletzt geändert durch Artikel 6 des Gesetzes vom 12. August 2008 (BGBl. I S. 1666).

Die Zu- und Abgänge sowie die Inanspruchnahmen aus Bürgschaften und Rückbürgschaften insgesamt und die im Jahr 2007 eingetretenen Veränderungen sind in nachfolgender Tabelle dargestellt:

Bürgschaften und Rückbürgschaften (§ 3 HG 2007) (§ 3 HG 2002/2003)		31.12.2006		2007		31.12.2007	
		Anzahl	Obligo kumuliert	Zugang (+)	darunter Inanspruch- nahme	Obligo kumuliert	Anzahl
				Abgang (-)			
		in Mio. €					
1		2	3	4	5	6*	7
1	<i>Bürgschaften für Kredite an die Wirtschaft und die freien Berufe sowie die Land- und Forstwirtschaft (Absatz 1)</i>						
1.1	Landesbürgschaften an die gewerbliche Wirtschaft	14	43,1	+ 25,4 - 10,9	- 4,8	57,7	18
1.2	Rückbürgschaften zu Gunsten der Bürgschaftsbank Brandenburg GmbH für						
1.2.1	Bürgschaften zur Förderung mittelständischer Unternehmen der gewerblichen Wirtschaft im Land Brandenburg	1.725	71,4	+ 18,9 - 15,5	- 2,3	74,7	1.848
1.2.2	Investitionen mittelständischer brandenburgischer Unternehmen in der Republik Polen	2	0,8	- 0,3	- 0,2	0,5	1
1.3	Rückbürgschaften zu Gunsten der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW)	41	33,1	- 9,8	- 2,2	23,3	32
1.4	Großbürgschaften (gemeinsame Bürgschaften des Bundes und des Landes)	12	243,1	- 13,8	-	229,3	10
1.5	Bürgschaften zum Zwecke der Durchführung der Gemeinschaftsaufgabe (GA) „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“	328	19,3	+ 0,5 - 2,7	- 0,2	17,2	295
2	<i>Bürgschaften zur Förderung des Wohnungsbaus und des Stadtlumbaus (Absatz 3)</i>	1.568	161,9	+ 0,1 - 41,3	- 7,3	120,7	1.439
3	<i>Bürgschaften im Falle eines unvorhergesehenen und unabweisbaren Bedürfnisses (Absatz 5)</i>	2	13,6	- 13,6	-	-	-
4	<i>Bürgschaften zur Absicherung von Krediten an die Landesentwicklungsgesellschaft für Städtebau, Wohnen und Verkehr des Landes Brandenburg mbH i. L. (LEG) (§ 3 Abs. 6 HG 2002/2003)</i>	2	81,5	- 14,5 ⁹⁹	- 14,5	67,0	2
Gesamt		3.694	667,8	+ 44,9 - 122,4	- 31,5	590,4	3.645

Quelle: Bericht des MdF vom 26. März 2008 über die vom Land Brandenburg im Haushaltsjahr 2007 übernommenen Gewährleistungen (Abweichungen durch Rundungen)

* Spalte 3 +/- Saldo aus Spalte 4

Zum 31. Dezember 2007 waren die Verpflichtungen für Bürgschaften und Rückbürgschaften gegenüber dem Vorjahr um 77,4 Mio. € auf 590,4 Mio. € gesunken. Die Inanspruchnahme des Landes belief sich auf 31,5 Mio. € (Vorjahr: 32,4 Mio. €).

⁹⁹ Teilinanspruchnahme.

11.2.2 Ausgewählte Bürgschaften

11.2.2.1 Kredite an die Wirtschaft und die freien Berufe sowie die Land- und Forstwirtschaft (§ 3 Abs. 1 HG 2007)

Das Land übernahm bis zum 31. Dezember 2007 Landesbürgschaften i. H. v. 57,7 Mio. € für Kredite an die Wirtschaft und die freien Berufe sowie an die Land- und Forstwirtschaft. Bis zum 30. Juni 2007 hat es Bürgschaften im Rahmen der „De-minimis-Regelung“ bis zu einem Betrag von 20 Mio. € für Kredite für förderfähige Vorhaben, die im Land Brandenburg durchgeführt werden, übernommen. Seit dem 1. Juli 2007 übernimmt es derartige Bürgschaften auf der Grundlage einer Richtlinie für die Wirtschaft und die freien Berufe bis zu einem Bürgschaftsobligo von 10 Mio. €. Bei Landesbürgschaften für Maßnahmen, die die Voraussetzungen für eine Förderung mit Mitteln aus der GA „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ erfüllen, übernimmt der Bund im Rahmen der GA eine Ausfallgarantie i. H. v. 50 % für den förderfähigen Anteil. Von dem Landesobligo i. H. v. 57,7 Mio. € sind 9,3 Mio. € durch den Bund im Rahmen der GA rückverbürgt. Eine Bürgschaftsurkunde mit einem Obligo von 8,7 Mio. € wurde zurückgegeben. Zum 31. Dezember 2007 wurden neun Engagements mit einem Volumen von 23,3 Mio. € als ausfallgefährdet eingestuft. Davon befanden sich sieben mit einem Volumen von 17,1 Mio. € in der Abwicklung durch die Banken.

Bürgschaften von bis zu einer Mio. € der Bürgschaftsbank Brandenburg GmbH, die diese für Kredite an mittelständische Unternehmen der gewerblichen Wirtschaft, an Betriebe des Gartenbaus und an Angehörige freier Berufe übernimmt, rückverbürgt das Land zu Gunsten der Bank. Das Ausfallrisiko trägt zu 20 % die Bürgschaftsbank Brandenburg GmbH, zu 32 % das Land und zu 48 % der Bund. Das Land hatte zum 31. Dezember 2007 Rückbürgschaften i. H. v. 74,7 Mio. € für 1.848 Kreditverträge übernommen. Im Jahr 2007 wurde das Land für 60 Ausfälle mit einem Betrag von 2,3 Mio. € in Anspruch genommen. Etwa ein Drittel der Ausfälle entfällt auf das Handwerk. Zum 31. Dezember 2007 belief sich die Zahl der ausfallgefährdeten Engagements auf 447 Vorhaben mit einem Landesanteil von 15,4 Mio. €.

Das Land wies bis zum 31. Dezember 2007 insgesamt 32 Rückbürgschaften i. H. v. 23,3 Mio. € zu Gunsten der KfW aus, die Kredite ganz oder mehrheitlich in privatem Besitz befindliche mittelständische Unternehmen im Land Brandenburg (im Einzelfall zwischen 0,8 Mio. € und 10 Mio. €) vergibt. Auf Grund von Ausfällen leistete das Land 2007 Ausgaben i. H. v. 2,2 Mio. €. Zum 31. Dezember 2007 wurde ein Landesanteil von insgesamt 5,5 Mio. € als ausfallgefährdet eingestuft.

Für Kredite mit einem Gesamtbligo von mehr als 10 Mio. € an Unternehmen der gewerblichen Wirtschaft übernehmen der Bund und das Land gemeinsam Bürgschaften, wobei der Bundesanteil 60 % und der Landesanteil 40 % beträgt. Der Landesanteil zum 31. Dezember 2007 betrug für zehn Kreditverträge 229,3 Mio. €. Im Jahr 2007 ist kein Ausfall eingetreten.

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

Das Land Brandenburg übernimmt Übergangs- und Dauerbürgschaften für Kredite zur Förderung des Wohnungsbaus für Vorhaben im Bereich der Modernisierung und Instandsetzung, der Energieträgerumstellung sowie sonstiger Vorhaben (frei finanzierten Wohnungsbau) und des Stadtumbaus. Das Ausfallrisiko tragen der Bund und das Land je zur Hälfte. Bis zum 31. Dezember 2007 betrug der Landesanteil der Bürgschaften 120,7 Mio. € für 1.439 Kreditverträge. Das Land wurde mit einem Betrag von 7,3 Mio. € für 23 Ausfälle im Jahr 2007 in Anspruch genommen.¹⁰⁰ Zum 31. Dezember 2007 wies die ILB 18 Bürgschaften mit einem Landesanteil von 15,7 Mio. € als ausfallgefährdet aus.

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

Zur geordneten Abwicklung der Landesentwicklungsgesellschaft in Liquidation (LEG i. L.) übernahm das Land im Jahr 2002 zwei Bürgschaften (Patronatserklärungen) i. H. v. insgesamt 125 Mio. € für Darlehen der ILB an die LEG i. L.. Das Gesamtobligo zum 1. Januar 2007 belief sich auf 81,5 Mio. €. Im Zusammenhang mit einer Teilinanspruchnahme von 14,5 Mio. € im Jahr 2007 reduzierte das MdF die beiden Bürgschaften von 56,5 Mio. € auf 45,5 Mio. € bzw. von 25 Mio. € auf 21,5 Mio. €. Das MdF stuft diese Bürgschaften mit einem Restumfang von 67 Mio. € als ausfallgefährdet ein.

¹⁰⁰ Im Jahr 2004 erfolgte eine Zahlung i. H. v. 19,5 Mio. € (einschließlich des verauslagten Bundesanteils i. H. v. 9,7 Mio. €) aus einer Inanspruchnahme. Der Bund hat die Erstattung wegen der nach seiner Auffassung nach nicht richtlinienkonformen Bürgschaftsvergabe abgelehnt. Das Land hat im Jahr 2007 Klage gegen den Bund erhoben.

11.3 Garantien und sonstige Gewährleistungen

11.3.1 Überblick

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

Gemäß § 4 HG 2007 war das MdF ermächtigt, Garantien oder sonstige Gewährleistungen bis zu einer Höhe von 57 Mio. € zu übernehmen. Dazu ergibt sich folgender Überblick:

§ 4 HG 2007	Zweck	Ermächtigungsrahmen	Gewährleistungsübernahme
		in Mio. €	
Absatz 1	Garantien im Interesse der Kapitalversorgung kleiner und mittelständischer Unternehmen für die Übernahme von Kapitalbeteiligungen (auch als Rückgarantien gegenüber Kreditinstituten)	30,0	1,2
Absatz 2	Garantien für Kredite zur Finanzierung von Filmproduktionen und Projektentwicklungen im Medienbereich	15,0	4,0
Absatz 3	Gewährleistungen zur Absicherung von Risiken, die sich aus dem Betrieb von kerntechnischen Anlagen und dem Umgang mit radioaktiven Stoffen in Forschungseinrichtungen des Landes ergeben	5,0	0,7
Absatz 4	Garantien zur Deckung des Haftpflichtrisikos von Zuwendungsempfängern des Landes aus der Haftung für Leihgaben im Bereich von Kunst und Kultur sowie für wissenschaftliche Forschungsinstitute, die vom Bund und vom Land gemeinsam getragen werden	5,0	1,8
Absatz 5	Gewährleistungen zur Absicherung von Risiken, die sich aus der Tätigkeit der Ethikkommission der Landesärztekammer Brandenburg ergeben (§§ 40 ff. des Arzneimittelgesetzes)	2,0	-
Gesamt		57,0	7,7

Quelle: Bericht des MdF vom 26. März 2008 über die vom Land Brandenburg im Haushaltsjahr 2007 übernommenen Gewährleistungen

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

Garantien und sonstige Gewährleistungen (§ 4) HG 2007 HG 2005/2006 HG 2002/2003		31.12.2006		2007		31.12.2007	
		Anzahl	Obligo kumuliert	Zugang (+) Abgang (-)	darunter Inanspruch- nahme	Obligo kumuliert	Anzahl
1		2	3	4	5	6*	7
1	Rückgarantien gegenüber Kreditinstituten im Interesse der Kapitalversorgung kleiner und mittelständischer Unternehmen (Absatz 1)	72	5,9	+ 1,2 - 0,9	- 0,5	6,2	82
2	Haftungsfreistellungen zu Gunsten der ILB zur Förderung des Wohnungs- und Stadumbaus (§ 4 Abs. 2 HG 2005/2006)	163	45,9	- 5,2	- 5,4	40,7	150
3	Haftungsfreistellungen für Förderkredite der KfW ¹⁰¹	k. A.	132,5	- 1,8	- 0,8	130,7	k. A.
4	Garantien zur Absicherung von Krediten an Venture-Capital- und Technologiefonds (§ 4 Abs. 4 HG 2002/2003)	1	10,2	-	-	10,2	1
5	Haftungsfreistellungen zur Förderung der Existenzgründung, Modernisierung und Existenzsicherung von landwirtschaftlichen Betrieben ¹⁰²	18	1,2	- ¹⁰³	-	1,2	17
6	Haftungsfreistellungen zu Gunsten der ILB zur Stärkung der brandenburgischen Filmwirtschaft ¹⁰⁴	1	0,4	-	-	0,4	1
7	Garantien für Kredite zur Finanzierung von Filmproduktionen und Projektentwicklungen im Medienbereich (Absatz 2)						
7.1	davon Land	1	4,8	- 4,8	- 4,8	-	-
7.2	davon zu Gunsten der ILB (1998)	2	40,6	-	-	40,6	2
7.3	davon zu Gunsten der ILB (2007)	-	-	+ 4,0	-	4,0	1
8	Haftungsfreistellungen zur Absicherung von Risiken, die sich aus dem Betrieb von kerntechnischen Anlagen und dem Umgang mit radioaktiven Stoffen in Forschungseinrichtungen des Landes ergeben (Absatz 3)	3	0,7	+ 0,7 - 0,4	-	1,0	4
9	Garantien zur Deckung des Haftpflichtrisikos von Zuwendungsempfängern des Landes aus der Haftung für Leihgaben im Bereich Kunst und Kultur sowie für wissenschaftliche Forschungsinstitute, die vom Bund und vom Land gemeinsam getragen werden (Absatz 4)	6	1,9	+ 1,8 - 0,5	-	3,3	8
10	Gewährleistungen zur Absicherung von Risiken, die sich aus der Tätigkeit der Ethikkommission der Landesärztekammer Brandenburg ergeben (Absatz 5)	-	-	-	-	-	-
Gesamt			244,1	+ 7,7 - 13,6	- 11,5	238,3	

Quelle: Bericht des MdF vom 26. März 2008 über die vom Land Brandenburg im Haushaltsjahr 2007 übernommenen Gewährleistungen (Abweichungen durch Rundungen)

* Spalte 3 +/- Saldo aus Spalte 4

Gegenüber dem Vorjahr waren die Verpflichtungen für Garantien und sonstige Gewährleistungen im Jahr 2007 um 5,8 Mio. € auf 238,3 Mio. € gesunken. Das Land Brandenburg leistete Ausgaben i. H. v. 11,5 Mio. € (Vorjahr: 4 Mio. €) aus Inanspruchnahmen.

¹⁰¹ Für die von der KfW über die Hausbanken an die Kreditnehmer ausgereichten Kredite konnte zum Abbau von Investitions- und Finanzierungshindernissen bis zum Ende des Jahres 2005 auf Antrag den Hausbanken eine Haftungsfreistellung i. H. v. 50 % gewährt werden. Diese Haftungsfreistellungen wurden vom Bund (60 %) und vom Land Brandenburg (40 %) rückgarantiert.

¹⁰² Die entsprechenden Richtlinien für Wiedereinrichter und Neueinrichter landwirtschaftlicher Unternehmen sowie von Gesellschaftern landwirtschaftlicher Unternehmen in Form juristischer Personen und Personengesellschaften sind am 1. August 1994 in Kraft getreten und endeten zum 31. Dezember 1995.

¹⁰³ Eine Haftungsfreistellung i. H. v. 23 T€ wurde im Jahr 2007 auf Grund von vorzeitigem Verzicht zurückgegeben.

¹⁰⁴ Das Land Brandenburg hat diese Haftungsfreistellungen zu Gunsten der ILB bis zum Jahr 1998 übernommen.

11.3.2 Ausgewählte Garantien und Haftungsfreistellungen

11.3.2.1 Haftungsfreistellungen zu Gunsten der ILB zur Förderung des Wohnungsbaus (§ 4 Abs. 2 HG 2005/2006)

Das Land hat bis zum 31. Dezember 2006 Haftungsfreistellungen zu Gunsten der ILB zur Besicherung von Umschuldungsdarlehen für Modernisierungs- und Instandsetzungsvorhaben, die vor dem 3. Oktober 1990 begonnen wurden, sowie zur Besicherung der durch die ILB vergebenen Darlehen für Baumaßnahmen im sozialen Wohnungsbau übernommen.

Die Summe der Haftungsbeträge zu Gunsten der ILB zum 31. Dezember 2007 betrug 40,7 Mio. € (150 Fälle). Zum gleichen Stichtag stufte die ILB 38 Vorhaben mit einem Volumen von 14,1 Mio. € als ausfallgefährdet ein.

11.3.2.2 Haftungsfreistellungen für Förderkredite der KfW (§ 4 Abs. 3 HG 2004)

Die KfW reichte zur Förderung des wirtschaftlichen Aufbaus in den neuen Ländern Kredite (z. B. ERP-Kredite) über die Hausbanken an die Darlehensnehmer aus. Zum Abbau von Investitions- und Finanzierungshindernissen konnte auf Antrag den Hausbanken eine Haftungsfreistellung i. H. v. 50 % gewährt werden. Davon werden 60 % vom Bund und 40 % vom Land rückgarantiert. Zum 31. Dezember 2007 betrug der Landesanteil an den eingegangenen Haftungsfreistellungen 130,7 Mio. €.

11.4 Entwicklung der ausfallgefährdeten Engagements

In den Jahren 1991 bis 2007 übernahm das Land Gewährleistungen zu Gunsten der Wirtschaft i. H. v. rd. 1.471 Mio. € (Zugänge kumuliert ohne Abgänge). Die Inanspruchnahme des Landes¹⁰⁵ belief sich bislang kumuliert auf 232,4 Mio. €. Unter Berücksichtigung der Einnahmen aus Bürgschaftsentgelten i. H. v. 9,5 Mio. € und der Beitreibung von Regressforderungen i. H. v. 15,6 Mio. € beträgt die Ausfallquote 14,1 %. Die ausfallgefährdeten Gewährleistungen zu Gunsten der Wirtschaft wurden zum 31. Dezember 2007 mit insgesamt 115,3 Mio. € angegeben.

Die Gewährleistungsübernahmen für den Wohnungsbau erreichten im gleichen Zeitraum (Zugänge kumuliert ohne Abgänge) eine Höhe von 4.159,8 Mio. €. Daraus wurde das Land in den Jahren 1991 bis 2007 i. H. v. 34,3 Mio. €¹⁰⁶ in Anspruch genommen. Die ausfallgefährdeten Gewährleistungsübernahmen für den Wohnungsbau werden zum 31. Dezember 2007 auf 29,7 Mio. € beziffert.

¹⁰⁵ Kapitel 20 610, Titel 871 10 - Inanspruchnahme aus Gewährleistungen -.

¹⁰⁶ Aus Kapitel 20 610, Titel 871 10.

Die nachfolgende Tabelle stellt die Entwicklung der ausfallgefährdeten Engagements der Haushaltsjahre 2002 bis 2007 dar:

Haushalts- jahr	Höhe der ausfallgefährdeten Engagements zum 31.12. in Mio. €			Anteil der ausfallgefähr- deten Engagements am Gesamtobligo zum 31.12. in % (ohne Wohnungsbau)	Anzahl der ausfallgefährdeten Engagements zum 31.12.		
	gesamt	davon Wirtschaft	davon Wohnungsbau		gesamt	davon Wirtschaft	davon Wohnungsbau
2002	99,0	74,4 ¹⁰⁷	24,6	7,3	412	372	40
2003	125,2	80,0	45,2	6,6	480	392	88
2004	231,4	180,9	50,5	14,2	516	404	112
2005	204,8	159,0	45,8	11,8	494	356	138
2006	193,5	124,0	69,5	8,7	605	486	119
2007	145,0	115,3	29,7	7,8	571	515	56

Quellen: Jährliche Berichte des MdF über die vom Land Brandenburg übernommenen Bürgschaften, Garantien und sonstigen Gewährleistungen.

Nach Einschätzung des MdF waren zum 31. Dezember 2007 insgesamt 571 Engagements (Vorjahr: 605) i. H. v. 145 Mio. € (Vorjahr: 193,5 Mio. €) ausfallgefährdet. Dies entspricht einem Rückgang der Anzahl der ausfallgefährdeten Engagements um 6 % gegenüber dem Vorjahr. Der Betrag von 20 Mio. €, der im Haushaltsjahr 2007 zur Deckung der Ausgaben in Kapitel 20 610, Titel 871 10 aus der Inanspruchnahme aus Gewährleistungen zur Verfügung stand, wurde um 8,5 Mio. € überschritten (2006: 4 Mio. €). Die Teilinanspruchnahme i. H. v. 14,5 Mio. € aus den Bürgschaften zur Absicherung von Krediten an die LEG i. L. erfolgte aus dem Kapitel 20 610, Titel 831 12¹⁰⁸.

Mit der Übernahme von Bürgschaften, Garantien und sonstigen Haftungsfreistellungen steigt das Volumen der Eventualverbindlichkeiten und damit das Risiko, dass das Land in Anspruch genommen wird. Der sorgfältige Umgang mit diesen Eventualverbindlichkeiten ist erforderlich, um das Risiko für das Land zu mindern.

¹⁰⁷ Im Berichtsjahr erfolgte eine Teilinanspruchnahme i. H. v. 5,2 Mio. €. Das Engagement mit einem Gewährleistungsvolumen von 8,8 Mio. € wurde im Januar 2003 mit dem Restbetrag i. H. v. 2,2 Mio. € abgewickelt.

¹⁰⁸ Kapitalzuführung zur LEG i. L.

12

Haushaltslage

Das Haushaltsjahr 2007 schloss mit einem Haushaltsüberschuss in Höhe von 402,7 Mio. € ab. Der positive Finanzierungssaldo belief sich auf 413,6 Mio. € Begünstigt durch eine gute Einnahmeentwicklung ist es der Landesregierung gelungen, die Lücke zwischen den bereinigten Einnahmen und den bereinigten Ausgaben vollständig zu schließen. Der Haushaltsplan 2008/2009 weist jedoch für die Jahre 2008 und 2009 jeweils wieder einen negativen Finanzierungssaldo aus. Da der Haushaltsüberschuss nicht zur Schuldentilgung eingesetzt wurde, betrug der Schuldenstand des Landes wie im Vorjahr 18.004 Mio. € Dennoch stieg die Verschuldung je Einwohner auf Grund des Bevölkerungsrückgangs auf 7.083 € (2006: 7.053 €) an. Die Zinsausgaben von 794,8 Mio. € lagen im Jahr 2007 um 11,9 Mio. € über den Ausgaben des Vorjahres (782,9 Mio. €).

Das Land deckte 59,8 % (2006: 52,8 %) der bereinigten Ausgaben aus den Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben sowie den Verwaltungseinnahmen, was einer Steigerung um sieben Prozentpunkte entspricht. Trotz dieses Anstiegs blieb die Abhängigkeit des Landes von den Zuweisungen und Zuschüssen Dritter hoch. Der Bund (31,7 %) und die Europäische Union (4,8 %) trugen zu mehr als einem Drittel zur Finanzierung der bereinigten Ausgaben des Landes bei.

Im Jahr 2007 lag der Anteil der Investitionsausgaben an den bereinigten Ausgaben des Landes bei 17,4 % (2006: 18,5 %). Nach einem geringen Anstieg im Jahr 2006 sanken die Investitionsausgaben im Jahr 2007 erneut. Der größte Teil der Ausgaben (46,2 %) lässt sich den Ausgaben für laufende Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen zuordnen, die im Haushaltsjahr 2007 um 249 € je Einwohner über denen der übrigen neuen Länder lagen. Angesichts des infrastrukturellen Nachholbedarfs und zur Stärkung der Wirtschaftskraft sollte ein Schwerpunkt bei den Investitionsausgaben liegen.

Da die strukturellen Probleme des Haushaltes fortbestehen, darf der Haushaltsüberschuss 2007 nicht überbewertet werden. So zeigt sich die Einschränkung des haushaltspolitischen Handlungsspielraums nach wie vor an dem hohen Anteil der Zinsausgaben an den Steuereinnahmen (2007: 14,5 %). Die Einnahmen aus Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen werden im Jahr 2012 um 425 Mio. € (29 %) niedriger als im Jahr 2008 sein. Auch der sich in den kommenden Jahren fortsetzende Rückgang der Bevölkerung wird dazu führen, dass die Zuweisungen Dritter sinken werden. Die Einschränkung der haushaltspolitischen Handlungsspielräume des Landes Brandenburg auf Grund seiner hohen Verschuldung wird ebenfalls durch den Vergleich der bereinigten Zinssteuerquote mit den übrigen neuen Ländern und den finanzschwachen westdeutschen Flächenländern sichtbar. Das Land Brandenburg muss weiterhin im Durchschnitt einen höheren Anteil seiner Steuereinnahmen zur Finanzierung der Zinsausgaben als die genannten Länder einsetzen. Dies unterstreicht die Notwendigkeit der Fortführung des Konsolidierungskurses.

Die in der Hauptgruppe 4 veranschlagten Personalausgaben wurden im Haushaltsjahr 2007 um 7,1 Mio. € unterschritten. Der Rücklage für das Personalbudget wurden insgesamt 57,6 Mio. € zugeführt (2006: 45 Mio. €). In den Jahren 2008 bis 2010 werden die Personalausgaben in Folge der Ost-West-Angleichung der Bezüge im Jahr 2008 für die unteren und ab dem Jahr 2010 für die oberen Einkommensbereiche sowie die Tarifsteigerungen im Arbeitnehmerbereich und die für den Beamtenbereich beschlossenen Sonderzahlungen in den Jahren 2008 und 2009 ansteigen. Auf Grund der bis zum Jahr 2012 vorgesehenen deutlichen Verringerung der Personalstellenzahl auf dann 47.826 geht die Landesregierung für den Zeitraum 2007 bis 2011 nur von einem durchschnittlichen Anstieg der Personalausgaben von 1,3 % aus.

12.1 Einnahmen

Die Gesamteinnahmen des Landes im Haushaltsjahr 2007 beliefen sich auf 10.523,3 Mio. € und lagen um 510,8 Mio. € über dem Soll. Sie zeigen folgende Entwicklung:

- Angaben in Mio. € -

Einnahmen des Landes 2005 bis 2011							
Arten ¹⁰⁹	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben	4.338	4.765	5.488	5.446	5.550	5.603	5.830
Verwaltungseinnahmen und dgl.	404	481	391	337	335	330	328
Nichtinvestive Zuweisungen/ Zuschüsse	3.539	3.596	3.621	3.366	3.265	3.200	2.890
Investive Zuweisungen/ Zuschüsse	817	767	742	754	750	865	748
<i>Bereinigte Einnahmen¹¹⁰</i>	<i>9.098</i>	<i>9.610</i>	<i>10.242</i>	<i>9.903</i>	<i>9.901</i>	<i>9.999</i>	<i>9.796</i>
Schuldenaufnahme	554	354	0	208	107	0	0
Entnahmen aus Rücklagen, Fonds und Stöcken	190	225	262	130	44	38	34
Haushaltstechnische Verrechnungen	15	16	19	2	2	2	2
Gesamteinnahmen	9.857	10.204	10.523	10.243	10.053	10.039	9.832

Quellen: 2005 bis 2007: Ist lt. Kassenabschluss
 2008 bis 2009: Haushaltsplan einschließlich des Nachtragshaushaltsgesetzes 2008/2009
 2010 bis 2011: Finanzplan des Landes Brandenburg (Stand: 10. Juli 2007)
 (Abweichungen durch Rundungen)

¹⁰⁹ Einteilung nach Gruppierungsplan (Verwaltungsvorschrift [VV] des Ministeriums der Finanzen [MdF] zur Neufassung der Verwaltungsvorschriften zur Haushaltssystematik Brandenburg [VV-HSBbg] vom 18. Juli 2000).

¹¹⁰ Gesamteinnahmen ohne Einnahmen aus Schuldenaufnahme am Kreditmarkt, Entnahmen aus Rücklagen, Fonds und Stöcken, Überschüssen der Vorjahre und haushaltstechnische Verrechnungen.

Das Land wies nach Abschluss des Haushaltsjahres 2007 Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben i. H. v. 5.487,6 Mio. € (+ 15 % im Vergleich zum Vorjahr) aus. Das Ist lag um 530,7 Mio. € über dem Ansatz. Die Mehreinnahmen aus den Gemeinschaftsteuern betragen 479,1 Mio. €. Die Einnahmen aus der Umsatzsteuer (+ 256,9 Mio. €) und der Lohnsteuer (+ 169,9 Mio. €) lagen deutlich über dem Soll. Aus Landessteuern vereinnahmte das Land insgesamt 51,8 Mio. € mehr als geplant.

Das Ist der Verwaltungseinnahmen 2007 i. H. v. 391,4 Mio. € überschritt das Soll um 67,4 Mio. €. Insgesamt lagen sie um 90,1 Mio. € unter dem Vorjahresergebnis. Die Ursache hierfür ist, dass im Haushaltsjahr 2006 einmalig Einnahmen aus dem Verkauf der Landeskliniken erzielt wurden. Im Haushaltsjahr 2007 trugen im Wesentlichen das MdF, das Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Familie (MASGF), das Ministerium des Innern (MI) und das Ministerium für Ländliche Entwicklung, Umwelt und Verbraucherschutz (MLUV) zu den Mehreinnahmen bei. Die Einnahmen des MdF aus Geldanlagen der Landeshauptkasse (LHK) und dem Verkauf unbeweglicher Sachen lagen um insgesamt 17 Mio. € über dem Ansatz. Im Rahmen der Spitzabrechnung der an die Kommunen im Jahr 2006 geleisteten Abschlagszahlungen für Sozialhilfeausgaben ergaben sich Rückzahlungen, die im Jahr 2007 zu Mehreinnahmen im Bereich des MASGF (Kapitel 07 070 - Förderung der Sozialstruktur) i. H. v. 13,1 Mio. € führten. Das MI hat aus Bußgeldern Mehreinnahmen von 9,7 Mio. € erzielt. Im Bereich des MLUV sind Mehreinnahmen aus der Abwasserabgabe und dem Wassernutzungsentgelt i. H. v. 7,8 Mio. € aufgekommen.

Das Land vereinnahmte in 2007 aus Zuweisungen und Zuschüssen mit Ausnahme für Investitionen 3.620,9 Mio. € (2006: 3.596,3 Mio. €). Dies waren 283,9 Mio. € mehr als geplant und war im Wesentlichen darauf zurückzuführen, dass die Einnahmen aus sonstigen Zuweisungen aus dem öffentlichen Bereich um 219,5 Mio. € und aus den allgemeinen Zuweisungen der Länder nach Artikel 107 des Grundgesetzes (GG) um 80,8 Mio. € über den Ansätzen lagen. Dem standen Mindereinnahmen aus Zuschüssen der Europäische Union (EU) von 66,7 Mio. € gegenüber.

Aus Zuweisungen und Zuschüssen für Investitionen vereinnahmte das Land 24,7 Mio. € weniger als im Vorjahr. Im Vergleich zu den im Jahr 2007 veranschlagten Mitteln beliefen sich die Mindereinnahmen auf 53,4 Mio. €. Im Haushaltsvollzug 2007 wurden 37,3 Mio. € geringere investive Zuweisungen des Bundes als geplant vereinnahmt. Dies ist im Wesentlichen darauf zurückzuführen, dass das MLUV zum Abschluss der Bücher 2007 Mindereinnahmen aus der Gemeinschaftsaufgabe (GA) „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ i. H. v. 35 Mio. € auswies. Das Ministerium für Wirtschaft (MW) erzielte hingegen Mehreinnahmen aus der GA „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ i. H. v. 12,6 Mio. €. Die Zuschüsse der EU für Investitionen lagen um 19,8 Mio. € unter dem Soll.

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

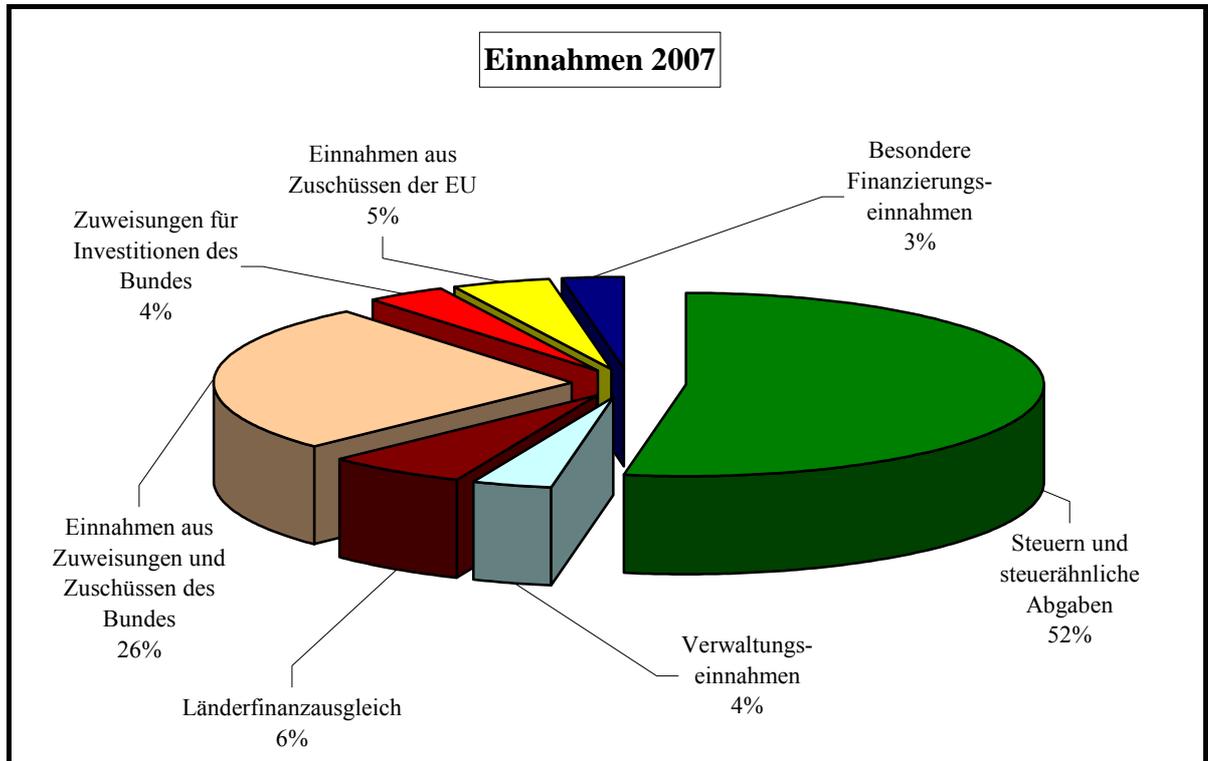
- Angaben in Mio. €-

Arten	Ist 2006	Ist 2007	Mehreinnahmen/ Mindereinnahmen	Mehreinnahmen/ Mindereinnahmen in %	Anteil am Haushaltsvolumen 2007 in %	Soll 2008
1	2	3	4(3-2)	5(4/2)	6	7
Steuern und steuerähnliche Abgaben	4.765,3	5.487,6	722,3	15,2	52,1	5.446,0
Verwaltungseinnahmen	481,5	391,4	- 90,1	- 18,7	3,7	336,8
Länderfinanzausgleich	601,5	670,8	69,3	11,5	6,4	616,0
Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen des Bundes	2.747,1	2.744,6	- 2,5	- 0,09	26,1	2.503,0
Zuweisungen für Investitionen vom Bund	349,6	374,2	24,6	7,0	3,6	408,7
Einnahmen aus Zuschüssen der EU	567,0	471,8	- 95,2	- 16,8	4,5	509,1
Nettokreditaufnahme	354,3	0	- 354,3	- 100	-	207,9
Besondere Finanzierungseinnahmen (ohne Nettokreditaufnahme)	240,1	281,6	41,5	17,3	2,7	131,8
<i>nachrichtlich:</i>						
<i>Einnahmen der laufenden Rechnung</i>	<i>8.727,4</i>	<i>9.461,1</i>	<i>733,7</i>	<i>8,4</i>	<i>89,9</i>	<i>9.098,5</i>
<i>Einnahmen der Kapitalrechnung</i>	<i>882,3</i>	<i>780,6</i>	<i>- 101,7</i>	<i>- 11,5</i>	<i>7,4</i>	<i>804,5</i>

Quellen: 2006 bis 2007: Ist lt. Kassenabschluss
2008: Haushaltsplan einschließlich des Nachtragshaushaltsgesetzes 2008/2009
(Abweichungen durch Rundungen)

55,8 % der gesamten Einnahmen des Landes entfielen auf Steuern oder resultierten aus eigenem Verwaltungshandeln. Das Ergebnis der Steuereinnahmen im Landeshaushalt ergibt sich zu einem großen Teil aus den Regelungen des bundesstaatlichen Finanzausgleichs gemäß den Artikeln 106 und 107 GG.

Die nachfolgende Grafik gibt einen Überblick über die Einnahmestruktur des Landes Brandenburg für das Haushaltsjahr 2007:



Rund 41 % der Einnahmen des Landes resultieren aus Zuweisungen von Dritten (EU, Bund und Länder). Im Jahr 2007 flossen allein aus dem Bundeshaushalt 30 % der Landeseinnahmen, auf den Länderfinanzausgleich und die EU entfielen jeweils 6 % bzw. 5 % seiner Mittel.

12.1.1 Steuereinnahmen

12.1.1.1 Entwicklung der Steuereinnahmen

Die Steuereinnahmen Brandenburgs entwickelten sich in den Jahren 2004 bis 2008 wie folgt:

- Angaben in Mio. € -

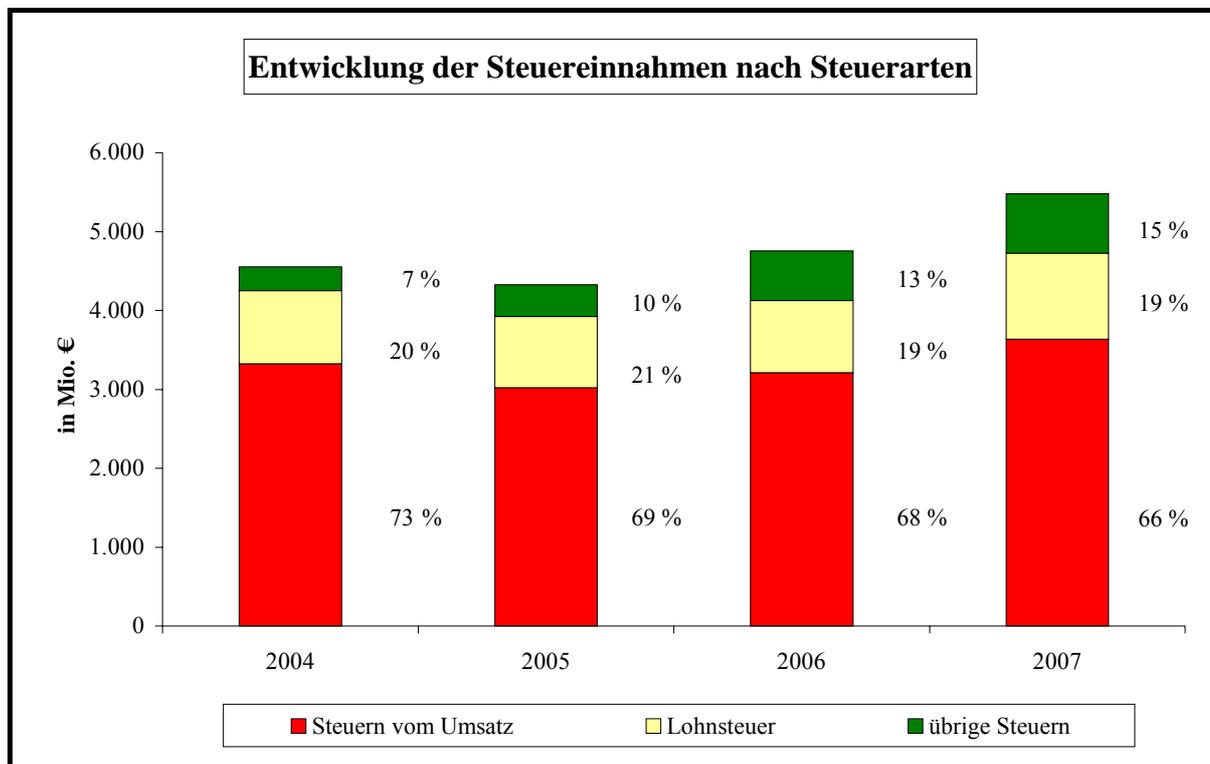
Steuereinnahmen des Landes Brandenburg					
	2004	2005	2006	2007	2008
1. Steuern vom Umsatz	3.324	3.022	3.213	3.638	3.538
2. Lohnsteuer	928	902	913	1.090	1.182
3. Einkommensteuer	- 285	- 227	- 128	- 38	4
4. Körperschaftsteuer	101	94	179	175	140
5. Zinsabschlagsteuer	35	33	42	57	39
6. Sonstige	51	52	73	67	54
Gemeinschaftsteuern Landesanteil (Summe)	4.154	3.876	4.292	4.989	4.957
1. Kraftfahrzeugsteuer	237	266	269	263	259
2. Grunderwerbsteuer	94	103	113	157	151
3. Lotteriesteuer	42	46	45	33	36
4. Biersteuer	7	9	11	12	12
5. Erbschaftsteuer	9	17	17	15	14
6. Sonstige Landessteuern	10	10	9	9	9
Landessteuern (Summe)	399	451	464	489	481
Steuereinnahmen gesamt	4.553	4.327	4.756	5.478	5.438
in % des Haushaltsansatzes	104,7	99,7	106,1	110,7	
nachrichtlich: Zuweisungen aus dem Länderfinanzausgleich, Bundes- ergänzungszuweisungen (BEZ)	2.377	2.531 ¹¹¹	2.584	2.671	2.578

Quellen: 2004 bis 2007: Ist lt. Kassenabschluss
2008: Haushaltsplan (ohne Nachtragshaushaltsgesetz 2008/2009)
(Abweichungen durch Rundungen)

Im Haushaltsjahr 2007 nahm das Land Brandenburg Steuern ein i. H. v. 5.478 Mio. €, was einem Anstieg um 722 Mio. € gegenüber dem Vorjahr entspricht.

¹¹¹ Zuweisungen ab 2005 erstmals einschließlich der Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen (SoBEZ) nach dem 4. Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vom 24. Dezember 2003 (BGBl. I S. 2954).

Die Aufkommen aus den Steuern vom Umsatz und der als Lohnsteuer erhobenen Einkommensteuer umfassen insgesamt 86 % der Steuereinnahmen Brandenburgs und bestimmen deren Struktur und Höhe damit auch weiterhin wesentlich. Das Aufkommen der übrigen Steuern verdoppelte sich zwar im Zeitraum 2004 bis 2007 von 7 % auf 14 %, übt aber insgesamt einen deutlich geringeren Einfluss auf die Entwicklung der brandenburgischen Steuereinnahmen aus:



Ogleich der Ansatz der Steuereinnahmen im Haushaltsplan 2007 i. H. v. 4.947 Mio. € bereits in der Erwartung weiterer Einnahmesteigerungen relativ hoch bemessen war, überschritten die tatsächlich erzielten Steuereinnahmen den veranschlagten Betrag in diesem Jahr sogar um 531 Mio. € bzw. 10,7 %. Erstmalig erreichte das Land so Steuereinnahmen von fast 5,5 Mrd. €. Die Haushaltsplanung für das Jahr 2008 geht erneut von vergleichsweise hohen Steuereinnahmen aus und weist einen Haushaltsansatz von 5.438 Mio. € aus, das sind 491 Mio. € mehr als im Vorjahr.

12.1.1.2 Erläuterung der Steuereinnahmen

Im Haushaltsjahr 2007 erhöhten sich die Einnahmen aus Gemeinschaftsteuern um 697 Mio. € bzw. 16,2 % deutlich gegenüber den Vorjahreswerten. Bei den Einnahmen aus Landessteuern waren Einnahmezuwächse i. H. v. 25 Mio. € bzw. 5,4 % zu verzeichnen.

- Angaben in Mio. -

Entwicklung der Steuereinnahmen 2007 gegenüber 2006		
Einnahmeart	Veränderung gegenüber 2006	
	in Mio. €	in %
Steuern vom Umsatz	425	13,2
Lohnsteuer	177	19,4
Einkommensteuer	90	70,3
Körperschaftsteuer	- 4	- 2,2
Zinsabschlagsteuer	15	35,7
Sonstige	- 6	- 8,2
Summe Gemeinschaftsteuern (Landesanteil)	697	16,2
Kraftfahrzeugsteuer	- 6	- 2,2
Grunderwerbsteuer	44	38,9
Lotteriesteuer	- 12	- 26,7
Biersteuer	1	9,1
Erbschaftsteuer	- 2	- 11,8
Sonstige Landessteuern	0	0,0
Summe Landessteuern	25	5,4
Steuereinnahmen gesamt	722	15,2

Der Einnahmeposten „Steuern vom Umsatz“ umfasst die Einnahmen aus der Erhebung der Umsatzsteuer durch die brandenburgischen Finanzämter und den Anteil Brandenburgs an der Umsatzsteuerverteilung und der Einfuhrumsatzsteuer. Im Haushaltsjahr 2007 nahmen die brandenburgischen Finanzämter insgesamt 2.522 Mio. € aus der Erhebung der Umsatzsteuer ein. Der Landesanteil an den Umsatzsteuereinnahmen der brandenburgischen Finanzämter betrug 1.092 Mio. € und stieg gegenüber dem Vorjahreswert um 149 Mio. €. Die Anteile Brandenburgs aus der Umsatzsteuerverteilung und der Einfuhrumsatzsteuer i. H. v. 1.979 Mio. € bzw. 567 Mio. € erhöhten sich gegenüber dem Vorjahr um insgesamt 276 Mio. €. Die Erhöhung des allgemeinen Umsatzsteuersatzes auf 19 % mit Wirkung zum 1. Januar 2007 beeinflusste diese positive Entwicklung des Umsatzsteueraufkommens maßgeblich. Der Anstieg der Umsatzsteuereinnahmen der brandenburgischen Finanzämter, der im Wesentlichen auf der Besteuerung im Land Brandenburg ansässiger Unternehmen beruht, lässt insoweit auch eine Erhöhung der Steuerkraft des Landes erkennen.

Das statistisch ausgewiesene Lohnsteueraufkommen des Landes Brandenburg im Jahr 2007 setzt sich aus den Lohnsteuereinnahmen der brandenburgischen Finanzämter (Landesanteil), den Anteilen Brandenburgs an der Lohnsteuerzerlegung sowie der pauschalen Lohnsteuer geringfügig Beschäftigter zusammen. Es wird durch die Auszahlung von Kindergeld, der Zulage nach dem Altersvermögensgesetz und der Arbeitnehmersparzulage gemindert:

- Angaben in Mio. € -

Lohnsteueraufkommen				
Lfd. Nr.		2006	2007	Veränderung gegenüber 2006
1	Lohnsteuereinnahmen der brandenburgischen Finanzämter (Landesanteil)	975	1.021	46
2	Anteile Brandenburgs an der Lohnsteuerzerlegung	361	478	117
3	Anteile Brandenburgs an der pauschal erhobenen Lohnsteuer für geringfügig Beschäftigte	2	2	0
4(1+2+3)	Lohnsteueraufkommen	1.338	1.501	163
5	Kindergeld (Landesanteil)	- 410	- 392	18
6	Arbeitnehmersparzulage (Landesanteil)	- 5	- 3	2
7	Zulage nach dem Altersvermögensgesetz (Landesanteil)	- 10	- 16	-6
8(5+6+7)	Summe der Ausgaben zu Lasten des Lohnsteueraufkommens	- 425	- 411	14
9(4-8)	Statistisch ausgewiesenes Lohnsteueraufkommen	913	1.090	177

Der Anstieg des Lohnsteueraufkommens um 177 Mio. € gegenüber dem Vorjahr ist vor allem auf erhöhte Einnahmen Brandenburgs i. H. v. 117 Mio. € aus der Lohnsteuerzerlegung zurückzuführen, die im Wesentlichen auf der für Drei-Jahres-Zeiträume regelmäßig vorzunehmenden Anpassung der Zerlegungsgrundlagen beruhen. Zudem ließen Ausgaberrückgänge beim Kindergeld und der Arbeitnehmersparzulage um insgesamt 20 Mio. € und um 46 Mio. € gestiegene Einnahmen aus der Lohnsteuererhebung der brandenburgischen Finanzämter das Lohnsteueraufkommen ansteigen. Dem standen Mehrausgaben i. H. v. 6 Mio. € aus der Zulage nach dem Altersvermögensgesetz gegenüber.

Das statistisch ausgewiesene Einkommensteueraufkommen weist die Einnahmen der brandenburgischen Finanzämter aus der Einkommensteuerveranlagung von Steuerpflichtigen vor allem mit Gewinneinkünften aus. Die erhebliche Steigerung des statistischen Aufkommens aus veranlagter Einkommensteuer um 90 Mio. € auf nur noch minus 38 Mio. € beruhte maßgeblich auf deutlich gestiegenen Einnahmen aus der Einkommensteuerveranlagung. Diese Einnahmen aus der Besteuerung der so genannten Veranlagungsfälle werden gemindert durch die Auszahlungen aus den im Jahr 2007 durchgeführten Arbeitnehmerveranlagungen und die zu Gunsten natürlicher Personen bzw. Personenvereinigungen ausgezahlten Investitions- und Eigenheimzulagen; sie stellen sich damit wie in den Vorjahren als Negativbetrag dar.

- Angaben in Mio. €-

Einnahmen aus Einkommensteuer (Landesanteil)				
	2004	2005	2006	2007
Einnahmen aus veranlagter Einkommensteuer	204	209	248	314
- Erstattungen aus Arbeitnehmerveranlagungen	- 282	- 238	- 210	- 219
- ausgezahlte Investitionszulagen	- 22	- 28	- 18	- 12
- ausgezahlte Eigenheimzulagen	- 185	- 170	- 148	- 121
Statistisch ausgewiesenes Einkommensteueraufkommen	- 285	- 227	- 128	- 38

Das statistisch ausgewiesene Körperschaftsteueraufkommen im Haushaltsjahr 2007 sank gegenüber dem Vorjahreswert nur geringfügig um 4 Mio. € auf 175 Mio. €. Der Vergleich der das Körperschaftsteueraufkommen bestimmenden Einnahme- und Ausgabekomponenten zeigt, dass sich die Einnahmen aus der Veranlagung der im Land Brandenburg ansässigen Körperschaften um 44 Mio. € gegenüber dem Haushaltsjahr 2006 gemindert haben und somit wieder dem Niveau der Haushaltsjahre 2004 bzw. 2005 entsprachen.

Die um den gleichen Betrag gestiegenen Zuweisungen aus der Körperschaftsteuerzerlegung haben diese Entwicklung jedoch kompensiert, so dass die Aufkommensminderung im Wesentlichen auf den geringfügig erhöhten Auszahlungen von Investitionszulagen für Körperschaften beruhte:

- Angaben in Mio. €-

Einnahmen aus Körperschaftsteuer (Landesanteil)				
	2004	2005	2006	2007
Einnahmen aus veranlagter Körperschaftsteuer	132	134	180	136
- Zuweisungen Körperschaftsteuerzerlegung	+ 22	+ 20	+ 29	+ 73
- ausgezahlte Investitionszulagen	- 53	- 60	- 30	- 34
Statistisch ausgewiesenes Körperschaftsteuer-aufkommen	101	94	179	175

Das Aufkommen aus der Zinsabschlagsteuer erhöhte sich gegenüber dem Vorjahr um 15 Mio. € auf 57 Mio. €, was einer Steigerung um mehr als ein Drittel entspricht. Im Haushaltsjahr 2007 bewirkten vor allem die Mehreinnahmen aus der Erhebung der Zinsabschlagsteuer der brandenburgischen Finanzämter i. H. v. 12 Mio. € diese Aufkommenssteigerung. Weitere geringfügige Mehreinnahmen von 2 Mio. € ergaben sich auch bei den Zerlegungsanteilen Brandenburgs an der Zinsabschlagsteuer. Zudem nahm das Land Brandenburg 1 Mio. € aus der Verteilung der EU-Quellensteuer ein.

Das Aufkommen Brandenburgs aus den übrigen Gemeinschaftsteuern sank gegenüber dem Vorjahr um 6 Mio. €. Mindereinnahmen ergaben sich insoweit sowohl bei dem Anteil Brandenburgs an der Gewerbesteuerumlage als auch bei den von den Finanzämtern erhobenen nicht veranlagten Steuern vom Ertrag (Kapitalertragsteuer gemäß § 43 Einkommensteuergesetz) i. H. v. jeweils 3 Mio. €.

Der Gesamtzuwachs bei den Landessteuern i. H. v. 25 Mio. € beruhte vor allem auf einer erheblichen Erhöhung der Einnahmen aus der Grunderwerbbesteuerung und geringen Einnahmesteigerungen bei der Biersteuer; diesen standen Einnahmerückgänge bei der Kraftfahrzeugsteuer, der Lotteriesteuer und der Erbschaftsteuer gegenüber. Die sonstigen Landessteuern unterlagen wie in den Vorjahren keinen wesentlichen Veränderungen.

Die hohen Einnahmewüchse für das Haushaltsjahr 2007 vor allem bei den Gemeinschaftsteuern weisen im Ergebnis eine deutliche Steigerung der Steuerkraft des Landes Brandenburg aus. Ungeachtet dieser positiven Entwicklung bleibt das Land jedoch nach wie vor im erheblichen Maße von föderalen Transferzahlungen abhängig.

12.1.2 Bundesstaatlicher Finanzausgleich

Die Finanzverteilung erfolgt auf der Grundlage des zum 1. Januar 2005 in Kraft getretenen Finanzausgleichsgesetzes (FAG)¹¹².

12.1.2.1 Länderfinanzausgleich

Aus dem Länderfinanzausgleich nach Artikel 107 GG vereinnahmte das Land im Jahr 2007 Mittel i. H. v. 670,8 Mio. € (6,4 % der Gesamteinnahmen). Die nachfolgende Tabelle stellt die Entwicklung der Einnahmen im Landeshaushalt aus dem Länderfinanzausgleich in den Jahren 2003 bis 2007 dar:

- Angaben in Mio. €-

	2003	2004	2005	2006	2007
Länderfinanzausgleich	499,9	541,9	550,4	601,5	670,8

Quellen: 2003 bis 2007: Ist lt. Kassenabschluss

Die Tabelle zeigt, dass im Zeitraum 2003 bis 2007 die Einnahmen um 170,9 Mio. € (+ 34,2 %) gestiegen sind.

12.1.2.2 Bundesergänzungszuweisungen

Nach Artikel 107 GG kann durch Gesetz bestimmt werden, dass der Bund aus seinen Mitteln leistungsschwachen Ländern Zuweisungen zur ergänzenden Deckung ihres allgemeinen Finanzbedarfs gewährt. Diese Zuweisungen des Bundes beliefen sich im Haushaltsjahr 2007 auf 1.999,9 Mio. € (2006: 1.982,8 Mio. €).

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

SoBEZ werden gemäß dem FAG zum Ausgleich

- für - gemessen an der Bevölkerungszahl - überdurchschnittlich hohe Kosten politischer Führung zugunsten kleinerer Länder,
- von Sonderlasten durch die strukturelle Arbeitslosigkeit und der daraus entstehenden überproportionalen Lasten bei der Zusammenführung der Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe für Erwerbsfähige

und zum Abbau teilungsbedingter Sonderlasten aus dem bestehenden starken infrastrukturellen Nachholbedarf und zum Ausgleich der unterproportionalen kommunalen Finanzkraft gewährt.

¹¹² Vom 20. Dezember 2001 (BGBl. I S. 3955, 3956), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 22. Dezember 2006 (BGBl. I S. 3376).

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

- Angaben in Mio. €-

Bezeichnung	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Fehl-BEZ ¹¹³	227	236	268	240	248	257	263
SoBEZ wegen überdurchschnittlich hoher Kosten politischer Führung	55	55	55	55	55	55	55
SoBEZ zur Deckung der Sonderlasten aus dem bestehenden infrastrukturellen Nachholbedarf und zum Ausgleich der unterproportionalen kommunalen Finanzkraft	1.509	1.502	1.487	1.465	1.363	1.253	1.150
SoBEZ zum Ausgleich von Sonderlasten durch die strukturelle Arbeitslosigkeit und der daraus entstehenden überproportionalen Lasten bei der Zusammenführung der Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe für Erwerbsfähige	190	190	190	190	190	190	./.
Summe	1.981	1.983	2.000	1.950	1.856	1.755	1.468

Quellen: 2005 bis 2007: Ist lt. Kassenabschluss
 2008 bis 2009: Haushaltsplan einschließlich des Nachtragshaushaltsgesetzes 2008/2009
 2010 bis 2011: Finanzplan des Landes Brandenburg (Stand: 10. Juli 2007)
 (Abweichungen durch Rundungen)

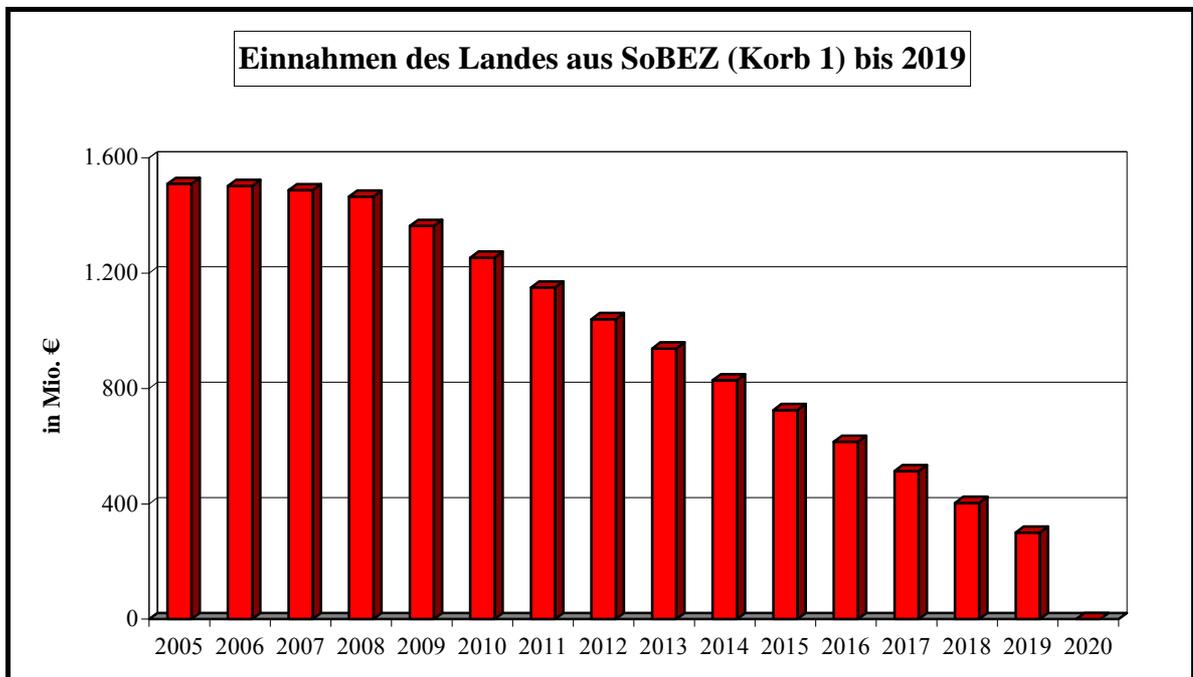
Die Vergabe von SoBEZ ist zu befristen und im Regelfall degressiv auszugestalten. Die Voraussetzungen für ihre Vergabe sind in angemessenem Zeitabstand zu überprüfen.

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

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

¹¹³ Gemäß Neuregelung des FAG vom 20. Dezember 2001 (BGBl. I S. 3955) zum 1. Januar 2005: „Allgemeine BEZ zur ergänzenden Deckung des allgemeinen Finanzbedarfs“.

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



Nicht zuletzt auf Grund des Korbes 1 verfügte das Land (ohne Kommunen) im Jahr 2007 über eine Finanzausstattung je Einwohner (nur bereinigte Einnahmen), die um 1.170 €¹¹⁴ über dem Durchschnitt der finanzschwachen westdeutschen Flächenländer Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Saarland und Schleswig-Holstein lag. Mit dem Beginn der Degressionsphase ab dem Jahr 2008 werden die Einnahmen aus diesen SoBEZ bis zum Jahr 2020 im Jahresdurchschnitt um 122 Mio. € zurückgehen¹¹⁵. Trotz der positiven Entwicklung der Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben ist nicht davon auszugehen, dass dieser jährliche Rückgang der Einnahmen ganz kompensiert werden kann.

¹¹⁴ Berechnet nach den Daten der vierteljährlichen Kassenergebnisse des öffentlichen Gesamthaushaltes - Fachserie 14, Reihe 2, 1. bis 4. Vierteljahr 2007; Brandenburg 2007: Ist lt. Kassenabschluss.

¹¹⁵ Da die SoBEZ ohne Berücksichtigung der Preisentwicklung zugewiesen werden, ist der reale Rückgang größer.

12.1.3 Sonstige Finanzbeziehungen des Landes zum Bund

12.1.3.1 Gemeinschaftsaufgaben

In Artikel 91 a Abs. 1 GG¹¹⁶ werden zwei Bereiche benannt, in denen der Bund bei der Erfüllung von Länderaufgaben mitwirkt:

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

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

Die Zuweisungen des Bundes für die GA „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ zeigen seit dem Jahr 2003 folgende Entwicklung:

- Angaben in Mio. €-

	2003	2004	2005	2006	2007
Einnahmen aus Zuweisungen des Bundes für die GA „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“	100,1	108,1	76,8	100,1	95,6

Quellen: 2003 bis 2007: Ist lt. Kassenabschluss

Im Haushaltsjahr 2007 nahm das MW Bundesmittel i. H. v. 95,6 Mio. € in Anspruch. Dies waren 12,6 Mio. € mehr als geplant.

Zur Entwicklung des ländlichen Raumes plante das MLUV, im Jahr 2007 Mittel der **GA „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“** i. H. v. 64,6 Mio. € einzusetzen. Mit Abschluss des Haushaltsjahres hatte es einen Betrag von 29,6 Mio. € vereinnahmt. Die Mindereinnahmen resultieren daraus, dass der Bund weniger Mittel als bei der Veranschlagung angenommen zur Verfügung gestellt hat.

¹¹⁶ Das Land erhielt im Jahr 2006 letztmalig Zuweisungen des Bundes im Rahmen der GA **„Ausbau und Neubau von Hochschulen einschließlich der Hochschulkliniken“** (Artikel 91 a Abs. 1 Nr. 1 GG a. F.). Mit der Beendigung dieser GA steht den Ländern nach Artikel 143 c GG ab dem 1. Januar 2007 bis zum 31. Dezember 2013 jährlich ein Betrag i. H. v. 695,3 Mio. € aus dem Haushalt des Bundes zu. Der Anteil Brandenburgs beläuft sich auf jährlich 22,4 Mio. € (§ 4 Abs. 1 des Gesetzes zur Entflechtung von Gemeinschaftsaufgaben und Finanzhilfen [Entflechtungsgesetz - EntflechtG] vom 5. September 2006, BGBl. I S. 2098, 2102). Mit diesem Betrag sind auch die Mittel zur Ausfinanzierung der vom Bund bis 2006 eingegangenen Verpflichtungen abgegolten.

Auf der Grundlage des neugefassten **Artikels 91 b GG**¹¹⁷ können Bund und Länder nach Abs. 1 auf Grund von Vereinbarungen in Fällen überregionaler Bedeutung bei der Förderung von

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

zusammenwirken.

Die im Landeshaushalt ausgewiesenen Zuweisungen des Bundes zur Förderung von Wissenschaft und Forschung nach Artikel 91 b Abs. 1 GG beliefen sich im Haushaltsjahr 2007 auf **28,1 Mio. €**¹⁸.

Nach Abs. 2 können Bund und Länder auf Grund von Vereinbarungen zur Feststellung der Leistungsfähigkeit des Bildungswesens im internationalen Vergleich und bei diesbezüglichen Berichten und Empfehlungen zusammenwirken. Für diese Maßnahmen stellt der Bund ab dem 1. Januar 2007 bis zum 31. Dezember 2013 den Ländern jährlich einen Betrag von 19,9 Mio. € zur Verfügung (§ 2 Abs. 2 Satz 3 EntflechtG). Die anteilig auf das Land Brandenburg entfallenden Mittel werden vom Ministerium für Bildung, Jugend und Sport (MBSJ) bewirtschaftet.

12.1.3.2 Geldleistungsgesetze

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

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

- Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG)¹¹⁹ und
- Wohngeldgesetz¹²⁰.

¹¹⁷ Zum Ausgleich der mit dem Wegfall der GA „**Bildungsplanung**“ gemäß Artikel 91 b GG a. F. verbundenen Mindereinnahmen der Länder stellt der Bund ab dem 1. Januar 2007 bis zum 31. Dezember 2013 jährlich einen Betrag von 19,9 Mio. € aus dem Haushalt des Bundes zur Verfügung (§ 2 Abs. 2 Satz 1 EntflechtG). Der Anteil Brandenburgs belief sich im Haushaltsjahr 2007 auf 421,4 T€.

¹¹⁸ Die Einnahmen des Landes aus Zuweisungen des Bundes zur Förderung von Wissenschaft und Forschung nach Artikel 91 b Abs. 1 GG wurden im Haushaltsjahr 2007 in folgenden Haushaltsstellen ausgewiesen: Kapitel 06 030 - Allgemeine überregionale Finanzierungen -, Titel 231 60 - Zweckgebundene Zuweisungen des Bundes zum Betriebshaushalt der Einrichtungen der Wissenschaftsgemeinschaft Gottfried Wilhelm Leibniz - und Titel 331 60 - Zweckgebundene Zuweisungen des Bundes für Investitionen der Einrichtungen -, Kapitel 06 100 - Globalzuweisungen an die Hochschulen (ohne Großgeräte, Ersteinrichtungen und Baumaßnahmen) -, (außerplanmäßiger) Titel 231 80 - Vorhaben der Wissenschaft und Forschung an Hochschulen - und Kapitel 06 110 - Investitionsmaßnahmen an Hochschulen - Großgeräte und Ersteinrichtungen -, Titel 331 20 - Einnahmen zur Finanzierung von Großgeräten und Ersteinrichtungen -.

¹¹⁹ In der Fassung der Bekanntmachung vom 6. Juni 1983 (BGBl. I S. 645, 1680), zuletzt geändert durch Artikel 1, 15, 16 und 18 Nr. 1 des Gesetzes vom 23. Dezember 2007 (BGBl. I S. 3254).

¹²⁰ In der Fassung der Bekanntmachung vom 7. Juli 2005 (BGBl. I S. 2029), zuletzt geändert durch Artikel 20 Abs. 7 des Gesetzes vom 13. Dezember 2007 (BGBl. I S. 2904).

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

Die ausgewählten Einnahmen aus Zuweisungen des Bundes für die **Ausbildungsförderung** in den Jahren 2003 bis 2007 stellen sich wie folgt dar:

- Angaben in Mio. €-

	2003	2004	2005	2006	2007
Einnahmen aus zweckgebundenen Zuweisungen des Bundes für Ausbildungsförderung im Schulbereich - Zuschüsse	29,7	31,0	31,5	31,2	31,1
Einnahmen aus zweckgebundenen Zuweisungen des Bundes für Ausbildungsförderung im Hochschulbereich - Zuschüsse	11,6	12,6	14,1	14,5	14,3
Einnahmen aus zweckgebundenen Zuweisungen des Bundes für Aufstiegsfortbildung - Zuschüsse ¹²¹	2,2	1,8	1,8	1,6	1,6
Einnahmen aus zweckgebundenen Zuweisungen des Bundes für Ausbildungsförderung im Hochschulbereich - Darlehen	11,4	12,1	12,9	13,2	13,0

Quellen: 2003 bis 2007: Ist lt. Kassenabschluss

Zur Sicherung angemessenen und familiengerechten Wohnens wird Wohngeld nach dem **Wohngeldgesetz** gewährt. Das Wohngeld tragen Bund und Länder je zur Hälfte. Im Jahr 2007 betragen die Aufwendungen für Wohngeld 34,2 Mio. €.

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

- Angaben in Mio. €-

	2003	2004	2005	2006	2007
Einnahmen aus dem Anteil des Bundes an den Aufwendungen für Wohngeld	82,2	83,5	22,9	23,4	17,1

Quellen: 2003 bis 2007: Ist lt. Kassenabschluss

¹²¹ Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 10. Januar 2002 (BGBl. I S. 402), zuletzt geändert durch Artikel 6 Abs. 4 des Gesetzes vom 19. August 2007 (BGBl. I S. 1970) („Meister-BAföG“).

Im Haushaltsplan 2007 waren Einnahmen i. H. v. 30 Mio. € aus dem Anteil des Bundes an den Aufwendungen für Wohngeld geplant. Im Landeshaushalt wurden jedoch auf Grund von Minderausgaben nur 17,1 Mio. € vereinnahmt.

12.1.3.3 Finanzhilfen

Der Bund kann den Ländern gemäß Artikel 104 b Abs. 1 GG Finanzhilfen für besonders bedeutsame Investitionen der Länder, Gemeinden und Gemeindeverbände gewähren, die zur Abwehr einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts, zum Ausgleich unterschiedlicher Wirtschaftskraft im Bundesgebiet oder zur Förderung des wirtschaftlichen Wachstums erforderlich sind¹²².

Beispiele dafür sind:

- Stadtsanierung und -entwicklung sowie
- Investitionsprogramm „Zukunft Bildung und Betreuung“.

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

- Angaben in Mio. €-

	2003	2004	2005	2006	2007
Einnahmen aus Zuweisungen des Bundes zur städtebaulichen Weiterentwicklung großer Neubaugebiete	4,5	2,1	1,4	2,3	1,0
Einnahmen aus Zuweisungen des Bundes für denkmalpflegerische Maßnahmen in historischen Stadt- und Ortskernen	15,9	16,3	15,9	14,2	15,6
Einnahmen aus Zuweisungen des Bundes für städtebauliche Sanierungsmaßnahmen	19,8	18,8	17,3	13,1	15,8
Einnahmen aus Zuweisungen des Bundes für Maßnahmen des Stadtumbaus	8,9	18,2	21,9	24,4	19,4

Quellen: 2003 bis 2007: Ist lt. Kassenabschluss

¹²² Infolge der Föderalismusreform I sind die Finanzhilfen zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse in den Gemeinden und zur sozialen Wohnraumförderung entfallen. Regelungen in den Bereichen der Gemeindeverkehrsfinanzierung und der sozialen Wohnraumförderung galten bis zum 31. Dezember 2006 fort (Artikel 125 c Abs. 2 Satz 1 GG). Die im Bereich der Gemeindeverkehrsfinanzierung für die besonderen Programme nach § 6 Abs. 1 des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes (GVFG) sowie die sonstigen nach Artikel 104 a Abs. 4 GG a. F. geschaffenen Regelungen gelten bis zum 31. Dezember 2019 fort, soweit nicht ein früherer Zeitpunkt für das Außerkrafttreten bestimmt ist oder wird. Der Bund führt im Rahmen seiner Zuständigkeit die besonderen Programme nach § 6 Abs. 1 und § 10 Abs. 2 Satz 1 und 3 GVFG fort. Die Länder erhalten für den durch die Abschaffung der Finanzhilfen zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse in den Gemeinden und zur sozialen Wohnraumförderung bedingten Wegfall der Finanzierungsanteile des Bundes ab dem 1. Januar 2007 bis zum 31. Dezember 2013 jährlich Beträge aus dem Haushalt des Bundes i. H. v. 1.335,5 Mio. € bzw. 518,2 Mio. € (§ 3 Abs. 1 und 2 EntflechtG). Der Anteil Brandenburgs beläuft sich auf jährlich 54,2 Mio. € bzw. 30,3 Mio. € (§ 4 Abs. 3 und 4 EntflechtG).

Im Frühjahr 2003 wurde gemeinsam von Bund und Ländern die Verwaltungsvereinbarung über das **Investitionsprogramm „Zukunft Bildung und Betreuung“ 2003 - 2007** unterzeichnet. Die Länder erhalten insgesamt 4 Mrd. € für den Auf- und Ausbau von Ganztagschulen. Der Bund stellt dem Land Brandenburg 130 Mio. € im Programmzeitraum zur Verfügung. In den Jahren 2004 bis 2007 rief das Land bislang 85,3 Mio. € ab.

- Angaben in Mio. € -

	2004	2005	2006	2007
Einnahmen aus Zuweisungen des Bundes im Rahmen des Investitionsprogramms „Zukunft Bildung und Betreuung“	7,1	20,0	22,4	35,8

Quellen: 2004 bis 2007: Ist lt. Kassenabschluss

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

12.1.3.4 Regionalisierungsmittel

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

Gemäß dem Gesetz zur Regionalisierung des öffentlichen Personennahverkehrs (Regionalisierungsgesetz)¹²³ stehen den Ländern für den ÖPNV aus dem Mineralölsteueraufkommen des Bundes Mittel zu. Dem Land Brandenburg standen im Jahr 2007 aus Zuweisungen des Bundes für die Umsetzung der Regionalisierung des SPNV Mittel i. H. v. 383,1 Mio. € zur Verfügung.

Die Zuweisungen des Bundes im Bereich der Regionalisierung des SPNV stellen sich in den Jahren 2003 bis 2007 wie folgt dar:

- Angaben in Mio. € -

	2003	2004	2005	2006	2007
Einnahmen aus Zuweisungen des Bundes für die Umsetzung der Regionalisierung des SPNV	391,0	389,0	402,8	402,7	383,1

Quellen: 2003 bis 2007: Ist lt. Kassenabschluss

Auf Grund der Änderung des Regionalisierungsgesetzes im Rahmen des Haushaltsbegleitgesetzes zum Bundeshaushalt 2006 werden sich die Mindereinnahmen des Landes Brandenburg bis 2011 auf insgesamt 200 Mio. € belaufen.

¹²³ In der Fassung der Bekanntmachung vom 27. Dezember 1993 (BGBl. I S. 2378, 2395), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 12. Dezember 2007 (BGBl. I S. 2871).

12.1.4 Bereinigte Einnahmen

Seit dem Haushaltsjahr 2002 ist ein kontinuierlicher Anstieg der bereinigten Einnahmen zu verzeichnen. Im Haushaltsjahr 2007 betrug der Zuwachs zum Vorjahr 6,6 %. Sie beliefen sich im Jahr

2003	auf	8.654 Mio. €,
2004	auf	9.011 Mio. €,
2005	auf	9.098 Mio. €,
2006	auf	9.610 Mio. € und
2007	auf	10.242 Mio. €.

Die Einnahmesituation des Landes Brandenburg lässt sich mit Hilfe der bereinigten Einnahmen je Einwohner darstellen und mit den übrigen Flächenländern vergleichen. Die nachfolgende Tabelle beschreibt die Entwicklung in den Jahren 2003 bis 2007 in Brandenburg im Vergleich zu den neuen und den alten Flächenländern:

Bereinigte Einnahmen in € je Einwohner					
	2003	2004	2005	2006	2007
Land Brandenburg	3.360	3.508	3.551	3.764	4.029
neue Flächenländer (ohne Brandenburg)	3.636	3.600	3.612	3.845	4.108
alte Flächenländer	2.491	2.531	2.574	2.737	2.936

Quellen: Land Brandenburg: 2003 bis 2007: Ist lt. Kassenabschluss
 andere Länder: 2003 bis 2007: eigene Berechnungen des LRH aus Ist-Werten,
 andere Länderangaben 2007 vorläufig
 (Bevölkerung jeweils Stand zum 30. Juni)

Im Jahr 2007 sind die bereinigten Einnahmen des Landes Brandenburg gegenüber dem Vorjahr um 265 € je Einwohner (alte Flächenländer: 199 € je Einwohner) gestiegen. Die alten Flächenländer verfügten im Jahr 2007 im Vergleich zu Brandenburg über 1.093 € je Einwohner geringere Einnahmen.

Auf Grund des Anstiegs der Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben um 15 % gegenüber dem Jahr 2006 war zum Abschluss der Bücher des Haushaltsjahres 2007 keine Nettokreditaufnahme erforderlich. Vielmehr wies der Landeshaushalt einen Haushaltsüberschuss i. H. v. 402,7 Mio. € aus.

Infolge der zurückgehenden Zuweisungen des Bundes (u. a. Korb I des Solidarpakts II) und der EU werden sich langfristig die Einnahmen je Einwohner des Landes Brandenburg den Werten der finanzschwachen Flächenländer West nähern. Der Jahresabschluss 2007 darf deshalb nicht darüber hinwegtäuschen, dass die von der Landesregierung angestrebte Haushaltskonsolidierung weiterer Anstrengungen bedarf.

12.2 Ausgaben

Die Ausgaben des Landes Brandenburg in den Haushaltsjahren 2005 bis 2011 stellen sich wie folgt dar:

- Angaben in Mio. €-

Ausgaben des Landes 2005 bis 2011							
Arten ¹²⁴	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Personalausgaben	2.095	2.048	2.043	2.083	2.081	2.162	2.161
<i>Globale Mehr- und Minderausgabe Personal</i>				56	90	101	100
Sächliche Verwaltungsausgaben	387	384	416	467	465	478	496
<i>Globale Minderausgabe (GMA) für sächliche Verwaltungsausgaben</i>						- 2	- 2
Zinsausgaben	784	783	795	885	918	941	965
Laufende Zuweisungen und Zuschüsse	4.605	4.887	4.860	4.944	4.780	4.684	4.539
Investitionsausgaben	1.753	1.833	1.714	1.822	1.772	1.707	1.653
GMA				- 1	- 3	- 101	- 101
<i>Bereinigte Ausgaben¹²⁵</i>	<i>9.624</i>	<i>9.936</i>	<i>9.828</i>	<i>10.200</i>	<i>10.013</i>	<i>9.871</i>	<i>9.711</i>
Ausgleich von Fehlbeträgen							
Zuführungen an Rücklagen, Fonds und Stöcke	218	260	676	41	38	165	118
Haushaltstechnische Verrechnungen	15	8	19	2	2	2	2
Gesamtausgaben	9.857	10.204	10.523	10.243	10.053	10.039	9.832

Quellen: 2005 bis 2007: Ist lt. Kassenabschluss
 2008 bis 2009: Haushaltsplan einschließlich des Nachtragshaushaltsgesetzes 2008/2009
 2010 bis 2011: Finanzplan des Landes Brandenburg (Stand: 10. Juli 2007)
 (Abweichungen durch Rundungen)

¹²⁴ Nähere Ausführungen zum Gruppierungsplan vgl. Tz. 12.1.

¹²⁵ Gesamtausgaben ohne Tilgungsausgaben am Kreditmarkt, Zuführungen an Rücklagen, Fonds und Stöcke sowie Ausgaben zur Deckung von Fehlbeträgen aus Vorjahren und haushaltstechnische Verrechnungen.

Für das Personal (nur Hauptgruppe [HGr.] 4) leistete das Land im Jahr 2007 um 7,1 Mio. € geringere Ausgaben als geplant. Die Ausgaben für Bezüge und Nebenleistungen der Beamten und Richter sowie für Vergütungen der Angestellten und Löhne für Arbeiter lagen um 14,8 Mio. € unter dem Soll. Die Inanspruchnahme der Mittel für Versorgungsbezüge und dergleichen fiel um 12,1 Mio. € geringer als veranschlagt aus. Dem stehen Mehrausgaben für nicht aufteilbare Personalausgaben i. H. v. 9 Mio. € gegenüber.

Die sächlichen Verwaltungsausgaben lagen zum Jahresabschluss 2007 um 11,2 Mio. € unter dem Soll. Die Dienststellen leisteten an den Brandenburgischer Landesbetrieb für Liegenschaften und Bauen (BLB)¹²⁶ für Mieten und die Inanspruchnahme seiner Fahrdienstleistungen um 24,5 Mio. € (36,4 %) geringere Ausgaben als geplant. Die aus EU-Mitteln finanzierten sächlichen Verwaltungsausgaben zur Strukturförderung Landwirtschaft und Entwicklung ländlicher Räume lagen um 5,6 Mio. € über dem Soll. Das MdF leistete Mehrausgaben für Entwicklungskosten für die Verwertung von Grundstücken des Westgruppe der Truppen (WGT) - Liegenschaftsvermögens im Allgemeinen Grundvermögen (AGV) i. H. v. 2,9 Mio. €.

Die Ausgaben für Zinsen unterschritten im Jahr 2007 um 69,7 Mio. € den Ansatz. Auf Grund der ganzjährig günstigen Liquiditätslage des Landes wurden für die Aufnahme von Kassenkrediten Zinsausgaben i. H. v. nur 5,5 Mio. € (Soll 2007: 11,5 Mio. €) geleistet. Für Kreditmarktmittel verausgabte das Land Zinsen von 783,7 Mio. € (Soll 2007: 844,9 Mio. €)¹²⁷.

Die Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen fielen um 145 Mio. € höher als etatisiert aus. Allerdings war diese Überschreitung wie schon in den Vorjahren im Wesentlichen auf die mit einem Nullansatz veranschlagten Ausgaben von 182,5 Mio. € (2006: 171,8 Mio. €) für die Zuweisungen an die Landkreise und kreisfreien Städte aus Mitteln des Bundes im Rahmen der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem Sozialgesetzbuch (SGB) II zurückzuführen. Das MBS hat an Schulen in freier Trägerschaft Mehrausgaben im Umfang von insgesamt 12,6 Mio. € geleistet. Diesen Mehrausgaben stehen Minderausgaben u. a. des MASGF für Zuschüsse an soziale oder ähnliche Einrichtungen aus EU-Mitteln im Umfang von 11,7 Mio. € und des Ministerium für Infrastruktur und Raumordnung (MIR) für Wohngeld nach dem Wohngeldgesetz von 25,8 Mio. € gegenüber. Die Zuweisungen an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs beliefen sich im Jahr 2007 auf 2.152,2 Mio. €. Gegenüber dem Vorjahr entspricht dies einem Anstieg um 293 Mio. € (+ 15,8 %).

Das Land leistete für Baumaßnahmen Ausgaben i. H. v. 191,4 Mio. €, die um 16,9 Mio. € über dem Soll lagen. In Hochbaumaßnahmen¹²⁸ investierte das Land 17,8 Mio. € weniger als geplant. Die Ressorts MW und MLUV verausgabten 6,9 Mio. € bzw. 26,8 Mio. € mehr als etatisiert. Dabei leistete das MW im Rahmen der Wirtschafts- und Strukturförderung Ausgaben für den Um-, Aus- und Neubau von Landesstraßen und Wasserstraßen, die aus Mitteln des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE-Mitteln) finanziert wurden. Das MLUV deckte die Mehrausgaben für Bau- und wasserbautechnische Maßnahmen überwiegend aus Mitteln des Bundes.

¹²⁶ Bis 14. März 2003 Landesbauamt, danach bis 31. Dezember 2005 Liegenschafts- und Bauamt, ab 1. Januar 2006 Brandenburgischer Landesbetrieb für Liegenschaften und Bauen.

¹²⁷ Kapitel 20 650 - Schuldenverwaltung -, Titel 575 10 - Zinsen für Kreditmarktmittel -.

¹²⁸ Nur Einzelplan Hochbaumaßnahmen (Epl. 15) des Landes Brandenburg.

Die sonstigen Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen blieben wie schon im Vorjahr deutlich unter dem Soll. Die Minderausgaben beliefen sich auf 223 Mio. € (2006: 295,1 Mio. €). Das MW hat von der Ausgabeermächtigung für Maßnahmen der Investitionsförderung im Rahmen der Wirtschafts- und Strukturförderung i. H. v. 440,5 Mio. € lediglich 369,2 Mio. € in Anspruch genommen. Unter Berücksichtigung der Ausgaben für Baumaßnahmen hat es investive Mittel i. H. v. 64,3 Mio. € für wirtschafts- und strukturfördernde Maßnahmen nicht verausgabt. Das MLUV hat im Rahmen der Strukturförderung Landwirtschaft und Entwicklung ländlicher Räume bei einem Ansatz von 217,5 Mio. € Ausgaben i. H. v. 93,4 Mio. € geleistet.

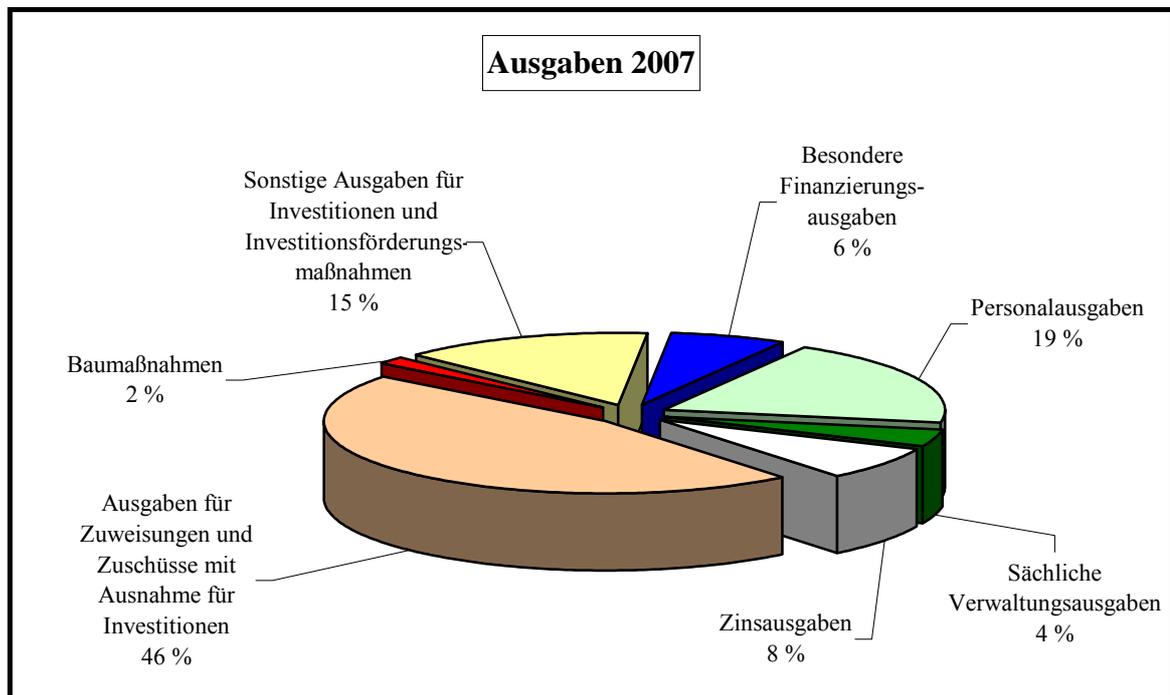
Die Tabelle veranschaulicht die Entwicklung der Ausgabenarten in den Jahren 2006 und 2007 auch im Vergleich zum Soll 2008.

- Angaben in Mio. € -

Arten	Ist 2006	Ist 2007	Mehrausgaben/ Minderausgaben	Mehrausgaben/ Minderausgaben in %	Anteil am Haushalts- volumen 2007 in %	Soll 2008
1	2	3	4(3-2)	5(4/2)	6	7
Personalausgaben	2.048,0	2.042,6	- 5,4	- 0,3	19,4	2.082,8
Sächliche Verwaltungsausgaben	384,4	416,0	31,6	8,2	3,9	467,6
Zinsausgaben	782,9	794,8	11,9	1,5	7,6	884,9
Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen	4.887,4	4.860,1	- 27,3	- 0,6	46,2	4.944,3
Baumaßnahmen	229,4	191,4	- 38,0	- 16,6	1,8	19,4
Sonstige Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen	1.604,0	1.523,2	- 80,8	- 5,0	14,5	1.802,2
Besondere Finanzierungsausgaben	268,0	695,2	427,2	159,4	6,6	41,5
<i>nachrichtlich:</i>						
<i>Ausgaben der laufenden Rechnung</i>	8.101,9	8.112,5	10,6	0,1	77,1	8.379,4
<i>Ausgaben der Kapitalrechnung</i>	1.834,2	1.715,6	- 118,6	- 6,5	16,3	1.821,8
<i>GMA</i>						- 1,3

Quellen: 2006 bis 2007: Ist lt. Kassenabschluss
 2008: Haushaltsplan einschließlich des Nachtragshaushaltsgesetzes 2008/2009
 (Abweichungen durch Rundungen)

Die nachfolgende Grafik zeigt die Struktur der Ausgaben des Landes Brandenburg im Jahr 2007:



46 % aller Ausgaben des Landes wurden im Haushaltsjahr 2007 für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen getätigt. Wie im Vorjahr lag im Jahr 2007 der Anteil der investiven Ausgaben deutlich unter den konsumtiven Ausgaben.

12.2.1 Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen

Die vorbezeichneten Ausgaben stellen den größten Ausgabeposten im Landeshaushalt dar. Allein auf Zuweisungen an die Gemeinden und Gemeindeverbände entfiel im Haushaltsjahr 2007 ein Betrag von 2.561,6 Mio. €.

Ein Vergleich der Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen Brandenburgs mit den übrigen neuen Ländern (ohne Brandenburg) zeigt für das Haushaltsjahr 2007 folgendes Bild:

- in €je Einwohner -

	Brandenburg	Sachsen	neue Länder (ohne Brandenburg)
Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen*	1.878	1.487	1.629

Quellen: Vierteljährliche Kassenergebnisse des öffentlichen Gesamthaushaltes - Fachserie 14, Reihe 2, 1. bis 4. Vierteljahr 2007; eigene Berechnungen (Bevölkerung zum 30. Juni 2007)

* Im Unterschied zu den vorangegangenen Jahresberichten wurden die Ausgaben je Einwohner für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen ausschließlich auf der Grundlage der vierteljährlichen Kassenergebnisse berechnet, um einen einheitlichen Vergleich sicherzustellen.

Der LRH hat schon in den vorangegangenen Jahresberichten darauf hingewiesen, dass die Ausgabenunterschiede teilweise strukturell bedingt sind (z. B. Zuführungen an das Landeswohnungsbauvermögen, „Globalhaushalte“ Hochschulen und Landesbetriebe). Jedoch regt er eine Analyse der Ausgabenunterschiede an, um überhöhte Leistungsstandards zu identifizieren und ggf. Einsparungen vorzunehmen.

12.2.2 Baumaßnahmen und sonstige Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen

Im Jahr 2007 hat der Haushaltsgesetzgeber die Landesregierung zu Ausgaben i. H. v. 1.920,8 Mio. € für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen ermächtigt. Im Haushaltsvollzug wurden jedoch lediglich Ausgaben i. H. v. 1.714,7 Mio. € geleistet. Die Ausschöpfung der im Jahr 2007 bereitstehenden Mittel für Investitionen hat sich gegenüber dem Vorjahr um 118,7 Mio. € (minus 1,1-Prozentpunkte) verschlechtert. Unverändert setzte sich auch im abgelaufenen Jahr der seit einigen Haushaltsjahren zu erkennende Trend fort, dass die Ausgabenermächtigungen nicht vollständig ausgeschöpft werden. Dies zeigt die nachfolgende Tabelle:

- Angaben in Mio. €-

Ausgabenart	2003		2004		2005		2006		2007	
	Soll	Ist								
Investitionsausgaben (HGr. 7, 8)	2.089,1	1.781,7	2.012,8	1.840,3	2.062,9	1.753,3	2.048,6	1.833,4	1.920,8	1.714,7
Baumaßnahmen (HGr. 7)	320,4	309,2	283,7	297,0	161,9	178,9	149,5	229,4	174,5	191,4
Investitionsförderung (Obergruppe [OGr.] 83 bis 89)	1.710,4	1.421,3	1.665,3	1.482,0	1.858,6	1.526,3	1.856,5	1.556,0	1.709,1	1.483,3
Investitionsquote* (in %)	21,0	18,6	20,8	19,3	20,7	18,2	20,6	18,5	19,3	17,4

Quellen: 2003 bis 2007: Haushalts- und Nachtragshaushaltspläne, Ist lt. Kassenabschluss

* Verhältnis zwischen den investiven und bereinigten Ausgaben

Der stetig sinkende Anteil der Investitionsausgaben ist angesichts des infrastrukturellen Nachholbedarfs nicht unbedenklich. Die Landesregierung sollte die Ursachen für die unzureichende Inanspruchnahme der Ansätze ermitteln und ggf. bei der Veranschlagung den tatsächlichen Bedarf berücksichtigen.

12.2.3 Bereinigte Ausgaben

Zum Abschluss der Bücher des Haushaltsjahres 2007 betragen die bereinigten Ausgaben¹²⁹ 9.828,2 Mio. €. Im Vergleich zum Vorjahr bedeutete dies einen Rückgang um 107,9 Mio. € (- 1,1 %). Die bereinigten Ausgaben beliefen sich im Jahr

2003	auf	9.599 Mio. €,
2004	auf	9.519 Mio. €,
2005	auf	9.624 Mio. €,
2006	auf	9.936 Mio. € und
2007	auf	9.828 Mio. €.

Trotz des Rückgangs gegenüber dem Vorjahr weist Brandenburg unverändert, wie die übrigen neuen Länder auch, überdurchschnittlich hohe bereinigte Ausgaben auf. Dies veranschaulicht die nachfolgende Tabelle:

- in €je Einwohner -

	2003	2004	2005	2006	2007
Land Brandenburg	3.727	3.706	3.756	3.892	3.866
neue Flächenländer (ohne Brandenburg)	3.963	3.872	3.856	3.884	3.858
alte Flächenländer	2.798	2.787	2.831	2.830	2.925

Quellen: Land Brandenburg: 2003 bis 2007: Ist lt. Kassenabschluss
andere Länder: 2003 bis 2007: Eigene Berechnungen des LRH aus Ist-Werten,
Länderangaben 2007 vorläufig
(Bevölkerung jeweils zum 30. Juni)

Auf Grund der zurückgehenden Solidarpakt II-Mittel werden die bereinigten Einnahmen des Landes bis 2019 das Niveau der westlichen Flächenländer erreichen. Daher sollte die Landesregierung den Kurs der Haushaltskonsolidierung fortsetzen.

¹²⁹ Zur Definition der bereinigten Ausgaben vgl. Fußnote 125 auf Seite 95.

12.3 Eckwerte der mittelfristigen Finanzplanung 2008 bis 2012

Die Landesregierung hat die mittelfristige Finanzplanung vom 10. Juli 2007 nicht für die Jahre 2008 bis 2012 fortgeschrieben. Vielmehr beabsichtigt das MdF im Herbst 2008 eine langfristige Finanzprojektion bis zum Jahr 2020 vorzulegen, in der die Eckwerte der Finanzplanungsjahre 2010 und 2011 an aktuelle Entwicklungen angepasst und die des Finanzplanungsjahres 2012 ermittelt werden.

Nach § 50 Abs. 1 Haushaltsgrundsätzegesetz (HGrG)¹³⁰ haben die Länder ihrer Haushaltswirtschaft eine fünfjährige Finanzplanung zugrunde zu legen, die nach § 9 Abs. 3 und § 14 Stabilitäts- und Wachstumsgesetz (StabG)¹³¹ jährlich der Entwicklung anzupassen und fortzuführen ist. Daher besteht eine rechtliche Verpflichtung für die Landesregierung - und der sollte sie nachkommen - zur jährlichen Fortschreibung der Finanzplanung. Idealerweise ist die Finanzplanung Gegenstand der Haushaltsverhandlungen.

Die vom MdF beabsichtigte Finanzprojektion bis zum Jahr 2020 ersetzt eine Fortschreibung der Finanzplanung nicht. Sie erlaubt es nur, unter Zugrundelegung von Annahmen über die Entwicklung ausgewählter Einnahme- und Ausgabearten einen - mit allen damit verbundenen Risiken - langfristigen Trend darzustellen, der dann durch die zukünftigen Finanzplanungen und Haushaltspläne zu konkretisieren sein wird.

Das MdF sollte die Finanzplanungen gemäß den gesetzlichen Regelungen jährlich den aktuellen Entwicklungen anpassen und der Landesregierung zur Beschlussfassung vorlegen.

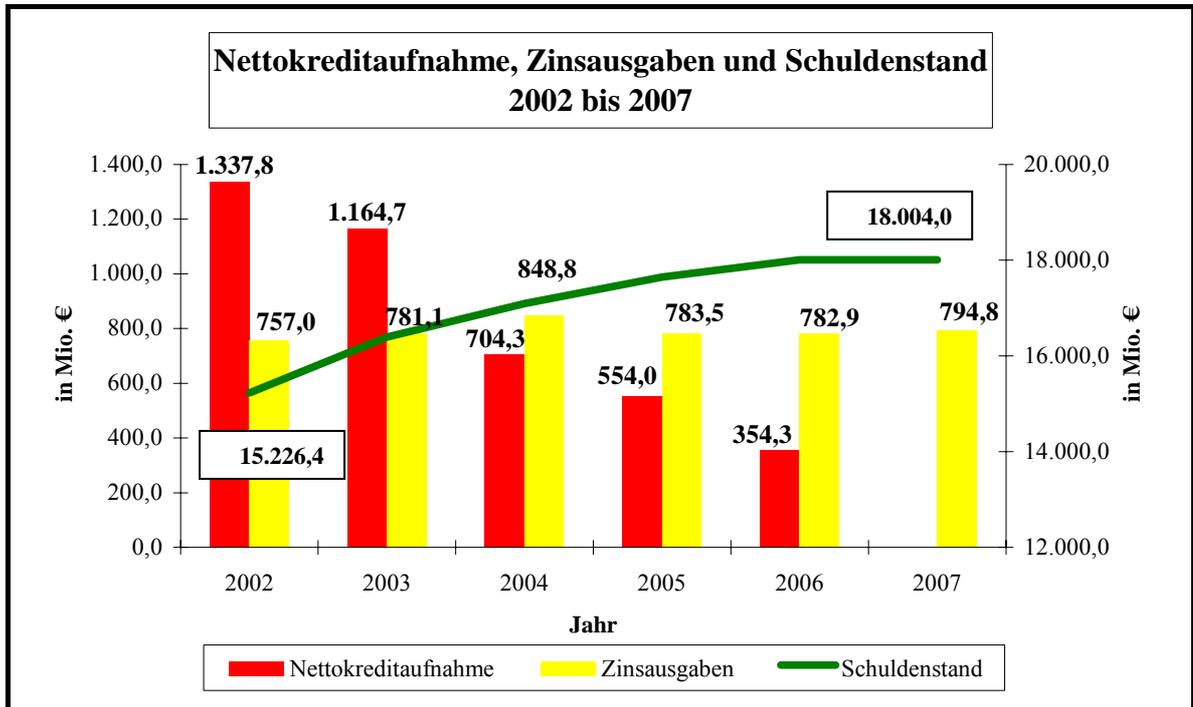
12.4 Nettokreditaufnahme, Finanzierungssaldo, Zinsausgaben und Schuldenstand

Nach Abschluss der Bücher des Haushaltsjahres 2007 ergab sich ein Haushaltsüberschuss i. H. v. 402,7 Mio. € (2006: Nettokreditaufnahme von 354,3 Mio. €). Der Finanzierungssaldo belief sich auf den positiven Betrag von 413,6 Mio. € (2005: - 326,4 Mio. €). Das Land leistete im Jahr 2007 Zinsausgaben von 794,8 Mio. € (2006: 782,9 Mio. €). Der Schuldenstand belief sich gegenüber dem Jahr 2006 unverändert auf 18.004 Mio. €, was 7.083 € je Einwohner (Bevölkerung zum 30. Juni 2007) entspricht. Er wird gemäß den geplanten Schuldenaufnahmen in den Haushaltsjahren 2008 (207,9 Mio. €) und 2009 (106,9 Mio. €) auf rd. 18.319 Mio. € ansteigen. In den Jahren ab 2010 ist keine Nettokreditaufnahme vorgesehen.

¹³⁰ HGrG vom 19. August 1969 (BGBl. I S. 1273), zuletzt geändert durch Artikel 123 der Verordnung vom 31. Oktober 2006 (BGBl. I S. 2407).

¹³¹ Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft vom 8. Juni 1967 (BGBl. I S. 582), zuletzt geändert durch Artikel 135 der Verordnung vom 31. Oktober 2006 (BGBl. I S. 2407).

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

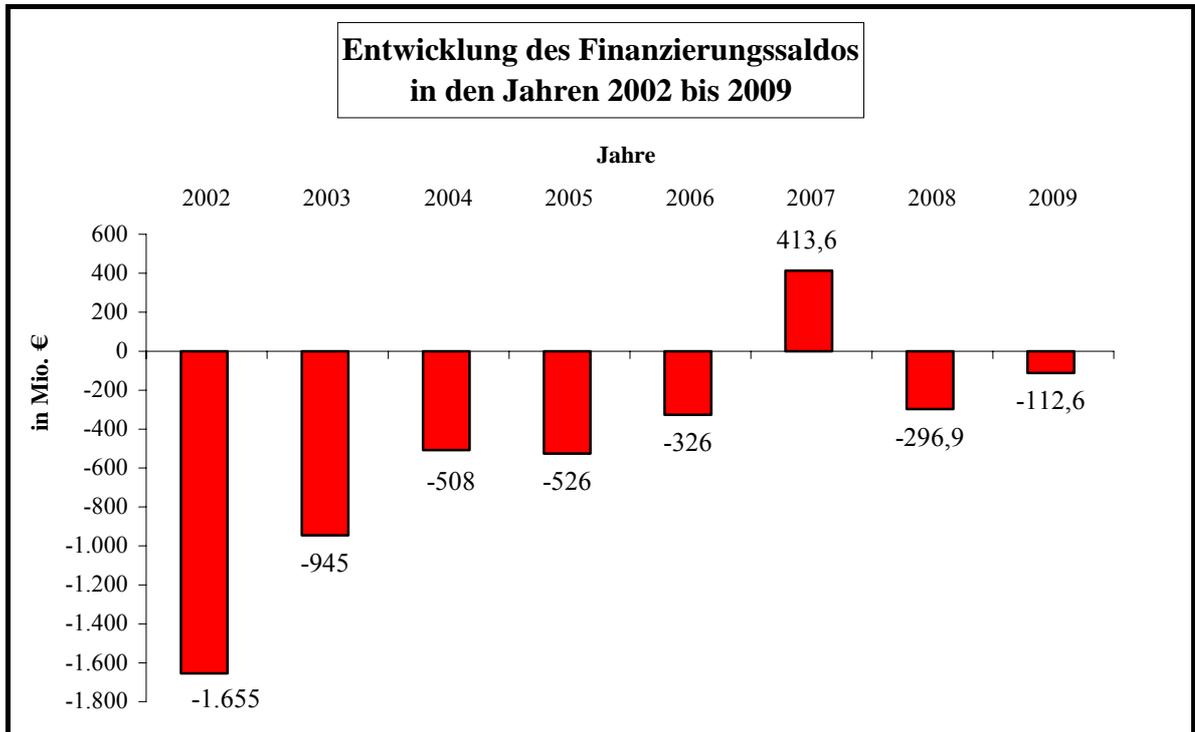


Quellen: 2002 bis 2007: Ist lt. Kassenabschluss

Die Darstellung verdeutlicht, dass der kontinuierliche Rückgang der Nettokreditaufnahme zu einer Verlangsamung des Anstiegs und einer weitgehend konstanten Entwicklung der Zinsausgaben in den Jahren 2005 bis 2007 geführt hat. Nach dem Haushaltsplan 2008/2009 sollen die Zinsausgaben im Vergleich zum Ist 2007 voraussichtlich um 128,9 Mio. € auf 917,5 Mio. € (+ 15 %) im Haushaltsjahr 2009 ansteigen.

Der Anteil der Einnahmen aus Steuern, der für die Zinsverpflichtungen des Landes im Jahr 2007 eingesetzt wurde, ist im Vergleich zum Vorjahr von 16,5 % auf 14,5 % gesunken. Diese Entwicklung ist im Wesentlichen auf die Verringerung der jährlichen Nettokreditaufnahme und den Anstieg der Steuereinnahmen um 15 % gegenüber dem Vorjahr zurückzuführen. Da in den kommenden Jahren nicht mehr von einem ähnlichen Anstieg der Steuereinnahmen auszugehen ist, sollte das Land seinen Kurs der restriktiven Haushaltspolitik fortsetzen, um der Einschränkung seiner Handlungsfähigkeit durch steigende Zinsverpflichtungen entgegenzuwirken.

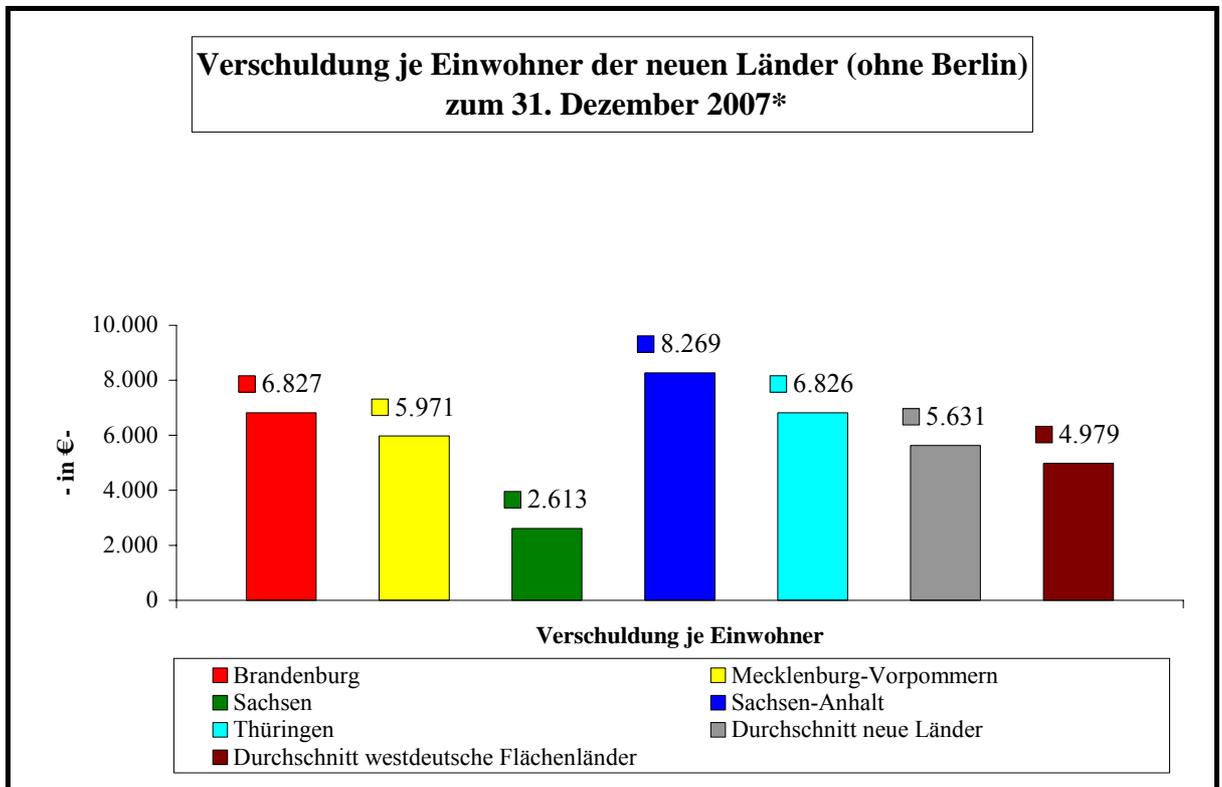
Auch wurde seit dem Jahr 2002 der Finanzierungssaldo deutlich reduziert, wie die nachfolgende Grafik zeigt:



Quellen: 2002 bis 2007: Ist lt. Kassenabschluss
2008 bis 2009: Haushaltsplan einschließlich des Nachtragshaushaltsgesetzes 2008/2009
(Abweichungen durch Rundungen)

Das Haushaltsjahr 2007 schloss das Land mit einem positiven Finanzierungssaldo ab. Begünstigt durch eine gute Einnahmentwicklung ist es der Landesregierung gelungen, die Lücke zwischen den bereinigten Einnahmen und den bereinigten Ausgaben vollständig zu schließen. Der Haushaltsplan 2008/2009 weist jedoch für die Jahre 2008 und 2009 jeweils wieder einen negativen Finanzierungssaldo aus.

Trotz der Reduzierung der Nettokreditaufnahme seit dem Jahr 2002 und des Haushaltsüberschusses zum Abschluss des Haushaltsjahres 2007 liegt die Verschuldung des Landes je Einwohner (ohne Kommunen) über dem Durchschnitt der neuen Länder (ohne Berlin), wie das folgende Diagramm zeigt.



Quelle: Vierteljahresstatistik über den Schuldenstand am 31. Dezember 2007 (Bevölkerung zum 30. Juni 2007)

* nur Schulden aus Kreditmarkttitlen

Zum Stichtag 31. Dezember 2007 betrug der Schuldenstand des Landes Brandenburg je Einwohner 6.827 €¹³². Dies entsprach dem Schuldenstand des Freistaates Thüringen und lag um 1.196 € je Einwohner über dem Durchschnitt der neuen Länder. Die höchste Verschuldung wies mit 8.269 € je Einwohner Sachsen-Anhalt auf. Im Vergleich zum Durchschnitt der westdeutschen Flächenländer lastete auf jedem Einwohner Brandenburgs eine um 1.848 € höhere Schuldenlast.

¹³² Da Angaben zum Schuldenstand der Länder nach dem Abschluss des Haushaltsjahres 2007 nicht vorliegen, wurde der Ländervergleich auf der Grundlage der Vierteljahresstatistik über den Schuldenstand am 31. Dezember 2007 durchgeführt. Der an anderen Stellen im Text genannte Schuldenstand je Einwohner Brandenburgs von 7.083 € ergibt sich auf der Grundlage der Nettokreditaufnahme zum Abschluss der Bücher 2007 zum 22. Februar 2008.

12.5 Tragfähigkeit der Haushaltsstruktur

Eine objektivere Einschätzung der Haushaltslage des Landes liefert die Berechnung des **operativen Saldos (im Folgenden: Saldo)**. Er ist definiert als Differenz zwischen den Einnahmen der laufenden Rechnung¹³³ und den Ausgaben der laufenden Rechnung¹³⁴. Ein positiver Saldo zeigt an, dass Konsumausgaben nicht aus Krediten, sondern aus „ordentlichen“ Einnahmen (z. B. Steuer- oder Verwaltungseinnahmen) finanziert werden. In diesem Fall ist von einer tragfähigen Haushaltsstruktur auszugehen¹³⁵.

Bei der Beurteilung der Tragfähigkeit der Haushaltsstruktur des Landeshaushaltes Brandenburg muss jedoch berücksichtigt werden, dass die Einnahmen der laufenden Rechnung um die Einnahmen aus den SoBEZ zur Deckung der Sonderlasten aus dem bestehenden infrastrukturellen Nachholbedarf und zum Ausgleich der unterproportionalen kommunalen Finanzkraft zu bereinigen sind. Diese Zuweisungen werden als allgemeine Zuweisungen des Bundes in der HGr. 2 nachgewiesen. Sie dürfen nach Auffassung des LRH jedoch bei den Einnahmen der laufenden Rechnung nicht berücksichtigt werden, da sie überwiegend dem Abbau von Sonderlasten aus dem bestehenden starken infrastrukturellen Nachholbedarf und daher im Wesentlichen der Finanzierung von Investitionsausgaben und nicht von Konsumausgaben dienen¹³⁶.

Bei der Beurteilung des Abschlusses 2007 muss berücksichtigt werden, dass der Haushaltsüberschuss i. H. v. 402,7 Mio. € im Wesentlichen auf den überraschenden Anstieg der bereinigten Einnahmen um 6,6 % gegenüber dem Vorjahr zurückzuführen ist. Die bereinigten Ausgaben sind im Vergleich zum Haushaltsjahr 2006 um 1,1 % gesunken.

¹³³ Zu den Einnahmen der laufenden Rechnung zählen die Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben (HGr. 0), die Verwaltungseinnahmen und Einnahmen aus Schuldendienst (HGr. 1) ohne die Einnahmen aus Erlösen aus der Veräußerung von Gegenständen, Kapitalrückzahlungen (OGr. 13), die Einnahmen aus der Inanspruchnahme von Gewährleistungen (OGr. 14) und aus Darlehensrückflüssen aus dem öffentlichen Bereich (OGr. 17) bzw. sonstigen Bereichen (OGr. 18) sowie die Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen mit Ausnahme für Investitionen (HGr. 2) ohne die Einnahmen aus Vermögensübertragungen, soweit nicht für Investitionen (OGr. 29).

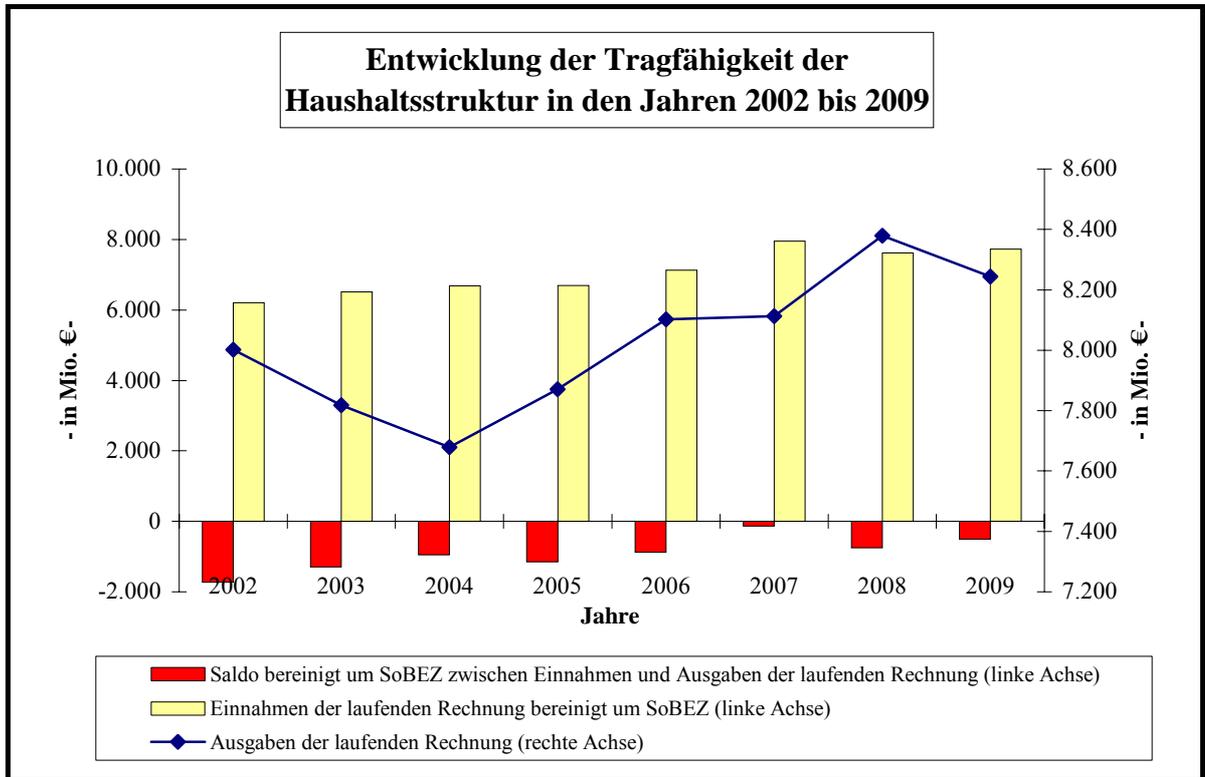
¹³⁴ Zu den Ausgaben der laufenden Rechnung zählen die Personalausgaben (HGr. 4), die sächlichen Verwaltungsausgaben und Ausgaben für den Schuldendienst (HGr. 5) ohne Tilgungsausgaben an Gebietskörperschaften, Sondervermögen und gebietskörperschaftliche Zusammenschlüsse (OGr. 58) bzw. an Kreditmarkt (OGr. 59) und die Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen (HGr. 6) ohne Ausgaben für Vermögensübertragungen, soweit nicht für Investitionen (OGr. 69).

¹³⁵ Bei diesem Ansatz wird unterstellt, dass eine Nettokreditaufnahme zur Finanzierung von Investitionen zulässig ist, da sie zu einem Vermögensaufbau führt, von dem nachfolgende Generationen profitieren.

Analysen der Tragfähigkeit öffentlicher Haushalte werden auch auf der Grundlage des „Primärsaldos“ durchgeführt. Dieser ist als Differenz zwischen den bereinigten Einnahmen ohne Veräußerungserlöse (OGr. 13) („Primäreinnahmen“) und den bereinigten Ausgaben ohne Zinsausgaben (OGr. 57) („Primärausgaben“) definiert. Nach Auffassung des LRH ist der Primärsaldo jedoch nicht sachgerecht, da die Zinsausgaben bei einer Analyse der Haushaltsstruktur nicht außer Betracht bleiben dürfen.

¹³⁶ Auf eine prozentuale Aufteilung der SoBEZ nach den Kriterien „infrastruktureller Nachholbedarf“ (investiv) und „unterproportionale kommunale Finanzkraft“ (konsumtiv) wurde verzichtet, zumal der rechnerische Anteil der SoBEZ am Ausgleich der unterproportionalen kommunalen Finanzkraft seit der mit Wirkung vom 1. Januar 2005 in Kraft getretenen Neuordnung des Finanzausgleichs abgenommen hat.

Die nachfolgende Grafik zeigt die Entwicklung des Saldos bereinigt um die Einnahmen aus SoBEZ in den Jahren 2002 bis 2009.



Quellen: 2002 bis 2007: Ist lt. Kassenabschluss
 2008 bis 2009: Haushaltsplan einschließlich des Nachtragshaushaltsgesetzes 2008/2009

Die Darstellung zeigt, dass sich der Saldo bereinigt um SoBEZ in den Jahren 2002 bis 2007 von minus 1.727,2 Mio. € auf minus 138,4 Mio. € um 91 % verringert hat. Gleichwohl reichten im Haushaltsjahr 2007 die um die SoBEZ bereinigten Einnahmen der laufenden Rechnung i. H. v. 7.974,1 Mio. € trotz eines Anstiegs der Steuereinnahmen um 15 % nicht aus, um die Ausgaben der laufenden Rechnung i. H. v. 8.112,5 Mio. € ohne Kreditaufnahme zu finanzieren. Vielmehr sind die Ausgaben der laufenden Rechnung nach den Einsparungen in den Haushaltsjahren 2002 bis 2004 in den nachfolgenden Jahren fortlaufend gestiegen. In den Haushaltsjahren 2008 und 2009 geht die Landesregierung nach dem Haushaltsplan 2008/2009 von Salden bereinigt um SoBEZ i. H. v. minus 745,9 Mio. € bzw. minus 505,1 Mio. € aus. Dies ist ein deutlicher Hinweis, dass es der Landesregierung bislang nicht in hinreichendem Umfang gelungen ist, den Haushalt ausgabeseitig nachhaltig zu entlasten.

12.6 Fortschrittsbericht „Aufbau Ost“

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

Das Land Brandenburg hat im Jahr 2007 seinen Fortschrittsbericht „Aufbau Ost“ für das Berichtsjahr 2006 vorgelegt. Die folgende Tabelle zeigt das Ergebnis der Verwendungsrechnung der SoBEZ im Land Brandenburg für die Jahre 2005 und 2006 (Länder- und Gemeindehaushalte - „konsolidierte Ebene“)¹³⁷:

- in €je Einwohner -

Lfd. Nr.	Zweckgemäße Verwendung der SoBEZ	2005	2006
1	Investive Verwendung	247	426
2	Ausgleich der unterproportionalen kommunalen Finanzkraft	77	60
3(1+2)	Zweckgemäße Verwendung	324	486
4	SoBEZ	589	588
5(3-4)	Saldo zweckgemäße Verwendung - SoBEZ	- 265	- 102
6	Verwendungsanteil	55 %	83 %

Quelle: MdF, Fortschrittsbericht „Aufbau Ost“ des Landes Brandenburg für das Jahr 2006, S. 44

Auf Grund der deutlichen Verringerung der Nettokreditaufnahme im Haushaltsjahr 2006 verbesserte sich der Nachweis der investiven Verwendung der SoBEZ zum Ausgleich der teilungsbedingten Sonderlasten aus dem bestehenden infrastrukturellen Nachholbedarf gegenüber dem Berichtsjahr 2005 um 179 € je Einwohner (+ 72,5 %). Dieser Steigerung steht eine verringerte Verwendung der SoBEZ zum Ausgleich der unterproportionalen kommunalen Finanzkraft um 17 € je Einwohner auf 60 € je Einwohner gegenüber. Insgesamt ergibt sich eine zweckentsprechende Verwendung von 83 %.

¹³⁷ Der Bund verzichtet im Gegensatz zu den Ländern auf eine getrennte Darstellung der zweckgemäßen Verwendung der SoBEZ nach Gebietskörperschaften. Daher erfolgt im Jahresbericht nur eine Darstellung auf der konsolidierten Ebene.

Die Länder Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen weisen eine zweckentsprechende Verwendung von 95 % bzw. 100 % aus. Der Anteil der investiven Verwendung der SoBEZ beläuft sich im Nachweis dieser Länder auf 82 % und 89 %. Thüringen und Sachsen-Anhalt haben im Berichtsjahr 2006 insgesamt 64 % und 45 % der erhaltenen SoBEZ zweckentsprechend verwendet.¹³⁸

12.7 Finanzbeziehung des Landes zu den Kommunen

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

Das Brandenburgische Finanzausgleichsgesetz (BbgFAG) vom 29. Juni 2004 stellt ab 1. Januar 2005 die Finanzbeziehungen zwischen dem Land und den Kommunen auf eine dauerhafte Grundlage. Neben den Zuweisungen aus dem kommunalen Finanzausgleich erhalten die Städte, Gemeinden und Landkreise Zuweisungen für die Erfüllung der ihnen übertragenen Aufgaben. Diese Zuweisungen sind außerhalb des BbgFAG geregelt.

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

- Angaben in Mio. €-

Leistungen des Landes an Kommunen im Rahmen des BbgFAG							
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Steuerverbundmasse (netto)	1.639	1.702	1.682	1.881	1.811	1.758	1.744
Sonstige Zuweisungen, Erstattungen und Zuschüsse	330	328	641	633	637	642	645
Gesamt¹³⁹	1.969	2.030	2.323	2.514	2.449	2.400	2.390

Quellen: Soll lt. BbgFAG und Haushaltsplänen
Schreiben des MdF vom 5. Mai 2008
(Abweichungen durch Rundungen)

Ab dem Jahr 2005 werden den Kommunen nach dem BbgFAG 20 % des allgemeinen Steuerverbundes, des Länderfinanzausgleichs und der Fehl-BEZ und 40 % des brandenburgischen Anteils an den SoBEZ zugewiesen. Die Verbundmasse des laufenden Jahres wird jeweils um den Ausgleichsbetrag aus der exakten Abrechnung des vorvergangenen Jahres reduziert oder angehoben. Im Jahr 2008 erhöht sich die Steuerverbundmasse aus der Abrechnung des Jahres 2006 um 57,7 Mio. €.

¹³⁸ Bundesministerium der Finanzen, Stellungnahme zu den Fortschrittsberichten „Aufbau Ost“ der Länder Berlin, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen - Berichtsjahr 2006 -, S. 41.

¹³⁹ Ohne SoBEZ zum Ausgleich von Sonderlasten durch die strukturelle Arbeitslosigkeit und der daraus entstehenden überproportionalen Lasten bei der Zusammenführung der Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe für Erwerbsfähige (Hartz IV).

Der Anstieg der Ausgaben für sonstige Zuweisungen, Erstattungen und Zuschüsse im Jahr 2007 im Vergleich zum Vorjahr ist darauf zurückzuführen, dass die Kommunen auf Grund der seit dem 1. Januar 2007 geänderten Rechtslage einen Ausgleich für die kommunale Zuständigkeit nach dem Gesetz zur Ausführung des zwölften Buches Sozialgesetzbuch¹⁴⁰ erhalten. Auf Grund der den örtlichen Trägern der Sozialhilfe ab dem Jahr 2007 bundesgesetzlich übertragenen Aufgaben entfällt ab diesem Zeitpunkt die Kostenerstattungspflicht des Landes für übertragene Aufgaben nach Artikel 97 Abs. 3 der Verfassung.

Die bisher bei Kapitel 07 070 - Förderung der Sozialstruktur -, Titel 633 70 - Kostenerstattungen an örtliche Sozialhilfeträger - veranschlagten Mittel wurden in das Kapitel Kommunalen Finanzausgleich umgesetzt.

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

Zum Ausgleich besonderen Bedarfs können den Kommunen Bedarfszuweisungen (Ausgleichsfonds - § 16 BbgFAG) gewährt werden. Hierfür hatte der Haushaltsgesetzgeber das MI im Haushaltsjahr 2007 zu Ausgaben i. H. v. 64.669 T€ ermächtigt¹⁴¹. Unter Berücksichtigung des aus dem Haushaltsjahr 2006 übertragenen Ausgaberestes i. H. v. 53.749 T€ standen dem MI 118.418 T€ zur Verfügung. Das Ist 2007 belief sich dagegen auf 48.034 T€. In das Haushaltsjahr 2008 wurden Ausgabenermächtigungen i. H. v. 67.866 T€ übertragen.

Der erneute Anstieg des Ausgaberestes veranlasst den LRH auf die Aufgabe des MI hinzuweisen, durch einen Finanzausgleich dafür zu sorgen, dass die Gemeinden und Gemeindeverbände ihre Aufgaben erfüllen können. Der LRH regt daher an, die Höhe des Mittelansatzes bei der Veranschlagung dem Mittelbedarf anzupassen.

¹⁴⁰ GVBl. I/06 S. 166.

¹⁴¹ Kapitel 20 030 - Kommunalen Finanzausgleich -, Titel 613 14 - Ausgleichsfonds -.

12.8 Stand der Abwicklung der EU-Programme

12.8.1 Einnahmen aus den EU-Strukturfonds und den Gemeinschaftsinitiativen in der Programmperiode 2000 bis 2006

Die EU hat sich zum Ziel gesetzt, den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt innerhalb der Gemeinschaft zu stärken und die harmonische Entwicklung der EU als Ganzes zu fördern. Wichtigste Instrumente zur Verwirklichung dieser Ziele sind die Strukturfonds und die Gemeinschaftsinitiativen. Für die Strukturfonds stellt die EU 30 % ihrer gesamten Haushaltsmittel bereit.¹⁴²

Für die Förderperiode 2000 - 2006 erhielt das Land Brandenburg die Mittel auf der Grundlage der Entscheidung der Europäischen Kommission C (2000) 43000 vom 29. Dezember 2000¹⁴³, mit der das vom Land Brandenburg vorgelegte „Operationelle Programm Brandenburg Förderperiode 2000 - 2006“ bestätigt wurde. Es umfasst Strukturfondsmittel i. H. v. 3.225,2 Mio. €, die - verteilt über den Zeitraum der Programmabwicklung - im Landeshaushalt als Einnahme eingestellt und auf der Grundlage der Förderrichtlinien und Förderprogramme des Landes an Zuwendungsempfänger weitergeleitet werden. Im Haushaltsjahr 2007 erhielt das Land Mittel der EU i. H. v. 471,8 Mio. €.

¹⁴² Die Finanzmittel der Strukturfonds werden den Mitgliedstaaten oder deren Regionen (z. B. den Ländern) in siebenjährigen Förderperioden zur Verfügung gestellt. Die Regionen der EU sind in der Förderperiode 2000 bis 2006 je nach Wirtschaftskraft in drei Gruppen eingeteilt:

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

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

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

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

¹⁴³ Zuletzt geändert durch die Entscheidung der Kommission C (2007) 1632 vom 4. April 2007.

Die nachfolgende Tabelle gibt einen Überblick über den finanziellen Gesamtumfang der Jahre 2000 bis 2006 und den Abwicklungsstand des Operationellen Programms Brandenburg im Zeitraum vom 1. Januar 2000 bis zum 31. Dezember 2007:

- Angaben in Mio. €-

Operationelles Programm Brandenburg 2000 - 2006						
	Öffentliche Mittel gesamt			EFRE/ESF/EAGFL-A		
Schwerpunkte	Plan 2000-2006	Ausgaben Ist 2000-2007	Anteil Ist an Plan in %	Plan 2000-2006	Ausgaben Ist 2000-2007	Anteil Ist an Plan in %
Förderung der Wettbewerbsfähigkeit der gewerblichen Wirtschaft	1.067,5	919,9	86,2	592,0	505,0	85,3
Infrastrukturmaßnahmen	1.412,5	1.440,4	102,0	843,9	813,3	96,4
Schutz und Verbesserung der Umwelt	413,4	501,1	121,2	282,5	272,8	96,6
Förderung des Arbeitskräftepotentials und der Chancengleichheit	1.044,2	970,6	93,0	733,8	683,7	93,2
Förderung der ländlichen Entwicklung	1.032,8	1.004,8	97,3	727,3	684,1	94,1
Technische Hilfe ¹⁴⁴	60,9	37,4	61,4	45,7	28,1	61,5
Summe: Schwerpunkte	5.031,3	4.874,2	96,9	3.225,2	2.987,0	92,6

Quelle: Schreiben des MdF vom 5. Mai 2008
(Abweichungen durch Rundungen)

Die Tabelle zeigt, dass 96,9 % der geplanten öffentlichen Mittel verausgabt und 92,6 % der aus den Strukturfonds zu finanzierenden Ausgaben zum 31. Dezember 2007 geleistet waren.

¹⁴⁴ Mit den Mitteln der „Technischen Hilfe“ können Aufwendungen zur Vorbereitung, Begleitung, Bewertung und Kontrolle der eingesetzten Mittel der Fonds finanziert werden (Artikel 23 der Verordnung [Europäische Gemeinschaft - EG] Nr. 1260/1999 des Rates mit allgemeinen Bestimmungen über die Strukturfonds - Allgemeine Strukturfondsverordnung).

Im Haushaltsjahr 2007 waren für die Gemeinschaftsinitiativen URBAN II¹⁴⁵, LEADER+¹⁴⁶ und INTERREG III A¹⁴⁷ Ausgaben (ohne Landesanteil) von 47,1 Mio. € veranschlagt. Hiervon wurden 40,9 Mio. € verausgabt. Die Gemeinschaftsinitiative EQUAL, die die Entwicklung neuer Methoden zur Bekämpfung von Diskriminierungen und Ungleichheiten jeglicher Art beim Zugang zum Arbeitsmarkt fördert, liegt federführend beim Bund.

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

12.8.2 Förderperiode 2007 bis 2013

Der Einsatz der Strukturfonds-Mittel in Brandenburg basiert in der neuen Förderperiode¹⁴⁸ 2007 - 2013 auf den operationellen Programmen des Landes Brandenburg für den Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung¹⁴⁹ und für den Europäischen Sozialfonds¹⁵⁰. Die Förderfähigkeit von Maßnahmen richtet sich nach den Bestimmungen der maßgeblichen Förderrichtlinien. Brandenburg wird in diesem Förderzeitraum Mittel i. H. v. 2,1 Mrd. € erhalten. Davon entfällt eine Mrd. € auf die Regionen mit Übergangsunterstützung (Brandenburg Südwest).

Zur Förderung des ländlichen Raums werden in den Jahren 2007 bis 2013 Mittel des Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raumes (ELER)¹⁵¹ eingesetzt. Seine Förderschwerpunkte wurden im Entwicklungsplan für den ländlichen Raum (EPLR) Brandenburgs und Berlins 2007 bis 2013¹⁵² definiert. Die EU stellt Zuweisungen von maximal 1,1 Mrd. € zur Verfügung.

¹⁴⁵ Kapitel 11 020 - Allgemeine Bewilligung -, TGr. 62 - EU Gemeinschaftsinitiative URBAN II - (nur Ausgaben).

¹⁴⁶ Kapitel 10 025, TGr. 71 - Förderungen im Rahmen der Gemeinschaftsinitiative LEADER+ - (nur Ausgaben).

¹⁴⁷ Kapitel 08 050, TGr. 85 - Zuweisungen und Zuschüsse im Rahmen der Gemeinschaftsinitiative „INTERREG III A“ 2000-2006 - EU-Anteil - (nur Ausgaben).

¹⁴⁸ In Vorbereitung der neuen Förderperiode wurden die rechtlichen und programmatischen Grundlagen überarbeitet. Das bisherige Ziel 1 (Regionen mit Entwicklungsrückstand) wurde im neuen Ziel „Konvergenz“ zusammengefasst, dem auch der Kohäsionsfonds zugeordnet wurde. Die Finanzinstrumente EFRE und ESF dienen der Umsetzung der Entwicklungsziele des Ziels „Konvergenz“, für das 81,5 % der Gesamtmittel zur Verfügung stehen. Das neue Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ ersetzt im Wesentlichen die bisherigen Ziele 2 und 3. Es erstreckt sich auf alle Gebiete der EU, die nicht im Rahmen des Ziels „Konvergenz“ förderfähig sind. Dieses Ziel, für das 16 % der Gesamtmittel zur Verfügung stehen, wird aus dem EFRE und aus dem ESF finanziert. Die bisherige INTERREG III-Förderung wurde durch das neue Ziel „Europäische territoriale Zusammenarbeit“ ersetzt. Für dieses Ziel, das aus dem EFRE finanziert wird, stehen 2,5 % der Mittel zur Verfügung. Die Gemeinschaftsinitiativen URBAN II und EQUAL wurden in die Ziele „Konvergenz“ und „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ integriert. Insgesamt stehen in der neuen Förderperiode 2007 bis 2013 Mittel i. H. v. 347,4 Mrd. € zur Verfügung.

¹⁴⁹ CCI 2007 DE 16 1 PO 002 vom 7. September 2007.

¹⁵⁰ CCI 2007 DE 05 1 PO 001 vom 5. August 2007.

¹⁵¹ Der ELER und der Europäische Fischereifonds (EFF) ersetzen den EAGFL und die Gemeinschaftsinitiative LEADER+ bzw. den FIAF. ELER und EFF haben eigene rechtliche Grundlagen und sind nicht mehr Teil der Kohäsionspolitik der EU.

¹⁵² CCI 2007 DE06RP007 vom 5. September 2007.

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

- Angaben in Mio. €-

Programme des Landes Brandenburg 2007 - 2013						
	Öffentliche Ausgaben gesamt			EFRE/ESF/ELER		
Operationelle Programme / Entwicklungsplan	Plan 2007 bis 2013	Ist	Anteil Ist an Plan in %	Plan 2007 bis 2013	Ist	Anteil Ist an Plan in %
EFRE Ziel „Konvergenz“*	1.878,9	9,7	0,5	1.498,8	8,1	0,5
<i>darunter: Regionen mit Übergangsunterstützung**</i>	<i>k. A.</i>	<i>k. A.</i>	<i>k. A.</i>	<i>743,4</i>	<i>k. A.</i>	<i>k. A.</i>
ESF Ziel: „Konvergenz“*	802,2	25,3	3,2	620,2	19,8	3,2
<i>darunter: Regionen mit Übergangsunterstützung</i>	<i>347,0</i>	<i>11,1</i>	<i>3,2</i>	<i>268,1</i>	<i>8,4</i>	<i>3,1</i>
EPLR* ¹⁵³	1.385,0	36,0	2,6	1.062,5	28,9	2,7
Summe	4.066,1	71,0	1,7	3.181,5	56,8	1,8

Quelle: Schreiben des MdF vom 5. Mai 2008

* einschließlich Technische Hilfe (Abweichungen durch Rundungen)

** Das operationelle Programm für den EFRE enthält keine Angaben über die geplanten öffentlichen Ausgaben in Regionen mit Übergangsunterstützung (Brandenburg Südwest).

Die Tabelle verdeutlicht den schleppenden Beginn der Förderung der neuen Förderperiode 2007 bis 2013. Dies ist im Wesentlichen darauf zurückzuführen, dass die Europäische Kommission die operationellen Programme und den Entwicklungsplan erst im dritten Quartal 2007 genehmigt hat.

¹⁵³ Für Fördermaßnahmen im Land Berlin wurden im Berichtszeitraum keine Ausgaben geleistet. Der Anteil für Berlin an den geplanten öffentlichen Ausgaben beträgt 3,7 Mio. €, davon entfallen auf den ELER 1,9 Mio. €. Für Berlin wurden im Haushaltsjahr 2007 keine Ausgaben geleistet.

12.9 Haushaltswirtschaftliche Quoten

12.9.1 Haushaltswirtschaftliche Quoten des Landes

Die haushaltswirtschaftlichen Quoten des Landes Brandenburg haben sich seit dem Haushaltsjahr 2003 wie folgt entwickelt:

- Angaben in % -

Haushaltswirtschaftliche Quoten					
	2003	2004	2005	2006	2007
Steuerdeckungsquote	44,6	47,8	45,0	47,9	55,7
Nettokreditfinanzierungsquote	12,1	7,4	5,8	3,6	0,0
Personalausgabenquote I ¹⁵⁴	24,2	23,3	21,8	20,6	20,8
Personalausgabenquote II ¹⁵⁵	26,8	26,9	26,4	25,5	25,7
Bereinigte Zinssteuerquote	18,3	18,6	18,1	16,5	14,5
Investitionsquote	18,6	19,3	18,2	18,5	17,4

Quellen: MdF und Berechnungen des LRH
2003 bis 2007: Ist lt. Kassenabschluss

Die Steuerdeckungsquote drückt das Verhältnis der Steuereinnahmen zu den bereinigten Ausgaben aus. Auf Grund der gestiegenen Steuereinnahmen verbesserte sie sich im Jahr 2007 um 7,8-Prozentpunkte auf 55,7 %.

Die Nettokreditfinanzierungsquote spiegelt das Verhältnis der Nettokreditaufnahme zu den bereinigten Ausgaben wider. Die Landesregierung strebt im Jahr 2010 einen ausgeglichenen Haushalt ohne Nettokreditaufnahme an.

Die Personalausgabenquote I kennzeichnet den Anteil der Personalausgaben (einschließlich personalbezogener Sachausgaben) an den bereinigten Ausgaben. Die Personalausgabenquote 2007 ist im Vergleich zum Vorjahr um 0,2-Prozentpunkte gestiegen. Die von der Landesregierung vorgenommene und geplante sukzessive Reduzierung der Personalstellen ist notwendig, um im Jahr 2010 einen ausgeglichenen Haushalt ohne Nettokreditaufnahme erreichen zu können.

¹⁵⁴ Anteil der Personalausgaben (einschließlich personalbezogener Sachausgaben) zu den bereinigten Ausgaben.

¹⁵⁵ Anteil der Personalausgaben (einschließlich personalbezogener Sachausgaben und der Verlagerungen) zu den bereinigten Ausgaben (enthalten nicht die Tilgung von Kreditmarktmitteln und die besonderen Finanzierungsausgaben - Zuführungen an Rücklagen, Fonds und Stöcken, Deckung von Fehlbeträgen aus Vorjahren sowie haushaltstechnische Verrechnungen -).

Die bereinigte Zinssteuerquote (Anteil der Zinsausgaben an den Einnahmen aus Steuern) 2007 belief sich auf 14,5 %. Sie ist gegenüber 2006 um zwei Prozentpunkte gesunken. Dieser Rückgang ist auf den starken Anstieg der Steuereinnahmen und das niedrige Zinsniveau zurückzuführen. Es ist nicht absehbar, wie lange die Phase günstiger Finanzierungsbedingungen am Geld- und Kreditmarkt noch anhalten wird. Durch die Anschlussfinanzierung der aufgenommenen Kredite könnten bei steigenden Zinsen erhebliche Risiken entstehen.

Die Investitionsquote spiegelt die Relation der investiven Ausgaben (einschließlich Investitionsförderungen) zu den bereinigten Ausgaben wider. Der Anteil der öffentlichen Investitionsausgaben am Landeshaushalt ist unter ihren bisherigen Tiefststand im Jahr 2005 auf 17,4 % gesunken. Angesichts des infrastrukturellen Nachholbedarfs müssen die Anstrengungen unvermindert fortgesetzt werden, den Anteil der Investitionsausgaben zu erhöhen. Bei dem zu erwartenden Rückgang der hohen investiven Zuweisungen des Bundes und der EU sind zukünftig überdurchschnittliche Investitionsausgaben im Land Brandenburg ohne zusätzliche Kreditaufnahmen nur schwer vorstellbar.

12.9.2 Ländervergleich haushaltswirtschaftlicher Quoten

Haushaltsquoten werden gebildet, um Haushaltsstrukturen zu vergleichen und aus dem Vergleich Hinweise auf haushaltspolitischen Handlungsbedarf abzuleiten. In der nachfolgenden Tabelle werden die haushaltswirtschaftlichen Quoten Brandenburgs den der neuen Länder (ohne Brandenburg) und den der finanzschwachen westdeutschen Flächenländer gegenübergestellt¹⁵⁶:

- Angaben in % -

Haushaltswirtschaftliche Quoten						
	2006			2007		
	Brandenburg	Neue Länder (ohne Brandenburg)	Finanzschwache westdeutsche Flächenländer	Brandenburg	Neue Länder (ohne Brandenburg)	Finanzschwache westdeutsche Flächenländer
Steuerdeckungsquote	47,7	48,1	69,4	55,8	54,5	71,7
Bereinigte Zinssteuerquote	16,5	13,1	14,8	14,5	11,6	13,8
Zinsausgabenquote	7,9	6,3	10,3	8,1	6,3	9,9
Investitionsquote	18,5	20,7	8,6	17,4	19,3	9,8

Quellen: Vierteljährliche Kassenergebnisse des öffentlichen Gesamthaushaltes Fachserie 14, Reihe 2, 1. bis 4. Vierteljahr 2006 und 2007; eigene Berechnungen

¹⁵⁶ Auf einen Vergleich von Personalausgabenquoten wurde verzichtet, da die in der vierteljährlichen Kassenstatistik ausgewiesenen Personalausgaben die Verlagerungen nicht berücksichtigen, so dass ein Vergleich auf ihrer Grundlage zu keinem aussagefähigen Ergebnis führt.

Der Vergleich der Steuerdeckungsquoten aller neuen Länder mit den finanzschwachen westdeutschen Flächenländern zeigt die unterdurchschnittliche Finanzierung der Haushalte der neuen Länder aus Steuereinnahmen. Während in den neuen Ländern gut die Hälfte der bereinigten Ausgaben aus Steuereinnahmen finanziert wird, beläuft sich dieser Anteil in den finanzschwachen westdeutschen Flächenländern auf mehr als zwei Drittel. Dem steht die hohe Abhängigkeit der neuen Länder von den Zuweisungen und Zuschüssen Dritter gegenüber.

Die Einschränkung der haushaltspolitischen Handlungsspielräume des Landes Brandenburg auf Grund seiner hohen Verschuldung wird durch den Vergleich sowohl der bereinigten Zinssteuer- als auch der Zinsausgabenquote sichtbar. Obwohl der Anteil der Zinsausgaben an den Steuereinnahmen im Jahr 2007 gegenüber dem Vorjahr auf Grund der gestiegenen Steuereinnahmen um zwei Prozentpunkte und damit stärker als in den übrigen neuen Ländern (- 1,6-Prozentpunkte) gesunken ist, muss Brandenburg weiterhin einen höheren Anteil seiner Steuereinnahmen zur Finanzierung der Zinsausgaben einsetzen. Dies trifft auch im Vergleich mit den finanzschwachen westdeutschen Flächenländern zu und unterstreicht die Notwendigkeit der Fortführung des Konsolidierungskurses. Der Anteil der Zinsausgaben an den bereinigten Ausgaben liegt ebenfalls über dem Durchschnitt der übrigen neuen Länder.

Der Anteil der Investitionsausgaben an den bereinigten Ausgaben ist in Brandenburg mit 1,1-Prozentpunkten im Vergleich zu den übrigen neuen Ländern (- 1,4-Prozentpunkte) gegenüber dem Jahr 2006 etwas geringer gesunken. Gleichwohl leisten sie im Durchschnitt höhere Ausgaben für Investitionen als Brandenburg. Dies dokumentiert ebenfalls die „Konsumlastigkeit“ des Landeshaushaltes.

12.10 Personal

12.10.1 Personalausgaben

Personalausgaben im engeren Sinne sind Ausgaben, die der HGr. 4 des Gruppierungsplans zugeordnet sind. Personalausgaben sind nur die Ausgaben für das eigene Personal einschließlich der Versorgungsempfänger. Sie stellen neben den Sach- und Fachausgaben den größten Ausgabenblock dar¹⁵⁷.

Nicht zu diesen Personalausgaben gehören weitere Ausgaben für das Personal Dritter, das über den Haushalt finanziert wird. Diese Ausgaben fallen für die Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben u. a. in Landesbetrieben, Stiftungen und bei Zuwendungsempfängern an. Eine „Entlastung“ der HGr. 4 tritt dadurch ein, dass dieser Personalaufwand über Entgelte, Zuweisungen und Zuschüsse finanziert wird, so dass die Ausgaben in die HGr. 6 (Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen) „verlagert“ werden. Ebenso nicht zu den Personalausgaben gehören die Erstattungen an den Bund für Sonder- und Zusatzversorgungssysteme, die in der HGr. 6 dargestellt werden.

¹⁵⁷ Der Anteil der Personalausgaben an den Gesamtausgaben betrug im Jahr 2007 in den westdeutschen Flächenländern 38,9 %, in den ostdeutschen Flächenländern 23,9 % und in den Stadtstaaten 30,7 % (Bundesministerium der Finanzen [BMF]) - Entwicklung der Länderhaushalte bis Dezember 2007). Bezogen auf die Einwohner (Angaben zum 30. Juni 2007) betragen die Personalausgaben der Stadtstaaten 1.834 €, der westdeutschen Flächenländer 1.141 € und der ostdeutschen Flächenländer 924 € pro Kopf. Bei diesem niedrigen Wert der ostdeutschen Flächenländer ist u. a. zu berücksichtigen, dass eine unterschiedliche Struktur der Beschäftigungsverhältnisse (Verhältnis von Beamten und Beschäftigten) bestehe und zum 1. Januar 2008 zunächst nur für die Beschäftigten bis zur Entgeltgruppe 9 bzw. für die Beamten bis zur Besoldungsgruppe A 9 die Anhebung des Bemessungssatzes von 92,5 % auf 100 % für das Tarifgebiet Ost erfolgt.

Die folgende Tabelle stellt für die Jahre von 1998 bis 2009 die Entwicklung der Ausgaben der HGr. 4 und der in die HGr. 6 „verlagerten“ Personalausgaben dar.

- Angaben in Mio. €-

Haushaltsjahr	HGr. 4	„verlagerte“ Personalausgaben ¹⁵⁸	Summe
1998	2.511,0	-	2.511,0
1999	2.514,8	-	2.514,8
2000	2.408,8	98,6 ¹⁵⁹	2.507,4
2001	2.446,5	123,9 ¹⁶⁰	2.570,4
2002	2.374,2	251,3 ¹⁶¹	2.625,5
2003	2.395,8	262,4 ¹⁶¹	2.658,2
2004	2.222,3	339,1 ¹⁶²	2.561,4
2005	2.095,1	446,6 ¹⁶²	2.541,7
2006	2.048,0	481,2 ¹⁶³	2.529,2
2007	2.042,6	481,4 ¹⁶³	2.524,0
2008	2.082,8	481,2 ¹⁶³	2.564,0
2009	2.081,1	474,9 ¹⁶³	2.556,0

Quellen: 1998 bis 2007: Ist lt. Kassenabschluss (Angaben 1998 bis 2001 umgerechnet in €)
2008 bis 2009: Haushaltsplan

Die so ermittelten Gesamtausgaben sind seit dem Jahr 2003 kontinuierlich bis zum Jahr 2007 um 134,2 Mio. € reduziert worden. Für die Jahre 2008 und 2009 ergeben sich gegenüber 2007 um 40 Mio. € bzw. 32 Mio. € höhere Ausgaben.

In diesen Ausgaben sind die Personalausgaben der vier Landeskliniken, die im Jahr 2006 veräußert wurden, sowie die Personalausgaben der vom Land anteilig oder vollständig institutionell geförderten Einrichtungen nicht enthalten.

¹⁵⁸ Tatsächlicher Personalaufwand (Jahre 2000 bis 2007); geplanter Personalaufwand entsprechend der Wirtschaftspläne (Jahre 2008 und 2009).

¹⁵⁹ Universität Potsdam, Hochschule für Film und Fernsehen „Konrad Wolf“ Potsdam Babelsberg, Fachhochschule Lausitz, Technische Fachhochschule Wildau und Materialprüfungsamt (MPA) - teilweise refinanziert über eigene Einnahmen und Zuschüsse des Landes Berlin.

¹⁶⁰ Angaben der Fußnote 159 und Landesbetrieb für Datenverarbeitung und Statistik (LDS) sowie Sondervermögen „Tierseuchenkasse“.

¹⁶¹ Angaben der Fußnoten 159 und 160 und Landesvermessung und Geobasisinformation Brandenburg (LGB), Fachhochschule Brandenburg, Brandenburgisches Haupt- und Landgestüt Neustadt Stiftung des öffentlichen Rechts sowie der Bereich Forstwirtschaft (Kapitel 10 080).

¹⁶² Angaben der Fußnoten 159 bis 161 und Brandenburgische Technische Universität Cottbus, Stiftung Europa-Universität Viadrina Frankfurt (Oder), Fachhochschule Brandenburg, Fachhochschule Eberswalde.

MPA: Auflösung des Amtes zum 31. Dezember 2003 (Folgefanzierungskosten aus Privatisierungen ab dem Jahr 2004).

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

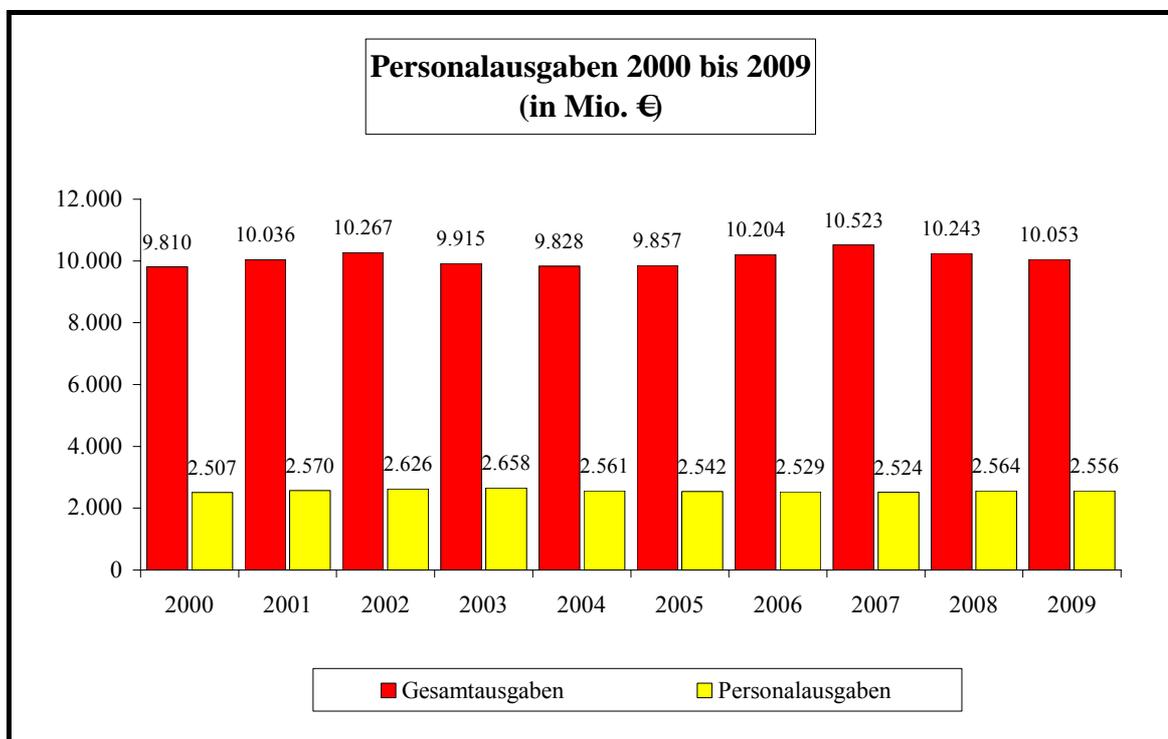
Gründung des Landeslabors Brandenburg (LLB) (Kapitel 10 020 mit Wirtschaftsplan) als Einrichtung nach § 12 des Landesorganisationsgesetzes.

¹⁶³ Angaben der Fußnoten 159 bis 162 und Gründung des Landesbetriebes Straßenwesen (LS) und des BLB sowie der Brandenburgischen Kulturstiftung Cottbus.

Die Landesregierung beschloss am 15. Juli 2008 auf der Grundlage einer vom MI erarbeiteten Kabinetttvorlage, einen zentralen Dienstleister für die IT zu schaffen. Dieser Dienstleister wird als Landesbetrieb zum 1. Januar 2009 errichtet und gleichzeitig der LDS aufgelöst. Auf der Grundlage der Personalbedarfsplanung bis zum Jahr 2012 wird der Landesbetrieb mit 400 Stellen ausgestattet. Die Stellen werden auch durch die Versetzung des IT-Personals aus den Landesbehörden besetzt. Weitere Einzelheiten zu einer ggf. veränderten Veranschlagung der Personalausgaben sind abzuwarten.

Zum 1. Januar 2009 werden lt. Staatsvertrag das LLB mit dem Institut für Lebensmittel, Arzneimittel und Tierseuchen Berlin fusionieren. MLUV und MdF erwarten daraus keine Veränderungen hinsichtlich der Veranschlagung der Personalausgaben über die HGr. 6.

Zusammenfassend ergibt sich für den Zeitraum 2000 bis 2009 zur Entwicklung der Personalausgaben im Verhältnis zu den Gesamtausgaben folgende Übersicht:



Quellen: 2000 bis 2007: Ist lt. Kassenabschluss und Berechnungen des LRH
(Angaben 2000 und 2001 umgerechnet in €)

2008 bis 2009: Haushaltsplan und Berechnungen des LRH

Nachdem die Personalausgaben bis zum Jahr 2003 stetig gestiegen sind, ist für die Jahre 2003 bis 2007 jeweils gegenüber dem Vorjahr ein Rückgang der Ausgaben erkennbar. Das Niveau der Personalausgaben konnte in den Haushaltsjahren 2004 bis 2007 durch Personalabbau sowie tarifvertragliche und besoldungsrechtliche Eingriffe gesenkt werden. Diese Maßnahmen zur Einsparung von Personalmitteln werden sich für die kommenden Haushaltsjahre dauerhaft degressiv auswirken.

12.10.2 Personalausgabenquote

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

- Angaben in Mio. € -

Ausgabeart	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	+/- zu 2001
OGr. 41 ¹⁶⁴	11,3	11,7	11,4	12,8	13,6	12,9	12,9	14,1	14,8	+ 3,5
OGr. 42 ¹⁶⁵	2.375,5	2.299,6	2.315,0	2.165,3	1.998,1	1.913,8	1.927,8	1.886,2	1.835,3	- 540,2
OGr. 43 ¹⁶⁶	11,3	14,5	19,6	24,4	31,0	36,3	43,3	64,2	75,4	+ 64,1
OGr. 44 ¹⁶⁷	42,8	45,6	47,1	49,4	51,1	54,7	58,0	61,3	63,9	+ 21,1
OGr. 45 ¹⁶⁸	5,6	2,8	2,7	- 29,6	1,3	30,3	0,6	1,4	1,4	- 4,2
OGr. 46 ¹⁶⁹	-	-	-	-	-	-	-	55,6	90,3	+ 90,3
Summe der HGr. 4	2.446,5	2.374,2	2.395,8	2.222,3	2.095,1	2.048,0	2.042,6	2.082,8	2.081,1	- 365,4
Verlagerungen	123,9	251,3	262,4	339,1	446,6	481,2	481,4	481,2	474,9	+ 351,0
gesamt	2.570,4	2.625,5	2.658,2	2.561,4	2.541,7	2.529,2	2.524,0	2.564,0	2.556,0	- 14,4
Personalausgabenquote II ¹⁷⁰ in %	25,6	25,6	26,8	26,9	26,4	25,5	25,7	25,1	25,5	- 0,1
Personalausgabenquote I ¹⁷¹ in % (bezogen auf die HGr. 4)	24,4	23,1	24,2	23,3	21,8	20,6	20,8	20,4	20,8	- 3,6
nachrichtlich: Erstattungen für Sonder- und Zusatzversorgungssysteme	373,8	459,3	412,9	402,7	404,3	425,9	429,3	416,1	407,6	+ 33,8

Quellen: 2001 bis 2007: Ist lt. Kassenabschluss und eigene Berechnungen (Angaben 2001 umgerechnet in €)
2008 bis 2009: Haushaltsplan und eigene Berechnungen

¹⁶⁴ Aufwendungen für Abgeordnete und ehrenamtlich Tätige.

¹⁶⁵ Bezüge, Vergütungen, Löhne, Beschäftigungsentgelte, nicht aufteilbare Personalausgaben.

¹⁶⁶ Versorgungsbezüge und dgl.

¹⁶⁷ Beihilfen, Unterstützungen und dgl.

¹⁶⁸ Personalbezogene Sachausgaben, vor allem Trennungsgeld und Umzugskostenvergütung.

¹⁶⁹ Globale Mehr- und Minderausgaben für Personalausgaben, einschließlich Personalverstärkungsmittel (Kapitel 20 020 Titel 461 20 und 462 10).

¹⁷⁰ vgl. Fußnote 155 auf Seite 114.

¹⁷¹ vgl. Fußnote 154 auf Seite 114.

Die in der HGr. 4 erfassten Personalausgaben erreichten im Jahr 2007 eine Höhe von 2.042,6 Mio. €. Einschließlich der „verlagerten“ Personalausgaben im Umfang von 481,4 Mio. € ergeben sich Zahlungen von 2.524 Mio. €, was einer Personalausgabenquote von 25,7 % entspricht. Im Jahr 2007 wurden die in der HGr. 4 geplanten Personalausgaben, in denen der Aufstockungsbetrag für Beamte nach dem brandenburgischen Sonderzahlungsgesetz enthalten ist, um 7,1 Mio. € unterschritten. Im Wesentlichen ist der Rückgang der Personalausgaben seit dem Jahr 2005 darauf zurückzuführen, dass die jährlich angenommene Tarif- und Besoldungserhöhung sowie eine weitere „Ost-West-Angleichung“ der Bezüge, Gehälter und Löhne nicht vorgenommen wurden¹⁷².

12.10.3 Rücklagenbildung aus dem Personalbudget 2007

Über die Globalsummensteuerung der Personalausgaben bildeten die Ressorts erstmals beim Jahresabschluss 2000 Rücklagen i. H. v. 18 Mio. € aus nicht in Anspruch genommenen Personalmitteln.

Die Bildung der Rücklage aus dem Personalbudget 2007 erfolgte auf der Grundlage der vom MdF hierzu erlassenen Verwaltungsvorschrift.

Liegt das Ist-Ergebnis über der Globalsumme 2007, ist das Personalbudget in voller Höhe der Überschreitung durch einen Vorgriff (sog. negative Rücklage) auf die Globalsumme 2008 auszugleichen. In diesem Fall hat der Beauftragte für den Haushalt oder der Beauftragte für das Personalbudget unverzüglich geeignete Maßnahmen zum Ausgleich der Mindereinnahme im Haushalt 2008 einzuleiten.

Einen Überblick zur Einhaltung der Globalsumme für das Jahr 2007 und zur Höhe der Rücklage aus dem Personalbudget zum Jahresende 2007 bietet die folgende Übersicht. Die darin enthaltenen Zahlenangaben basieren auf den vom MdF geprüften Abrechnungsunterlagen der einzelnen Ressorts.

¹⁷² Die für diese Zwecke jährlich im Epl. 20 - Kapitel 20 020 (Allgemeine Bewilligungen) - ausgebrachten Personalverstärkungsmittel (Titel 461 20) sollen zur Deckung zusätzlicher Personalausgaben in allen Einzelplänen dienen. Der Titel ist für Mehrausgaben bestimmt, die auf Grund von Besoldungs- und Tarifierhöhungen oder aus anderen unabweisbaren Gründen im jeweiligen Haushaltsjahr entstehen und bei der Festsetzung der Personalausgaben in den einzelnen Kapiteln und Titeln des Landeshaushaltes nicht berücksichtigt werden konnten.

- Angaben in Mio. € -

Einzelplan	Global- summe 2007 ¹⁷³	bereinigte Global- summe ¹⁷⁴		Saldo aus Sollzu- und Sollab- gängen ¹⁷⁵	verfü- gbares Soll	Ist der HGr. 4 ¹⁷⁶ 2007	Ergebnis	„Vorweg- abzug“ ¹⁷⁷	rücklage- fähiger Betrag	Rücklage (+), Vorgriff (-) zum 31.12.2007 ¹⁷⁸	
1	2	3		4	5	6	7 (5-6)	8	9 (7-8)	10	
02 MP/Stk	10,81	-	0,25	10,56	+ 2,49	13,05	10,52	2,53	- 0,68	1,85	+ 1,48
03 MI ¹⁷⁹	378,17	-	16,65	361,52	+ 11,93	373,45	370,41	3,04	-	3,04	+ 2,43
04 MdJ ¹⁸⁰	221,35	-	7,19	214,16	+ 30,91	245,07	217,43	27,64	- 6,53	21,11	+ 16,89
05 MBJS	920,94	-	24,14	896,80	+ 78,25	975,05	921,12	53,93	- 51,32 ¹⁸¹	2,61	+ 2,09
06 MWFK ¹⁸²	24,24	+	0,02	24,26	+ 24,68	48,94	42,16	6,78	- 1,00	5,78	+ 5,63 ¹⁸³
07 MASGF	52,08	-	0,60	51,48	+ 6,94	58,42	52,56	5,86	- 3,74	2,12	+ 2,80 ¹⁸⁴
08 MW	21,75	-	0,53	21,22	+ 5,32	26,54	19,55	6,99	- 3,18	3,81	+ 3,05
10 MLUV ¹⁸⁵	98,69	-	1,38	97,31	+ 23,78	121,09	97,16	23,93	- 17,33	6,60	+ 5,28
11 MIR ¹⁸⁶	28,09	-	0,59	27,50	+ 14,06	41,56	24,95	16,61	- 10,38	6,23	+ 4,98
12 MdF ¹⁸⁷	158,72	-	4,94	153,78	- 21,48	175,26	148,27	26,99	- 15,39	11,60	+ 9,28

Quelle: Schreiben des MdF vom 5. Mai 2008 und elektronische Übermittlung der Unterlagen

¹⁷³ HGr. 4 abzüglich Gr. 432 und 453.

¹⁷⁴ Die bereinigte Globalsumme berücksichtigt die

- Sperre durch Einsparungen aus dem „Solidarpakt“,
- einzelplanspezifischen Sperren im Zusammenhang mit der im Epl. 20 veranschlagten Globalen Minderausgabe und der Auswirkungen des Sonderzahlungsgesetzes 2007 bis 2009,
- Zuweisung für den Grundbetrag für Pensionäre nach dem Sonderzahlungsgesetz 2007 bis 2009.

¹⁷⁵ Soll-Zugänge: zugewiesene Personalverstärkungsmittel, Verstärkung der Personalausgaben durch zweckgebundene Mehreinnahmen einschließlich Einnahmen aus Erstattungen der Bundesagentur für Arbeit, Umsetzungen von Mitteln für Personalausgaben zwischen den Einzelplänen (aufnehmender Einzelplan), Entnahme aus der Rücklage „Altersteilzeit 2006“, Entnahme aus der Rücklage „Personalbudget 2006“ sowie sonstige Zugänge (Einzelentscheidungen des MdF).

Soll-Abgänge: Sperren und sonstige Verfügungsbeschränkungen zur Erwirtschaftung globaler Minderausgaben, Sperren und sonstige Verfügungsbeschränkungen zum Ausgleich von über- und außerplanmäßigen Ausgaben, Umsetzungen von Personalausgaben zwischen den Einzelplänen (abgebender Einzelplan), Verstärkung von Sachausgaben im Wege der Deckungsfähigkeit gemäß § 5 Abs. 5 Satz 2 HG 2007 sowie die beim Jahresabschluss bestehenden Mindereinnahmen bei zweckgebundenen Einnahmeansätzen, soweit die Mittel den Personalausgaben zufließen.

¹⁷⁶ HGr. 4 abzüglich Gr. 432, 453.

¹⁷⁷ Vom Ergebnis (Spalte 7) werden abgesetzt: der „Vorwegabzug“ nicht verausgabter Drittmittel (100 %), die Zuführung an die Rücklage „Altersteilzeit 2007“ und der „Vorwegabzug“ des Rentenabschlages (100 %).

¹⁷⁸ Eine Rücklage (+) wird i. H. v. 80 % des rücklagefähigen Betrages (Spalte 9) gebildet (einschließlich des „Vorwegabzuges“ nicht verausgabter Drittmittel und des „Vorwegabzuges“ Rentenabschlag).

¹⁷⁹ Ohne LGB, LDS.

¹⁸⁰ Ohne Richterakademie.

¹⁸¹ Einschließlich des Vorgriffs auf den Personalkostenausgleichsfonds bei Kapitel 05 302 i. H. v. 26.530.670,27 €: Der Geldfonds dient dem Ausgleich von Mitteln, die für das Herauslösen von aktiv beschäftigten Lehrkräften auf der Grundlage des Schulressourcenkonzepts (bis zum Schuljahr 2015/2016) zur Verfügung stehen bzw. eingesetzt werden sollen.

¹⁸² Ohne Hochschulen.

¹⁸³ Davon 1 Mio. € nicht verausgabte Drittmittel.

¹⁸⁴ Einschließlich „Vorwegabzug“ Rentenabschlag i. H. v. 1,1 Mio. €.

¹⁸⁵ Ohne Kapitel Forstwirtschaft und Landeslabor.

¹⁸⁶ Ohne LS.

¹⁸⁷ Ohne BLB.

Zum 31. Dezember 2007 bildeten die Ressorts aus nicht in Anspruch genommenen Mitteln des Personalbudgets Rücklagen i. H. v. 53,9 Mio. €. Die Rücklagen 2007 erhöhten sich gegenüber dem Vorjahr um 11,7 Mio. €.

12.10.4 Versorgungsleistungen

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 (ab 2004 zusätzlich der Arbeitgeberbeitrag i. H. v. 0,5 % des Zusatzversorgungspflichtigen Entgelts), die beamtenrechtlichen Versorgungsbezüge sowie Versorgungszahlungen für ehemalige Mitglieder des Landtages und der Landesregierung an.

12.10.4.1 Arbeitgeberbeiträge

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

- Angaben in € -

Haushaltsjahr	Bruttopersonalausgaben	Arbeitgeberanteile					
		Rentenversicherungsbeitrag	VBL-Umlage	VBL-Arbeitgeberbeitrag	Pauschalsteuer	pauschale Kirchensteuer	Solidaritätszuschlag
2003	1.310.570.958,00	106.566.738,97	10.541.111,71	-	2.097.501,83	30.603,13	114.438,74
2004	1.241.184.560,01	100.321.209,26	9.717.581,14	4.849.909,20	2.002.509,62	28.540,14	108.287,49
2005	1.155.040.693,99	99.116.133,55	9.267.652,34	4.591.651,23	-	-	-
2006	1.134.110.951,06	98.018.419,05	9.206.371,42	4.566.704,81	-	-	-
2007	1.130.258.926,49	97.920.123,24	9.292.857,89	4.534.274,41	-	-	-

Quellen: Schreiben des MdF vom 31. März 2004 und vom 8. März 2005 sowie der Zentralen Bezügestelle des Landes Brandenburg (ZBB) vom 28. April 2006, vom 24. Mai 2007 und vom 14. Mai 2008

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

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

Der Verwaltungsrat der VBL beschloss am 23. November 2007 die Anhebung des Beitrags zur Kapitaldeckung ab dem 1. Januar 2008 für den Abrechnungsverband Ost. Das BMF als Aufsichtsbehörde genehmigte am 14. Januar 2008 diesen satzungsergänzenden Beschluss. Danach kommt es auch im Tarifbereich der Länder für bestimmte Beschäftigtengruppen zu einer Anhebung des Beitrages auf 4 % des zusatzversorgungspflichtigen Entgelts. Für die Beschäftigten, bei denen der allgemeine Bemessungssatz noch unter 100 % liegt, bleibt es dagegen übergangsweise bis zum Jahr 2010 bei dem bisherigen Beitragssatz von 1 %. Für den Tarifbereich der Länder sowie Beteiligte, die ein vergleichbares Tarifrecht anwenden, ergibt sich:

Jahr 2008	EG 1 bis EG 9 (bzw. BAT* X bis Vb)	EG 9 bis EG 15 Ü (bzw. BAT Va bis BAT I)
Beitrag zum Kapitaldeckungsverfahren	4,0 %	1,0 %
- Arbeitgeberanteil	2,0 %	0,5 %
- Arbeitnehmeranteil	2,0 %	0,5 %
Umlage Arbeitgeber	1,0 %	1,0 %

* Bundesangestelltentarifvertrag (BAT)

12.10.4.2 Versorgung

1. Entwicklung

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

- Angaben in T€-

Versorgung	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Einnahmen						
Einzahlungen beurlaubter Beamter ¹⁸⁸	615,2	613,1	610,0	698,2	600,0	600,0
Erstattungen anderer Dienstherren ¹⁸⁹	5.443,5	9.882,3	9.088,1	8.771,6	7.975,0	8.285,0
Gesamteinnahme	6.058,7	10.495,4	9.698,1	9.469,8	8.575,0	8.885,0
Ausgaben						
1 MP/Minister/Beamte/Richter						
- Zuführungen an Sondervermögen ¹⁹⁰	6.916,1	6.972,2	7.185,7	7.144,3	7.487,2	7.635,7
- Versorgungsbezüge MP/Minister ¹⁹¹	591,8	759,6	677,5	556,2	500,0	500,0
- Versorgungsbezüge Beamte/Richter ¹⁹²	23.527,8	(29.837,2)	(35.075,3)	(42.147,4)	(62.844,7)	(73.884,1)
- Beihilfen für Versorgungsempfänger	2.081,6	3.115,3	3.959,0	4.675,5	6.040,9	6.491,0
- Erstattungen an Länder ¹⁹³	30,6	31,3	46,7	37,7	62,0	62,0
2 Fürsorgeleistungen/Unterstützungen ¹⁹⁴	20,8	40,4	233,0	172,7	200,0	200,0
3 Erstattungen Sonder-/Zusatzversorgung ¹⁹⁵	402.728,2	404.340,0	425.898,9	429.287,1	416.096,0	407.618,0
Gesamtausgabe¹⁹⁶	435.896,9	415.258,8	438.000,8	441.873,5	430.386,1	422.506,7
Überschuss (+) / Zuschuss (-)	- 429.838,2	- 404.763,4	- 428.302,7	- 432.403,7	- 421.811,1	- 413.621,7
Kapitel 01 010						
Versorgung der Abgeordneten ¹⁹⁷	842,3	1.602,0	943,5	801,4	1.427,6	1.722,1

Quellen: 2004 bis 2007: Ist lt. Kassenabschluss
2008 bis 2009: Haushaltsplan

¹⁸⁸ Aus dem Beamtenverhältnis beurlaubte Beamte haben in der Regel Versorgungszuschläge einzuzahlen.

¹⁸⁹ Es handelt sich um Einnahmen aus der Beteiligung abgebender Dienstherren an den Versorgungsleistungen des Landes in den Fällen der Übernahme eines Beamten oder Richters nach Vollendung des 45. Lebensjahres vom Bund, den Ländern oder von Gemeinden (sowie ab dem Jahr 2007 zusätzlich von „Sonstigen“) im früheren Bundesgebiet auf Grund §§ 107 b und 107 c des Beamtenversorgungsgesetzes.

¹⁹⁰ Auf der Grundlage des Brandenburgischen Versorgungsrücklagengesetzes ist der Aufbau von Versorgungsrücklagen als Sondervermögen vorgesehen (Titel 424 10 und 434 10).

¹⁹¹ Versorgungsbezüge des Ministerpräsidenten (MP) und der Minister sowie deren Hinterbliebenen.

¹⁹² Versorgungsbezüge der Beamten und Richter sowie deren Hinterbliebenen; ab dem Jahr 2005 werden diese Ausgaben jeweils im entsprechenden Einzelplan im Titel 432 10 und damit nicht mehr im Kapitel 20 710 veranschlagt. Diese Gesamtausgaben sind wegen der Vollständigkeit und Vergleichbarkeit hier miterfasst und in Klammern gesetzt worden.

¹⁹³ Ausgaben für die Beteiligung an Versorgungsleistungen aufnehmender Dienstherren (Länder und ab dem Jahr 2007 auch „Sonstige“) in den Fällen der Übernahme eines Beamten oder Richters nach Vollendung des 45. Lebensjahres auf Grund §§ 107 b und 107 c des Beamtenversorgungsgesetzes.

¹⁹⁴ Weitere Ausgaben für Fürsorgeleistungen/Unterstützungen (z. B. Aufwendungen der Heilfürsorge für Polizeivollzugsbeamte) sind in den Einzelplänen veranschlagt.

¹⁹⁵ Erstattungen an den Bund nach dem Gesetz zur Überführung der Ansprüche und Anwartschaften aus Sonder- und Zusatzversorgungssystemen des Beitrittsgebietes (AAÜG) für Kosten aus dem ehemaligen *Sonderversorgungssystem* der Deutschen Volkspolizei, der Feuerwehr und des Strafvollzugs sowie der Rentenversicherungsbeiträge nach dem Rentenüberleitungsgesetz sowie Verwaltungskosten, die das Bundesversicherungsamt geltend macht. Nach dem AAÜG wurden dem Bund die entstehenden Aufwendungen für die *Zusatzversorgungssysteme* bisher i. H. v. zwei Dritteln von den neuen Ländern erstattet (ab 2008: 64 %, ab 2009: 62 %).

¹⁹⁶ Die Gesamtausgabe des Kapitels 20 710 enthält ab dem Jahr 2005 nicht mehr die Versorgungsbezüge der Beamten und Richter, da diese Ausgaben in allen Einzelplänen im Titel 432 10 veranschlagt werden.

¹⁹⁷ Ausgaben für ehemalige Abgeordnete und Hinterbliebene auf der Grundlage des Gesetzes über die Rechtsverhältnisse der Mitglieder des Landtages Brandenburg (Abgeordnetengesetz).

Der Rückgang der Gesamtausgaben im Kapitel 20 710 im Jahr 2005 gegenüber dem Jahr 2004 liegt vor allem darin begründet, dass die Versorgungsbezüge der Beamten und Richter ab dem Jahr 2005 nicht mehr zentral im Kapitel 20 710, sondern in den Einzelplänen veranschlagt werden. Diese Ausgaben stiegen im Zeitraum von 2002 bis 2007 von 13,9 Mio. € auf 42,1 Mio. €. Im Jahr 2009 werden Ausgaben von 73,9 Mio. € erwartet. Die Ausgaben für die Erstattungen an den Bund nach dem AAÜG stiegen im Jahr 2007 gegenüber dem Jahr 2006 geringfügig um 3,4 Mio. € auf 429,3 Mio. € an. Der erwartete Rückgang dieser Ausgaben ab dem Jahr 2008 liegt darin begründet, dass sich der Finanzierungsanteil des Bundes an den Aufwendungen für die Zusatzversorgungssysteme von bisher 33,3 % auf 36 % im Jahr 2008 und auf 38 % im Jahr 2009 erhöht.

2. Anzahl der Versorgungsempfänger zum 31. Dezember 2007

Die Anzahl der Versorgungsempfänger entwickelte sich zum 31. Dezember 2007 wie folgt:

	Polizei- und Justizvollzug	Schul- dienst	Richter	übrige Bereiche	gesamt
Versorgungsempfänger gesamt	1.138	330	103	588	2.159
davon:					
- Ruhegehalt	866	199	85	479	1.629
- Witwengeld	165	65	14	80	324
- Waisengeld	107	66	4	29	206
Versorgungstatbestände					
- Dienstunfähigkeit	215	177	14	155	561
- besondere Altersgrenze (60)	648	1			649
- Antragsaltersgrenze (60/62 bzw. 63)		20	21	105	146
- gesetzliche Altersgrenze (65)		1	50	165	216
- Ruhestand wegen Zeitablaufs				7	7
- einstweiliger Ruhestand				31	31
- sonstige Gründe	3			16	119
<i>Ruhegehalt gesamt</i>	<i>866</i>	<i>199</i>	<i>85</i>	<i>479</i>	<i>1.629</i>

Quelle: Schreiben der ZBB vom 14. Mai 2008

Die Anzahl der Versorgungsfälle stieg von 1.778 Versorgungsfällen am 31. Dezember 2006 auf 2.159 Versorgungsfälle zum 31. Dezember 2007 (+ 21,4 %) an. Davon wurde in 1.629 Fällen Ruhegehalt (75,5 %), in 324 Fällen Witwengeld (15 %) und in 206 Fällen Waisengeld (9,5 %) gezahlt. Waren am 31. Dezember 2000 insgesamt 433 Versorgungsfälle festzustellen, so hat ihre Zahl bis zum 31. Dezember 2007 um fast das Fünffache zugenommen.

Von den am 31. Dezember 2007 vorhandenen 1.629 Ruhegehaltsempfängern waren 561 für dienstunfähig erklärt (34,4 %).

Das MdF geht davon aus, dass sich die Anzahl der Ruhestandsversorgungen (Ruhestands-, Witwen- und Waisenversorgungen) bis zum Jahr 2015 auf 13.832 erhöhen wird. Für das Jahr 2020 wird eine Zahl von 19.987 prognostiziert. Das Maximum an Ruhestandsversorgungen wird mit 28.217 für das Jahr 2028 erwartet. Danach wird mit einem stetigen Rückgang der Versorgungsfälle gerechnet¹⁹⁸.

Im Zeitraum bis zum Jahr 2030 werden die Versorgungsausgaben ansteigen und je nach durchschnittlicher jährlicher Steigerung der individuellen Versorgungsbezüge eine Höhe zwischen 670 Mio. € und 850 Mio. € erreichen¹⁹⁹.

3. Versorgungsrücklage des Landes Brandenburg

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

Mit dem Versorgungsänderungsgesetz 2001 hat der Bundesgesetzgeber die besoldungsrechtlichen Vorschriften für den Aufbau der Versorgungsrücklage mit Wirkung vom 1. Januar 2003 verändert, um die Maßnahmen der Rentenreform wirkungsgleich auf die Beamtenversorgung zu übertragen (einerseits Entlastung der öffentlichen Versorgungshaushalte und andererseits finanzielle Beteiligung der Beamten und Versorgungsempfänger)²⁰⁰. Nach der geänderten Fassung des § 14 a BBesG wird der bisher geregelte Aufbau der Versorgungsrücklage ab dem Jahr 2003 für acht allgemeine Anpassungen (bis einschließlich des Jahres 2010) ausgesetzt und erst danach wieder bis zum Jahr 2017 fortgeführt. Somit verschiebt sich der Termin für eine frühestmögliche Entnahme von Rücklagen vom Jahr 2014 auf das Jahr 2018. Die Einsparungen aus den bis zum Jahr 2002 verminderten Besoldungs- und Versorgungsanpassungen verbleiben für den Zeitraum der Jahre 2003 bis 2010 im Sondervermögen. Zusätzlich wird im gleichen Zeitraum die Hälfte der durch das Versorgungsänderungsgesetz 2001 verminderten Versorgungsausgaben dem Sondervermögen zugeführt.

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

¹⁹⁸ „Prognose der Entwicklung der Versorgungsempfänger und der Höhe der Versorgungsausgaben des Landes Brandenburg im Zeitraum 2005 bis 2035“ vom November 2006.

¹⁹⁹ Es wurde mit einer durchschnittlichen jährlichen Steigerung der individuellen Versorgungsbezüge zwischen 0,5 % und 1,5 % gerechnet.

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

Für vorhandene und neue Versorgungsempfänger hat die Übertragung der Rentenreformmaßnahmen zur Folge, dass das Versorgungsniveau in acht Schritten um durchschnittlich 0,54 % abgesenkt wird. Insgesamt wird eine dauerhafte Absenkung des Versorgungsniveaus um 4,33 % erreicht. Der Höchstversorgungssatz sinkt von 75 % auf 71,75 %. Zusätzlich der in den Jahren 1999 bis 2002 aufgebrauchten Versorgungsrücklagen von 0,6 % ergibt sich für Versorgungsempfänger mindestens eine Niveauabsenkung von etwa 5 %. Die sich hieraus ergebenden Besoldungs- und Versorgungskürzungen werden der Versorgungsrücklage gemäß § 14 a BBesG zugeführt. Das MdF verwaltet das Sondervermögen „Versorgungsrücklage des Landes Brandenburg“. Mit der Anlage der Mittel des Sondervermögens ist die InvestitionsBank des Landes Brandenburg betraut.

Im Zeitraum von 1999 bis zum Jahresende 2007 wurde eine Versorgungsrücklage i. H. v. 56,3 Mio. € aufgebaut. Sie lag damit um 10,2 Mio. € höher als zum Jahresende 2006.

Das MdF geht im Rahmen seiner Prognose zur Entwicklung der Versorgungsausgaben davon aus, dass die Versorgungsrücklage des Landes bei weiterhin jährlichen Zuführungen von 7 Mio. € bis 8 Mio. € bis zum Jahr 2018 einen Vermögensbestand von etwa 200 Mio. € erreicht haben wird. Dieser Betrag würde dann ausreichen, um Versorgungsleistungen eines drei viertel Jahres finanzieren zu können.

Im Zusammenhang mit der erstmaligen Erwirtschaftung eines Haushaltsüberschusses im Jahr 2007 und dessen Verwendung wurde auch diskutiert, diese finanziellen Mittel bereits jetzt für einen schrittweisen Aufbau einer allgemeinen Versorgungsrücklage zur Finanzierung der in den kommenden 20 Jahren stark ansteigenden Pensionsverpflichtungen zu nutzen. Der Landtag beauftragte die Landesregierung im Dezember 2007 (Drs. 4/5652), bis Mitte des Jahres 2008 den Entwurf eines Gesetzes zur Errichtung einer allgemeinen Versorgungsrücklage vorzulegen. Zuführungen an diese Rücklage sollen spätestens ab dem Jahr 2010 auf der Basis von versicherungsmathematischen Methoden für neu begründete Beamtenverhältnisse und für Versorgungsverpflichtungen, die sich aus den bereits bestehenden Beamtenverhältnissen ergeben, erfolgen. Für neu zu begründende Beamtenverhältnisse soll ein Versorgungszuschlag zu den laufenden Besoldungszahlungen erhoben werden. Zudem wird davon ausgegangen, dass spätestens ab dem Haushalt 2010 jährlich Zuführungen an diese allgemeine Versorgungsrücklage in bedeutungsvoller Höhe für die bereits bestehenden Beamtenverhältnisse und Pensionsverpflichtungen vorzusehen sind. „Nur dann besteht die Chance, die Haushaltsbelastungen in den Jahren mit den höchsten Pensionszahlungen durch Entnahmen aus der Versorgungsrücklage merklich zu begrenzen und damit politische Handlungsspielräume auch in den Jahren nach 2020 zu erhalten.“ (Drs. 4/5652).

12.10.5 Sonder- und Zusatzversorgungssysteme

Nach den Vorschriften des AAÜG wurden das Sonderversorgungssystem²⁰¹ ehemaliger Angehöriger der Deutschen Volkspolizei, der Organe der Feuerwehr bzw. des Strafvollzuges und die Zusatzversorgungssysteme²⁰² von Angehörigen bestimmter wissenschaftlicher und künstlerischer Berufe sowie bestimmter hauptamtlicher Mitarbeiter gesellschaftlicher Organisationen in die Rentenversicherung überführt. Diese Versorgungsleistungen werden von der Deutschen Rentenversicherung Bund ausgezahlt, wobei der Bund die hierdurch entstehenden Aufwendungen erstattet. Der Bund seinerseits erhält von den neuen Ländern die Aufwendungen für das Sonderversorgungssystem in voller Höhe und für die benannten Zusatzversorgungssysteme bisher i. H. v. zwei Dritteln ersetzt.

- Angaben in Mio. €-

Erstattungen des Landes an den Bund			
Jahr	Zusatzversicherungen	Sonderversicherungen	Summe
1997	117,1	118,4	235,5
1998	124,4	121,1	245,5
1999	141,1	124,3	265,4
2000	183,3	123,6	306,9
2001	242,5	131,3	373,8
2002	315,5	143,8	459,3
2003	278,2	134,7	412,9
2004	269,0	133,8	402,8
2005	271,3	133,0	404,3
2006	282,9	143,0	425,9
2007	293,7	135,6	429,3
2008	276,1	140,0	416,1
2009	267,6	140,0	407,6
2010	254,3	140,0	394,3
2011	254,3	140,0	394,3

Quellen: 1997 bis 2007: Ist lt. Kassenabschluss (Angaben 1997 bis 2001 umgerechnet in €)
 2008 bis 2009: Haushaltsplan
 2010 bis 2011: Finanzplan des Landes Brandenburg 2007 bis 2011 (Stand: Juli 2007)

²⁰¹ 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.

²⁰² Zusatzversorgungssysteme: Angehörige der technischen Intelligenz; Generaldirektoren; Vorsitzende von Produktionsgenossenschaften; wissenschaftliche Mitarbeiter; Angehörige der Intelligenz an wissenschaftlichen, pädagogischen und medizinischen Einrichtungen; Ärzte; Zahnärzte; Apotheker; Tierärzte; künstlerisch Beschäftigte von Rundfunk, Fernsehen, Filmwesen, Theatern, Orchestern, des Schriftstellerverbandes, Ballettmitglieder; Pädagogen; hauptamtliche Mitglieder des Staatsapparates, von gesellschaftlichen Organisationen, der Gewerkschaft und von Parteien.

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. Während in den Jahren 2003 und 2004 ein Rückgang der Ausgaben um insgesamt 56,5 Mio. € festzustellen war, stiegen die Ausgaben ab dem Jahr 2005 wieder an (um insgesamt 26,5 Mio. €).

Auf der Grundlage der Ergebnisse des von den neuen Ländern und von Berlin in Auftrag gegebenen Gutachtens²⁰³ wurden seit dem Jahr 2004 Verhandlungen mit dem BMF geführt, um den Anteil der von den neuen Ländern und Berlin zu tragenden Erstattungsleistungen zu reduzieren. Im Rahmen der Verhandlungen zum „Korb II“ des „Solidarpaktes II“ erreichten die neuen Länder am 1. Dezember 2006 u. a., dass der Bund seinen Finanzierungsanteil von 33,3 % auf 36 % im Jahr 2008, 38 % im Jahr 2009 und 40 % ab dem Jahr 2010 erhöhen wird. Die sich daraus für den Landeshaushalt ergebenden Entlastungen schätzt die Landesregierung im Jahr 2008 auf 11,3 Mio. €, im Jahr 2009 auf 19,8 Mio. € und in den Jahren 2010 und 2011 auf jeweils 28,3 Mio. €²⁰⁴.

12.10.6 Entwicklung des Personalhaushaltes

Auf der Grundlage von Artikel 1 § 3 Abs. 3 Haushaltssicherungsgesetz 2003 unterrichtete die Landesregierung den Landtag mit der Einbringung der Entwürfe der Haushalte 2008 und 2009 über die Fortschreibung der Personalbedarfsplanung bis zum 31. Dezember 2012.

Die bisherige Personalbedarfsplanung bis zum 31. Dezember 2010 sah vor, im Planungszeitraum vom 1. Januar 2000 bis zum 31. Dezember 2010 insgesamt 16.885,5 Planstellen, Stellen und Beschäftigungspositionen für nicht planmäßige Dienstkräfte (Vollzeitäquivalente)²⁰⁵ einzusparen. Für den Zeitraum ab dem 1. Januar 2005 bis zum 31. Dezember 2010 wird eine Reduzierung von 8.040 Planstellen, Stellen und Vollzeitäquivalenten angestrebt (am 31. Dezember 2010 zu erreichende Zielzahl: 49.367,5).

Die zum 31. Dezember 2012 fortgeschriebene Personalbedarfsplanung weist nunmehr eine Gesamtzielzahl von 47.826 Planstellen, Stellen und Vollzeitäquivalenten aus. Die Landesregierung geht nach derzeitiger Schätzung davon aus, dass im Jahr 2019 nur noch ein Personalbestand von rd. 40.000 Personalstellen zu finanzieren sein wird.

²⁰³ „Die Leistungen der neuen Länder im Rahmen des AAÜG - Bestimmungsgründe und Belastungsdynamik“; Gutachten im Auftrag der Länder Berlin, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen von H. Seitz (August 2003).

²⁰⁴ Antwort der Landesregierung auf die Kleine Anfrage Nr. 1555 vom 29. Januar 2007 (Drs. 4/4090) und Schreiben des MdF vom 28. Juni 2007.

²⁰⁵ Beschäftigungspositionen sind für die Bereiche der Lehrer und der Waldarbeiter von Bedeutung. Sie wurden (Lehrer) bzw. werden (Waldarbeiter) aus Aushilfstiteln der HGr. 4 finanziert. Diese Beschäftigungspositionen wurden mit in das Einsparziel einbezogen, da die Landesregierung es sachlich nicht für gerechtfertigt hielt, diese von den Einsparungen auszunehmen.

12.10.6.1 Entwicklung der Personalstellenzahlen

Nachfolgend wird die Entwicklung der Planstellen und Stellen im Zeitraum von 1999 bis 2009 dargestellt:

Einzelplan	1999	2003	2004 ²⁰⁶	2005	2006	2007	2008	± 2005	2009
02 MP/Stk	187	202	215	214	212	196	201	- 13	198
03 MI	12.053	11.101	10.981	10.782	11.364 ²⁰⁷	10.912	10.858	+ 76	10.556
04 MdJ ²⁰⁸	5.598	5.660	5.916	5.941	5.864	5.817	5.683	- 258	5.583
05 MBS	24.912	24.150	21.973	20.654	19.941	19.044	18.064	- 2.590	17.466
06 MWFK	4.699	4.490	4.421	4.158	4.158	4.154	4.157	- 1	4.138
07 MASGF	1.632	1.543	1.215	1.193	1.131	1.100	1.097	- 96	1.053
08 MW	481	423	416	403	396	385	390	- 13	376
09 MUNR ²⁰⁹	1.737	-	-	-	-	-	-	-	-
10 MLUV ²¹⁰	3.050	4.320	4.161	3.938	3.848	3.710	4.784	+ 846	4.567
11 MIR ²¹¹	2.953	2.769	2.755	2.741	2.737	2.612	2.993	+ 252	2.908
12 MdF	5.793	5.488	5.497	5.456	5.412	5.387	5.330	- 126	5.212
20 Allg. Fin.	32	40	-	-	-	-	-	-	-
Summe	63.127	60.186	57.550	55.480	55.063	53.317	53.557	- 1.923	52.057

Quellen: 1999, 2003 bis 2009: Personalstellensoll lt. Haushaltsplan

Gegenüber dem Haushaltsplan 2005 weist der Haushaltsplan 2008 insgesamt einen Abbau von 1.923 Personalstellen aus. Das betrifft vor allem die Einzelpläne des MBS (- 2.590), Ministerium der Justiz (MdJ) (- 258), MdF (- 126) und MASGF (- 96), während die Einzelpläne des MLUV (+ 846), MIR (+ 252) und MI (+ 76) einen Personalstellenzuwachs zu verzeichnen haben. Die mit Abstand größten Personalstellenreduzierungen betreffen den Epl. des MBS (und damit vor allem den Lehrerbereich). Der Haushaltsplan 2009 weist gegenüber dem Haushaltsplan 2008 einen Rückgang von 1.500 Personalstellen aus.

²⁰⁶ Unter Berücksichtigung der Differenzen zwischen den Angaben in den Haushaltsplänen 2004 und 2005/2006 ergeben sich nicht erkennbare Abweichungen (Ministerpräsident/Staatskanzlei [MP/Stk]: + 15, MdJ: + 288, MASGF: -313, MdF: + 55, Allgemeine Finanzverwaltung [Allg. Fin.]: - 45).

²⁰⁷ Gegenüber dem ursprünglichen Haushaltsplan 2006 wurden die Personalstellen von 10.581 auf 11.364 erhöht (+ 783): Bis zum Jahr 2006 wies die Stellenübersicht nur die den beiden Landesbetrieben (LDS, LGB) zugeordneten 87 Planstellen (Beamte) aus. Im Haushaltsplan 2007 sind für das Jahr 2006 jedoch sämtliche 870 Planstellen und Stellen der beiden Landesbetriebe aufgeführt, so dass eine Erhöhung der Personalstellenzahl um 783 gegenüber dem Haushaltsplan 2006 ausgewiesen wird.

²⁰⁸ Bis 1999: Ministerium der Justiz und für Bundes- und Europaangelegenheiten (MdJBE), ab 2000: Ministerium der Justiz und für Europaangelegenheiten (MdJE), ab 2005: MdJ.

²⁰⁹ Bis 1999: Ministerium für Umwelt, Naturschutz und Raumordnung (MUNR).

²¹⁰ Bis 1999: Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (MELF), ab 2000 nach Zusammenlegung mit MUNR: Ministerium für Landwirtschaft, Umweltschutz und Raumordnung (MLUR), ab 2005: MLUV.

²¹¹ Bis 2004: Ministerium für Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr (MSWV), ab 2005: MIR.

Auf die wesentlichen Personalstellenveränderungen beim Vergleich der Jahre 2007 und 2008, wobei insgesamt ein Anstieg der Personalstellen um 230 vorgesehen ist, wird nachfolgend näher eingegangen:

- MBSJ:
Der erhebliche Rückgang der Personalstellen (- 980) konzentriert sich auf den Lehrerbereich (- 968). Dies betrifft insbesondere die Oberstufenzentren/Berufliche Schulen (- 338), die Gesamtschulen mit gymnasialer Oberstufe (- 296), die Ober- (- 231) und die Förderschulen (- 123), die Gymnasien (- 31) und den Zweiten Bildungsweg (- 16) sowie das Kapitel „Schulen gemeinsam“ (Vorbereitungsdienst: - 81). Ein Personalstellenzuwachs ergibt sich für die Grundschulen (+ 148).
- MI:
Eine Reduzierung der Personalstellen erfolgt bei dem Polizeipräsidium Frankfurt (Oder) (- 15) und bei dem Polizeipräsidium Potsdam (- 15). Die Stellenübersicht des Ressorts weist zudem im Kapitel 03 020 (Allgemeine Bewilligungen) eine Reduzierung der Planstellen und Stellen (- 59) aus. Sowohl der LDS (- 49) als auch der LGB (- 17) verzeichnen einen Rückgang. Ein Personalstellenzuwachs tritt im Kapitel 03 010 (Ministerialverwaltung) (+ 18) und beim Zentraldienst der Polizei (+ 20) ein.
- MdJ:
Der Rückgang der Personalstellen (- 134) vollzieht sich im Wesentlichen bei den Ordentlichen Gerichten und den Staatsanwaltschaften (- 79), den Justizvollzugsanstalten (- 38) und der Arbeitsgerichtsbarkeit (- 14). Ein Personalstellenzuwachs ergibt sich für die Sozialgerichtsbarkeit (+ 14) und das Landessozialgericht Berlin-Brandenburg (+ 4).
- MLUV:
Eine Reduzierung der Personalstellen ist vor allem für das LLB (- 51), das Landesumweltamt (- 30) und das Landesamt für Verbraucherschutz, Landwirtschaft und Flurneuordnung (- 23) vorgesehen. Der Personalstellenaufwuchs im Bereich Forstwirtschaft (+ 1.182) ergibt sich aus der Einbeziehung der Beschäftigungspositionen für Waldarbeiter in den Stellenplan.
- MIR:
Der Zuwachs an Personalstellen (+ 381) ergibt sich aus der erstmaligen Aufnahme von 466 Personalstellen in den Stellenplan des LS. Darunter ist Personal zur Unterhaltung von Bundesautobahnen und von Kreisstraßen, dass jeweils in voller Höhe vom Bund und den Landkreisen finanziert wird, sowie Arbeitnehmer für den Betrieb der gemeinsam mit dem Land Berlin gebildeten Verkehrsleitzentrale, deren Personalausgaben zu gleichen Teilen von beiden Ländern getragen werden. Gleichzeitig erfolgte ein Rückgang der Personalstellen in der Ministerialverwaltung, im Landesamt für Bauen und Verkehr und im LS i. H. v. insgesamt 85 Stellen.

12.10.6.2 Personalbedarfsplanung bis zum 31. Dezember 2012

Die Personalbedarfsplanung wird gemäß § 3 des Gesetzes über finanzpolitische Leitlinien und Vorgaben regelmäßig mit der Haushaltsaufstellung fortgeschrieben. Da am 18. Dezember 2007 das Haushaltsgesetz 2008/2009 (Doppelhaushalt) verabschiedet wurde, wird die Personalbedarfsplanung erst mit der Haushaltsaufstellung 2010 fortgeschrieben.

12.10.6.3 Entwicklung eines ressortübergreifenden Personalmanagements

Im Rahmen der parlamentarischen Beratungen zum Jahresbericht 2006 des LRH wurde die Landesregierung angehalten, „die sozialverträgliche Personalreduzierung noch stärker in Einklang mit den Ergebnissen der Aufgabenkritik zu bringen.“²¹² Auf der Grundlage des Beschlusses des Landtages vom 10. Oktober 2007²¹³ legte das MdF am 10. Juli 2008 einen Bericht zu ersten Ergebnissen der Entwicklung eines ressortübergreifenden Personalmanagements vor, in dem auch zu der zuvor genannten Forderung Stellung genommen wird.

Im Jahr 2002 legte die Landesregierung fest, nur noch eingeschränkt externe Neueinstellungen vorzunehmen. Das hatte zur Folge, dass ressortübergreifend Lösungen gefunden werden mussten. Die Landesregierung leitete u. a. folgende Maßnahmen zur Förderung eines ressortübergreifenden Personalmanagements ein:

- Seit Oktober 2007 werden grundsätzlich alle frei werdenden Positionen in der Landesverwaltung immer landesweit intern ausgeschrieben.
- Neben der Stellenausschreibung im Intranet wird seit Mitte des Jahres 2007 zusätzlich eine Liste der Stellengesuche veröffentlicht, die auch die von den Ressorts gemeldeten „Überhangbetroffenen“ beinhaltet.
- Die Stellenbesetzungsrichtlinie sieht vor, dass externe Neueinstellungen, Entfristungen und zeitlich befristete Einstellungen über 12 Monate nur mit Zustimmung der Stabsstelle für Verwaltungsmodernisierung und Personalmanagement vorgenommen werden können. Es wurden Anreize geschaffen, dass Ressorts, die zuvor „Überhangpersonal“ in andere Geschäftsbereiche abgegeben haben, externe Neueinstellungen tätigen dürfen. Andererseits können Ressorts, die einen Einstellungsbedarf haben, diese Stellen nicht nur extern besetzen, sondern haben zuvor einen Teil dieser Stellen mit Mitarbeitern aus anderen Geschäftsbereichen zu besetzen.
- Die Landesregierung hat den Gewerkschaften vorgeschlagen, Vereinbarungen zum Verwaltungsumbau zu schließen, um die Mobilität und Flexibilität der Beschäftigten zu erhöhen.
- Die Aktivitäten zur Umqualifizierung und Fortbildung sollen so intensiviert werden, dass vorrangig die absehbaren Bedarfe gedeckt werden können.

²¹² Drs. 4/6096.

²¹³ Drs. 4/5165-B.

II

Besondere Prüfungsergebnisse und prüfungsbegleitende Beratungen

Einzelplan 03 Ministerium des Innern

13 Organisation und Personalausstattung der Führungsstellen in den Schutzbereichen der Polizei (Kapitel 03 101, 03 102)

Der Landesrechnungshof Brandenburg untersuchte im Rahmen einer ersten Orientierungsprüfung im Jahr 2004 die Umsetzung der Polizeistrukturereform im Land Brandenburg. In einer weiteren Erhebung hat er nunmehr die Organisation und Personalausstattung der Führungsstellen in den Schutzbereichen der Polizei näher untersucht.

Die mit der Polizeistrukturereform eingeführte neue Struktur der Schutzbereiche hat sich grundsätzlich bewährt. So schätzten auch die Leiter und Mitarbeiter in allen untersuchten Bereichen die Übertragung der Ressourcenverantwortung auf die Schutzbereiche überwiegend positiv ein.

Die Führungsstellen der Schutzbereiche wiesen zum 31. Dezember 2006 zusätzliches Personal im Umfang von 30,9 Vollzeitäquivalenten²¹⁴ aus. Auf Grund fehlenden Verwaltungspersonals betrauten die Schutzbereiche auch Vollzugsbeamte mit Verwaltungsaufgaben. Dabei wurde den Polizeibeamten in der Regel die Vollzugszulage weiter gewährt.

In den Schutzbereichen bemängelten die Mitarbeiter teilweise eine fehlende bzw. unzureichende Anleitung und Steuerung durch die Führungsstäbe der Polizeipräsidien sowie Belastungen durch den hohen Erfassungs- und Eingabeaufwand, wie beispielsweise die unnötigen Doppel- und Mehrfacherfassungen des Melde- und Berichtswesens. Die Mitarbeiter der Führungsstellen sahen die Zusammenarbeit mit dem Zentraldienst der Polizei als verbesserungsbedürftig an.

Die Vollständigkeit und Richtigkeit der durch die Controller für die Darstellung der Zielerfüllung genutzten Daten war nicht durchgängig sichergestellt.

Die Schutzbereiche sahen die Fortbildungsangebote nicht hinreichend am Bedarf orientiert. Auf Grund fehlender Anforderungsprofile der Arbeitsplätze beruhte die Bedarfserhebung bislang vorrangig auf Interessenbekundungen der Mitarbeiter. Die Nutzung von Zielvereinbarungen als Führungs- und Leitungsinstrument war noch nicht in allen Führungsstellen der Schutzbereiche auf hohem Niveau ausgebildet.

²¹⁴ Vollzeitäquivalent (VZÄ): Maßeinheit als Ersatz für die Bezeichnung Planstelle/Stelle.

13.1 Prüfungsgegenstand

Der Landesrechnungshof Brandenburg (LRH) untersuchte die Organisation, Personalausstattung und Aufgabenzuordnung der Führungsstellen (FüSt) in den 15 Schutzbereichen der Polizei des Landes Brandenburg. Dabei hat er schwerpunktmäßig geprüft, inwieweit die FüSt mit dem geplanten und zugewiesenen Personal die notwendigen Kompetenzen und Ressourcen erhielten, um den erweiterten Aufgabenumfang effektiv und effizient zu erfüllen.

13.2 Prüfungsergebnisse

13.2.1 Vorbemerkungen

Mit der Umsetzung der Polizeistrukturereform im Land Brandenburg zum 1. Juli 2002 löste das Ministerium des Innern (MI) die bis dahin bestehenden sechs Polizeipräsidien, einschließlich des Präsidiums der Wasserschutzpolizei, auf und organisierte sie in zwei Polizeipräsidien in Frankfurt (Oder) und Potsdam neu. Gleichzeitig verringerte sich die Zahl der Schutzbereiche von 21 auf 15.

Die Neuorganisation führte insbesondere die Fach- und Ressourcenverantwortung zusammen. Die Schutzbereichsleiter tragen nun in ihrem Bereich die Verantwortung für die öffentliche Sicherheit und Ordnung sowie für das Personal, die Sachmittel und die Finanzen ihrer Dienststelle.

Für die Aufgabenwahrnehmung steht den Schutzbereichsleitern u. a. eine FüSt zur Verfügung. Sie unterscheidet sich von den FüSt der ehemaligen Schutzbereiche der alten Polizeipräsidien insbesondere in der umfassenden Bearbeitung von Verwaltungsaufgaben. Vor der Reform lagen diese Aufgaben ausschließlich in der Zuständigkeit der Abteilung Verwaltung der Polizeipräsidien. Durch diese Aufgabenerweiterungen änderten sich die Aufbau- und Ablauforganisation der FüSt.

13.2.2 Struktur und Personalzuständigkeit

Die FüSt der Schutzbereiche in den beiden Polizeipräsidien wiesen eine einheitliche Aufbaustruktur und Aufgabenzuweisung aus. Die Umsetzung dieser Struktur in FüSt 1 bis FüSt 5 hat sich nach Einschätzung der Leiter der Schutzbereiche bewährt.

Die Schutzbereichsleiter haben im Rahmen der ihnen zur Verfügung stehenden Planstellen und Stellen die Ressourcenverantwortung und sind so in der Lage, das Personal entsprechend den Erfordernissen der Schutzbereiche einzusetzen. Dies wurde von den Leitern und Mitarbeitern in allen untersuchten Bereichen überwiegend positiv eingeschätzt.

Die Schutzbereiche erhielten die Zuständigkeit für die Bearbeitung der Personalangelegenheiten der Beamten bis zur Besoldungsgruppe A 11 und der vergleichbaren Beschäftigten. Der Stabsbereich 31 des zuständigen Polizeipräsidiiums behielt die Zuständigkeit für die Bearbeitung der Personalangelegenheiten der Beamten der Besoldungsgruppen A 12 und A 13 gehobener Dienst (gD) einschließlich vergleichbarer Beschäftigter.

Ungeachtet dieser Regelung bearbeiteten die Schutzbereiche die Personalangelegenheiten bis zur Besoldungsgruppe A 13 gD sowie für vergleichbare Beschäftigte. Diese Verfahrensweise sahen die Schutzbereiche grundsätzlich als sinnvoll an, bemängelten jedoch, dass die Personalhoheit für herausgehobene Funktionsstellen weiterhin beim Behördenleiter (Polizeipräsident) lag. Diese Praxis liefe der Personalentwicklungsplanung der Schutzbereiche teilweise zuwider, da diese nicht sicherstellen könnten, dass einzelne durch den Schutzbereich für die Verwendung in Führungsfunktionen geförderte Mitarbeiter auch in solchen Funktionen eingesetzt werden. Darüber hinaus waren verschiedene Personalentscheidungen des Behördenleiters für einzelne Schutzbereichsleiter nicht nachvollziehbar, da sie in diese nicht eingebunden wurden.

Der LRH sieht es als richtig an, die Zuständigkeit für herausgehobene Funktionsstellen beim Behördenleiter zu belassen, da die Bestenauslese bei Beförderungen und in Stellenbesetzungsverfahren eine behördenweite Auswahl der in Frage kommenden Beamten erfordert. Die Schutzbereichsleiter sollten aber auf Grund der ihnen übertragenen Ressourcenverantwortung in den Prozess der Entscheidungsfindung einbezogen werden.

13.2.3 Besetzung der Planstellen und Stellen

Die Planstellen und Stellen der FüSt und deren Besetzung (ohne Geschäftsdienst/Schreibkraft, Hausmeister, Diensthundeführer) zum Stichtag 31. Dezember 2006 sind in der folgenden Tabelle dargestellt:

- Angaben in VZÄ²¹⁵ -

Polizei- präsidium	Ltg. FüSt		FüSt 1		FüSt 2		FüSt 3		FüSt 4		FüSt 5		Summe	
	Soll*	Ist**	Soll	Ist	Soll	Ist	Soll	Ist	Soll	Ist	Soll	Ist	Soll	Ist
Frankfurt (Oder)	7	6	71	70,8	79	87,5	29	34,1	18	16,6	25	24,6	229	239,6
Potsdam	9	8	72	78	88	98,7	30	33,5	19	18,8	25	26,3	243	263,3
Gesamt	16	14	143	148,8	167	186,2	59	67,6	37	35,4	50	50,9	472	502,9

Quelle: Angaben der Schutzbereiche

* Im Soll ist der in einem Schutzbereich der Leitung (Ltg.) zugeordnete Controller enthalten.

** Zwei Planstellen waren zum Stichtag nicht besetzt.

Die FüSt der Schutzbereiche wiesen einen Bestand von 472 Planstellen und Stellen aus. Gegenüber den Vorgaben zur Polizeistrukturreform von 470 Stellen erhielten zwei Schutzbereiche jeweils eine weitere Stelle.

²¹⁵ Vollzeitäquivalent (VZÄ): Maßeinheit als Ersatz für die Bezeichnung Planstelle/Stelle.

Der LRH ermittelte auf der Grundlage der Angaben der Schutzbereiche, dass die Ist-Besetzung aller FüSt zum o. g. Stichtag 502,9 VZÄ betrug und somit Personal im Umfang von 30,9 VZÄ über das Stellensoll hinaus vorhanden war.

Die Leiter der FüSt 3 führten als Begründung an, dass mit der Einsparung von 661 Stellen in den Polizeipräsidien im Rahmen der Umsetzung der Polizeistrukturreform insbesondere den Schutzbereichen das Personal zugeordnet wurde, welchem im Ausschreibungsverfahren keine Funktion zugewiesen werden konnte. Dieses zusätzliche Personal konnte nach Angaben der Leiter der FüSt 3 bis zum o. g. Stichtag noch nicht vollständig abgebaut werden. Es wird aber in den Folgejahren ständig weiter reduziert bzw. allmählich in frei werdende Funktionen überführt.

In einigen FüSt waren unbesetzte Stellen vorhanden bzw. Mitarbeiter der FüSt wurden unabhängig von ihrer Aufgabenwahrnehmung auf vorhandenen Stellen anderer Organisationseinheiten geführt.

Die Besetzung der Planstellen und Stellen in den FüSt mit Vollzugs- und Verwaltungsmitarbeitern ist in der nachfolgenden Tabelle mit Stand 31. Dezember 2006 dargestellt:

Führungsstelle (FüSt)	Vollzug		Verwaltung		Gesamt Ist in VZÄ
	Ist in VZÄ	Anteil in %	Ist in VZÄ	Anteil in %	
FüSt 1 (Polizeivollzug)	146,8	98,7	2,0	1,3	148,8
FüSt 2 (Innerer Dienst)	40,4	21,7	145,8	78,3	186,2
FüSt 3 (Personal)	12,8	18,9	54,8	81,1	67,6
FüSt 4 (Presse/Öffentlichkeitsarbeit)	29,6	83,6	5,8	16,4	35,4
FüSt 5 (Ordnungsrecht)	17,3	34,0	33,6	66,0	50,9

Quelle: Angaben der Schutzbereiche

Während die Aufgaben der FüSt 1 durchgängig Vollzungsaufgaben sind, nehmen die FüSt 2 bis FüSt 5 ausschließlich Verwaltungsaufgaben wahr. Wegen fehlenden Verwaltungspersonals und um das überzählige Personal aus dem Polizeivollzugsdienst zu beschäftigen, setzten die Schutzbereiche in diesem Aufgabenbereich auch Polizeivollzugsbeamte ein.

Die jeweiligen Leiter machten durchweg geltend, dass zu wenig Verwaltungspersonal zur Verfügung stand. Nur die Schutzbereiche, in deren Bereich Polizeipräsidien aufgelöst wurden, konnten von den Verwaltungsbediensteten der ehemaligen Abteilung Verwaltung dieser Präsidien profitieren, dagegen hatten insbesondere die entfernteren Schutzbereiche Probleme, Verwaltungspersonal für ihren Bereich einzusetzen. In diesem Zusammenhang ist kritisch anzumerken, dass den bisher im Vollzug eingesetzten Beamten trotz wahrgenommener Verwaltungsaufgaben die Polizeivollzugszulage weiterhin gewährt wurde.

Ein Ziel der Polizeistrukturereform war die Entlastung der Vollzugsbeamten von Verwaltungstätigkeiten zur Erhöhung der Effektivität der Polizeiarbeit und der Polizeipräsenz auf der Straße. Im Ergebnis erreichten die Schutzbereiche dieses Ziel mit dem Einsatz von Vollzugsbeamten auf Verwaltungsstellen nicht in vollem Umfang.

Der LRH verkennt nicht, dass die Schutzbereiche ihre Aufgaben mit dem vorhandenen Personal erfüllen müssen und Neueinstellungen gegenwärtig nicht realisierbar sind. Er hatte dem MI daher empfohlen, im Zusammenwirken mit den Polizeipräsidien und den Schutzbereichen in den Folgejahren verstärkt darauf Einfluss zu nehmen, den FüSt Verwaltungspersonal zuzuführen. Der LRH hält es außerdem für nicht sachgerecht, dass die Polizeivollzugszulage, die Erschwernisse und Gefährdungen ausgleichen soll, an bisher im Vollzug eingesetzte Beamte in neuer Verwendung im Verwaltungsdienst weitergewährt wird.

13.2.4 Zusammenarbeit mit den Führungsstäben der Polizeipräsidien und dem Zentraldienst der Polizei

Das MI kam in seinem Evaluierungsbericht zur Reform der Polizei u. a. zu dem Ergebnis, dass die Schutzbereiche die Zusammenarbeit mit den Führungsstäben der Polizeipräsidien punktuell bemängelten und die fehlende bzw. unzureichende Anleitung und Steuerung durch die Führungsstäbe kritisierten.

Der LRH stellte bei seinen örtlichen Erhebungen fest, dass regelmäßige Beratungen auf der Ebene der Leiter der einzelnen FüSt und der Polizeipräsidien stattfanden. Die Mehrheit der befragten Sachbearbeiter in den Führungsstellen bemängelte jedoch weiterhin eine fehlende bzw. unzureichende Anleitung und Steuerung durch die Führungsstäbe der Polizeipräsidien. Sie brachte zum Ausdruck, dass die Schutzbereiche mit der Reform neue Aufgaben erhalten hätten, die von den Mitarbeitern zusätzlich zu ihrem bisherigen Aufgabengebiet wahrzunehmen sind. Der Umfang an unterschiedlichen Aufgaben, verbunden mit notwendigen umfassenden Fachkenntnissen, führte zur Herausbildung von Generalisten. Als solche erwarteten die Mitarbeiter von den im Polizeipräsidium tätigen Spezialisten eine stärkere Unterstützung.

Die anhaltende Kritik der Sachbearbeiter in den FüSt an fehlender bzw. unzureichender Anleitung macht deutlich, dass trotz inzwischen erfolgter Qualifizierung der Mitarbeiter Verbesserungen der Zusammenarbeit und Anleitung notwendig sind. Ein durch die Polizeipräsidien organisierter fachspezifischer Austausch sollte weiter ausgebaut werden.

Die Mitarbeiter der FüSt benannten ferner die Belastung durch den hohen Erfassungs- und Eingabeaufwand, wie beispielsweise die unnötigen Doppel- und Mehrfacherfassungen des Melde- und Berichtswesens, nach wie vor als zu hoch. Sie gaben an, dass häufig Berichte zu gleichen oder vergleichbaren Sachverhalten für verschiedene Stabsbereiche zu erstellen wären, was nach ihrer Ansicht auf fehlende Kommunikation zwischen den betroffenen Stabsbereichen hindeute. Die Polizeipräsidien forderten aus Sicht der Schutzbereiche darüber hinaus Daten an, die sie auf Grund eigener Zugriffsrechte eigenständig und zum Teil effektiver erheben könnten. Berichte forderten die Polizeipräsidien teilweise so kurzfristig ab, dass für eine sachgerechte Bearbeitung wenig Raum bliebe. Die Schutzbereiche vermissten ferner Rückinformationen zu den erhobenen Daten und Berichten.

Die Bediensteten sahen schließlich im Aufgabengebiet Führungs- und Einsatzmittel die Zusammenarbeit mit dem Zentraldienst der Polizei als verbesserungsbedürftig an. Insbesondere bemängelten sie langwierige Vorgänge für die Beschaffung von Technik, teilweise überhöhte Preise, lange Wartezeiten bei Reparaturen sowie ein aufwendiges Antragsverfahren für Veränderungen bei der Informationstechnik.

Aus Sicht des LRH weisen die vorstehend wiedergegebenen Auffassungen der Mitarbeiter der FüSt auf Probleme im Melde- und Berichtswesen hin. Es sollte daher zunächst die Notwendigkeit der Meldungen und Berichte kritisch geprüft und vermeidbare Doppelarbeiten abgestellt werden. Die Zusammenarbeit der FüSt mit den Polizeipräsidien und mit dem Zentraldienst der Polizei ist weiter zu verbessern.

13.2.5 Erfassung und Auswertung von Daten im Schutzbereich

Die wesentliche Aufgabe der Controller in den Schutzbereichen bestand darin, der Schutzbereichsleitung und den Leitern der anderen Organisationseinheiten die Erfüllung der vereinbarten Ziele und den Ressourcenverbrauch für deren Entscheidungsfindung aufzubereiten und darzustellen. Grundlage dafür bildete die Analyse des zur Verfügung stehenden umfangreichen Datenmaterials aus den Verkehrsunfall- und Kriminalitätsstatistiken, den Lagebildern, dem Einsatzleitsystem und dem Ressourcenverbrauchssystem in Verbindung mit den Haushalts- und Finanzdaten.

Die Controller brachten zum Ausdruck, dass die Vollständigkeit und die Richtigkeit der von den Bediensteten eingegebenen Daten nicht immer gegeben waren. Sie sahen die Plausibilität der Daten in Abhängigkeit von der „Buchungsmoral“ der Bediensteten. Zu erkennende fehlerhafte Daten korrigierten die Controller im Rahmen ihrer Möglichkeiten bzw. veranlassten in Abstimmung mit dem Beauftragten für das Rechnungswesen die notwendigen Umbuchungen. Sie erklärten ferner, dass sie nur geringe Einflussmöglichkeiten auf die Vollständigkeit der gemeldeten Daten hätten. Auch könnten sie nur im Zusammenwirken mit den jeweiligen Leitern und in Gesprächen mit den Bediensteten darauf hinweisen, welche Bedeutung die Vollständigkeit und die Richtigkeit der gemeldeten Daten für die Entscheidungsfindung der Leiter und für eine aussagefähige Ressourcenverbrauchsrechnung hätten.

Der LRH verkennt nicht die Notwendigkeit der Anwendung elektronischer Informationssysteme zur Aufbereitung und Auswertung von Daten zur Unterstützung von Leitungsentscheidungen. Dies setzt aber die Vollständigkeit und die Richtigkeit der erfassten Daten voraus. Deshalb erwartete der LRH, dass die zuständigen Leiter verstärkt auf ihre Bediensteten einwirken, um eine möglichst vollständige und gesicherte Erhebung der Daten zu erreichen.

13.2.6 Fortbildung

Im Zuge der Umsetzung der Polizeistrukturereform erhielten die Schutzbereiche die Zuständigkeit für die Planung, Organisation und Durchführung von Fortbildungsmaßnahmen ihrer Mitarbeiter.

Der LRH stellte fest, dass die Schutzbereiche die Fortbildungsangebote, insbesondere der Fachhochschule der Polizei, nicht hinreichend am Bedarf orientiert sahen. Eine detaillierte Erhebung des fachlichen Bedarfs in den Schutzbereichen fand nicht statt. Darüber hinaus wurde die Fachhochschule als unflexibel angesehen. Sie reagierte bei stärker nachgefragten Lehrgängen nicht mit der Ausweitung des Angebotes. Fehlende Lehrgänge führten in einigen Schutzbereichen zu Problemen beim Personaleinsatz, da beispielsweise Zugriffsrechte bei der eingesetzten Software von entsprechenden Zertifikaten abhängig sind.

Einzelne Schutzbereiche bemängelten, dass die Bedarfserhebung auf Grund fehlender Anforderungsprofile der Dienstposten bislang vorrangig auf Interessenbekundungen der Mitarbeiter beruhte. Eine gezielte Fortbildung wäre damit nur eingeschränkt möglich. Aus Sicht einzelner Schutzbereiche gäbe es Reserven beim Ausbau der dezentralen Fortbildung.

Die meisten der befragten Mitarbeiter brachten zum Ausdruck, dass sie einen schutzbereichsübergreifenden Erfahrungsaustausch in den jeweiligen Aufgabenbereichen als sinnvoll und notwendig ansehen. Eine Möglichkeit sahen sie in den durch die Polizeipräsidien zu organisierenden Workshops. Hiervon erwarten sie gezielte Anregungen und Hilfe für ihren Aufgabenbereich.

Das Rahmenkonzept zur Personalentwicklung in der Polizei des Landes Brandenburg vom Mai 2006 fordert die möglichst dezentrale Organisation von Fortbildungsmaßnahmen. Aus Effizienzgründen sollten auch aus Sicht des LRH Schulungen daher grundsätzlich so dezentral wie möglich stattfinden. Die von Mitarbeitern als hilfreich angesehenen Workshops sollten darüber hinaus als zielgruppenorientierte Fortbildung verstärkt genutzt werden, die derzeit noch überwiegend interessenbezogene Bedarfserhebung sich künftig stärker an den zu erstellenden Anforderungsprofilen und den darin angeführten Anforderungskriterien der Dienstposten orientieren.

Der LRH forderte vom MI, dass die bereits eingeleiteten Maßnahmen zur Deckung des Fortbildungsbedarfs weiterhin konsequent umgesetzt und im Rahmen der jährlichen Mitarbeitergespräche ausgewertet werden.

13.2.7 Umsetzung von Zielvereinbarungen

Das MI schrieb die mit den Polizeipräsidenten im Zuge der Umsetzung der Polizeistrukturreform vereinbarten strategischen Landesziele im Juli 2005 fort. Auf dieser Basis schlossen die Polizeipräsidenten als Führungs- und Steuerungsinstrument Zielvereinbarungen mit den Schutzbereichen ab.

Der LRH stellte fest, dass alle Leitungen der Schutzbereiche die Organisationseinheiten über Zielvorgaben und Kennzahlen führten und steuerten. Die jeweiligen Leiter nutzten Zielvereinbarungskonferenzen, um die Zielstellungen darzustellen und mit dem Führungspersonal der Schutzbereiche Vereinbarungen abzuschließen. Umfang und Qualität der Ziele waren aber in den einzelnen FüSt sehr unterschiedlich ausgeprägt.

In einem Schutzbereich schlossen die Vorgesetzten der FüSt mit allen Mitarbeitern Zielvereinbarungen ab, in anderen Schutzbereichen waren persönliche Zielstellungen mit einzelnen Mitarbeitern nur vereinzelt vorhanden. In einigen Schutzbereichen gab es keine personenbezogenen Vereinbarungen mit den Bediensteten.

Die Mitarbeiter der FüSt sahen ihren Beitrag zum Erreichen der strategischen Ziele eher in der indirekten Einflussnahme. Durch eine zeit- und qualitätsgerechte Bereitstellung von Sachmitteln bzw. von für die Entscheidungsfindung notwendigen Daten schafften sie grundlegende Voraussetzungen für die Arbeit der anderen Mitarbeiter und die Führungstätigkeit der Schutzbereichsleiter.

Die Bereitschaft der Mitarbeiter in den FüSt, sich über die Ergebnisse der Zielvereinbarungen zu informieren, war sehr unterschiedlich. Die Mitarbeiter, die durch ihre Arbeit maßgeblichen Anteil an der Aufbereitung der Daten hatten, ermittelten die Ergebnisse kontinuierlich aus dem Intranet, darüber hinaus waren sie regelmäßig Gegenstand von Arbeitsberatungen. Die anderen Mitarbeiter nutzten die im Intranet dargestellten Ergebnisse dagegen selten. Auch werteten nicht alle Leiter den Erfüllungsstand der Zielvereinbarungen regelmäßig in den Beratungen mit ihren Mitarbeitern aus.

Die Nutzung von Zielvereinbarungen als Führungs- und Leitungsinstrument war im Ergebnis daher noch nicht in allen FüSt der Schutzbereiche auf hohem Niveau ausgeprägt. In dem vom MI im Mai 2006 vorgelegten „Rahmenkonzept zur Personalentwicklung in der Polizei des Landes Brandenburg“ schrieb es deshalb u. a. fest, dass die Leiter von Organisationseinheiten mindestens einmal jährlich ein Mitarbeitergespräch mit ihren Bediensteten durchzuführen haben. Wesentlicher Inhalt sollte dabei die Vereinbarung von Zielen sein.

Nach Ansicht des LRH sollten sich Zielvereinbarungen am persönlichen Leistungsvermögen unter Berücksichtigung des Organisationsbedarfs orientieren und die Aufgabenerledigung verbessern, dabei für den Bediensteten erfüllbar sein und das Ergebnis einen zusätzlichen Nutzen für den Mitarbeiter und für den Schutzbereich haben. Zudem müsste der Mitarbeiter in turnusmäßigen Abständen gegenüber seinem Leiter den Erfüllungsstand von persönlichen Zielen abrechnen.

Der LRH empfahl den Leitern der Schutzbereiche bzw. den Leitern der FüSt darauf Einfluss zu nehmen, dass die Mitarbeiter der FüSt über den Erfüllungsstand der strategischen Ziele und die daraus abzuleitenden Maßnahmen regelmäßig informiert werden. Der LRH sah darin auch eine Möglichkeit zur Festigung der Identifikation der Bediensteten mit ihrem Schutzbereich und zur Erhöhung ihrer Motivation.

13.3 **Folgerungen**

Das MI stellte in seinem Evaluierungsbericht zur Reform der Polizei dar, dass die aufgenommenen Probleme nicht grundsätzlicher Art seien. Die Kritik wäre nach seiner Ansicht in der Regel nicht verallgemeinerungswürdig, weil sie Einzelfälle darstellte.

Die Untersuchung des LRH, die er ca. zwei Jahre nach der Evaluierung der Polizeireform durch das MI durchführte, ergab aber, dass teilweise noch die gleichen Probleme bestanden und analoge Kritik von den Mitarbeitern in den FüSt ausgesprochen wurde. Die bis dahin veranlassten Maßnahmen führten noch nicht zu ausreichenden Veränderungen.

Der LRH stellte allerdings auch fest, dass der überwiegende Teil der Mitarbeiter die Ergebnisse der Umsetzung der Reform weitgehend positiv sah. Die Aufgaben und anstehenden Probleme könnten jetzt unmittelbar mit den Bediensteten vor Ort besprochen und gelöst werden. Die bessere Kenntnis der vorhandenen örtlichen Gegebenheiten führte zu einer effektiveren Entscheidungsfindung. Ferner gaben die Bediensteten an, dass sie mit den notwendigen Kompetenzen und Ressourcen ausgestattet seien, um die gestellten Aufgaben zu erfüllen. Auch die Leiter der Schutzbereiche betonten, dass die Schutzbereiche nunmehr selbständig arbeiten und Entscheidungen treffen können.

Der LRH hatte deshalb das MI aufgefordert, weiter an der Beseitigung der im Evaluierungsbericht aufgezeigten Mängel zu arbeiten und die empfohlenen Maßnahmen umzusetzen.

13.4 **Stellungnahme des MI**

Das MI hat in seiner Stellungnahme die Mehrzahl der Prüfungsfeststellungen anerkannt und bemerkt, dass diese als wertvolle und konstruktive Hinweise zur weiteren Optimierung der Arbeitsabläufe und Strukturen zur Kenntnis genommen wurden. Klärungsbedarf besteht aber weiterhin zur Frage der Weitergewährung der Polizeivollzugszulage an bisher im Vollzug eingesetzte Beamte in neuer Verwendung im Verwaltungsdienst.

Das MI hat außerdem angeführt, dass an einer Stabilisierung der Erfolge der Polizeistrukturereform und Verbesserung der Organisation weiterhin gearbeitet werde. Insbesondere der Personalbestand, aber auch die Stellenausstattung einzelner Bereiche der Polizei unterläge im Rahmen einer zeitgemäßen Ausrichtung und Weiterentwicklung der Organisation sowie in Abhängigkeit der fortwährenden Modifikation der sie beeinflussenden Umstände stetigen Veränderungen. Vor diesem Hintergrund könne die mit der Polizeistrukturereform angesetzte Stellenzahl nicht auf Dauer Bestand haben und sei dem jeweiligen Aufgabenspektrum stetig anzupassen.

Das MI hat mitgeteilt, dass die Brandenburger Polizei alle im Rahmen der Polizeistrukturreform zu erbringenden Stelleneinsparungen zum Stichtag 1. Januar 2007 vollständig erbracht habe. In einzelnen Dienststellen und Bereichen habe unter Berücksichtigung der Sozialverträglichkeit personeller Maßnahmen und Qualifizierungsgrenzen der Qualifizierungs- und Umverteilungsprozess nicht vollständig abgeschlossen werden können. Das MI geht hier davon aus, dass durch die o. g. Grenzen einem kleinen Teil dieser Personengruppe auch künftig keine Funktion übertragen werden könne.

In seiner Stellungnahme berichtete das MI ferner über bereits eingeleitete oder vorgehene Maßnahmen zur Umsetzung der Hinweise des LRH.

13.5 Schlussbemerkungen

Der LRH sieht die Ergebnisse der Reform der Polizei im untersuchten Bereich der FüSt der Schutzbereiche insgesamt positiv und begrüßt, dass das MI bereits Maßnahmen zur weiteren Verbesserung eingeleitet hat.

Das MI sollte weitere Anstrengungen unternehmen, um insbesondere die Anleitung und Steuerung durch die Führungsstäbe der Polizeipräsidien zu verbessern, das Melde- und Berichtswesens zu optimieren sowie Verbesserungen der Zusammenarbeit zwischen den Mitarbeitern der FüSt und dem Zentraldienst der Polizei zu erreichen.

Einzelplan 03 Ministerium des Innern

14 IT-Verwarn- und Bußgeldverfahren SC-OWI (Kapitel 03 150, Titelgruppe 99)

Der Landesrechnungshof Brandenburg prüfte das IT-Verwarn- und Bußgeldverfahrens SC-OWI im Zentraldienst der Polizei des Landes Brandenburg und in der angegliederten Zentralen Bußgeldstelle.

Der Landesrechnungshof Brandenburg stellte fest, dass das IT-Projekt SC-OWI die gestellten Anforderungen der steigenden Zahl von Bußgeldverfahren im Wesentlichen erfüllte und eine überwiegend stabile Abarbeitung gewährleistet war.

Ausreichende Regelungen zur Aufgabenverteilung lagen den Mitarbeitern aber nicht in jedem Fall vor. Teilweise dienten selbst erstellte Dokumente ohne Bestätigung durch den Verfahrensverantwortlichen als Arbeitsgrundlage.

Die vorgefundenen Projektunterlagen waren teilweise nicht vollständig, nicht aktuell und genügten einer ordnungsgemäßen Projektdokumentation nicht.

Der Zentraldienst der Polizei des Landes Brandenburg und die Zentrale Bußgeldstelle hatten die Risikoanalyse aus dem Jahr 1996 den aktuellen Gegebenheiten nicht angepasst. Ein Sicherheitskonzept für das Verfahren SC-OWI lag nicht vor. Ferner fehlte ein Notfallhandbuch mit Handlungshinweisen bei Havarien und im Fehlerfall.

Die wegen des Fehlens einer qualifizierten elektronischen Signatur weiterhin notwendige Aufbewahrung der Urschriften verursacht erhebliche zusätzliche Personal- und Sachkosten.

14.1 Prüfungsgegenstand

Der Landesrechnungshof Brandenburg (LRH) führte im Geschäftsbereich des Ministeriums des Innern (MI) eine Projektprüfung des IT-Verwarn- und Bußgeldverfahrens SC-OWI im Zentraldienst der Polizei des Landes Brandenburg (ZDPol)²¹⁶ und in der angegliederten Zentralen Bußgeldstelle (ZBSt) durch. Dabei kontrollierte er die Einhaltung der Ordnungsmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit beim Einsatz der Informationstechnik.

²¹⁶ Bis 30. Juni 2002: Zentraldienst der Polizei für Technik und Beschaffung (ZTB); im Folgenden zur Vereinfachung als ZDPol bezeichnet.

14.2 Prüfungsergebnisse

14.2.1 IT-Projekt SC-OWI

Die ZBSt bearbeitet die durch die Polizei des Landes Brandenburg festgestellten Ordnungswidrigkeiten. Sie nutzt dazu seit 1995 das Verwarn- und Bußgeldverfahren SC-OWI, eine von einer externen Firma entwickelte Vorgangsbearbeitung, die zur Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten dient. Die Software wird inzwischen in sieben Ländern eingesetzt, wobei die ZBSt eine eigene Brandenburger Version nutzt.

Pro Jahr bearbeitete die ZBSt durchschnittlich 800.000 Verfahren mit rund 60.000 Schriftstücken pro Monat, davon rd. ein Drittel Bußgeldbescheide in Verkehrssachen. Dies führte zu umfangreichem Schriftgut, das bewegt, bearbeitet und abgelegt werden musste. Die steigende Zahl von Bußgeldverfahren beanspruchte immer mehr Personalkapazität. Um diesen Aufwand zu verringern, die Bearbeitung zu beschleunigen und die Arbeit für die Beschäftigten zu erleichtern, führte die ZBSt in den Jahren 2003 und 2004 die elektronische Archivierung zunächst ohne Aufbewahrung der Papierakten ein. Wie unter Tz. 14.2.5 noch näher ausgeführt, musste auf Grund der im Land Brandenburg noch fehlenden qualifizierten elektronischen Signatur diese Verfahrensweise wieder ausgesetzt und die zusätzliche Archivierung der Papierakten erneut aufgenommen werden.

Der LRH stellte im Übrigen fest, dass das IT-Projekt SC-OWI trotz der steigenden Zahl von Bußgeldverfahren eine überwiegend stabile und fristgerechte Vorgangsbearbeitung gewährleistete.

14.2.2 Projektorganisation und Aufgabenverteilung

Mit der Umsetzung der Polizeistrukturereform ist die ZBSt seit dem 1. Juli 2002 dem ZDPol angegliedert. Die Aufgaben im Zusammenhang mit dem IT-Verfahren SC-OWI waren seitdem wie folgt verteilt:

- im ZDPol nahm ein Mitarbeiter des Bereiches DV-Verfahren die Aufgaben des Projektleiters (-betreuers) wahr,
- zwei Mitarbeiter des Bereiches DV-Betrieb des ZDPol stellten die administrative Verfahrensbetreuung am Standort der ZBSt sicher,
- für die allgemeine Problembehandlung war der Bereich Benutzerservice zuständig und
- im Übrigen nahmen zwei in der ZBSt ansässige Mitarbeiter die Verfahrensbetreuung wahr.

Im Rahmen der Prüfung erbat der LRH Dokumente zur Aufgabenverteilung und -beschreibung der verantwortlich am Verfahren Beteiligten. Die übergebenen Unterlagen waren aber keine Dokumente mit Regelungen zur generellen Aufgabenverteilung beim IT-Verfahren SC-OWI. Durchgeführte Interviews mit dem Projektleiter des ZDPol zur Projektorganisation und Aufgabenverteilung ergaben, dass aus Sicht des LRH seine Aufgabenwahrnehmung nicht der eines Projektleiters, sondern eher eines -betreuers entsprach.

Der LRH stellte ferner fest, dass nur wenige und nicht in jedem Fall ausreichende Regelungen zur Aufgabenverteilung vorlagen. Teilweise dienten selbst erstellte Dokumente der Mitarbeiter ohne Bestätigung durch den Verfahrensverantwortlichen als Arbeitsgrundlage.

Insbesondere die Aufgaben der Administratoren für das IT-Verfahren müssen jedoch dokumentiert sein, um im Vertretungsfall den Verfahrensbetrieb aufrechterhalten zu können. Daneben gehören diese Unterlagen auch zu einer vollständigen Projektdokumentation.

14.2.3 Projekt- und Verfahrensdokumentation

Der LRH prüfte auch die Vollständigkeit, Aktualität und Übersichtlichkeit der Projektdokumentation. Er erbat zur Vorbereitung der Prüfung u. a. eine Übersicht über alle Akten zum IT-Projekt SC-OWI. Die Auswertung dieser Übersicht ließ schon erkennen, dass eine vollständige und übersichtliche Projektdokumentation nicht vorlag. Die Erhebungen vor Ort bestätigten dies.

Im ZDPol lagen im Wesentlichen nur Unterlagen des Projektleiters zu aktuellen Themen der Projektarbeit, jedoch keine vollständige Übersicht der Projektdokumentation vor. Alle weiteren Unterlagen zum Verfahren SC-OWI lagen in der ZBSt und waren den dort zuständigen Mitarbeitern zugänglich.

Die Zusammenstellung der Unterlagen der Projektdokumentation für den LRH gestaltete sich im ZDPol auf Grund der fehlenden Übersicht zunächst schwierig. Erst nach näherer Erläuterung hinsichtlich des Inhaltes der erbetenen Dokumentationsunterlagen übergab der ZDPol eine - teilweise ungeordnete - Vielzahl von Dokumenten aus der ZBSt. Mehrfache Nachlieferungen auf Nachfrage zeigten, dass eine Aufteilung der Akten nach Verfahrensbetrieb (SC-OWI) und Projektentwicklung (Elektronische Akte) nicht erkennbar war. Erst während der örtlichen Erhebungen in der ZBSt übergab diese weitere aussagefähige Unterlagen.

Die im ZDPol und in der ZBSt vorgefundenen Dokumentationen waren nicht vollständig, nicht aktuell und genügten einer ordnungsgemäßen Projekt- und Verfahrensdokumentation nicht. Insbesondere waren fehlende Kenntnisse und Vorstellungen zum notwendigen Umfang der Projektdokumentation sowie die fehlende Übersicht zu den vorhandenen Dokumenten zu bemängeln.

14.2.4 Risikoanalyse und Sicherheitskonzept

Die ZBSt legte dem LRH eine von einer externen Firma erstellte Risikoanalyse aus dem Jahr 1996 vor, die insgesamt eine ausreichende bis hohe Sicherheit bescheinigte. Sie enthielt auch Hinweise auf Risiken durch bauliche Mängel (z. B. fehlende Feuermelder). In der Risikoanalyse wies die externe Firma darauf hin, dass mit wachsender Erfahrung bei der Nutzung von Anwendungen und Systemen eine geringere Sensibilität im Bezug auf den Datenschutz und die Datensicherheit entstehe. Deshalb empfahl sie eine Nachschulung und Sensibilisierung der Anwender nach ca. zwölf Monaten.

Die ZBSt war zum Zeitpunkt der Erstellung der Risikoanalyse im ehemaligen Polizeipräsidium Oranienburg untergebracht. Die Risikoanalyse bezog sich daher auf das dort laufende Verfahren mit dem damaligen Projektumfang. Im Dezember 1996 zog die Behörde nach Gransee und errichtete im Februar 2004 eine Außenstelle in Cottbus. Das Verfahren wurde seit dieser Zeit erheblich erweitert (z. B. elektronische Akte) und durch neue und umfangreichere Hardware (z. B. Filmauswertung, Scannerarbeitsplätze) ergänzt. Dadurch ergaben sich erhebliche Veränderungen im Verfahren und im Ablauf.

Die zur Aufrechterhaltung der Sicherheit notwendigen Maßnahmen sind aus einer Risikoanalyse abzuleiten und in einem Sicherheitskonzept darzustellen. Der ZDPol und die ZBSt hatten es jedoch versäumt, die Risikoanalyse aus dem Jahr 1996 den aktuellen Gegebenheiten anzupassen. Ein Sicherheitskonzept für das Verfahren SC-OWI lag nicht vor. Ferner fehlte ein Notfallhandbuch mit Handlungshinweisen bei Havarien und im Fehlerfall. Das dem LRH vorgelegte Dokument (ohne Datum, Unterschrift und Bezug) mit einzelnen Hinweisen für das Verhalten im Fehler-Fall sah der LRH allenfalls als einen Teil eines Notfallkonzeptes.

14.2.5 Fehlende elektronische Signatur

Das Gesetz über Ordnungswidrigkeiten (OWiG)²¹⁷ enthält mit Wirkung ab dem 1. April 2005 Regelungen für „Elektronische Dokumente und elektronische Aktenführung“. Damit wird unter bestimmten Voraussetzungen eine elektronische Aktenführung ermöglicht.

Wenn Verfahrensakten elektronisch geführt werden, sind Schriftstücke (Urschriften) in ein elektronisches Dokument zu übertragen. Hierbei muss nachvollziehbar sein, wann und durch wen die Urschrift übertragen worden ist. Die Urschriften sind bis zum Abschluss des Verfahrens aufzubewahren. Sie können vor Abschluss des Verfahrens vernichtet werden, wenn das elektronische Dokument zusätzlich einen Vermerk zur Übereinstimmung mit der Urschrift enthält, der mit einer qualifizierten elektronischen Signatur nach dem Signaturgesetz versehen ist.

Seit dem 18. März 2003 arbeitet die ZBSt mit einem elektronisch optischen Archiv. Alle über die Vorgangsbearbeitung manuell und elektronisch erzeugten Dokumente sowie alle eingehenden und gescannten Schriftstücke werden in diesem Archiv gespeichert. Die Urschriften hatte die ZBSt ursprünglich im Anschluss daran vernichtet. Wegen des Fehlens einer qualifizierten elektronischen Signatur musste die ZBSt die Aufbewahrung der Urschriften bis zum Abschluss des Verfahrens wieder aufnehmen. Da die Dauer der einzelnen Verfahren unterschiedlich und der Aufwand zur Führung einer Registratur zu hoch ist, werden sämtliche Urschriften bis zum Ablauf der maximalen Frist aufbewahrt.

Die unter den gegenwärtigen Bedingungen weiterhin notwendige Aufbewahrung der Urschriften verursacht erhebliche zusätzliche Ausgaben. Insbesondere entsteht für die Verwaltung und Unterbringung in den Räumen der ZBSt bzw. in angemieteten datenschutzgerechten Lagercontainern ein nicht unerheblicher logistischer und finanzieller Aufwand.

²¹⁷ In der Fassung der Bekanntmachung vom 19. Februar 1987 (BGBl. I S. 602), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 7. August 2007, (BGBl. I S. 1786).

Die ZBSt hatte zu diesem Problem im Zusammenwirken mit dem ZDPol das MI wiederholt auf die durch das Fehlen einer qualifizierten elektronischen Signatur entstandene Schwachstelle im Verfahren hingewiesen. Sie verwies auch auf eine mögliche spürbare Entlastung von Personal- und Sachkosten und bat das MI, die Einführung einer qualifizierten elektronischen Signatur voranzutreiben und die Nutzung in der ZBSt zu erproben.

14.3 Folgerungen

Der LRH erwartete, dass die Aufgabenverteilung und -beschreibung der verantwortlich am Verfahren Beteiligten überprüft und dokumentiert wird. Dazu sollten alle notwendigen Unterlagen erstellt bzw. ergänzt sowie von den jeweiligen Vorgesetzten bestätigt werden.

Der ZDPol ist nach der Polizeistrukturereform zentral für die Betreuung aller IT-Verfahren bei der Polizei zuständig. In diesem Zusammenhang regte der LRH an, möglichst einheitliche Vorgaben für Projekt- und Verfahrensdokumentationen zu erarbeiten und für laufende und künftige Projekte anzuwenden. Der LRH erwartete, dass der ZDPol im Zusammenwirken mit der ZBSt die vorhandenen Unterlagen jeweils zu einer Projekt- und zu einer Verfahrensdokumentation zusammenstellt sowie diese künftig regelmäßig aktualisiert.

Ferner empfahl der LRH ein Sicherheitskonzept auf der Grundlage einer aktualisierten Risikoanalyse zu erarbeiten und ein Notfallhandbuch zu erstellen.

Um die Verfahrensdurchführung weiter zu verbessern erwartete der LRH, dass die ZBSt alle Möglichkeiten nutzt, um im Zusammenwirken mit dem MI die zeitnahe Einführung einer qualifizierten elektronischen Signatur zu ermöglichen.

14.4 Stellungnahme des MI

Das MI hat die Prüfungsfeststellungen des LRH überwiegend anerkannt und über Maßnahmen berichtet, um die vom LRH aufgezeigten Mängel abzustellen. Beispielsweise solle im Rahmen der Verfahrensbetreuung die Aufgabenverteilung zwischen dem Bereich IT des ZDPol und der ZBSt eindeutiger geregelt und die Projektdokumentation aktualisiert und ergänzt werden. Die Erstellung eines aktuellen Sicherheitskonzeptes auf der Basis einer erneuten Risikoanalyse sei vorgesehen.

Hinsichtlich der fehlenden elektronischen Signatur hat das MI darüber unterrichtet, dass sich die Kabinetttvorlage zu dem Entwurf einer Verordnung zur Einführung der elektronischen Aktenführung in Ordnungswidrigkeitsverfahren in der Ressortabstimmung auf Arbeitsebene befinde. Diese Verordnung werde die rechtliche Grundlage für die Einführung der elektronischen Signatur bilden.

14.5 Schlussbemerkungen

Die ZBSt hat seit der Einführung im Jahr 1995 das IT-Verfahren SC-OWI kontinuierlich weiterentwickeln lassen und den Verfahrensablauf verbessert. Im Rahmen der Prüfung hatte der LRH den Eindruck gewonnen, dass das IT-Verfahren die gestellten Anforderungen im Wesentlichen erfüllt und sich die Effektivität bei der Bearbeitung von Ordnungswidrigkeitenverfahren erhöht hat.

Darüber hinaus hatte der LRH aber auch Mängel und Schwachstellen festgestellt. Daher begrüßt der LRH, dass das MI die Prüfungsfeststellungen anerkannt sowie entsprechende Maßnahmen eingeleitet hat, um bestehende Mängel abzustellen sowie die Sicherheit des IT-Verfahrens SC-OWI weiter zu erhöhen.

Einzelplan 08 Ministerium für Wirtschaft

15 Investitionsvorhaben des Tourismusgewerbes (Kapitel 08 050, Titel 892 61 und 892 82)

Der Landesrechnungshof Brandenburg prüfte im Jahr 2007 die Vergabe und Verwendung von Zuschüssen aus Mitteln der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ für Investitionsvorhaben des Tourismusgewerbes.

Er stellte dabei zum einen einzelfallbezogene Versäumnisse der Bewilligungsbehörde bei der Prüfung der Anträge, der Mittelabrufe und der Verwendungsnachweise fest. Zum anderen benannte er grundsätzliche Probleme, wie z. B. die teilweise Nichteinhaltung der Verbleibe- und Zweckbindungsfristen, die Anerkennung von Barzahlungen und den Nachweis von Leistungen, die von Unternehmen erbracht werden, die mit dem Zuwendungsempfänger wirtschaftlich, rechtlich oder personell verflochten sind.

Das Ministerium für Wirtschaft und die InvestitionsBank des Landes Brandenburg haben die vom Landesrechnungshof Brandenburg aufgezeigten Lösungen im Wesentlichen aufgenommen.

15.1 Prüfungsgegenstand

Zentrales Instrument der Regionalpolitik in Deutschland ist die Bund-Länder-Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GA). Das Land Brandenburg fördert nach Maßgabe gemeinsamer Rahmenpläne, die allgemeine Fördergrundsätze festlegen, und der jeweiligen Richtlinien des Ministeriums für Wirtschaft (MW), die die konkreten Voraussetzungen für die Förderung benennen. Der Bund und das Land Brandenburg finanzieren die Ausgaben je zur Hälfte. Die GA-Mittel sind im Haushaltsplan des Ministeriums für Wirtschaft als Zuwendungen für Investitionen an private Unternehmen der gewerblichen Wirtschaft sowie für wirtschaftsnahe kommunale Infrastrukturmaßnahmen eingestellt. Daneben können u. a. auch Maßnahmen des Tourismusprogramms finanziert werden, soweit sie den Maßgaben der GA entsprechen. Die Mittel dienen dazu, die Wettbewerbs- und Anpassungsfähigkeit der Wirtschaft zu stärken, neue Arbeitsplätze zu schaffen oder vorhandene zu sichern.

Die InvestitionsBank des Landes Brandenburg (ILB) bewilligte im Auftrag des MW im Zeitraum 1. Januar 2001 bis 31. Dezember 2006 im Rahmen der GA Fördermittel i. H. v. 79,3 Mio. € für Investitionsvorhaben des Tourismusgewerbes. Hiervon prüfte der Landesrechnungshof Brandenburg (LRH) 16 Förderfälle mit einem Bewilligungsvolumen von insgesamt 44,4 Mio. € schwerpunktmäßig auf die bestimmungsgemäße Bewilligung und Verwendung der gewährten Zuschüsse sowie die Erfüllung der damit verbundenen Auflagen.

Der LRH hat bei seiner Prüfung sowohl einzelfallbezogene Versäumnisse festgestellt als auch Probleme aufgezeigt, die grundsätzlicher Natur sind.

15.2 Prüfungsergebnisse

15.2.1 Anerkennung überhöhter Grundstückskosten

Die ILB förderte u. a. die Errichtung eines Ferienresorts. Das hierfür vorgesehene Areal war in mehrere Grundstücke aufgeteilt, die alle im Eigentum des Hauptgesellschafters der Zuwendungsempfängerin standen. Um das Resort zu errichten, erwarb die Zuwendungsempfängerin von ihrem Hauptgesellschafter die notwendigen Grundstücke.

Im Rahmen der Verwendungsnachweisprüfung stellte die ILB fest, dass sich die abgerechneten Kosten für den Grundstückserwerb im Vergleich zur ursprünglich als förderfähig anerkannten Summe um 35 % erhöht hatten.

Die Prüfung des Sachverhalts durch die ILB ergab, dass es zu der Erhöhung der Erwerbskosten gekommen war, weil die Zuwendungsempfängerin von ihrem Hauptgesellschafter u. a. ein Grundstück erworben hatte, dessen Preis, im Vergleich zu anderen, ebenfalls vom Hauptgesellschafter erworbenen und von Lage und Zuschnitt vergleichbaren Grundstücken, ca. viermal so hoch war.

Die ILB akzeptierte dies und erkannte auch die erhöhten Grunderwerbskosten als förderfähig an. Die Höhe des Preises hinterfragte sie nicht.

Mit der Anerkennung der erhöhten Grundstückskosten billigte die ILB darüber hinaus eine Überschreitung des Ausgabeansatzes um deutlich mehr als 20 % und verstieß damit gegen die haushaltsrechtlichen Vorgaben.

15.2.2 Zweckwidrige Verwendung

Der LRH stellte in einem Fall eine wohnwirtschaftliche und damit unzulässige Nutzung der geförderten Betriebsstätte fest.

15.2.3 Verbleibe- und Zweckbindungsfristen

Gemäß der Richtlinie des MW müssen mit GA-Mitteln erworbene Wirtschaftsgüter mindestens fünf Jahre nach Abschluss des Investitionsvorhabens in der geförderten Betriebsstätte verbleiben (Verbleibefrist). Im Zeitraum zwischen der Anschaffung und dem Ende der Verbleibefrist unterliegen diese Wirtschaftsgüter der Zweckbindung (Zweckbindungsfrist).

Nach einem Beschluss des Landesförderausschusses, der u. a. Grundsätze der GA-Förderung festlegt, war die ausnahmsweise Förderung von Ferienwohnungen nur möglich, wenn die Zweckbindungsfrist auf mindestens zehn Jahre festgesetzt wird. Gleichwohl bewilligte die ILB in einem Fall Fördermittel i. H. v. rd. 286 T€ u. a. für die Errichtung von zehn hochwertigen Ferienwohnungen und legte eine Zweckbindungsfrist von lediglich fünf Jahren fest.

Eine zu kurz bemessene Zweckbindungsfrist birgt generell die Gefahr, dass das Förderziel nicht nachhaltig gesichert wird. Dies verdeutlicht der vorliegende Fall, in dem der Zuwendungsempfänger bereits eine gewinnbringende Veräußerung der geförderten Ferienwohnungen nach Ablauf der fünfjährigen Zweckbindungsfrist plante, so dass die Ferienwohnungen - dann Eigentumswohnungen - für Zwecke des Tourismus nicht mehr zur Verfügung stehen.

15.2.4 Barzahlung

In mehreren Fällen beglichen die Zuwendungsempfänger Rechnungen erheblichen Umfangs durch Barzahlungen. Diese Praxis birgt die Gefahr der Umgehung steuerrechtlicher Bestimmungen und der Abrechnung überhöhter Ausgaben.

15.2.5 Leistungserbringung durch verflochtene Unternehmen

In mehreren Fällen ließen die Zuwendungsempfänger Leistungen fast ausschließlich durch verbundene oder sonst wirtschaftlich, rechtlich oder personell verflochtene Unternehmen erbringen.

So beauftragte z. B. eine Zuwendungsempfängerin in einem Förderfall, in dem die ILB einen Zuschuss i. H. v. insgesamt ca. 9,2 Mio. € für die Errichtung einer Hotelanlage bewilligte, eine Gesellschaft mit beschränkter Haftung als Generalübernehmerin mit der schlüsselfertigen Erstellung der Anlage, wobei der zur alleinigen Vertretung berechnete Geschäftsführer und Gesellschafter der Zuwendungsempfängerin gleichzeitig der geschäftsführende Gesellschafter dieser GmbH war.

Die ILB forderte in derartigen Fällen lediglich eine Bestätigung des Wirtschaftsprüfers bzw. Steuerberaters, dass in den geltend gemachten Kosten „keine Gebühren oder Gewinnaufschläge“ enthalten sind. Eine weitergehende Prüfung, z. B. die Anforderung detaillierter Kostenaufschlüsselungen, nahm sie nicht vor.

Bei entsprechenden Konstellationen ist es nicht ausgeschlossen, dass in den Rechnungen der verflochtenen Unternehmen, z. B. im vorgenannten Fall der Generalübernehmerin, unzulässige Preisaufschläge enthalten sind. Dies verdeutlicht auch ein vom LRH ebenfalls beanstandeter Fall, in dem ein Zuwendungsempfänger Sportgeräte von einer GmbH bezog, deren Hauptgesellschafter er war. Die GmbH stellte für die Geräte einen Gesamtpauschalpreis in Rechnung. Die Geräte hatte sie von Dritten erworben. Der Zuwendungsempfänger und Hauptgesellschafter der GmbH war nicht bereit dem LRH gegenüber offen zu legen, welchen Preis die GmbH für die einzelnen Sportgeräte bezahlt hat.

15.3 Folgerungen

Der LRH bemängelte die zu kurze Zweckbindungsfrist für die geförderten Ferienwohnungen. Er empfahl, die Bindefrist für derartige Objekte an der tatsächlich zu erwartenden Nutzungsdauer bzw. -möglichkeit auszurichten.

Der LRH hielt es für unerlässlich, dass sich die ILB in Fällen der Leistungserbringung durch verflochtene Unternehmen vom Zuwendungsempfänger die geltend gemachten Ausgaben detailliert nachweisen lässt. Die bloße Zusicherung eines Steuerberaters oder Wirtschaftsprüfers, dass die Leistungen zu marktüblichen Preisen abgerechnet werden, genügt bei verflochtenen Unternehmen nicht, um einen Preisaufschlag auszuschließen. Der LRH hielt es in derartigen Fällen für notwendig, beim jeweiligen Mittelabruf vom Zuwendungsempfänger zumindest stichprobenartig Originalrechnungen des tatsächlichen Leistungserbringers anzufordern und zu prüfen. Die Pflicht zur Beachtung der sog. NBest-Bau, d. h. baufachlicher Nebenbestimmungen zum Zuwendungsbescheid, mit der Folge aussage- und prüffähiger Kostenaufstellungen, sollte bei der überwiegenden Leistungserstellung durch verflochtene Unternehmen auf diese ausgeweitet werden. Dies gilt auch vor dem Hintergrund, dass seit dem 1. Januar 2006 Eigenleistungen im Rahmen der GA nicht mehr förderfähig sind.

Bezogen auf die festgestellten Barzahlungen, forderte der LRH das MW auf, so beglichene Rechnungen grundsätzlich von der Förderung auszuschließen.

Der LRH erwartete, dass das MW und die ILB die von ihm aufgezeigten kritischen Sachverhalte überprüfen und ggf. bestehende Rückforderungsansprüche geltend machen.

Der LRH ersuchte die Beteiligten ferner, das Zuwendungsverfahren unter Berücksichtigung seiner Prüfungsfeststellungen systematisch auf Schwachstellen hin zu analysieren und erforderlichenfalls Verbesserungsmaßnahmen zu ergreifen.

15.4 Stellungnahme des MW

Das MW hat der Kritik des LRH bezogen auf die Zweckbindungsfristen für langlebige Wirtschaftsgüter zugestimmt. Zur nachhaltigen Sicherung des Förderziels beabsichtigt es, in die GA-Richtlinie einen Passus aufzunehmen, wonach die Zweckbindung sich für Hotels, Pensionen, Ferienwohnungen und -häuser (Beherbergungsgewebe) über zehn Jahre erstreckt.

Den vom LRH gewünschten detaillierten Nachweis von Ausgaben für von verbundenen Unternehmen erbrachte Leistungen hält das MW ebenfalls für zweckmäßig, um unzulässige Gebühren und Gewinnaufschläge zu vermeiden. Es kündigte an zu überprüfen, inwieweit ein standardisiertes Nachweisverfahren etabliert werden kann.

Auch sagte das MW zu, Barzahlungen grundsätzlich von der Förderung auszuschließen.

15.5 Schlussbemerkung

Da das Prüfungsverfahren noch nicht abgeschlossen ist, vermag der LRH die Einlassungen des MW nicht abschließend zu bewerten. Er begrüßt jedoch die konstruktive Auseinandersetzung des MW mit den Prüfungsfeststellungen und die Zusage der Aufnahme seiner Anregungen.

Einzelplan 10 Ministerium für Ländliche Entwicklung, Umwelt und Verbraucherschutz

16 Zuschüsse zur integrierten ländlichen Entwicklung (Kapitel 10 025, Titelgruppen 61 - 63)

Der Landesrechnungshof Brandenburg prüfte im Jahr 2007 das Förderprogramm Integrierte Ländliche Entwicklung. Die Förderung soll die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des ländlichen Raumes stärken. Der Landesrechnungshof Brandenburg prüfte insgesamt 43 Förderfälle mit einem bewilligten Mittelvolumen von rund 4,3 Mio. €

Das als Förderbehörde zuständige Landesamt für Verbraucherschutz, Landwirtschaft und Flurneuordnung beachtete die Zuwendungsvoraussetzungen wiederholt nicht ausreichend. So förderte es Kooperationsmaßnahmen von Landwirten und anderen Partnern im ländlichen Raum, ohne dass Kooperationen nachvollziehbar waren. Es bewilligte unzulässig auch Mittel der Integrierten Ländlichen Entwicklung für Maßnahmen, die nach anderen Richtlinien förderfähig waren. Mehrfach setzten Zuwendungsempfänger für dieselbe Maßnahme mit Billigung des Landesamtes, aber entgegen der Richtlinie, auch Mittel aus anderen Förderprogrammen ein.

Die Bewilligungsstellen prüften zudem die Verwendungsnachweise nicht zeitnah und nicht in dem gebotenen Umfang. Daher blieben Mängel in den Förderfällen un bemerkt. Ein Zuwendungsempfänger hatte z. B. nicht erbrachte Leistungen im Wert von 23 T€ abgerechnet. Ein anderer Zuwendungsempfänger hatte für eine neu zu schaffende Gewerbeinheit Fördermittel von rund 88 T€ abgerufen und den Abschluss der Maßnahme angezeigt, obwohl die angegebene Gewerbeinheit nicht existierte. Zudem stellte der Landesrechnungshof Brandenburg fest, dass Bauleistungen häufig nicht im Wettbewerb vergeben wurden und der Erhalt von Arbeitsplätzen nicht nachgewiesen werden konnte.

16.1 Prüfungsgegenstand

Im Mai 2004 setzte Brandenburg als erstes Land neue Fördergrundsätze über die „Integrierte Ländliche Entwicklung“ (ILE) auf der Grundlage des Operationellen Programms Brandenburg²¹⁸ und der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ um. Ziel der ressortübergreifenden ILE ist die Erhaltung sowie Entwicklung der ländlichen Räume in ihren Funktionen als Wirtschafts-, Natur- und Sozialraum.

²¹⁸ Operationelles Programm Brandenburg, Förderperiode 2000 - 2006, Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE)/Europäischer Sozialfonds (ESF)/Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für Landwirtschaft, Abteilung Ausrichtung (EAGFL-A) (CCI:1999DE 16 1 PO 005), Entscheidung der Kommission vom 29. Dezember 2000, C (2000) 43000.

Die Richtlinie fasst die Fördermaßnahmen

- Dorferneuerung,
- Agrarstrukturelle Entwicklungsplanung und
- Ländlicher Wegebau sowie Entwicklung des ländlichen Raumes (ELR)

zusammen. Förderfähig waren:

- integrierte ländliche Entwicklungskonzepte (ILEK) durch qualifizierte Stellen außerhalb der Verwaltung,
- ein Regionalmanagement qualifizierter Stellen außerhalb der Verwaltung zur Begleitung des ILEK,
- investive Maßnahmen einschließlich deren Vorbereitung und Begleitung im Zusammenhang mit land- und forstwirtschaftlichen Tätigkeiten und deren Umstellung sowie mit Tätigkeiten im ländlichen Raum von der Dorfentwicklung bis zu innovativen Modellvorhaben.

Das Ministerium für Ländliche Entwicklung, Umwelt und Verbraucherschutz (MLUV)²¹⁹ bewilligte mit Hilfe des Landesamtes für Verbraucherschutz, Landwirtschaft und Flurneuordnung (LVLf)²²⁰ in den Haushaltsjahren 2004 bis 2006 insgesamt 2.277 Anträge mit einem Fördervolumen von rd. 127,7 Mio. €.

Der Landesrechnungshof Brandenburg (LRH) prüfte hiervon stichprobenhaft insgesamt 43 Förderfälle mit einem bewilligten Mittelvolumen von rd. 4.291 T€. Örtliche Erhebungen führte der LRH beim MLUV als Fachaufsicht, bei den Regionalstellen des LVLf in Brieselang, Neuruppin und Prenzlau und bei ausgewählten Zuwendungsempfängern durch.

16.2 Prüfungsergebnisse

16.2.1 Regionale Entwicklungskonzepte

Das MLUV förderte u. a. die Erstellung von Entwicklungskonzepten. Einige Zuwendungsempfänger vergaben die Aufträge dafür ohne Wettbewerb entweder unter völligem Verzicht auf die Einholung von Vergleichsangeboten oder freihändig. Andere Zuwendungsempfänger veranstalteten hingegen umfangreiche Bewerbungsverfahren. Der LRH empfahl, bei allen Auftragsvergaben auf vergaberechtlich einwandfreie Verfahren hinzuwirken.

16.2.2 Regionalmanagement

Das MLUV förderte hiernach ein regionales Management, um qualifizierte Stellen außerhalb der Verwaltung zur Initiierung, Organisation und Umsetzung des Konzeptes zu schaffen. Drei geförderte Landkreise vergaben Aufträge für das Management unter Ausschluss des Wettbewerbs an Partner, die bereits das Konzept erarbeitet hatten.

²¹⁹ Bis 13. Oktober 2004: Ministerium für Landwirtschaft, Umweltschutz und Raumordnung.

²²⁰ Bis Juli 2004: Ämter für Flurneuordnung und ländliche Entwicklung.

16.2.3 Kooperationsvoraussetzung

Die Richtlinie behandelte als einen Förderschwerpunkt die Kooperation von Land- und Forstwirten und anderen Partnern im ländlichen Raum. Bis auf zwei Ausnahmen hatten die geförderten Zuwendungsempfänger diese Voraussetzungen nicht erfüllt.

16.2.4 Förderfähigkeit

Die Förderung war ausgeschlossen, wenn der Zuwendungsempfänger für dieselbe Maßnahme andere Förderprogramme in Anspruch nehmen konnte. In drei Fällen bewilligte das LVLF Maßnahmen, obwohl lt. Antragsunterlagen Förderzusagen aus anderen Förderprogrammen vorlagen.

Kritikwürdig waren auch Fälle, in denen die Antragsteller Mittel aus dem Förderprogramm ILE deshalb erhielten, weil die einschlägige Förderung aus einem anderen Förderprogramm wegen ausgeschöpfter Mittel nicht möglich war oder in den Programmen vorgesehene Einkommensgrenzen überschritten waren.

16.2.5 Verwendungsnachweisprüfung

Die Bewilligungsstellen prüften die Verwendungsnachweise der Zuwendungsempfänger nicht zeitnah und in dem gebotenen Umfang. Demzufolge bemerkten sie Unregelmäßigkeiten und Versäumnisse der Zuwendungsempfänger nicht. Das illustrieren folgende Beispiele:

16.2.5.1 Schaffung eines Kunsthofes

Eine Zuwendungsempfängerin erhielt eine Zuwendung in Höhe von 100 T€ zur Gründung eines Kunsthofes, in dem 1,5 Arbeitsplätze geschaffen werden sollten. Bei der Vor-Ort-Prüfung stellte der LRH fest, dass die Baumaßnahmen andauerten, obwohl sie nach den Angaben im Verwendungsnachweis bereits abgeschlossen und abgerechnet sein sollten. Leistungen im Wert von 23 T€, die der Auftragnehmer abgerechnet hatte, waren zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebung noch nicht erbracht. Mit dem bauausführenden und Rechnung stellenden Unternehmen war die Zuwendungsempfängerin zudem persönlich und gesellschaftsrechtlich verbunden.

16.2.5.2 Umbau einer Scheune zu einer Gewerbeeinheit

In einem Fall förderte das LVLF in Höhe von rund 88 T€ eine dorftypische Gewerbeeinheit mit dem Ziel, vier Arbeitsplätze zu schaffen. Die örtlichen Feststellungen des LRH ergaben, dass der Zuwendungsempfänger die Maßnahme als fertig gestellt abgerechnet, aber nicht realisiert hatte. Der angebliche Gewerbehof erwies sich als ein verwahtes Grundstück mit einer teilweise eingestürzten Bauruine. Die im Zuwendungsbescheid geforderte Nutzung als Gewerbeeinheit war zweifelsfrei ausgeschlossen. Hier war der Zuwendungsempfänger zugleich Geschäftsführer des - angeblich - bauausführenden Unternehmens.

16.3 Folgerungen

Der LRH forderte die Verwaltung auf, schon im Bewilligungsverfahren die Zuwendungsvoraussetzungen eingehend zu prüfen. In Anbetracht seiner Feststellungen empfahl der LRH zudem, dass das MLUV die Kontrolle der Verwendungsnachweise erheblich verbessert und dazu Vor-Ort-Kontrollen unmittelbar nach Abschluss der Maßnahmen sowie innerhalb der Mittelbindungsfrist einführt.

16.4 Stellungnahme des MLUV

Das MLUV hat die Feststellungen des LRH im Wesentlichen anerkannt und beim Schlussgespräch entsprechende Änderungen im Regelungswerk und im Verfahren angekündigt. Das Prüfungsverfahren dauert noch an.

16.5 Schlussbemerkungen

Der LRH begrüßt, dass das MLUV seine Feststellungen zum Anlass nimmt, durch organisatorische und andere Maßnahmen die Qualität insbesondere der Antragsprüfung und der Prüfung der Verwendungsnachweise zu verbessern.

17.2 Landesstraßennetz

Das Straßennetz in der Baulast des Landes umfasst insgesamt 5.700 km, davon 4.170 km freie Strecke und 1.530 km Ortsdurchfahrten. Es ist in das Grundnetz (rd. 2.600 km) und das Grüne Netz (rd. 3.100 km) unterteilt. Das Grundnetz unterstützt das Bundesstraßennetz bei seinen vorwiegend überregionalen Verbindungs- und Erschließungsaufgaben. Die übrigen Landesstraßen, die für den regionalen Verbindungsbedarf im Land Brandenburg eine nachrangige Bedeutung haben, bilden das als Grünes Netz bezeichnete Ergänzungsnetz.

17.3 Bauliche Erhaltung

Alle Straßenbestandteile sind unter den Einwirkungen von Verkehr und Klima ständigem Verschleiß ausgesetzt, der ohne laufende Erhaltung zu ihrer Zerstörung führt. Dem Land obliegt nach dem Brandenburgischen Straßengesetz (BbgStrG)²²¹ die Verkehrssicherungspflicht für die Landesstraßen, wonach das Land als Baulastträger die Straße nach seiner Leistungsfähigkeit in einem dem regelmäßigen Verkehrsbedürfnis genügenden Zustand zu unterhalten hat. Diese Forderung ist durch bauliche Unterhaltung allein nicht erfüllbar, weil derart kleinteilige Maßnahmen (z. B. Risse und Löcher ausbessern) den Straßenzustand nicht dauerhaft erhalten. Um den Gebrauchs- und Substanzwert der Landesstraßen langfristig zu sichern, sind Maßnahmen zur baulichen Erhaltung unerlässlich, z. B. großflächige Erneuerung der Trag- und/oder Deckschichten.

17.4 Prüfungsergebnisse

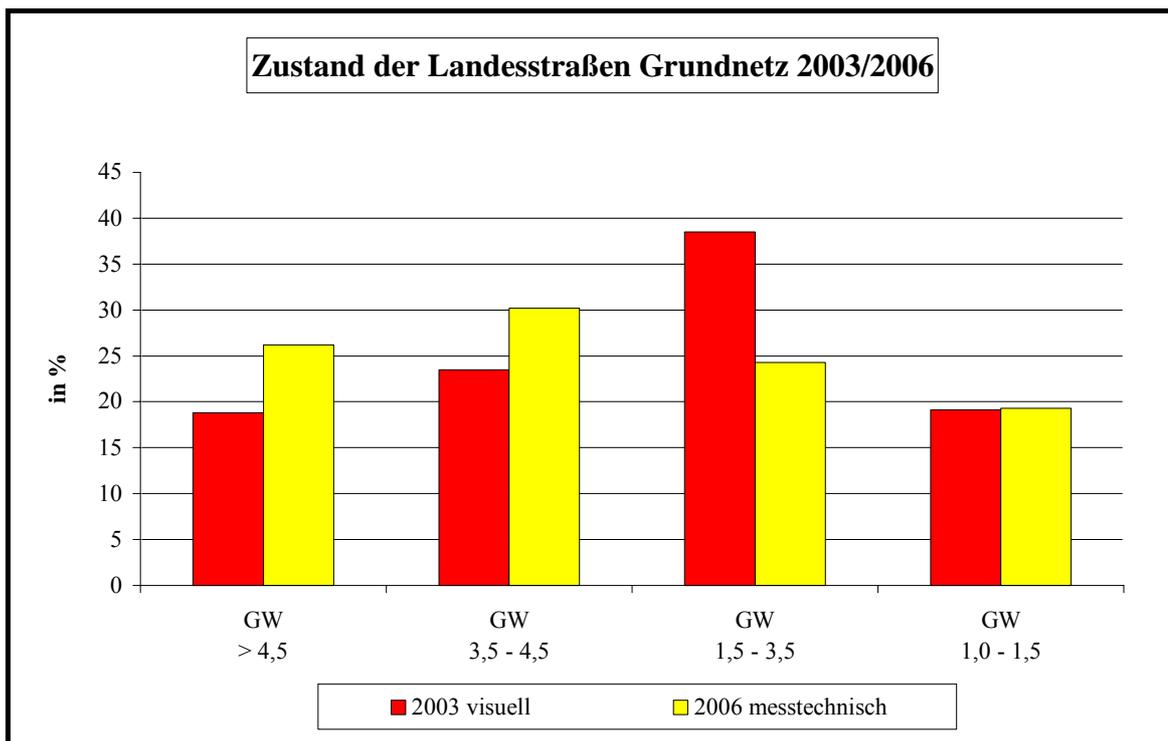
17.4.1 Straßenzustand

Die in den Jahren 2003 und 2006 durchgeführten Straßenzustandsbewertungen der Landesstraßen geben Auskunft über den Erhaltungszustand. Hierbei bewertete die Straßenbauverwaltung die Fahrbahnoberfläche in Zustandswerte von 1 (sehr guter Zustand) bis 5 (sehr schlechter Zustand). Bestimmte Zustandswerte kennzeichnen Zielwerte:

- < 1,5; sehr guter Zustand, der bei Abnahme einer Straßenbaumaßnahme mindestens erreicht werden sollte;
- $\geq 3,5$; Warnwert, der Anlass gibt zur Ursachenanalyse für die Zustandsverschlechterung und zur Planung von geeigneten Erhaltungsmaßnahmen;
- $\geq 4,5$; Schwellenwert; der die Einleitung von sofortigen Erhaltungsmaßnahmen oder Verkehrsbeschränkungen erfordert.

Während die für die Straßenzustandsbewertung 2003 maßgeblichen, visuell erfassten Daten noch von subjektiven Einflüssen geprägt waren, ermöglichte die messtechnische Erfassung 2006 auf objektiven Kriterien beruhende Daten. Obwohl deshalb nur bedingt vergleichbar, verschlechterte sich der Zustand der Landesstraßen 2006 im Vergleich zu 2003 tendenziell.

²²¹ In der Fassung der Bekanntmachung vom 31. März 2005 (GVBl. I/05 S. 218).



Insgesamt lag der Gesamtwert (GW) der erfassten Oberfläche 2006 bei deutlich mehr als der Hälfte (56 %) des Grundnetzes über dem Warnwert. Für rd. ein Viertel (26 %) der Straßen war bereits der Schwellenwert überschritten. Hier sieht der LRH vordringlichen Handlungsbedarf, um einer weiteren Verschlechterung entgegenzuwirken.

17.4.2 Mittelbedarf und Mittelverwendung

Die externe Analyse der ZEB 2003 ergab für die „normale“ bauliche Erhaltung der Fahrbahnbefestigungen im Zeitraum 2004 bis 2008 einen prognostizierten jährlichen mittleren Finanzbedarf von 22,5 Mio. € und einen Nachholbedarf in gleicher Höhe. Diese Zahlen berücksichtigen den unverzichtbaren Bedarf für die Instandhaltung von rd. 2,0 Mio. € noch nicht. Der Gutachter leitete daraus ab, dass mit Mitteln auf dem Niveau des Jahres 2003 von jährlich rd. 20,0 Mio. € der bereits mit der ZEB 2001 aufgezeigte Substanzverfall des Landesstraßennetzes nicht zu stoppen ist. Ob das Land die vom Gutachter prognostizierten Beträge für die bauliche Erhaltung für die folgenden Haushaltsjahre veranschlagt bzw. verausgabt hat, war nicht ersichtlich. Die Haushaltsansätze des Ministeriums für Infrastruktur und Raumordnung (MIR) bzw. der Wirtschaftsplan und das Buchhaltungssystem des LS enthielten keine Aufschlüsselung der Mittel für die bauliche Erhaltung und keine Angaben zum Wertverzehr. Der Haushaltsgesetzgeber kann deshalb nicht beurteilen, welcher finanzieller Mittel es bedarf, einem stetigen Substanzverlust vorzubeugen.

17.4.3 Systematische Erhaltungsstrategie mit dem Pavement-Management-System (PMS)

Eine netzweite gezielte Planung von Maßnahmen der baulichen Erhaltung war für die Straßenbauverwaltung bei der Größe des Landesstraßennetzes mit herkömmlichen Berechnungsmethoden kaum zu bewältigen. Daher führte das Land 2006 das IT-gestützte Straßenerhaltungsmanagementsystem PMS als wesentlichen Baustein der systematischen Straßenerhaltung für das Landstraßennetz ein. Das noch im Aufbau befindliche PMS greift auf ein Verfahren zurück, das die Entscheidungsfindung für Erhaltungsmaßnahmen systematisiert, um in Bezug auf den Mitteleinsatz oder den Straßenzustand das wirtschaftlichste Ergebnis zu erreichen. Das Ergebnis der PMS-Analyse sind Vorschläge für abschnittsbezogene Erhaltungsstrategien, die durch eine Zusammenfassung auch Aussagen über das Gesamtnetz ermöglichen. Zudem gestattet PMS durch einen jederzeit rechnerischen Überblick über den aktuellen Zustand der Straßen auf Netzebene die Kontrolle und Steuerung des Finanzbedarfs.

Das PMS erstreckte sich bislang auf Teilbereiche des Grundnetzes. Ingenieurbauwerke und den Zustand sonstiger Straßenanlagenteile wie Entwässerungsanlagen erfasste das PMS in Brandenburg nicht.

17.5 Folgerungen

Der LRH misst der Einführung der IT-gestützten Planung und Steuerung der baulichen Erhaltung im LS und der damit zu erwartenden Optimierung der Straßenerhaltung einen hohen Stellenwert bei, da er ohne leistungsfähiges Managementsystem die dauernde Funktionsfähigkeit des Landesstraßennetzes gefährdet sieht. Er hält den bereits eingeleiteten Umstieg auf ein modernes PMS für einen richtigen Schritt.

Der LRH empfiehlt dem MIR, das PMS auf das gesamte Landesstraßennetz auszuweiten sowie für bisher nicht erfasste Anlagenteile weiter zu entwickeln. Zudem appellierte der LRH an das MIR und die Straßenbauverwaltung, künftig die Wertentwicklung des Landesstraßenvermögens und die Mittel für die bauliche Erhaltung transparent auszuweisen.

17.6 Stellungnahme des MIR

Das MIR schließt sich den Feststellungen und den Folgerungen des LRH an. Es beabsichtigt, das PMS in Bezug auf eine verlässliche Datenbasis und Systeminhalte kontinuierlich weiterzuentwickeln. Es ist auch bestrebt, das Landesstraßenvermögen künftig transparent auszuweisen und im Rechnungswesen den Erhaltungsaufwand nachvollziehbar darzustellen.

17.7 Schlussbemerkungen

Der LRH begrüßt, dass das MIR die angeregten Schritte zu einem umfassenden und transparenten Straßenerhaltungsmanagement aufgreift. Er erwartet, dass das MIR die Maßnahmen zügig umsetzt.

Diese Mittel flossen in den Bau und Ausbau von Straßen, Brücken sowie Geh- und Radwegen in der Baulast der Gemeinden, kreisfreien Städte und Landkreise oder kommunaler Zusammenschlüsse. Davon untersuchte der Landesrechnungshof Brandenburg (LRH) im Jahr 2007 insgesamt 40 geförderte Baumaßnahmen für den kommunalen Straßen- und Brückenbau mit einem Gesamtinvestitionsvolumen von rd. 27 Mio. €. Der Landesbetrieb Straßenwesen (LS) bewilligte für diese Maßnahmen rd. 14,8 Mio. € Fördermittel.²²²

18.2 Prüfungsergebnisse

18.2.1 Grundsätze der Förderung nach dem GVFG

Förderfähig waren u. a. der Bau und Ausbau von

- verkehrswichtigen innerörtlichen Straßen mit Ausnahme von Anlieger- und Erschließungsstraßen,
- verkehrswichtigen Zubringerstraßen zum überörtlichen Verkehrsnetz,
- Kreuzungsmaßnahmen nach dem Eisenbahnkreuzungsgesetz, soweit Gemeinden, Landkreise oder kommunale Zusammenschlüsse als Baulastträger der kreuzenden Straße Kostenanteile zu tragen haben, sowie von
- Brücken, Geh- und Radwegen in kommunaler Trägerschaft.

Die beantragten Maßnahmen waren bau- und verkehrstechnisch einwandfrei sowie wirtschaftlich und sparsam zu planen. Sie mussten nach Art und Umfang zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse dringend erforderlich und in einem Verkehrsentwicklungsplan oder einem für die Beurteilung der Förderfähigkeit gleichwertigen Plan enthalten sein. Zudem waren für die Maßnahmen jährlich fortzuschreibende Förderprogramme aufzustellen. Zuwendungsempfänger für diese Maßnahmen waren Gemeinden, kreisfreie Städte, Landkreise und kommunale Zusammenschlüsse. Die Förderrichtlinien ließen einen Fördersatz von bis zu 75 % der förderfähigen Kosten zu.

18.2.2 Notwendigkeit und Wirtschaftlichkeit

Der LS bewilligte Förderungen, obwohl die Antragsteller die Notwendigkeit und Dringlichkeit einzelner Maßnahmen nicht überzeugend darlegten. Für 30 Maßnahmen lag kein Verkehrsentwicklungsplan oder gleichwertiger anderer Plan vor, der u. a. Aufschluss über die verkehrliche Bedeutung des Vorhabens geben konnte. Beispielsweise förderte der LS in Falkensee, Caputh und Groß Glienicke Tempo-30-Zonen, die nicht als verkehrswichtige innerörtliche Straßen anzusehen sind. Ferner förderte der LS im Rahmen des Ausbaus der Bahnstrecke Hamburg-Berlin ein Überführungsbauwerk mit rd. 575 T€, obwohl sich aus den örtlichen Verkehrsverhältnissen die zwingende Aufrechterhaltung der Wegebeziehung und damit die dringende Verbesserung der Verkehrsverhältnisse nicht erschließt. In einem weiteren Fall förderte der LS im Jahr 2003 den Ausbau einer Straße in der Stadt Luckenwalde in Höhe von rd. 315 T€ mit dem Ziel, die Anbindung an die B 101n herzustellen. Die geförderte Straße endet als Sackgasse in einem Waldstück. Der geplante Anschluss an die B 101n war zum Prüfungszeitpunkt im Januar 2007 nicht begonnen.

²²² Bis 31. Dezember 2004: Das jeweils zuständige Brandenburgische Straßenbauamt.

18.2.3 Fördersatz

Nach dem GVFG beträgt der Fördersatz bis zu 75 % der förderfähigen Kosten. Fördersätze über 60 % durften nach den allgemeinen haushaltsrechtlichen Bestimmungen jedoch nur für die Gemeinden bewilligt werden, die nachweislich nicht in der Lage waren, höhere Eigenanteile als 20 % zu leisten. Der LS förderte alle Maßnahmen mit dem höchstmöglichen Fördersatz, ohne von den kommunalen Zuwendungsempfängern den erforderlichen Nachweis ihrer finanziellen Leistungsfähigkeit abzufordern und angemessen zu berücksichtigen.

18.2.4 Planung und Bauausführung

Die Planer nahmen bei sechs Maßnahmen 255 Leistungspositionen mit insgesamt 183 T€ in die Leistungsbeschreibung auf, die für die Erfüllung der Baumaßnahme nicht notwendig waren und nicht zur Ausführung gelangten. Andererseits entstanden erhebliche Baukostenerhöhungen durch Nachträge von insgesamt rd. 2,4 Mio. €. Häufige Ursache für die Nachträge waren Planungsmängel und nachträgliche Forderungen der Zuwendungsempfänger. So lagen bei einem Fünftel der geprüften Baumaßnahmen die durch Nachträge ausgelösten Kostensteigerungen im Vergleich zur ursprünglichen Auftragssumme zwischen 20 % bis 40 %, in drei Fällen stiegen die Kosten sogar um mehr als 40 %. Der LS akzeptierte die Nachträge, ohne deren Ursachen erkennbar zu hinterfragen.

In 16 Fällen verringerten sich die zuwendungsfähigen Ausgaben gegenüber der Bewilligung nach Bekanntgabe der Submissionsergebnisse. Dennoch korrigierte der LS die Höhe der Zuwendungen nicht zeitnah oder überhaupt nicht. Vielmehr bewilligte der LS auf Antrag der Zuwendungsempfänger zusätzliche Leistungen, mehrfach in Höhe der Ermäßigungsbeträge, ohne die beantragte Bedarfserhöhung zu hinterfragen. Zu tatsächlichem Mehrbedarf kam es bei zehn dieser 16 Maßnahmen nicht.

18.2.5 Erfolgskontrolle

Der LS prüfte die einfachen Verwendungsnachweise entsprechend der Aktenlage, d. h. anhand der Schlussrechnungen und der Bestandsunterlagen. Vor Ort kontrollierte er regelmäßig nicht. Diese Verfahrensweise erschwerte die Aufdeckung unwirtschaftlicher Mittelverwendung, z. B. durch Planungsfehler oder Vergabeverstöße. In einem Einzelfall bemerkte der LS daher nicht, dass schon kurz nach Fertigstellung aufgetretene Bauschäden an einer Bahnüberführung den Zuwendungszweck beeinträchtigten.

18.3 Folgerungen

Die Mängel im Förderverfahren zeigten Raum für Verbesserungen. Vorrangiger Handlungsbedarf besteht beim Nachweis der Notwendigkeit und Wirtschaftlichkeit der geförderten Maßnahmen sowie der Kontrolle der Mittelverwendung. Die festgestellte Förderpraxis ermöglicht keine belastbaren Aussagen zum Erfolg einer Maßnahme. Der LRH regt daher an, die Förderung künftig auf landeseinheitliche Kriterien zu stützen, die eine spätere gezielte Evaluierung ermöglichen.

18.4 Stellungnahme des MIR

Das MIR hat die Feststellungen des LRH im Wesentlichen anerkannt. Es beabsichtigt, Prüf- und Gewichtungskriterien für den Bedarf zu erarbeiten und den Fördersatz festzuschreiben. Stichprobenregelungen sowie einheitliche Leitlinien für Prüfungen im Förderverfahren sollen die aufgezeigten Schwächen im Bewilligungsverfahren vermeiden helfen. Die Erfolgskontrolle will das MIR u. a. mittels neuer Software grundsätzlich verbessern.

18.5 Schlussbemerkungen

Der LRH hält die beabsichtigten Maßnahmen des MIR für geeignet, den Schwächen im Förderverfahren für die Zukunft zu begegnen. Es gilt auch weiterhin, die kommunalen Verkehrsverhältnisse mit Unterstützung des Landes zu verbessern und dabei den Bedarf und die Wirtschaftlichkeit einer Maßnahme sicherzustellen.

19.2 Prüfungsergebnisse

19.2.1 Beihilfebearbeitung

19.2.1.1 Verfahrensdauer

Die Beihilfestelle kategorisiert die Beihilfeanträge zur weiteren Bearbeitung nach der Höhe des Antragsvolumens in:

- Beihilfeanträge mit einem Antragsvolumen unterhalb von 1.280 €,
- Beihilfeanträge mit einem Antragsvolumen zwischen 1.280 € und 2.000 €, die innerhalb von zwei Wochen bearbeitet werden sollten, und
- Beihilfeanträge mit einem Antragsvolumen größer als 2.000 €, die innerhalb von zwei Tagen bearbeitet werden sollten.

Nahezu zwei Drittel aller Beihilfeanträge übersteigen ein Antragsvolumen von 1.280 € nicht. Die Verfahrensdauer für die Bearbeitung dieser Anträge betrug während des Prüfungszeitraums durchschnittlich 52 Kalendertage. Die Antragsteller haben hingegen Rechnungen über medizinische Leistungen in der Regel vorher, meist innerhalb eines Monats zu begleichen, um nicht in Verzug zu geraten (§ 286 des Bürgerlichen Gesetzbuch [BGB]). Aus dieser Situation erwachsen der ZBB nicht unerhebliche Risiken. Denn nach der ständigen verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung²²³ sind "Aufwendungen für ärztliche Leistungen, deren Berechnung auf einer zweifelhaften Auslegung der einschlägigen Gebührenordnung beruht, beihilferechtlich schon dann als angemessen anzusehen, wenn der vom Arzt in Rechnung gestellte Betrag einer zumindest vertretbaren Auslegung der Gebührenordnung entspricht und der beihilfepflichtige Dienstherr nicht für rechtzeitige Klarheit über seine Auslegung gesorgt hat". Das bedeutet, dass die ZBB auch Aufwendungen für überhöhte ärztliche Leistungen erstatten müsste, wenn sie nicht rechtzeitig darauf hinweist, dass geltend gemachte Aufwendungen nicht beihilfefähig sind. Um dieses Risiko möglichst auszuschließen, hat der LRH empfohlen, die Bearbeitungsdauer von Beihilfeanträgen deutlich zu verkürzen.

Ein Vergleich von einigen Beihilfestellen des Bundes und der Länder zeigt, dass die Durchlaufzeit eines Beihilfeantrages bei diesen Stellen durchschnittlich 17 Kalendertage beträgt, wogegen die Beihilfestelle des Landes Brandenburg zur Zeit der Prüfung durchschnittlich 52 Kalendertage benötigte. Die Anzahl der Festsetzungen pro Beihilfebearbeiter (Festsetzer) und Arbeitstag beträgt bei Beihilfestellen des Bundes und der Länder im Durchschnitt 21, während ein Festsetzer in der ZBB lediglich 14 Festsetzungsbescheide arbeitstäglich fertigt.

Ein Kernbereich behördlichen Handelns ist die Beachtung des Gleichbehandlungsgrundsatzes. Die Anträge von beihilfeberechtigten Mitgliedern der Landesregierung werden von der ZBB aus Datenschutzgründen nicht wie bei allen anderen Antragstellern auf die Festsetzer verteilt, sondern einer bestimmten Festsetzerin oder deren Vertreterin zugewiesen. Die Festsetzerin für die beihilfeberechtigten Mitgliedern der Landesregierung nimmt auch die Festsetzungen für die Beamten der ZBB vor. Damit wird den beihilfeberechtigten Angehörigen der ZBB eine Sonderbehandlung eingeräumt, weil deren Beihilfeanträge regelmäßig innerhalb von 2 Tagen nach Antragsingang bearbeitet werden.

²²³ Siehe u. a. Bundesverwaltungsgericht 2 C 17.92, Zeitschrift für Beamtenrecht 1994, 227.

19.2.1.2 Widerspruchsbearbeitung

Nach der Widerspruchsstatistik der ZBB ist im Jahr 2005 gegen rd. 2.000 Bescheide Widerspruch eingelegt worden (Widerspruchsquote rd. 3 %). Fast zwei Drittel dieser Widersprüche waren erfolgreich und führten zu Abhilfeentscheidungen. Die Widerspruchsquote in Beihilfestellen anderer Länder liegt bei durchschnittlich 0,8 % und damit niedriger als bei der ZBB.

19.2.1.3 Folgerungen

Der LRH legte der ZBB eine deutliche Verringerung der Bearbeitungsdauer nahe, die auch im Hinblick auf die Vermeidung von Nachzahlungen geboten ist. Darüber hinaus sollte die Bearbeitungsqualität gesteigert und damit die Anzahl der Widersprüche verringert werden. Mögliche Ansatzpunkte hierfür könnten ein verstärktes Qualitätsmanagement, Fortbildungsmaßnahmen und regelmäßige Personalführungsgespräche sein. Im Übrigen sollte die ZBB entsprechend dem verfassungsrechtlichen Gebot der Gleichbehandlung ihre Bediensteten künftig nicht besser stellen als andere Bedienstete des Landes.

19.2.2 Organisation und Personalausstattung

19.2.2.1 Personalbedarf Beihilfebearbeiter

Für die Bearbeitung eines Beihilfeantrages benötigten die Bearbeiter durchschnittlich 18,28 Minuten. Eine Gegenüberstellung dieses Arbeitszeitbedarfs mit den vorhandenen zeitlichen Kapazitäten des eingesetzten Personals zeigt, dass die Beihilfestelle im Jahr 2006 über einen Überhang von rd. 5,6 Arbeitskräften verfügte. Dennoch wurde der Bearbeitungsrückstand nicht abgebaut.

Auf Grund des ermittelten Personalbedarfs könnten - unter sonst gleichen Bedingungen - die jährlich eingehenden Anträge auf Zahlung einer Beihilfe mit dem vorhandenen Personal regelmäßig taggenau bearbeitet werden.

19.2.2.2 Tätigkeit der Sachbearbeiter (Teamleiter)

Die Beihilfestelle hat innerhalb des SG Beihilfe drei Beihilfefestsetzungsteams gebildet. Jedes Team wird durch einen Teamleiter (Sachbearbeiter) angeleitet. Den Sachbearbeitern sind gemäß den Angaben nach ihren Tätigkeitsdarstellungen und -bewertungen jeweils acht bis zwölf Beihilfebearbeiter unterstellt, wobei die Personalausstattung insgesamt 23 Festsetzer umfasste.

Unter Berücksichtigung des Grundsatzes des organisatorischen Minimums hat der LRH zur Erreichung einer angemessenen Leitungsspanne von neun bis zwölf Bediensteten empfohlen, die Anzahl der Dienstposten der Sachbearbeiter auf zwei der vier vorgesehenen Dienstposten zu reduzieren.

19.2.2.3 Widerspruchsbearbeitung

Die Erstbearbeitung von Widersprüchen, einschließlich der Durchführung von Anhörungen und der Vorbereitung von Widerspruchsbescheiden bis zur Entscheidungsreife, obliegt grundsätzlich den Festsetzern. Abweichend hiervon hat die Beihilfestelle seit März 2006 die Verfahrensweise hinsichtlich der Erstprüfung von Widersprüchen in der Beihilfestelle geregelt. Danach obliegen die Erstprüfung der Widersprüche und damit auch die Entscheidung über den Widerspruch durch Abhilfe- oder Widerspruchsbescheid den Sachbearbeitern. Die Bearbeitung beinhaltet die Prüfung „schwieriger“ Fälle, Anhörungen und die Bescheiderstellung. Eine Widerspruchsbearbeitung durch die Festsetzer erfolgt lediglich in den Fällen, in denen eine Abhilfeentscheidung getroffen wird.

Für die Registrierung der Widersprüche kann eine elektronische Widerspruchsdatei genutzt werden.

Für die Bearbeitung der Widersprüche errechnete der LRH einen Bedarf von rd. 1,07 Arbeitskräften. Er empfahl, die Erstbearbeitung der Widersprüche durch die Sachbearbeiter wahrnehmen zu lassen, was im Rahmen der vorhandenen Kapazitäten möglich und angemessen ist. Auch die Einrichtung einer Widerspruchsstelle sowie eine intensive Schulung der Bediensteten könnte die Bearbeitung beschleunigen.

19.2.2.4 Prüfung ausgewählter Eingruppierungen

Der LRH untersuchte auch die tarifrechtliche Eingruppierung der Beschäftigten der Beihilfestelle auf der Grundlage des im Prüfungszeitraum geltenden Bundesangestelltentarifvertrages-Ost an Hand der jeweiligen Tätigkeitsdarstellungen und -bewertungen.

Im Hinblick auf die Beschreibung der ausgeübten Tätigkeiten in den Tätigkeitsdarstellungen war die Bildung von so genannten Arbeitsvorgängen nicht in allen Fällen nachvollziehbar oder in Übereinstimmung mit den tariflichen Vorschriften erfolgt. Auch wurde bei der Feststellung des Ergebnisses der tariflichen Bewertung regelmäßig nur die Vergütungsgruppe, nicht jedoch die erforderliche Einordnung in eine Fallgruppe bestimmt. Einige Tätigkeitsdarstellungen und -bewertungen enthielten keine Angaben zum Bewährungsaufstieg, so dass die Einhaltung des Bewährungszeitraumes nicht überprüft werden konnte. Der Zeitpunkt der Höhergruppierung im Rahmen des Bewährungsaufstiegs war in einigen Fällen nicht nachvollziehbar oder unzutreffend.

19.2.2.5 Beihilfestelle als Dienstleister für Dritte

Die ZBB übernimmt im Rahmen von Geschäftsbesorgungsverträgen die Festsetzung von Beihilfen für andere Institutionen. Die hierfür vorgesehene Vergütung soll auf der Grundlage einer jährlich zu überarbeitenden Kostenberechnung pro Fall ermittelt werden.

Das ehemalige Staatliche Rechnungsprüfungsamt Cottbus hatte bereits im Jahr 2001 die ZBB aufgefordert, eine analytische Personalbedarfsermittlung vorzunehmen, die einer Berechnung der Fallpauschale zugrunde zu legen ist. Eine Umsetzung dieser Forderung steht bis heute aus.

19.2.2.6 Outsourcing

Eine auf der Grundlage eines Kabinettsbeschlusses vom Dezember 2001 eingerichtete Projektgruppe unter Leitung des MdF sollte die Möglichkeit prüfen, die Beihilfebearbeitung auf private Dritte zu übertragen. Die Prüfung einer Ausgliederung des Bezüge- und Beihilfewesens war auch in das Haushaltssicherungsgesetz 2003 (Artikel 2 § 3 Abs. 1 Nr. 2) aufgenommen worden.

Die Projektgruppe "Outsourcing-Beihilfebearbeitung" empfahl in ihrem Ergebnisbericht, aus Wirtschaftlichkeitsgründen von einer funktionellen Privatisierung der Beihilfebearbeitung abzusehen. Der Bericht stützte sich - ausgehend von der Zielstellung des Projektes, jedoch entgegen der Formulierung des Haushaltssicherungsgesetzes - in seinen Betrachtungen lediglich auf eine Überführung der Beihilfebearbeitung auf private Dritte. Öffentliche Anbieter (beispielsweise das Dienstleistungszentrum des Bundes) und andere Verwaltungen bezog die Projektgruppe nicht in die Untersuchung ein.

19.2.2.7 Folgerungen

Die Untersuchung in organisatorischer Hinsicht zeigte erhebliches Verbesserungs- und Einsparpotenzial. Der LRH hält es deshalb für geboten, die Aufbau- und Ablauforganisation auf der Grundlage organisatorischer Mindestanforderungen zu überprüfen sowie den Personalbedarf unter Anwendung analytischer Personalbemessungsmethoden zu ermitteln und fortlaufend zu überprüfen. Ferner sollten die tarifrechtlichen Eingruppierungen auch vor dem Hintergrund der IT-gestützten Bearbeitung der Beihilfeanträge überprüft werden.

Darüber hinaus sollte eine Ausgliederung der Beihilfebearbeitung erneut geprüft und dabei der Aspekt der Qualitätssicherung bei der Beihilfebearbeitung angemessen berücksichtigt werden.

19.3 Stellungnahme des MdF

Das MdF hat sich in seiner Stellungnahme zur Teilprüfung der Organisation und der Personalausstattung sachlich und kritisch mit den Feststellungen, Hinweisen und Empfehlungen des LRH auseinandergesetzt und die wesentlichen Prüfungsfeststellungen anerkannt. Das Ministerium hat inzwischen eine Vielzahl von Maßnahmen ergriffen, die zu einer Verbesserung der Arbeitsabläufe in der Beihilfestelle führen. Darüber hinaus sollen weitere Maßnahmen, die eine dauerhafte Reduzierung der Durchlaufzeit der Beihilfeanträge zum Ziel haben, geprüft und umgesetzt werden. Hierzu ist eine Arbeitsgruppe eingesetzt worden.

Des Weiteren hat das Ministerium eine Arbeitsgruppe eingesetzt, die sich mit dem Personalbedarf und der Ermittlung der Fallpauschalen für die Bearbeitung von Beihilfeanträgen für Dritte befasst.

Das MdF teilt auch die Auffassung des LRH, wonach die Fürsorgepflicht eine zeitgerechte Bearbeitung von Beihilfeanträgen erfordere. Die inzwischen ergriffenen Maßnahmen haben zu einer Verringerung der Bearbeitungsdauer geführt, die im Juli 2008 zwei Wochen betrug.

Zur bevorzugten Behandlung der Mitglieder der Landesregierung und der Angehörigen der ZBB hat das MdF ausgeführt, es wolle „durch diese Bearbeitung ohne nennenswerte Verzögerung die Verweilzeit der besonders sensiblen Unterlagen soweit als möglich minimieren“. Im Übrigen sei die abweichende Handhabung aus Gründen des „besonderen Persönlichkeitsschutzes“ gerechtfertigt. Die bevorzugte Bearbeitung der Anträge der Bediensteten der ZBB sei aus Gründen des „Fürsorgegedankens gegenüber den Bediensteten des eigenen Hauses“ erfolgt.

Bei den Widerspruchsverfahren merkt das MdF an, dass Widersprüche häufig eingelegt werden, um fehlende Unterlagen nachzureichen.

19.4 Schlussbemerkung

Der LRH nimmt zur Kenntnis, dass das MdF die kritischen Prüfungsfeststellungen und Schlussfolgerungen anerkannt und die Organisation bereits verbessert hat, was sich schon nach kurzer Zeit in der geringeren Verfahrensdauer der Beihilfebearbeitung widerspiegelt hat.

Von der bevorzugten Behandlung der Bediensteten der ZBB sollte künftig Abstand genommen werden, da diese kein höheres Maß an Fürsorge genießen als die übrigen Bediensteten des Landes.

Der LRH verkennt nicht die Schwierigkeiten, die insbesondere mit einer möglichen Ausgliederung der Beihilfebearbeitung sowie mit deren möglichen Folgen verbunden sind. Gleichwohl ist im Hinblick auf die Regelung im Haushaltssicherungsgesetz 2003 (Artikel 2 § 3 Abs. 1 Nr. 2) die Ausgliederung des Bezüge- und Beihilfewesens unter Berücksichtigung aller maßgeblichen Aspekte zu prüfen.

Einzelplan 15 Ministerium der Finanzen

20

Neubau für das Land- und Amtsgericht Frankfurt (Oder) (Kapitel 15 104, Titel 712 10)

Der Landesrechnungshof Brandenburg prüfte die Baumaßnahmen zur Errichtung des Neubaus für das Land- und Amtsgericht Frankfurt (Oder) mit Gesamtkosten von rund 21 Mio. € Baubeginn war im Mai 2002. Der Gebäudekomplex wurde im Mai 2005 an das Ministerium der Justiz übergeben.

Das Ministerium der Finanzen und der Brandenburgische Landesbetrieb für Liegenschaften und Bauen stimmten der monolithischen Bauweise aus Leichtbeton als Sichtbeton für den Gerichtsneubau zu, ohne sich vorher über die Besonderheiten dieser Herstellungs- und Verarbeitungstechnologie und die damit verbundenen hohen Anforderungen sachkundig zu machen. Der Brandenburgische Landesbetrieb für Liegenschaften und Bauen gab in Unkenntnis der Unwägbarkeiten bei der Herstellungs- und Verarbeitungstechnologie für Leichtbetone eine zu eng bemessene Bauzeitplanung vor und ließ sich nach eigener Einschätzung auf einen „Experimentalbau“ ein. Allein der Rohbau führte zu Nachtragsvereinbarungen in Höhe von 2,6 Mio. € und zu einer Bauzeitverlängerung von einem Jahr.

Für zahlreiche Gewerke lagen zum Zeitpunkt der Erstellung der Ausschreibungsunterlagen noch keine ausführungsfähigen Planungen vor, auf deren Grundlage eine sorgfältige Beschreibung der Leistungen und eine zutreffende Mengenermittlung möglich gewesen wären. Im Zuge der Bauausführung kam es daher zu umfangreichen Nachträgen und erheblichen Verschiebungen bei den Mengenansätzen. Bei den Ausbaugewerken und der technischen Gebäudeausrüstung kam es zu Nachträgen von rund 500 T€

Der Brandenburgische Landesbetrieb für Liegenschaften und Bauen prüfte die von den freiberuflich Tätigen erstellten Leistungsverzeichnisse und Kostenermittlungen nur unzureichend und nahm erhebliche Mängel in Kauf.

20.1 Prüfungsgegenstand

Das Land Brandenburg errichtete für eine gemeinsame Unterbringung des Land- und Amtsgerichtes Frankfurt (Oder) in dem nordwestlich am Stadtrand gelegenen Landesbehördenzentrum einen Neubau. Das Bauvorhaben mit abgerechneten Gesamtbaukosten von rd. 21 Mio. € wurde im Zeitraum von 2002 bis 2005 unter der Verantwortung des Brandenburgischen Landesbetriebes für Liegenschaften und Bauen (BLB) realisiert.²²⁴

²²⁴ Bis 14. März 2003 Landesbauamt Frankfurt (Oder).
Bis 31. Dezember 2005 Liegenschafts- und Bauamt Frankfurt (Oder).

Der Landesrechnungshof Brandenburg (LRH) bezog 21 Baugewerke mit einem finanziellen Gesamtumfang von 12,7 Mio. € in seine Prüfung ein. Das entspricht 61 % der Gesamtbaukosten.

20.2 Prüfungsergebnisse

20.2.1 Fassadenkonstruktion und Kostenerhöhungen

Die Planungsbeteiligten entschieden sich im April 2001, das Gebäude in monolithischer Bauweise aus Leichtbeton in Sichtbetonqualität herzustellen. Das Ministerium der Finanzen (MdF) hat diese Entscheidung mit der Festsetzung der Haushaltsunterlage-Bau bestätigt. Damit sollte ein Gerichtsneubau entstehen, der sich deutlich von der Klinkerbauweise der vorhandenen Verwaltungsgebäude im Landesbehördenzentrum in Frankfurt (Oder) unterscheidet.

Der BLB vergab den Auftrag für die Rohbauleistungen an den Auftragnehmer, ein namhaftes Bauunternehmen, für rd. 5,2 Mio. €. Im Zuge der Rohbauarbeiten schlossen der BLB und das bauausführende Unternehmen dann zehn Nachtragsvereinbarungen, die insgesamt 40 Einzelnachträge über Mehrmengen und zusätzliche Leistungen enthielten. Darüber hinaus fielen erhebliche Mehrkosten durch Planungs- und Ausschreibungsmängel sowie nachträgliche Forderungen der Nutzer an. Letztendlich verausgabte der BLB für die Rohbaumaßnahme rd. 8 Mio. €. Damit erhöhten sich die Rohbaukosten gegenüber der ursprünglichen Auftragssumme um fast 53 %.

Die Anzahl, der finanzielle Umfang und die Ursachen der Nachträge machen deutlich, dass zum Zeitpunkt der Ausschreibung und Vergabe der Rohbauleistungen keine ausführungsfähige Planung und ein fehlerhaftes und zum Teil unvollständiges Leistungsverzeichnis vorlagen. Der BLB ist damit seiner Pflicht zur Überwachung der Vertragserfüllung durch die freiberuflich Tätigen nicht im ausreichenden Maß nachgekommen. Denn er ist neben der Planung auch für die wirtschaftliche Durchführung der Baumaßnahme, also die Beschreibung der Leistungen, die Vergabe der Aufträge und die Überwachung der Bauausführung verantwortlich. Dies gilt auch, wenn in erheblichem Umfang freiberuflich tätige Architekten und Ingenieure eingeschaltet werden. Der BLB hat dann vor allem Steuerungs-, Überwachungs- und Koordinierungsaufgaben wahrzunehmen.

20.2.2 Betonierung des Rohbaus

Die Vertragspartner vereinbarten, den Rohbau in der Zeit vom 18. März 2002 bis zum 29. November 2002 zu erstellen. Bereits vor Beginn der Rohbauarbeiten kam es jedoch bei der vertraglich vereinbarten Bemusterung der Leichtbetonwände zu ersten Verzögerungen im Bauablauf. Die Bemusterung musste mehrfach wiederholt werden, ohne dass hinsichtlich der Sichtbetonqualität alle Bedenken des BLB ausgeräumt werden konnten. Darüber hinaus traten bei der Betonrezeptur und der Fertigung Erschwernisse auf. Auf Grund der technologischen Unerfahrenheit des Auftragnehmers, die geforderte Sichtbetonqualität der Außen- und Innenwände herzustellen, schaltete der BLB einen unabhängigen Sachverständigen als Berater ein.

Dieser machte u. a. darauf aufmerksam, dass beim Neubau des Land- und Amtsgerichts Frankfurt (Oder) abweichend vom üblichen Rohbaustandard die Bauteile höchste Anforderungen an die Beton- und Schalungstechnologie stellten. Ein ausreichender Vorbereitungszeitraum für den Einsatz von selbstverdichtendem und/oder pumpfähigem Leichtbeton habe jedoch nicht zur Verfügung gestanden. Die Folge hiervon war, dass der Beton portionsweise mit einem Krankübel eingebracht und von Hand verdichtet werden musste. Diese Fertigungstechnologie führte zu einem erheblichen Mehraufwand an Zeit und Personal.

In Anbetracht der bautechnischen Probleme vereinbarten der BLB und der Auftragnehmer eine Verschiebung des ursprünglich vereinbarten Fertigstellungstermins für den Rohbau um vier Monate. Letztendlich führten die bei der Herstellung des Leichtbetons und beim Betonierungsprozess auftretenden technologischen Schwierigkeiten zu einer Verlängerung der ursprünglich geplanten Bauzeit von insgesamt einem Jahr sowie zu Mehrkosten von rd. 2,7 Mio. €.

Die erhebliche Bauzeitverlängerung und die entstandenen Mehrkosten begründete der BLB überwiegend damit, dass es sich bei der Herstellung des Gerichtsgebäudes in der gewählten Leichtbetonbauweise für alle an der Vorbereitung und Durchführung Beteiligten um einen „Experimentalbau“ gehandelt habe. Dies habe jedoch bei der Ablaufplanung für die Rohbauarbeiten nicht ausreichend Berücksichtigung gefunden. Der BLB habe im Nachhinein selbst erkennen müssen, dass auf seiner Seite nicht die notwendige Fachkompetenz vorhanden war, um sachgerecht an der Erstellung des Rohbaus mitzuwirken.

20.2.3 Nachträge

Der LRH stellte fest, dass die von den freiberuflich Tätigen erstellten Leistungsverzeichnisse für die Ausbaugewerke und die technische Gebäudeausrüstung zum Teil fehlerhaft und unvollständig waren. In der Folge ergaben sich umfangreiche Nachtragsleistungen, Mengenänderungen sowie Stundenlohnarbeiten, die der BLB mit insgesamt 495,8 T€ vergütete.

Der LRH beanstandete, dass es zu derart umfangreichen Nachträgen und erheblichen Verschiebungen bei den Mengenansätzen gekommen war. Die Mängel waren überwiegend auf unzureichende und unvollständige Planungsleistungen zurückzuführen. So lagen zum Zeitpunkt der Erstellung der Verdingungsunterlagen noch keine ausführungsfähigen Planungen vor, auf deren Grundlage eine sorgfältige Beschreibung der Leistungen und eine zutreffende Mengenermittlung möglich gewesen wären.

Einige Begründungen zu den Nachträgen machen darüber hinaus deutlich, dass der BLB und der freiberuflich Tätige die gebotene technologische Abfolge der Arbeitsschritte bei der Planung und Durchführung der Baumaßnahme nicht hinreichend beachteten.

20.2.4 Qualität der Kostenermittlungen

Bei neun der geprüften 21 Gewerke lagen die abgerechneten Baukosten einschließlich der Nachträge, Stundenlohnarbeiten und Mehrmengen zwischen 11 % und 49 % unter den in der Haushaltsunterlage-Bau genehmigten Kosten.

Kostenberechnungen für Gebäude sind auf der Grundlage der DIN 276-1 (Kosten im Bauwesen - Teil 1: Hochbau) durchzuführen. Die zu erwartenden Ausgaben sind hierbei so zuverlässig und zutreffend zu beurteilen, dass die Wirtschaftlichkeit der bautechnischen Lösung bewertet werden kann. Die Kostenberechnung dient der Ermittlung der angenäherten Gesamtkosten und ist Voraussetzung für die Entscheidung, ob das Bauvorhaben wie geplant durchgeführt werden soll, sowie die Grundlage für die erforderliche Finanzierung.

Der LRH bemängelte, dass der BLB die von dem freiberuflich Tätigen vorgelegten Planungs- und Kostenwerte nicht ausreichend geprüft und somit überhöhte Kostenermittlungen akzeptiert hat. Auf Grund der festgestellten Differenzen zwischen den Kostenberechnungen und den Kostenfeststellungen geht der LRH davon aus, dass die vom MdF genehmigten Kosten für die Baumaßnahme insgesamt erhebliche Reserven enthielten. Auf Grund dieser Verfahrensweise war der BLB in der Lage, die infolge der Planungs- und Ausschreibungsmängel angefallenen Mehrkosten auszugleichen.

Darüber hinaus wies der LRH darauf hin, dass zu hohe Kostenansätze zu überhöhten Honorarzahlen führen, da die Leistungen der freiberuflich Tätigen z. T. auf der Grundlage der baufachlich geprüften und genehmigten Kostenberechnung honoriert werden.

20.3 Folgerungen

Die vom LRH beim Neubau für das Land- und Amtsgericht Frankfurt (Oder) festgestellten Mängel sind überwiegend auf eine ungenügende Steuerung, Überwachung und Koordinierung des Planungs- und Bauprozesses durch den BLB zurückzuführen. Der LRH erwartete, dass sich das MdF und der BLB bei der Durchführung von Landeshochbauvorhaben den notwendigen Sachverstand verschaffen, um ein wirtschaftliches Bauen zu ermöglichen und zeitliche und finanzielle Risiken zu vermeiden.

Der LRH forderte das MdF und den BLB auf,

- sich bereits in der Planungsphase eines Bauvorhabens mit der Ausführbarkeit und Funktionstüchtigkeit der von freiberuflich Tätigen gewählten Baukonstruktionen und der Eignung von Baustoffen fachlich auseinanderzusetzen.
- die von den freiberuflich Tätigen vorgelegten Planungen künftig einer intensiveren Prüfung zu unterziehen. Dabei sollte insbesondere die Angemessenheit der Baukosten bewertet werden.

Darüber hinaus hat der LRH das MdF und den BLB bereits mehrfach auf die Ursachen und Folgen von Nachträgen und Mengenänderungen sowie auf die Gesamtverantwortung der Bauverwaltung bei der Erfüllung der freiberuflich Tätigen übertragenen Leistungen hingewiesen.

20.4 Stellungnahme des MdF

Das MdF hat die Auffassung des LRH geteilt, dass das Verhältnis zwischen den ursprünglichen Auftragssummen und der Bauabrechnung beim Rohbau ungewöhnlich ist. Dies hänge zu einem nicht unerheblichen Teil mit den relativ spät erkannten Schwierigkeiten im Fertigungsprozess zusammen. Darüber hinaus sei der ursprüngliche Bauzeitplan wegen des mehrstufigen Umzugskonzeptes der Gerichtsbarkeit in Frankfurt (Oder) sehr ambitioniert gewesen.

Das MdF hat die Prüfungsmitteilung zum Anlass genommen, den BLB noch einmal aufzufordern, bei der Vorbereitung von Baumaßnahmen stärker auf eine vollständige Beschreibung der Leistungen zu achten und Nachträge soweit wie möglich zu vermeiden.

Das MdF ist der Auffassung, dass die gewählte Bauweise aus Leichtbeton als Sichtbeton wirtschaftlich und bauphysikalisch vorteilhaft sei. Der BLB habe gemeinsam mit den Planern Vergleichsobjekte besichtigt und sich über die Herstellungs- und Verarbeitungstechnologie kundig gemacht. Da zum Zeitpunkt der Ausschreibung ein verbindliches Merkblatt für die Oberflächenbeschaffenheit von Sichtbeton noch nicht vorgelegen habe, seien die Anforderungen im Leistungstext beschrieben worden. Das MdF legte dar, dass die im Zuge der Rohbauarbeiten aufgetretenen Schwierigkeiten bei der Verarbeitung des Leichtbetons und insbesondere die Verwendbarkeit der Schalungssysteme von den Beteiligten nicht vorhersehbar waren. Es verkenne nicht, dass die technischen Randbedingungen bei der Betonverarbeitung offenbar unterschätzt wurden. Als sich in der Rohbauphase abgezeichnet habe, dass die Ausführungsfristen wegen der technologischen Schwierigkeiten und den daraus folgenden Auseinandersetzungen mit dem Auftragnehmer nicht mehr zu halten gewesen seien, habe das MdF einer Verlängerung der Bauzeit zugestimmt.

Das Ministerium habe den BLB auf die strikte Einhaltung der Vergabebestimmungen und auf eine Überprüfung und ausreichende Bemessung von Ausführungszeiten hingewiesen.

Das MdF teilte ferner mit, es sehe wie der LRH erhebliche Verschiebungen zwischen den ausgeschriebenen und beauftragten sowie den tatsächlich ausgeführten Leistungen. Es merkte an, dass hohe terminliche Anforderungen bestanden hätten und die jeweiligen Sachverhalte und Verhandlungsergebnisse nicht immer hinreichend dokumentiert worden seien. Die Steuerung komplexer und anspruchsvoller Bauvorhaben erfordere aus Sicht des MdF eine professionelle Projektsteuerung. Das Ministerium gehe davon aus, dass der BLB nach der jüngsten Umstrukturierung auch im Bereich Baumanagement diesen Herausforderungen in höherem Maße gewachsen sein werde. Die Geschäftsführung des BLB sei aufgefordert worden, dem Projektmanagement bei Landesbauvorhaben künftig höchste Aufmerksamkeit zu schenken und die Regionalbereiche dahingehend konsequent zu unterstützen.

Das MdF begründete die Abweichungen zwischen den genehmigten Baukosten und den Abrechnungssummen damit, dass die Kostengliederung nicht immer mit der gewerkeweisen Ausschreibung der Leistungen übereinstimmt sowie mit dem Preiswettbewerb im Rahmen der Ausschreibungsverfahren. Die vom LRH auf Grund der überhöhten Kostenermittlungen vermutete Kostenreserve vermag das MdF jedoch nicht zu erkennen.

20.5 Schlussbemerkungen

Der LRH begrüßt die detaillierte Auseinandersetzung des MdF mit den Prüfungsfeststellungen. Er sieht sich in seiner Auffassung in weiten Teilen bestätigt.

Die vom MdF vorgetragene Begründung, die Bauverwaltung habe sich im Vorfeld der Baumaßnahme über die Besonderheiten der Herstellungs- und Verarbeitungstechnologie hinreichend sachkundig gemacht, ist für den LRH wenig überzeugend, da im Zuge der Rohbauarbeiten weitreichende Terminverschiebungen und Kostensteigerungen um fast 53 % aufgetreten sind. Insbesondere die Schwierigkeiten des beauftragten erfahrenen Bauunternehmens bei der Erfüllung der hohen technologischen Anforderungen lassen auf eine ungenügende Vorbereitung und Steuerung des Planungs- und Bauprozesses durch den BLB schließen.

Der LRH erkennt an, dass das MdF aus den festgestellten Mängeln die notwendigen Schlussfolgerungen gezogen und Maßnahmen zur besseren Aufgabenerfüllung durch den BLB eingeleitet hat. Er erwartet, dass der BLB damit seiner Gesamtverantwortung für die ordnungsgemäße, vollständige und wirtschaftliche Erfüllung der an Dritte übertragenen Leistungen künftig gerecht wird.

Einzelplan 15 Ministerium der Finanzen

21

Neubau der Justizvollzugsanstalt Cottbus-Dissenchen (Kapitel 15 104, Titel 713 10)

Der Landesrechnungshof Brandenburg prüfte die Errichtung des Neubaus für die Justizvollzugsanstalt Cottbus-Dissenchen. Die Gesamtausgaben betragen 84,3 Mio. €

Das Ministerium der Finanzen und das Ministerium der Justiz entschieden sich frühzeitig für den Neubau einer Justizvollzugsanstalt auf einer Liegenschaft der Westgruppe der Truppen in Cottbus-Dissenchen. Diese Entscheidung basierte weder auf einer verlässlichen Bedarfsermittlung für die Anzahl der Haftplätze noch auf einem Vergleich mehrerer Varianten bei der Standortwahl. Dadurch dürften Kosten in Millionenhöhe unnötig entstanden sein.

Obwohl seit 1993 die Aufgabe des Standortes der alten Justizvollzugsanstalt in der Bautzener Straße in Cottbus feststand, erstellte der Brandenburgische Landesbetrieb für Liegenschaften und Bauen weder ein Nachnutzungskonzept noch untersuchte er zeitnah die Verwertungschancen. Hierdurch ist zumindest die Chance eingeschränkt worden, den Standort wirtschaftlich für das Land zu verwerten. Erst fünf Jahre nach Inbetriebnahme der neuen Justizvollzugsanstalt wurde ein Anteil dieser Liegenschaft von 49.112 m² schließlich mit einem Erlös von 310 T€ versteigert.

Bei den Investitions- und Betriebskosten wären bei kritischer Prüfung baulicher und technischer Lösungen hinsichtlich ihrer Wirtschaftlichkeit und Angemessenheit Einsparungen in Höhe von 1,3 Mio. € möglich gewesen.

21.1 Prüfungsgegenstand

Das Land Brandenburg errichtete den Neubau der Justizvollzugsanstalt (JVA) Cottbus auf einer ehemaligen Liegenschaft der Westgruppe der Truppen (WGT) in Dissenchen. Der Brandenburgische Landesbetrieb für Liegenschaften und Bauen (BLB) führte das Bauvorhaben durch.²²⁵ Die Gesamtausgaben bis zum Anfang des Jahres 2006 betragen 84,3 Mio. €. Die Prüfung des Landesrechnungshofes Brandenburg (LRH) war insbesondere darauf gerichtet, zu beurteilen, ob der BLB bei der Vorbereitung und Planung der Baumaßnahme, der Vergabe von Aufträgen an Dritte und bei der Überwachung der Bauausführung bis hin zur Übergabe an den Nutzer ordnungsgemäß und wirtschaftlich gehandelt hat sowie seinen Steuerungs-, Aufsichts- und Kontrollpflichten hinreichend nachgekommen ist.

²²⁵ Bis 14. März 2003 Landesbauamt Cottbus, danach bis 31. Dezember 2005 Liegenschafts- und Bauamt Cottbus, ab 1. Januar 2006 Brandenburgischer Landesbetrieb für Liegenschaften und Bauen.

21.2 Prüfungsergebnisse

21.2.1 Standortwahl

21.2.1.1 Bedarfsermittlung

Im April 1992 legte die Leitung der JVA Cottbus-Bautzener Straße dem Ministerium der Justiz (MdJ) ein Raumprogramm für die bauliche Sanierung der Anstalt vor, das von 350 Haftplätzen für den geschlossenen sowie 40 Haftplätzen für den offenen Vollzug ausging. Das Ministerium der Finanzen (MdF) genehmigte das Raumprogramm noch im selben Jahr. Auf Grund zusätzlicher Forderungen der JVA erhöhte sich der geplante Gesamtflächenbedarf bereits im Jahr 1993 um 2.638,0 m² auf 16.305,5 m². Auf der Grundlage dieses am 30. März 1993 vom MdF bestätigten Raumprogramms beauftragte der BLB ein Planungsbüro mit der weiteren Grundlagenermittlung und ersten Vorplanungen für die komplette Neuerrichtung einer JVA in Cottbus-Dissenchen. Dem vorausgegangen war die gemeinsame Entscheidung des MdJ und MdF, den Altstandort in der Bautzener Straße in Cottbus nicht weiter zu nutzen.

Das MdJ meldete beim MdF nach einer weiteren Überarbeitung der Raumplanung im Januar 1994 einen Bedarf von 17.225,5 m² an. Im April 1996 genehmigte das MdF ein aktualisiertes Raumprogramm, das erstmals von 485 Haftplätzen ausging. Im Zuge der Fortschreibung des Bau- und Investitionsprogramms für die Justizvollzugsanstalten des Landes Brandenburg kam es zu einer weiteren Steigerung der Haftplatzzahlen um 120 auf 605. Auf Grund der wiederholten Bedarfsanpassungen auch hinsichtlich der Haftplatzzahlen durch das MdJ mussten die bereits durch das Planungsbüro erstellten Vorplanungen verworfen werden. Hierfür entstanden Kosten in Höhe von 41,4 T€.

21.2.2 Liegenschaft

Das MdJ schlug im September 1992 dem MdF vor, die Liegenschaft in Cottbus-Dissenchen für die Errichtung des Neubaus einer JVA in Betracht zu ziehen. Zu diesem Zeitpunkt war die Besitzüberlassung für diese Liegenschaft noch nicht geklärt. Erst nach deren Überführung in das Sondervermögen „Grundstücksfonds Brandenburg“ - Teil: WGT-Liegenschaften - schloss das Land mit der Brandenburgische Boden Gesellschaft für Grundstücksverwaltung und -verwertung mbH (BBG) im Jahr 1996 einen Nutzungsvertrag, der insbesondere die jährliche Entrichtung eines Nutzungsentgeltes in Höhe von rd. 150 T€ an die BBG vorsieht.

Anfang 1993, nach einer gemeinsamen Besichtigung der Liegenschaft durch das MdF und das MdJ, vermerkte das MdF, dass aus baufachlicher Sicht grundsätzlich die Eignung für die Errichtung einer JVA gegeben sei. Der LRH konnte nicht nachvollziehen, worauf das MdF seine Einschätzung über die Eignung des Standortes stützte. Weiterführende Belege, etwa über eine wirtschaftliche Beurteilung der Liegenschaft oder ein Baugrundgutachten, lagen zu diesem Zeitpunkt nicht vor. Erst im Jahr 1995 wurde ein Baugrundgutachten erstellt, das nachwies, dass für die Gründungen der Gebäude in hohem Maße der Austausch von Boden erforderlich und nach Stilllegung der umliegenden Tagebaue das Ansteigen des Grundwassers auf einen Meter unter Oberkante Gelände zu erwarten sei. Spätestens zu diesem Zeitpunkt hätte die Bauverwaltung erkennen können, dass die Errichtung der JVA an diesem Standort mit erheblichen Mehrkosten verbunden sein wird, und Alternativstandorte in die Überlegungen mit einbeziehen müssen.

21.2.3 Variantenvergleich

Das MdF und das MdJ entschieden sich frühzeitig für den Neubau der JVA auf der Liegenschaft Cottbus-Dissenchen, ohne die für eine solche Entscheidung notwendigen und vorgeschriebenen Standort- und Variantenuntersuchungen vorgenommen zu haben. Wirtschaftlichere Alternativen - sei es die Erweiterung vorhandener JVA oder der Neubau zusätzlicher Haftplätze auf anderen landeseigenen Liegenschaften - blieben unberücksichtigt.

Der LRH untersuchte beispielhaft als eine denkbare Option, auf der landeseigenen Liegenschaft der JVA Schwarze Pumpe bei Spremberg die zusätzlich benötigten Haftplätze zu schaffen. Das Gelände der JVA umfasst 18,3 ha, wovon die Fläche innerhalb der Umschließungsmauer mit ca. 10 ha nahezu die gleiche Größe aufweist wie die JVA Dissenchen. Außerdem waren die Verwaltung, das Pfortengebäude mit der Aufnahme/Kammer sowie ein sich außerhalb der Mauer befindliches neues Hafthaus für den offenen Vollzug bereits vorhanden.

Auch die Landesregierung stellte Überlegungen an, die vorhandenen Gebäude des geschlossenen Vollzuges in der JVA Schwarze Pumpe durch neue zu ersetzen. Dementsprechend sah das Konzept der Landesregierung zur Verbesserung der Situation im Strafvollzug aus dem Jahr 1995 die Möglichkeit des Neubaus von 220 Haftplätzen am Standort der JVA Schwarze Pumpe vor. Eine vom BLB erstellte Strukturplanung aus dem Jahr 2000 lässt erkennen, dass die Liegenschaft mit fünf Hafthäusern für den geschlossenen Vollzug zu je 120 Haftplätzen, einem Sport- und Freizeitbereich sowie mit Werkstätten bebaut werden kann.

Die ebenfalls landeseigene Liegenschaft Alt-JVA Cottbus-Bautzener Straße weist eine Größe von 5,3 ha auf und liegt größtenteils innerhalb der Umwehrungsmauer. Auf dieser Fläche hätten drei Hafthäuser mit einer Kapazität von je etwa 110 Haftplätzen sowie Sport- und Freizeitflächen, Werkstätten und ggf. weiteren Baulichkeiten Platz gefunden.

Schon durch den in der Strukturplanung aufgezeigten Ausbau der JVA Schwarze Pumpe hätten die vom MdJ für die JVA Dissenchen geforderten Haftplätze geschaffen werden können. Darüber hinaus wäre auch eine Kombination, die die bauliche Erweiterung beider Standorte vorsieht, möglich gewesen.

Bei einem Ausbau der JVA Schwarze Pumpe auf eine Kapazität, die jetzt am Standort Cottbus-Dissenchen geschaffen wurde, hätten erhebliche Kosten eingespart werden können. Nach den Modellberechnungen des LRH hätte das Einsparpotenzial bis zu 26 Mio. € betragen können. Das MdF und das MdJ stellten solche oder andere Überlegungen aber nicht an.

21.2.4 Veräußerung der Liegenschaft Bautzener Straße

Das seit dem Jahr 1860 in der Bautzener Straße in Cottbus bestehende Gefängnis wurde bis zur Inbetriebnahme der JVA Cottbus-Dissenchen im April 2002 genutzt. Seitdem stand die Anstalt leer und verfiel. Für die Sicherung des Geländes entstanden bis zum Jahr 2007 Kosten von rd. 192 T€. Die Liegenschaft in der Bautzener Straße umfasste 53.347 m²; der amtliche Bodenrichtwert betrug 60 € je m². Die Kosten für die Beräumung der Liegenschaft lagen nach dem Gutachten des BLB bei 1,44 Mio. €. Der BLB hatte kein Nachnutzungskonzept erarbeitet; mehrere Veräußerungsversuche scheiterten an der mangelnden Nachfrage bzw. an unakzeptablen Angeboten. Ein Großteil der Liegenschaft (rd. 4,9 ha) wurde schließlich im Dezember 2007 - fünf Jahre nach Inbetriebnahme der neuen JVA - versteigert und dabei ein Erlös von 310 T€ erzielt.

Der LRH erkennt nicht die Probleme bei der Veräußerung bzw. Vermarktung von Immobilien in der Region Cottbus. Er hat jedoch kritisch darauf hingewiesen, dass der BLB für die Liegenschaft weder ein Nachnutzungs- noch zeitnah ein Veräußerungskonzept erarbeitete, obwohl seit 1993 die Aufgabe des Standortes als JVA feststand. Hierdurch ist zumindest die Chance eingeschränkt worden, den Standort Cottbus frühzeitig und wirtschaftlich für das Land Brandenburg zu verwerten.

21.2.5 Wachtürme

Die Anstalt verfügt über drei mit Heizung und Toiletten ausgestattete Wachtürme, welche in die Umwehrungsmauer eingefügt sind. Die Kosten für den Bau beliefen sich auf rd. 1,1 Mio. €. Das MdJ argumentierte, dass aus der Sicht des Strafvollzuges auf Beobachtungs-/Wachtürme als wesentliche Sicherheitseinrichtung einer JVA nicht verzichtet werden könne. Sie seien insbesondere bei solchen JVA unverzichtbar, bei denen die Gesamtliegenschaft groß und deshalb schlecht überschaubar ist sowie bei solchen, in denen Gefangene mit hohen Freiheitsstrafen oder aus anderen Gründen besonders zu sichernde Gefangene unterzubringen sind. Unter Bezugnahme auf die vom Bayerischen Staatsministerium des Innern herausgegebenen Richtlinien zum Bau von JVA²²⁶ bestand das MdJ auf der Ausführung der Türme, zumal deren Planung bereits in vollem Gange war. Ein Eingriff - so der Einwand des MdJ - würde sich negativ auf angestrebte Planungs- und Bauzeitverkürzungen auswirken und brächte zusätzliche Kosten für fällige Umplanungen mit sich. Auch später von der Bauverwaltung geäußerte Bedenken gegen den Bau der Wachtürme verwarf das MdJ.

Der LRH stellte fest, dass die Wachtürme seit Inbetriebnahme der JVA vor sechs Jahren nur sehr selten und keinesfalls planmäßig genutzt wurden. Damit hat sich die vom MdJ mit Sicherheitsbelangen begründete Notwendigkeit der Türme bis heute nicht bestätigt. Dessen ungeachtet fallen Kosten für den Betrieb und die Unterhaltung an.

²²⁶ Empfehlungen für den Bau von Justizvollzugsanstalten - Oberste Baubehörde im Bayerischen Staatsministerium des Innern.

21.2.6 Wärmeversorgung

Der BLB beauftragte ein Ingenieurbüro mit der Erstellung von Energiestudien, um eine wirtschaftliche Variante zur Versorgung der geplanten JVA mit Wärme zu ermitteln. Im Ergebnis war eine Wärmeversorgung mit Erdgas, zum Teil unter Einbeziehung der Versorgung durch ein Blockheizkraftwerk, unter mehreren Varianten am kostengünstigsten. Das Ingenieurbüro untersuchte keine Varianten unter Einsatz regenerativer Energien, wie z. B. Wärmepumpen oder Sonnenkollektoren.

Bei den in den Studien zum Vergleich herangezogenen Möglichkeiten zur Wärmeversorgung kam nur in einem Fall eine Versorgung über Fernwärme näher in Betracht. Grundlage war ein Angebot des örtlichen Fernwärme-Versorgungsunternehmens, das voraussetzte, dass auf eine zentrale Wärmeübergabestation im Einspeisepunkt (Energiezentrale) verzichtet wird und stattdessen eine Direkteinspeisung in das abnehmereigene Netz der Liegenschaft erfolgt. Dadurch hätte die liegenschaftseigene Wärmeversorgungsleitung kleiner dimensioniert werden können als bei einem herkömmlichen System. Dem gegenüber wäre es aber notwendig gewesen, jedes Gebäude mit einer eigenen Hausanschlussstation auszustatten. Die diesem Angebot zu Grunde liegenden Konditionen sahen u. a. einen geminderteren Hausanschluss- bzw. Baukostenzuschuss von 29,2 T€ vor. Tatsächlich zahlte der BLB allein für diese Position einen Betrag von 79,2 T€.

Entgegen der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung, die die Wärmeversorgung mit einer Gaskesselanlage favorisierte, entschied sich das MdF für die Versorgung der JVA mit Fernwärme.

Der LRH stellte fest, dass die Versorgung mit Fernwärme unwirtschaftlich ist, da sie gegenüber einer mit Erdgas betriebenen Heizungsanlage im Zeitraum von 2003 bis 2007 um ca. 235,1 T€ höhere Betriebskosten verursachte. Auch waren die Investitionskosten für die gewählte technische Lösung nicht geringer als bei einer Eigenversorgung.

21.3 Empfehlungen

Der LRH legte dem MdF nahe, künftig die erforderlichen Abstimmungen mit dem Nutzer rechtzeitig vorzunehmen und vor Beginn der Bauausführung abzuschließen. Ausgehend von dem festgestellten Bedarf sollten Möglichkeiten der baulichen Umsetzung, vorzugsweise durch die Nutzung landeseigener Liegenschaften, im Rahmen von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen gegenübergestellt werden. Von den Ergebnissen dieser Untersuchungen abweichende Entscheidungen bedürfen einer ausführlichen und nachvollziehbaren Begründung.

Darüber hinaus empfahl der LRH dem MdF,

- für nicht mehr benötigte Liegenschaften zeitnah Nachnutzungskonzepte zu erarbeiten oder eine anderweitige wirtschaftliche Verwertung sicherzustellen.
- gemeinsam mit dem Nutzer nach Möglichkeiten der Reduzierung der Betriebs- und Unterhaltungskosten für die Wachtürme zu suchen und entsprechende Maßnahmen einzuleiten.
- Untersuchungen anzustellen, wie die Wärmeversorgung wirtschaftlich gestaltet werden kann. Dabei sollte insbesondere die Einbeziehung regenerativer Energieträger geprüft werden.

21.4 Stellungnahme des MdF und des MdJ

Das MdF äußerte in seiner mit dem MdJ abgestimmten Stellungnahme, dass es sich bei der Ermittlung des Bedarfs an Haftplätzen um einen ständigen, sich wandelnden Prozess handle. Hinsichtlich der Auswahl der Liegenschaft für die Errichtung einer JVA habe das MdJ mehrere Standorte betrachtet und entschieden, dass nur Cottbus-Dissenchen in Betracht komme. Die Entscheidung für den Standort Cottbus-Dissenchen sei auch vor dem Hintergrund getroffen worden, dass der Bund seinerzeit erhebliche Verbilligungstatbestände für den Erwerb derartiger Liegenschaften vorgesehen habe. Auf Grund der gesetzlich geregelten Überführung der WGT-Liegenschaften in den „Grundstücksfonds Brandenburg“ sei später aber nur noch eine entgeltliche Nutzung möglich gewesen.

Zur baufachlichen Eignung des Grundstückes führte das MdF aus, dass die intensive und umfangreiche Bebauung des Geländes mit Kasernengebäuden ein ausreichender Beleg für dessen Eignung gewesen sei. Baugrunduntersuchungen vor der Erarbeitung eines Bauungskonzeptes hätten keine zusätzlichen Erkenntnisse geliefert. Im Übrigen habe man den Baugrundverhältnissen durch einen weitgehenden Verzicht auf Unterkellerungen und die hierfür erforderlichen Abdichtungsmaßnahmen Rechnung getragen.

Dem Variantenvergleich des LRH hinsichtlich des Standortes JVA Schwarze Pumpe in Spremberg widersprachen das MdF und das MdJ im Wesentlichen mit den Argumenten, dass zum damaligen Zeitpunkt beide Anstalten dringend benötigt worden seien. Die JVA Schwarze Pumpe habe sich in einem dermaßen maroden Zustand befunden, dass sie nur auf Grund des Belegungsdrucks unter Zurückstellung von Sicherheitsbedenken in diesem Zustand betrieben worden sei. Es sei ausgeschlossen gewesen, auf dem Gelände der JVA Schwarze Pumpe bei laufendem Betrieb eine neue Anstalt mit der Kapazität von Cottbus und Spremberg zu errichten. Die Strukturplanung des BLB aus dem Jahr 2000 habe lediglich eine interne Überlegung des damaligen Liegenschafts- und Bauamtes Cottbus zur Aufstellung von Unterkunftscontainern dargestellt und ansonsten keine Bedeutung gehabt. Das MdF kam zu dem Schluss, dass bei einem Ausbau der JVA Schwarze Pumpe auf eine Kapazität, die am Standort Cottbus-Dissenchen geschaffen wurde, keine Kosten hätten eingespart werden können. Die JVA Schwarze Pumpe sei nicht sanierungsfähig gewesen, so dass ein völliger Neubau erforderlich gewesen wäre.

Die Notwendigkeit der Wachtürme begründete das MdJ im Wesentlichen mit Sicherheitsaspekten und dem damals noch unzureichenden Entwicklungsstand technischer Sicherungs- und Überwachungseinrichtungen.

21.5 Schlussbemerkungen

Die Stellungnahme des MdF und des MdJ kann die Prüfungsfeststellungen des LRH nicht entkräften. So vermag insbesondere die Begründung, warum die notwendigen Standort- und Variantenuntersuchungen nicht vorgenommen wurden, nicht zu überzeugen. Erste Recherchen, wie sie das MdJ angestellt hat, entheben das MdF nicht seiner Verantwortung, bei der Standortsuche Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen vorzunehmen. Für eine fundierte Entscheidung ist aus Sicht des LRH eine baufachliche und wirtschaftliche Beurteilung mehrerer Standorte unerlässlich. Vor jeder Baumaßnahme ist daher neben den Eigentums- und Baugrundverhältnissen z. B. auch die Lage, die zulässige Bebauung sowie die Erschließung des Grundstücks zu prüfen. Erst nach einer solchen Voruntersuchung zeigt sich, welcher Standort sich im Vergleich zu anderen Varianten als der geeignetste erweist. Nach Auffassung des LRH lässt sich von der vorhandenen Bebauung des Geländes mit Kasernengebäuden nicht auf die grundsätzliche baufachliche Eignung des Grundstückes für eine JVA schließen. Im Übrigen kann der LRH auch einen weitgehenden Verzicht auf Unterkellerungen auf Grund der Baugrundverhältnisse nicht erkennen, da rd. 60 % der Grundfläche der Hafthäuser unterkellert sind.

Der LRH hält an seiner Auffassung fest, dass bei einem Vergleich alternativer Standorte erhebliche Kosten hätten eingespart werden können. Er nimmt nicht für sich in Anspruch, zwölf Jahre nach Baubeginn eine andere als die damals getroffene Entscheidung aufzeigen zu können. Allerdings hat er mit seiner Alternativberechnung einen Erfahrungssatz bildhaft unterlegt, dass Planungsschwächen und unterlassene Variantenvergleiche bei Bauprojekten dieser Größenordnung in der Regel zu unnötigen Kosten in Millionenhöhe führen.

Auch nach Würdigung der vom MdJ vorgetragenen Argumente bezweifelt der LRH weiterhin die Notwendigkeit der Wachtürme. Beim Bau der JVA Luckau-Duben, die kurze Zeit nach der JVA Cottbus-Dissenchen in Betrieb genommen wurde und die vergleichbar strenge Sicherheitsanforderungen aufweist, hat das Land aus Kostengründen auf den Bau von Wachtürmen verzichtet.

Einzelplan 20 Allgemeine Finanzverwaltung

22

Besteuerung von Arbeitnehmern

Der Landesrechnungshof Brandenburg prüfte bei zwei brandenburgischen Finanzämtern die Besteuerung von Arbeitnehmern. Er stellte in mehr als einem Drittel der eingesehenen Steuerfälle neben Rechtsanwendungsfehlern vor allem eine unzureichende Prüfung der Erklärungsangaben fest, insbesondere der Werbungskosten aus nichtselbständiger Arbeit. Durch eine höhere Bearbeitungsintensität hätten landesweit Mehrsteuern in Millionenhöhe vereinnahmt werden können.

Den Finanzämtern gelang es, die Bearbeitungsdauer im Vergleich zu den Vorjahren deutlich zu verkürzen. Die bundesweit vorgesehene Vorzugsbehandlung von elektronisch abgegebenen Steuererklärungen (ELSTER) darf jedoch nicht zu einer ungerechtfertigten Ungleichbehandlung gegenüber den Steuererklärungen in herkömmlicher Papierform führen.

Die Steuerverwaltung überwacht den vollständigen und zeitnahen Eingang der Steuererklärungen noch unzureichend.

22.1 Prüfungsgegenstand

Bei Arbeitnehmern mit Einkünften aus nichtselbständiger Arbeit ist die Einkommensteuer durch den Lohnsteuerabzug abgegolten, sofern nicht gemäß den gesetzlichen Vorgaben (§ 46 Einkommensteuergesetz) eine Verpflichtung zur Abgabe einer Steuererklärung besteht (sog. Pflichtveranlagung) oder im Übrigen die Durchführung einer Veranlagung beantragt wird (sog. Antragsveranlagung).

Übersteigen die einbehaltenen Lohn- und anderen Abzugsteuern in diesen Fällen die Einkommensteuer, zahlen die Finanzämter Steuererstattungen aus. Allein im Jahr 2006 erstatteten die brandenburgischen Finanzämter insgesamt 495 Mio. € als Ergebnis der durchgeführten Arbeitnehmerveranlagungen.

Die Bearbeitung der Einkommensteuererklärungen obliegt den Veranlagungsstellen der Finanzämter. Vier Fünftel aller Steuerfälle von Arbeitnehmern mit Einkünften aus nichtselbständiger Arbeit (ggf. in Verbindung mit weiteren Einkünften, z. B. aus Zinsen, Renten oder Vermietung und Verpachtung) für das Jahr 2005 entfielen bei den geprüften Finanzämtern auf den sog. Arbeitnehmerbereich (AN-Bereich), landesweit waren dies etwa 600.000 Steuerfälle. Die Bearbeitung der übrigen Steuerfälle mit Einkünften aus nichtselbständiger Arbeit (in Verbindung mit weiteren betrieblichen Einkünften) erfolgte im sog. G-Bereich.

Bei der Veranlagung im AN-Bereich wenden die Finanzämter seit dem Jahr 2006 ein maschinelles Risikomanagementverfahren an. Die IT-Unterstützung des Veranlagungsverfahrens wird zunehmend fortentwickelt.

22.2 Prüfungsergebnis

Im Jahresbericht 1999 hatte der Landesrechnungshof Brandenburg (LRH) kritisch über ungerechtfertigte Steuererstattungen im AN-Bereich berichtet. Im Jahr 2007 prüfte er bei zwei brandenburgischen Finanzämtern erneut u. a. die Bearbeitungsqualität der Steuererklärungen für das Jahr 2005 und die Überwachung des Eingangs der Steuererklärungen.

22.2.1 Bearbeitung der Steuererklärungen

22.2.1.1 Bearbeitungsdauer und Arbeitsaufkommen

Abhängig von der Anzahl der eingehenden Steuererklärungen ist das Arbeitsaufkommen der Finanzämter innerhalb des Kalenderjahres ungleichmäßig verteilt. Abgabetermin der Einkommensteuererklärungen ist grundsätzlich der 31. Mai des Folgejahres; der Arbeitsvorrat je Bearbeiter ist insgesamt im Frühjahr/Sommer deutlich höher als gegen Ende des Kalenderjahres.

Den brandenburgischen Finanzämtern gelang zuletzt im Vergleich zu den Vorjahren eine deutliche Verkürzung der Bearbeitungsdauer. Die durchschnittliche Dauer zwischen Eingang der Steuererklärung und Erteilung des Steuerbescheides betrug im AN-Bereich zum 31. Dezember 2007 landesweit noch 46 Tage.

Bereits 28 % der Steuerpflichtigen im AN-Bereich übermittelten ihre Steuererklärungen im Jahr 2007 den Finanzämtern auf elektronischem Wege (ELSTER). Diese Steuererklärungen werden nach einer bundeseinheitlichen Vorgabe vorrangig bearbeitet. Soweit nicht eine gesetzliche Verpflichtung besteht, sind Belege nur auf Anforderung des Finanzamts vorzulegen.

22.2.1.2 Bearbeitungsqualität

Die Finanzämter sind zu einer gesetzmäßigen und gleichmäßigen Steuerfestsetzung verpflichtet. Sie dürfen bei der Bearbeitung der Steuerfälle grundsätzlich auf das Wesentliche abstellen und den Angaben der Steuerpflichtigen folgen, sofern diese schlüssig und glaubhaft sind. Ausgewählte Steuerfälle sind hingegen vollumfänglich oder punktuell einer intensiven Prüfung zu unterwerfen. Im Rahmen des Risikomanagementverfahrens werden die Bearbeiter zielgerichtet auf prüfungswürdige Sachverhalte hingewiesen.

Die Finanzämter haben sich im Rahmen von Zielvereinbarungen gegenüber dem Ministerium der Finanzen (MdF) zur Erbringung jährlicher Erledigungsmengen bzw. -quoten verpflichtet. Unter der vorrangigen mengenmäßigen Bewältigung der Fallzahlen litt in der Praxis vor allem die Bearbeitungsintensität und -qualität. Der LRH stellte in mehr als einem Drittel der eingesehenen Steuerfälle neben Rechtsanwendungsfehlern vor allem Mängel durch eine unzureichende Sachverhaltsaufklärung fest.

Die eingesehenen Steuererklärungen enthielten teilweise unvollständige, nicht schlüssige oder nicht glaubhafte Sachverhaltsangaben, die die Bearbeiter ohne hinreichende Prüfung der Steuerfestsetzung zugrunde legten. Dies betraf vor allem Werbungskosten aus nichtselbständiger Arbeit, die den größten Anteil an den steuermindernden Besteuerungsgrundlagen von Arbeitnehmern haben:

- Die Finanzämter überprüften die Entfernungsangaben für die Wege zwischen Wohnung und Arbeitsstätte weitgehend nicht, auch weil erforderliche Hilfsmittel am Arbeitsplatz (noch) fehlten. In rund einem Drittel der ausgewerteten Steuerfälle überschritten die Erklärungsangaben die Berechnungswerte eines Internet-Routenplaners nicht nur geringfügig.
- Die Bearbeiter grenzten z. B. Reisekosten von Arbeitnehmern aus Anlass von Dienstreisen, Fahrtätigkeit und Einsatzwechseltätigkeit nicht immer genügend voneinander und von den Wegen zwischen Wohnung und Arbeitsstätte ab, erkannten Mehraufwendungen für Verpflegung in unzutreffender Höhe an, überprüften hohe Fahrtkosten nicht hinreichend oder erfragten mögliche Reisekostenerstattungen des Arbeitgebers nicht.
- Die Finanzämter erkannten - teilweise auch mehrfach je Steuerfall - pauschale Ansätze für Arbeitsmittel oder Berufskleidung an, die nicht abzugsfähig waren. Sie berücksichtigten berufliche Telekommunikationsaufwendungen teilweise ohne die erforderliche Führung eines Einzelnachweises und erkannten Aufwendungen für Arbeitszimmer und Wirtschaftsgüter an, obwohl deren ausschließliche bzw. überwiegende berufliche Nutzung zumindest fraglich war.

In weiteren Fällen kritisierte der LRH auch eine unzureichende Bearbeitung der Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung, von außergewöhnlichen Belastungen oder von Steuerermäßigungen für haushaltsnahe Dienstleistungen.

22.2.2 Überwachung des Eingangs der Steuererklärungen

Die Steuerverwaltung überwacht bei voraussichtlichen Pflichtveranlagungsfällen die erforderliche Abgabe von Steuererklärungen bzw. die Steuerfestsetzung weitgehend maschinell anhand der Speicherdaten der Vorjahre oder auf Grund jahresbezogener Informationen. Sofern diese Steuererklärungen auch nach einer persönlichen Erinnerung bzw. Aufforderung an die Steuerpflichtigen nicht oder nicht fristgerecht vorgelegt werden, kann sie auch die Besteuerungsgrundlagen schätzen und die Steuerfestsetzung mit der Festsetzung eines Verspätungszuschlages verbinden.

Bei beiden Finanzämtern entstand einerseits vermeidbarer Überwachungsaufwand, weil Fälle trotz fehlender Anzeichen für Pflichtveranlagungen die maschinellen und personellen Maßnahmen durchliefen. Andererseits stellt die Überwachungsmethodik die gebotene Erfassung aller potentiellen erstmaligen Pflichtveranlagungsfälle nicht sicher. Die Angaben des Festsetzungsspeichers der Steuerverwaltung wurden über den Einzelfall hinaus nicht mit den elektronischen Lohndaten des Veranlagungszeitraums abgeglichen.

Der LRH stellte ebenfalls fest, dass die Finanzämter bei Schätzungen teilweise unzutreffende Ansatzpunkte zugrunde legten und dass sie auch bei deutlichen Überschreitungen der gesetzlichen oder behördlichen Abgabefristen in zu wenigen Fällen Verspätungszuschläge festsetzten.

22.3 Folgerungen

Der LRH wies darauf hin, dass die Bemühungen der Finanzämter um eine beschleunigte Bearbeitung der Steuererklärungen nicht zu einer Verschlechterung der Bearbeitungsqualität führen dürfen. Die Steuerverwaltung sollte zwar auch weiterhin eine Steigerung des Anteils elektronischer Steuererklärungen anstreben; deren Vorzugsbehandlung darf jedoch nicht zu einer sachlich nicht gerechtfertigten Ungleichbehandlung gegenüber den Steuererklärungen in herkömmlicher Papierform führen. Den allgemeinen Verzicht auf die Einreichung gesetzlich nicht erforderlicher Belege bei elektronischen Steuererklärungen sieht der LRH auf Dauer kritisch. Nicht ohne Grund sehen auch die Einkommensteuer- und Lohnsteuer-Richtlinien einen Nachweis oder die Glaubhaftmachung von Aufwendungen vor.

Die Qualität der Arbeitsergebnisse befriedigte den LRH vor allem bei einem Finanzamt noch nicht. Er bat die Finanzämter, im Rahmen ihrer personellen Kapazitäten eine hinreichende Sachverhaltswürdigung sicherzustellen. Auch sollte das MdF ein verstärktes Qualitätsmanagement entwickeln. Durch eine höhere Bearbeitungsintensität hätten landesweit Mehrsteuern in Millionenhöhe vereinnahmt werden können; allein das steuerliche Ausfallrisiko bei der Entfernungspauschale für die Wege zwischen Wohnung und Arbeitsstätte schätzt der LRH auf über 4 Mio. €, auch bei anderen Werbungskosten summieren sich selbst im Einzelfall vergleichsweise geringe steuerliche Auswirkungen wegen der Vielzahl gleichgelagerter Fälle. Ungeachtet dessen muss sich die Steuerverwaltung auch weiterhin um eine effiziente Gestaltung der Veranlagungstätigkeit bemühen.

Für Zwecke der vollständigen Erfassung der Steuerfälle bei Pflichtveranlagungstatbeständen forderte der LRH die Steuerverwaltung auf, kurzfristig einen Datenabgleich zwischen dem Lohndatenspeicher und dem Festsetzungsspeicher durchzuführen. Insofern ist auch die ab dem Jahr 2008 gesetzlich vorgesehene Erweiterung der Mitteilungspflichten der Bundesagentur für Arbeit an die Finanzämter über ausgezahlte Lohnersatzleistungen eine positive Entwicklung.

Der LRH teilte dem MdF darüber hinaus Vorschläge zur Verbesserung des Risikomanagementverfahrens mit.

22.4 Stellungnahme der Steuerverwaltung

Die Steuerverwaltung hat den Einsatz eines noch in der Entwicklung befindlichen Programms zur besseren Überwachung des Erklärungsingangs angekündigt. Sie hat die durch den Einsatz des Risikomanagementverfahrens erreichte Konzentration der Bearbeitung der Steuerfälle auf risikobehaftete Sachverhalte betont und sich bestrebt gezeigt, die Effizienz der Steuerverwaltung in quantitativer und qualitativer Hinsicht zu steigern. Das MdF hat zugesichert, der korrekten Anwendung der Bearbeitungsgrundsätze zukünftig verstärkt Augenmerk zu schenken.

Das MdF hat auch darauf verwiesen, dass bereits eine Qualitätsverbesserung erreicht sei. Neben einer verstärkten Überprüfung der Entfernungangaben führten auch die Anpassungen von Verwaltungsanweisungen und Gesetzesänderungen zu einer weiteren Optimierung der Bearbeitung. Das finanzielle Ausfallrisiko habe sich daher deutlich reduziert und solle durch entsprechende Schulungen der Bearbeiter in den Finanzämtern weiter minimiert werden.

22.5 Schlussbemerkung

Soweit dem LRH zwischenzeitliche Entwicklungen bekannt sind, nimmt er insbesondere die nunmehr mögliche verstärkte Überprüfung der Erklärungsangaben zur Entfernungspauschale zustimmend zur Kenntnis. Inwieweit die vom MdF dargelegte Qualitätsverbesserung eingetreten ist, wird der LRH ggf. zum Gegenstand weiterer Prüfungen machen.

Es bleibt erneut darauf zu verweisen, dass die Bearbeitung der Steuerfälle neben den landesspezifischen Maßnahmen der brandenburgischen Steuerverwaltung auch maßgeblich von der Gestaltung der steuerrechtlichen Vorgaben auf Bundesebene geprägt ist. Eine deutliche Vereinfachung des Steuerrechts würde den Vollzug der Steuergesetze erleichtern; sie wurde von den Rechnungshöfen des Bundes und der Länder bereits mehrfach gefordert. Die landesübergreifenden Fortschritte beim Einsatz der Informationstechnik im Veranlagungsverfahren bleiben ebenfalls abzuwarten.

Gemäß Beschluss des Großen Kollegiums vom 10. Oktober 2008.

Potsdam, im Oktober 2008

Dr. Apelt

Osten

Heinrichs

Dr. Reinhardt

Klees