



# Landesrechnungshof Brandenburg



## Jahresbericht 2013

## **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](mailto:LRH.Poststelle@lrh.brandenburg.de)

Internet: [www.lrh-brandenburg.eu](http://www.lrh-brandenburg.eu)

## Inhaltsverzeichnis

<b>Abkürzungsverzeichnis</b>	7
<b>Vorwort</b>	13
<b>I Haushaltsrechnung 2011</b>	
1 Entlastungsverfahren für Haushaltsrechnung 2010 abgeschlossen	17
2 Haushaltsvollzug 2011	18
3 Rechnungslegung 2011	43
4 Kreditaufnahmen und Geldanlagen	52
5 Ordnungsmäßigkeit der Haushaltsrechnung 2011 wird bestätigt	63
6 Vermögen und Schulden	64
7 Personalhaushalt	74
<b>II Lage und Entwicklung der Landesfinanzen</b>	
8 Haushaltslage	87
<b>III Besondere Prüfungsergebnisse und prüfungsbegleitende Beratungen</b>	
<b>Einzelplan 04 Ministerium der Justiz</b>	
9 IT-Sicherheit im Bereich der Justiz des Landes Brandenburg	117
<b>Einzelplan 05 Ministerium für Bildung, Jugend und Sport</b>	
10 Durchführung und Evaluierung von Schul- und Modellversuchen	122
11 Zuwendungen aus dem Sozialfonds für Schülerinnen und Schüler (Schulsozialfonds)	128
<b>Einzelplan 06 Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kultur</b>	
12 Brandenburgische Kulturstiftung Cottbus	135

**Einzelplan 08**  
**Ministerium für Wirtschaft und Europaangelegenheiten**

- 13 Förderung von Forschung und Entwicklung von kleinen und mittleren Unternehmen im Land Brandenburg 140

**Einzelplan 10**  
**Ministerium für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz**

- 14 Unterhaltung der Gewässer - Mängel im System 148

**Einzelplan 11**  
**Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft**

- 15 Forstreform auf gutem Weg 152  
 16 Förderprogramm Soziale Stadt 156  
 17 Versäumnisse bei der Bedarfsplanung von Straßenbaumaßnahmen des Landes 164

**Einzelplan 20**  
**Allgemeine Finanzverwaltung**

- 18 Die Steuerfahndung ist wichtig - ihre Arbeitsfähigkeit bleibt sicherzustellen! 169

**IV Ergebnisberichte - Folgerungen aus den Prüfungsfeststellungen des Landesrechnungshofes zu den Jahresberichten**

- Vorwort 179

**Einzelplan 08**  
**Ministerium für Wirtschaft und Europaangelegenheiten**

- 19 Auch die Staatsanwaltschaft liest die Jahresberichte (Jahresbericht 2008, Beitrag Nr. 15) 180

**Einzelplan 20**  
**Allgemeine Finanzverwaltung**

- 20 Kreditaufnahmen und Geldanlagen (Jahresbericht 2010, Beitrag Nr. 5, Jahresbericht 2011, Beitrag Nr. 4 und Jahresbericht 2012, Beitrag Nr. 4) 181

**Einzelplan 06**  
**Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kultur**

- 21 Unzureichende persönliche Besucherbetreuung und drohender Entzug der Gemeinnützigkeit (Jahresbericht 2010, Beitrag Nr. 17) 182

**Einzelplan 03**  
**Ministerium des Innern**

- 22 IT-Projekte zur Einsatzunterstützung, Kriminalitäts- und Verkehrsunfallbekämpfung im Bereich der Polizei (Jahresbericht 2011, Beitrag Nr. 10) 183

**Einzelplan 05**  
**Ministerium für Bildung, Jugend und Sport**

- 23 Unterrichtsausfall und Vertretungsunterricht (Jahresbericht 2011, Beitrag Nr. 12) „Maßnahmen gegen Unterrichtsausfall weiter unzureichend“ 184

**Einzelplan 06**  
**Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kultur**

- 24 Unwirtschaftliches Handeln trotz knapper Hochschulkassen (Jahresbericht 2011, Beitrag Nr. 13) 185

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

- 25 Förderung der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege jetzt noch zielgenauer (Jahresbericht 2011, Beitrag Nr. 14) 186

**Einzelplan 12**  
**Ministerium der Finanzen**

- 26 Neubau eines Verwaltungsgebäudes im Rahmen einer Öffentlich-Privaten Partnerschaft „Aus Fehlern gelernt“ (Jahresbericht 2011, Beitrag Nr. 18) 187

**Einzelplan 20**  
**Allgemeine Finanzverwaltung**

- 27 Besteuerung der Land- und Forstwirtschaft verbesserungsbedürftig (Jahresbericht 2011, Beitrag Nr. 20) 188
- 28 Baumaßnahmen zur Nachnutzung von Bergbaufolgelandschaften (Schiffbarer Überleiter zwischen dem Geierswalder See und dem Senftenberger See) (Bericht gemäß § 88 Abs. 2 LHO vom 13. August 2012) „Erfahrungen teuer erkaufte“ 189

**Einzelplan 10**  
**Ministerium für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz**

29	Stiftung NaturSchutzFonds Brandenburg „Es bewegt sich etwas“ (Jahresbericht 2011, Beitrag Nr. 15)	190
----	--	-----

## Abkürzungsverzeichnis

AAÜG	Anspruchs- und Anwartschaftsüberführungsgesetz
AbgG	Abgeordnetengesetz
ABl.	Amtsblatt
Abs.	Absatz
AbwAG	Abwasserabgabe
AFBG	Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz
AHF	Ausschuss für Haushalt und Finanzen des Landtages Brandenburg
AHK	Ausschuss für Haushaltskontrolle des Landtages Brandenburg
Allg. Fin.	Allgemeine Finanzverwaltung
AO	Abgabenordnung
BAföG	Bundesausbildungsförderungsgesetz
BauGB	Baugesetzbuch
BBesG	Bundesbesoldungsgesetz
BBG	Brandenburgische Boden Gesellschaft für Grundstücksverwaltung und -verwertung mbH
BbgSchulG	Brandenburgisches Schulgesetz
BbgStrG	Brandenburgisches Straßengesetz
BbgUVPG	Brandenburgisches Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung
BbgVfG	Brandenburgisches Versorgungsfondsgesetz
BbgVRG	Brandenburgisches Versorgungsrücklagengesetz
BbgWG	Brandenburgisches Wassergesetz
BdH	Beauftragter für den Haushalt
BEZ	Bundesergänzungszuweisungen
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BHO	Bundshaushaltsordnung
BKC	Brandenburgische Kulturstiftung Cottbus
BLB	Brandenburgischer Landesbetrieb für Liegenschaften und Bauen

---

BMF	Bundesministerium der Finanzen
BMI	Bundesministerium des Innern
BOS	Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben
bzw.	beziehungsweise
CB	Cross-Border
CCI	Common Code for Identification
d. h.	das heißt
dgl.	dergleichen
DIPF	Deutsches Institut für Internationale Pädagogische Forschung
Drs.	Drucksache
EAGFL-Ausrichtung	Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds Landwirtschaft
EFF	Europäischer Fischereifonds
EFRE	Europäischer Fonds für Regionale Entwicklung
ELER	Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raumes
Epl.	Einzelplan
EPLR	Entwicklungsplan für den ländlichen Raum
ESF	Europäischer Sozialfonds
EU	Europäische Union
FAG	Finanzausgleichsgesetz
FuE-Förderung	Förderung innerhalb des Programms „Forschung und Entwicklung von KMU“
GA	Gemeinschaftsaufgabe
GG	Grundgesetz
ggf.	gegebenenfalls
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
Gr.	Gruppe
GRW	Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“
GVBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt

---

ha	Hektar
HG	Haushaltsgesetz
HGr.	Hauptgruppe
HKR	Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen
i. d. R.	in der Regel
i. V. m.	in Verbindung mit
ILB	InvestitionsBank des Landes Brandenburg
IMA	Interministerieller Bürgschaftsausschuss
IT	Informationstechnik
KAG	Kommunalabgabengesetz
KMU	kleine und mittlere Unternehmen
KultStG	Gesetz über die Errichtung einer Brandenburgischen Kulturstiftung Cottbus
LASV	Landesamt für Soziales und Versorgung
LFB	Landesbetrieb Forst Brandenburg
LHK	Landeshauptkasse
LHO	Landeshaushaltsordnung
LISUM	Landesinstitut für Schule und Medien Berlin Brandenburg
LMBV	Lausitzer und Mitteldeutsche Bergbauverwaltungsgesellschaft mbH
LOG	Landesorganisationsgesetz
LRH	Landesrechnungshof Brandenburg
LStrBPIG	Landesstraßenbedarfsplangesetz
lt.	laut
LUGV	Landesamt für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz
LWV	Landeswohnungsbauvermögen
MASF	Ministerium für Arbeit, Soziales, Frauen und Familie
MaßstG	Maßstäbengesetz
MBJS	Ministerium für Bildung, Jugend und Sport
MdF	Ministerium der Finanzen

---

MdJ	Ministerium der Justiz
MI	Ministerium des Innern
MIL	Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft
Mio.	Millionen
MP	Ministerpräsident
Mrd.	Milliarden
MUGV	Ministerium für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz
MW	Ministerium für Wirtschaft Bezeichnung ab 2009: Ministerium für Wirtschaft und Europaangelegenheiten
MWE	Ministerium für Wirtschaft und Europaangelegenheiten
MWFK	Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kultur
NiPP	Netzwerk integrierter Programme und Projekte im Land Brandenburg
NKV	Nutzen-Kosten-Verhältnis
Nr.	Nummer
o. a.	oben angeführt
o. Ä.	oder Ähnliches
OGr.	Obergruppe
OLG	Oberlandesgericht
ÖPP	Öffentlich-Private-Partnerschaft
OVG	Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg
PO	Programme Opérationnel
rd.	rund
RegG	Regionalisierungsgesetz
RL-Sozialfonds RLSofo	Richtlinien des Ministeriums für Bildung, Jugend und Sport über die Gewäh- rung von Zuwendungen aus dem Sozialfonds für Schülerinnen und Schüler
S.	Seite
SchulVersuchV	Schulversuchsverordnung
SGB II	Sozialgesetzbuch Zweites Buch Grundsicherung für Arbeitssuchende
SoBEZ	Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen

---

sog.	so genannt
SPNV	Schienenpersonennahverkehr
Stk	Staatskanzlei
StPO	Strafprozessordnung
SUP	Strategische Umweltprüfung
TFA	Technisches Finanzamt
TGr.	Titelgruppe
Tsd.	Tausend
Tz.	Textziffer
u. a.	unter anderem
usw.	und so weiter
VBL	Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder
VE	Verpflichtungsermächtigungen
Verfassung	Verfassung des Landes Brandenburg
vgl.	vergleiche
VV	Verwaltungsvorschrift
WGT	Westgruppe der Truppen
WNE	Wassernutzungsentgelt
WOGG	Wohngeldgesetz
z. B.	zum Beispiel
z. T.	zum Teil
ZAB	Zukunftsagentur Brandenburg GmbH
ZIT-BB	Brandenburgischer IT-Dienstleister
ZuInvG	Zukunftsinvestitionsgesetz
zzg.	zuzüglich



## 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 des Landes.

Der vorliegende Jahresbericht enthält die gesetzlich vorgesehenen Feststellungen zur Haushalts- und Vermögensrechnung des Landes. Sie sind für die Entlastung der Landesregierung für das Haushaltsjahr 2011 von Bedeutung. Weitere Beiträge des Jahresberichtes betreffen einzelne herausgehobene Prüfungsergebnisse, die sich auf das Verwaltungshandeln bis zum Jahre 2013 beziehen.

Ergebnisberichte sind wieder Gegenstand des Jahresberichtes. Sie sollen die positiven oder auch weniger positiven Entwicklungen aufzeigen, die sich nach Prüfungen des Landesrechnungshofes ergeben haben.

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 regelmäßig von den Entscheidungsträgern der Verwaltung aufgegriffen und zu höherer Wirtschaftlichkeit und Wirksamkeit des Verwaltungshandelns beitragen werden.

Die geprüften Einrichtungen hatten Gelegenheit, sich zu den Feststellungen in diesem Jahresbericht zu äußern. Falls über die Sachverhalte oder deren Bewertung unterschiedliche Auffassungen bestehen, sind diese dargestellt.

In dem Jahresbericht des Landesrechnungshofes werden die bei den Prüfungen vorgefundenen Schwachstellen hervorgehoben. Unausgesprochen bleibt deshalb, 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 Landshaushaltsordnung). Davon hat er im August 2013 mit den Berichten über die rechtliche Betreuung in Brandenburg und die Prüfung des Energiemanagements für Landesliegenschaften Gebrauch gemacht.

Politische Entscheidungen unterliegen nicht der Beurteilung des Landesrechnungshofes. Über Prüfungserkenntnisse, welche die Voraussetzungen und Auswirkungen politischer Entscheidungen betreffen, kann er den politischen Entscheidungsträgern berichten.

Die im Jahresbericht verwendeten Funktions-, Status- und anderen personenbezogenen Bezeichnungen gelten für Frauen und Männer gleichermaßen.

Der Jahresbericht ist im Internet unter der Adresse [www.lrh-brandenburg.eu](http://www.lrh-brandenburg.eu) abrufbar.

Potsdam, im September 2013

Christoph Weiser

Präsident des Landesrechnungshofes

I

## Haushaltsrechnung 2011



# 1 Entlastungsverfahren für Haushaltsrechnung 2010 abgeschlossen

Zur Entlastung der Landesregierung für das Rechnungsjahr 2010 beriet der Ausschuss für Haushaltskontrolle in drei Sitzungen. Grundlage waren die Haushaltsrechnung des Landes Brandenburg (Drucksache [Drs.] 5/4420) und der Jahresbericht 2012 des Landesrechnungshofes Brandenburg (LRH) (Drs. 5/6220) gemäß Artikel 106 der Verfassung des Landes Brandenburg (Verfassung)<sup>1</sup>. Der Landtag beschloss in seiner 77. Sitzung am 5. Juni 2013 (Drs. 5/7298-B),

- die vom Ausschuss für Haushaltskontrolle festgestellten Sachverhalte, die Beschlüsse über einzuleitende Maßnahmen und die dafür gesetzten Termine gemäß § 114 der Landeshaushaltsordnung (LHO)<sup>2</sup> zu bestätigen und
- der Landesregierung für die Haushaltsrechnung 2010 gemäß § 114 LHO i. V. m. Artikel 106 der Verfassung die Entlastung zu erteilen.

Dem Präsidenten des Landtages sowie dem Präsidenten des Verfassungsgerichtes erteilte der Landtag für ihre Rechnungen 2010 gleichfalls am 5. Juni 2013 gemäß § 114 LHO i. V. m. Artikel 106 der Verfassung gesondert Entlastung (Drs. 5/7295-B und 5/7296-B).

Der Landtag sprach dem LRH gemäß § 101 LHO für dessen Rechnung 2010 ebenfalls am 5. Juni 2013 die Entlastung aus (Drs. 5/7297-B). Zuvor hatte der vom Ausschuss für Haushaltskontrolle hierfür eingesetzte Unterausschuss die Rechnung geprüft.

Diese drei Rechnungen sind Bestandteil der Haushaltsrechnung 2010.

---

<sup>1</sup> Verfassung des Landes Brandenburg (Verfassung) in der Fassung vom 19. Dezember 2011 (Gesetz- und Verordnungsblatt [GVBl.] I Nr. 30).

<sup>2</sup> Landeshaushaltsordnung (LHO) in der Fassung vom 19. Dezember 2011 (GVBl. I Nr. 35).

**2****Haushaltsvollzug 2011**

**Der Haushalt 2011 wurde kassenmäßig in Einnahmen und in Ausgaben mit jeweils 10.324,2 Mio. Euro abgeschlossen. Der Haushaltsüberschuss von 167,2 Mio. Euro wurde der Allgemeinen Rücklage zugeführt. Die Nettokreditermächtigung von 440 Mio. Euro und die geplante Entnahme aus der Allgemeinen Rücklage von 30 Mio. Euro wurden nicht in Anspruch genommen.**

**Im Haushaltsjahr 2011 wurden Rücklagen von 246,7 Mio. Euro gebildet und in das Haushaltsjahr 2012 übertragen. Sie lagen um 35,1 Mio. Euro unter dem Vorjahreswert. Während für die Rücklagen der Verwaltungsbudgets ein Zuwachs um 6 Mio. Euro (+ 20,2 %) festzustellen war, verringerten sich deutlich die Rücklagen der Personalbudgets um 21,9 Mio. Euro (- 30,4 %) und die anderen Rücklagen um 19,2 Mio. Euro (- 10,7 %).**

**Die Ausgabereste erreichten 2011 eine Höhe von 166,6 Mio. Euro und lagen um 44,3 Mio. Euro (+ 36,2 %) über dem Wert des Vorjahres. Einnahmereste wurden nicht gebildet und Vorgriffe nicht zugelassen.**

**In 2011 traten 44 Haushaltsüberschreitungen in Höhe von 113,8 Mio. Euro ein. Nachdem sie 2010 mit 30,1 Mio. Euro den niedrigsten Wert seit 2004 erreicht hatten, stiegen sie im Jahr 2011 wieder erheblich an. Wie in den Vorjahren nahmen die überplanmäßigen Ausgaben mit 99,7 Mio. Euro den größten Anteil der Haushaltsüberschreitungen ein. Es wurden Mehrausgaben von 4 Mio. Euro geleistet, für die das Ministerium der Finanzen die Zustimmung nicht erteilt hatte.**

**Die Haushaltsrechnung 2011 weist eine Inanspruchnahme der veranschlagten sowie der über- und außerplanmäßigen Verpflichtungsermächtigungen mit 1.710,6 Mio. Euro aus. Innerhalb der überplanmäßig erteilten Verpflichtungsermächtigungen war eine Ermächtigung über 605,5 Mio. Euro im Rahmen der Ausschreibung von Verkehrsleistungen für den Schienenpersonennahverkehr maßgeblich.**

**2.1 Land erwirtschaftet Haushaltsüberschuss von 167,2 Mio. Euro**

Der Haushaltsplan 2011 sah Einnahmen und Ausgaben von 10.140 Mio. Euro vor. Die bereinigten Ist-Ausgaben<sup>3</sup> betragen 9.910,5 Mio. Euro und lagen um 174,8 Mio. Euro unter dem Ansatz von 10.085,3 Mio. Euro. Die bereinigten Einnahmen waren mit 9.526,7 Mio. Euro veranschlagt. Insgesamt fielen die bereinigten Ist-Einnahmen<sup>4</sup> mit 10.055,7 Mio. Euro um 529 Mio. Euro höher aus als geplant. Der Finanzierungssaldo belief sich bei einem Ansatz von minus 558,6 Mio. Euro somit auf einen positiven Betrag von 145,2 Mio. Euro. Dieser Wert liegt um 462,8 Mio. Euro über dem Ergebnis des Vorjahres.

<sup>3</sup> Gesamtausgaben abzüglich Ausgaben zur Schuldentilgung am Kreditmarkt, Zuführungen an Rücklagen, Fonds und Stöcke, Ausgaben zur Deckung von Fehlbeträgen aus Vorjahren und haushaltstechnische Verrechnungen.

<sup>4</sup> Gesamteinnahmen abzüglich Einnahmen aus Schuldenaufnahmen am Kreditmarkt, Entnahmen aus Rücklagen, Fonds und Stöcken, Einnahmen aus Überschüssen der Vorjahre und haushaltstechnische Verrechnungen.

Zum Jahresabschluss 2011 wurden ohne Nettokreditaufnahme 10.324,2 Mio. Euro vereinbart und Ausgaben ohne Berücksichtigung der Zuführung an die Allgemeine Rücklage i. H. v. 10.157 Mio. Euro geleistet. Der Jahresüberschuss von 167,2 Mio. Euro wurde gemäß § 25 Absatz 2 LHO<sup>5</sup> i. V. m. § 62 Absatz 2 LHO der Allgemeinen Rücklage zugeführt.

## 2.2 Einnahmen und Ausgaben im „grünen“ Bereich

Die Einnahmen entwickelten sich im Haushaltsjahr 2011 im Vergleich zu den Ansätzen wie folgt:

Einnahmeart	Ansatz	Ist	Abweichung
	in Tsd. €		
<b>Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben sowie EU-Eigenmittel (HGr. 0)</b>	<b>5.133.164,6</b>	<b>5.515.863,1</b>	<b>+ 382.698,5</b>
<u>darunter:</u>			
Lohnsteuer	1.245.400,0	1.343.727,9	+ 98.327,9
veranlagte Einkommensteuer	86.100,0	133.018,6	+ 46.918,6
Umsatzsteuer (mit Einfuhrumsatzsteuer)	3.310.000,0	3.522.516,2	+ 212.516,2
Körperschaftsteuer	126.000,0	152.966,0	+ 26.966,0
Grunderwerbsteuer	130.250,0	147.939,1	+ 17.689,1
Nicht veranschlagte Steuern vom Ertrag	61.700,0	53.328,8	- 8.371,2
Gewerbsteuerumlage	47.650,0	40.816,0	- 6.834,0
<b>Verwaltungseinnahmen, Einnahmen aus Schuldendienst und dgl. (HGr. 1)</b>	<b>345.378,3</b>	<b>430.152,4</b>	<b>+ 84.774,1</b>
<u>darunter:</u>			
Sonstige Verwaltungseinnahmen	40.105,3	85.272,3	+ 45.167,0
Erlöse aus der Veräußerung von unbeweglichen Sachen	10.362,0	28.887,7	+ 18.525,7
Einnahmen aus der Inanspruchnahme von Gewährleistungen	4.134,0	8.298,7	+ 4.164,7
Sonstige Darlehensrückflüsse aus dem Inland	7.919,8	11.362,0	+ 3.442,2
<b>Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen mit Ausnahme für Investitionen (HGr. 2)</b>	<b>3.092.734,5</b>	<b>3.268.751,6</b>	<b>+ 176.017,1</b>
<u>darunter:</u>			
Sonstige Zuweisungen vom Bund	590.536,6	801.539,7	+ 211.003,1
Sonstige Zuschüsse aus dem Inland	3.018,6	7.612,6	+ 4.594,0
Erstattungen von der EU	90.942,0	58.461,0	- 32.481,0
Sonstige Zuschüsse von der EU	109.605,3	91.049,1	- 18.556,2
<b>Einnahmen aus Schuldenaufnahmen, aus Zuweisungen und Zuschüssen für Investitionen, besondere Finanzierungseinnahmen (HGr. 3)</b>	<b>1.568.709,7</b>	<b>1.109.417,9</b>	<b>- 459.291,8</b>
<u>davon:</u>			
Schuldenaufnahmen am Kreditmarkt	440.000,0	-	- 440.000,0
Zuweisungen für Investitionen aus dem öffentlichen Bereich	524.435,3	471.281,5	- 53.153,8
Beiträge und sonstige Zuschüsse für Investitionen	430.982,0	369.648,4	- 61.333,6
Entnahmen aus Rücklagen, Fonds und Stöcken	172.185,9	263.532,3	+ 91.346,4
Haushaltstechnische Verrechnungen	1.106,5	4.955,7	+ 3.849,2
<b>Summe</b>	<b>10.139.987,1</b>	<b>10.324.185,0</b>	<b>+ 184.197,9</b>

Quelle: Haushaltsrechnung 2011  
(Abweichungen durch Rundungen)

<sup>5</sup> Landeshaushaltsordnung (LHO) in der Fassung vom 19. Dezember 2011 (GVBl. I Nr. 35).

Die Einnahmen der **Hauptgruppe (HGr.) 0** von 5.515,9 Mio. Euro (+ 7,5 % im Vergleich zum Vorjahr) lagen um 382,7 Mio. Euro über dem Ansatz von 5.133,2 Mio. Euro und betragen 53,4 % der Gesamteinnahmen.

Wurde bei der Haushaltsaufstellung 2011 noch von einem Wirtschaftswachstum von 1,8 % ausgegangen, zeigte sich im weiteren Verlauf, dass sich die Wirtschaft 2011 wesentlich besser entwickelte und ein Wachstum von 3 % festzustellen war. In der Folge stiegen auch die konjunkturell bedingten Einnahmen stärker an. So lagen die Umsatzsteuer um 212,5 Mio. Euro und die Lohnsteuer um 98,3 Mio. Euro über dem jeweiligen Planwert. Beide Steuerarten zusammen machten fast 90 % aller Steuereinnahmen aus.

Die Landessteuern (Obergruppen [OGr.] 05 und 06) betragen 2011 insgesamt 224,4 Mio. Euro. Sie lagen um 66,2 Mio. Euro über dem Vorjahreswert (+ 41,8 %). Wesentlich hierfür waren die Mehreinnahmen bei der Grunderwerbsteuer auf Grund der Anhebung des Steuersatzes auf 5 % zum 1. Januar 2011. Der Anteil der Landessteuern an den gesamten Steuereinnahmen betrug 4,1 %.

Die Einnahmen der **HGr. 1** stiegen gegenüber dem Vorjahr deutlich um 47,5 Mio. Euro auf 430,2 Mio. Euro (4,2 % der Gesamteinnahmen) an. Die Einnahmen der HGr. 1 wurden überwiegend in fünf Einzelplänen<sup>6</sup> realisiert. Die höchsten Mehreinnahmen waren in den Einzelplänen (Epl.) 11 (+ 37,2 Mio. Euro), 20 (+ 24,4 Mio. Euro), 03 (+ 11,8 Mio. Euro) und 10 (+ 9,5 Mio. Euro) festzustellen. Auffällig waren - wie teilweise in den Vorjahren - folgende Einzelpositionen:

- Die größte Mehreinnahme mit 29,7 Mio. Euro ergab sich aus der Abschlusszahlung der Europäischen Union (EU) an das Land im Rahmen des Operationellen Programms für den Teil des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds Landwirtschaft (EAGFL-Ausrichtung) für die Förderperiode 2000 bis 2006.<sup>7</sup> Einnahmen wurden seit 2010 nicht mehr geplant.
- Aus dem WGT-Liegenschaftsvermögen<sup>8</sup> wurden weitere Liegenschaften veräußert und Mehreinnahmen von 11,1 Mio. Euro realisiert.<sup>9</sup>
- Innerhalb des Polizeibereiches<sup>10</sup> wurden Mehreinnahmen aus Geldstrafen und Geldbußen von 8,3 Mio. Euro (2010: 4,7 Mio. Euro) realisiert.

<sup>6</sup> Einzelpläne 20 (Allgemeine Finanzverwaltung - Allg. Fin.) mit 109,9 Mio. Euro, 04 (Ministerium der Justiz - MdJ) mit 102,1 Mio. Euro, 03 (Ministerium des Innern - MI) mit 59,3 Mio. Euro, 11 (Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft - MIL) mit 45,4 Mio. Euro und 10 (Ministerium für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz - MUGV) mit 44,3 Mio. Euro.

<sup>7</sup> Kapitel 11 025 (Strukturförderung Landwirtschaft und Entwicklung ländlicher Räume), Titelgruppe (TGr.) 61 (EU-Mittel zur Förderung im Rahmen des Operationellen Programms des Landes Brandenburg, Teil Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds Landwirtschaft [EAGFL-Ausrichtung] 2000 bis 2006), Titel 119 61 (Rückzahlungen von Zuweisungen und Zinsen Ziel-1-Gebiet, Förderperiode 2000 bis 2006).

<sup>8</sup> Hierbei handelt es sich um ehemalige Liegenschaften der sowjetischen Truppen im Land Brandenburg (so genannte WGT-Flächen).

<sup>9</sup> Kapitel 20 630 (Liegenschaftsvermögen), TGr. 65 (WGT-Liegenschaftsvermögen im AGV), Titel 131 65 (Erlöse aus der Veräußerung von unbeweglichen Sachen).

<sup>10</sup> Kapitel 03 150 (Zentraldienst der Polizei) Titel 112 10 (Geldstrafen und Geldbußen [einschließlich der damit zusammenhängenden Gerichts- und Verwaltungskosten]).

- Das Landesamt für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz (LUGV)<sup>11</sup> erzielte Mehreinnahmen aus dem Wassernutzungsentgelt und der Abwasserabgabe von 5,7 Mio. Euro.
- Mehreinnahmen von 4,2 Mio. Euro<sup>12</sup> ergaben sich bei den Entgelten, die das Land anteilig für die Übernahme von Bürgschaften im Rahmen der Bürgschaftsprogramme erhalten hat.

Wesentliche Mindereinnahmen waren bei den Gebühren und Auslagen im Bereich der Justizverwaltung i. H. v. 6,4 Mio. Euro<sup>13</sup> sowie bei den Rückflüssen aus Zuwendungen und Zinszahlungen aus landeseigenen Programmen im Rahmen der Wirtschafts- und Strukturförderung i. H. v. 5 Mio. Euro<sup>14</sup> festzustellen.

Die Einnahmen der **HGr. 2** betragen 3.268,8 Mio. Euro. Dies entsprach 31,7 % der Gesamteinnahmen. Sie lagen um 31,8 Mio. Euro (1 %) über dem Niveau des Vorjahres. Die größte Sollüberschreitung mit 187,1 Mio. Euro entfiel auch 2011 auf die Zuweisungen des Bundes im Rahmen des Sozialgesetzbuches Zweites Buch, Grundsicherung für Arbeitssuchende (SGB II)<sup>15</sup>, die an die Landkreise und kreisfreien Städte weitergeleitet wurden.<sup>16</sup> Weitere wesentliche Mehreinnahmen waren ebenfalls im Epl. 07 (Ministerium für Arbeit, Soziales, Frauen und Familie - MASF) festzustellen. Die EU leistete im Rahmen des Europäischen Sozialfonds (ESF) für die Förderperiode 2000 bis 2006 eine weitere Zahlung i. H. v. 17 Mio. Euro<sup>17</sup>. Hinzu kamen höhere Zuweisungen des Bundes zur Weiterleitung an die Landkreise und kreisfreien Städte i. H. v. 12,2 Mio. Euro<sup>18</sup> zur Beteiligung an den Kosten der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung<sup>19</sup>. Die wesentlichsten Sollunterschreitungen waren bei den Zahlungen der EU aus dem Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) mit 34,7 Mio. Euro<sup>20</sup> und aus dem ESF mit 32,6 Mio. Euro<sup>21</sup> jeweils für die Förderperiode 2007 bis 2013 festzustellen.

---

<sup>11</sup> Kapitel 10 105 (Landesamt für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz), TGr. 83 (Wasserwirtschaftliche Maßnahmen aus Sonderabgaben), Titel 111 83 (Wassernutzungsentgelt [WNE], Abwasserabgabe [AbwAG]).

<sup>12</sup> Kapitel 20 610 (Kapitalvermögen) Titel 141 10 (Bürgschaftsentgelte).

<sup>13</sup> Kapitel 04 040 (Ordentliche Gerichte und Staatsanwaltschaften) Titel 111 10 (Gebühren, sonstige Entgelte).

<sup>14</sup> Kapitel 08 050 (Wirtschafts- und Strukturförderung) Titel 119 15 (Rückflüsse aus Zuwendungen).

<sup>15</sup> Sozialgesetzbuch (SGB) Zweites Buch (II) - Grundsicherung für Arbeitsuchende - in der Fassung vom 22. Dezember 2011 (Bundesgesetzblatt [BGBl.] I S. 3057).

<sup>16</sup> Kapitel 07 030 (Arbeitsmarkt) Titel 231 10 (Zuweisungen des Bundes zur Weiterleitung an die Landkreise und kreisfreien Städte im Rahmen der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II).

<sup>17</sup> Kapitel 07 030 Titel 272 10 (Zuweisungen der Europäischen Kommission aus dem Europäischen Sozialfonds auf der Grundlage der Operationellen Programme des Landes Brandenburg für die Förderperiode 2000 bis 2006).

<sup>18</sup> Kapitel 07 070 (Förderung der Sozialstruktur) Titel 231 10 (Zuweisungen des Bundes zur Weiterleitung an die Landkreise und kreisfreien Städte gemäß § 46 a SGB XII).

<sup>19</sup> SGB Zwölftes Buch (XII) - Sozialhilfe - in der Fassung vom 12. April 2012 (BGBl. I S. 579).

<sup>20</sup> Kapitel 11 025, TGr. 80 (EU-Mittel zur Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums [ELER] 2007 - 2013), Titel 271 80 (Erstattungen von der EU).

<sup>21</sup> Kapitel 07 030 Titel 272 15 (Zuweisungen der Europäischen Kommission aus dem Europäischen Sozialfonds auf der Grundlage des Operationellen Programms des Landes Brandenburg für die Förderperiode 2007 bis 2013).

Die Einnahmen der **HGr. 3** beliefen sich im Haushaltsjahr 2011 auf 1.109,4 Mio. Euro. Ihr Anteil an den Gesamteinnahmen ging auf 10,7 % zurück. Die Einnahmen lagen um 479,3 Mio. Euro unter dem Vorjahreswert. Mindereinnahmen 2011 waren vor allem auf die in vollem Umfang nicht in Anspruch genommene Nettokreditemächtigung des Haushaltsgesetzes 2011 (HG 2011)<sup>22</sup> von 440 Mio. Euro zurückzuführen. Weiterhin ist auf die Einnahmen aus den Entnahmen der verschiedenen 2010 gebildeten Rücklagen von insgesamt 263,5 Mio. Euro hinzuweisen. Die hohe Sollüberschreitung ist darin begründet, dass diese Entnahmen (wie auch die Zuführungen auf der Ausgabenseite) grundsätzlich nicht veranschlagt werden. Von dieser Praxis wird nur abgewichen, wenn die Entnahmen zur Haushaltsentlastung beitragen sollen. Die geplante Entnahme der aus den Überschüssen der Jahresabschlüsse 2007 und 2008 gebildeten Allgemeinen Rücklage<sup>23</sup> i. H. v. 30 Mio. Euro wurde nicht in Anspruch genommen.

Wesentliche Mehreinnahmen i. H. v. 26,3 Mio. Euro realisierte das Ministerium für Wirtschaft und Europaangelegenheiten (MWE) aus den Zuweisungen der EU aus dem Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) für die Förderperiode 2007 bis 2013<sup>24</sup>. Andererseits blieb die für 2011 geplante Abschlusszahlung der EU für den EFRE für die Förderperiode 2000 bis 2006 i. H. v. 49,3 Mio. Euro<sup>25</sup> aus.<sup>26</sup> Weitere wesentliche Mindereinnahmen betrafen die Erstattungen der EU für Investitionen im Rahmen des ELER mit 37 Mio. Euro<sup>27</sup> und die Erstattungen des Bundes im Rahmen des Zukunftsinvestitionsgesetzes<sup>28</sup> mit 21,8 Mio. Euro<sup>29</sup>.

---

<sup>22</sup> Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplanes des Landes Brandenburg für das Haushaltsjahr 2011 (Haushaltsgesetz 2011 - HG 2011) vom 20. Dezember 2011 (GVBl. I Nr. 43).

<sup>23</sup> Kapitel 20 020 (Allgemeine Bewilligungen) Titel 351 10 (Entnahme aus der Allgemeinen Rücklage).

<sup>24</sup> Kapitel 08 050 Titel 346 12 (Zuweisungen der EU aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung [EFRE] 2007 - 2013).

<sup>25</sup> Kapitel 08 050 Titel 346 11 (Zuweisungen der EU aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung [EFRE] 2000 - 2006).

<sup>26</sup> Die Dokumente zum Abschluss der Förderperiode 2000 - 2006 (Abschlussbericht, -vermerk und Restzahlungsantrag) wurden der EU-Kommission fristgemäß eingereicht. Da das Verfahren zum Abschlussvermerk noch nicht abgeschlossen war und es daher auch noch keinen offiziellen Vorschlag der Kommission zum Antrag auf die Schlusszahlung gab, blieb das finanzielle Verfahren auch nach der Genehmigung des Abschlussberichtes vom 18. März 2011 noch unterbrochen.

<sup>27</sup> Kapitel 11 025 Titel 346 80 (Erstattungen der EU für Investitionen).

<sup>28</sup> Gesetz zur Umsetzung von Zukunftsinvestitionen der Kommunen und Länder (Zukunftsinvestitionsgesetz - ZuInvG) in der Fassung vom 27. Mai 2010 (BGBl. I S. 671).

<sup>29</sup> Kapitel 20 060 (Umsetzung des Zukunftsinvestitionsgesetzes) Titel 334 10 (Zuweisungen für Investitionen vom Investitions- und Tilgungsfonds).

Die Ausgaben entwickelten sich im Haushaltsjahr 2011 im Vergleich zu den Ansätzen wie folgt:

Ausgabeart	Ansatz	Ist	Abweichung	
	in Tsd. €			
<b>Personalausgaben (HGr. 4)</b>	<b>2.232.582,9</b>	<b>2.191.223,5</b>	-	<b>41.359,4</b>
<u>darunter:</u>				
Bezüge und Nebenleistungen	1.995.114,1	2.008.832,1	+	13.718,0
Versorgungsbezüge	99.978,9	92.787,1	-	7.191,8
Globale Mehr- und Minderausgaben	48.683,0	2.381,4	-	46.301,6
<b>Sächliche Verwaltungsausgaben und Ausgaben für den Schuldendienst (HGr. 5)</b>	<b>1.268.423,2</b>	<b>1.123.276,8</b>	-	<b>145.146,4</b>
<u>davon:</u>				
Sächliche Verwaltungsausgaben (gesamt)	526.423,2	517.052,2	-	9.371,0
Zinsausgaben am Kreditmarkt	742.000,0	606.224,5	-	135.775,4
<b>Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen (HGr. 6)</b>	<b>4.886.677,0</b>	<b>5.032.153,5</b>	+	<b>145.476,5</b>
<u>darunter:</u>				
Allgemeine Zuweisungen an Gemeinden/Gemeindeverbände	1.595.207,4	1.557.408,1	-	37.799,3
Sonstige Zuweisungen an Bund	425.050,5	473.831,0	+	48.780,5
Sonstige Zuweisungen an Gemeinden/Gemeindeverbände	919.655,3	1.130.616,5	+	210.961,2
Zuschüsse für laufende Zwecke an private Unternehmen	223.884,5	199.565,7	-	24.318,8
Zuschüsse für laufende Zwecke an soziale oder ähnliche Einrichtungen	300.632,8	271.813,1	-	28.819,7
Zuschüsse für laufende Zwecke an öffentliche Einrichtungen	196.115,5	173.350,1	-	22.765,4
<b>Bauausgaben (HGr. 7)</b>	<b>51.016,6</b>	<b>86.602,1</b>	+	<b>35.585,5</b>
<u>darunter:</u>				
Kleine Neu-, Um- und Erweiterungsbauten	3.072,3	19.733,7	+	16.661,4
Große Neu-, Um- und Erweiterungsbauten	36.484,6	50.219,8	+	13.735,2
Große Neu-, Um- und Erweiterungsbauten	-	5.104,7	+	5.104,7
<b>Sonstige Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen (HGr. 8)</b>	<b>1.653.882,8</b>	<b>1.477.206,7</b>	-	<b>176.676,1</b>
<u>darunter:</u>				
Erwerb von Fahrzeugen im Inland	2.856,1	13.980,9	+	11.124,8
Darlehen an sonstige Bereiche	56.921,0	44.816,3	-	12.104,7
Inanspruchnahme aus Gewährleistungen	20.000,0	27.739,3	+	7.739,3
Zuweisungen für Investitionen an öffentlichen Bereich	722.148,2	635.701,3	-	86.446,9
Zuschüsse für Investitionen an sonstige Bereiche	795.398,4	704.361,1	-	91.037,3
<b>Besondere Finanzierungsausgaben (HGr. 9)</b>	<b>47.404,6</b>	<b>413.722,3</b>	+	<b>366.317,7</b>
<u>davon:</u>				
Zuführung an die Allgemeine Rücklage	-	167.185,0	+	167.185,0
Sonstige Zuführungen an Rücklagen, Fonds und Stöcke	53.598,1	241.576,9	+	187.978,8
Globale Mehr- und Minderausgaben	- 7.300,0	-	+	7.300,0
Haushaltstechnische Verrechnungen	1.106,5	4.960,4	+	3.853,9
<b>Summe</b>	<b>10.139.987,1</b>	<b>10.324.185,0</b>	+	<b>184.197,9</b>

Quelle: Haushaltsrechnung 2011  
(Abweichungen durch Rundungen)

Das Land Brandenburg leistete Personalausgaben (**HGr. 4**) von 2.191,2 Mio. Euro. Ihr Anteil an den Gesamtausgaben stieg weiter an und lag nunmehr bei 21,2 %. Die Personalausgaben blieben um 41,4 Mio. Euro hinter dem Ansatz zurück, lagen aber um 54,4 Mio. Euro über den Ausgaben 2010. Wesentlich für diesen Anstieg war die erste Stufe des Tarifabschlusses vom 10. März 2011 und dessen vollständige Übernahme für den Besoldungs- und Versorgungsbereich mit einer linearen Erhöhung von 1,5 % zum 1. April 2011. Hinzu kam eine Einmalzahlung von 360 Euro für jeden Beschäftigten. Die Aufwendungen für Versorgungsbezüge stiegen weiterhin kontinuierlich an und betrugen 92,8 Mio. Euro. Sie lagen um 14,3 Mio. Euro höher als 2010 (+ 18,2 %).

Die sächlichen Verwaltungsausgaben und die Ausgaben für den Schuldendienst (**HGr. 5**) lagen um 145,1 Mio. Euro unter dem Ansatz. Ihr Anteil von 10,9 % an den Gesamtausgaben blieb gegenüber dem Vorjahr fast unverändert. Die veranschlagten sächlichen Verwaltungsausgaben (OGr. 51 bis 54) wurden leicht um 9,4 Mio. Euro unterschritten. Ursächlich für dieses Gesamtergebnis ist eine Vielzahl von Soll-Ist-Abweichungen. Bei lediglich zehn von 1.642 Titeln der OGr. 51 bis 54 war es zu keinen Abweichungen gekommen. Seit 2008 sind die Ausgaben für Zinsen<sup>30</sup> kontinuierlich gesunken. Nachdem sie 2010 bereits um 175,6 Mio. Euro niedriger lagen (- 21,7 %), war für 2011 ein weiterer Rückgang um 26 Mio. Euro auf 606,2 Mio. Euro festzustellen, obwohl die Verschuldung des Landes weiter zunahm.

Die Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen (**HGr. 6**) betrugen 5.032,2 Mio. Euro und stellten mit 48,8 % den größten Ausgabeposten dar. Sie lagen um 212,6 Mio. Euro (+ 4,4 %) über dem Vorjahreswert. Wesentliche Abweichungen betrafen wie in den Vorjahren vor allem die mit einem Nullansatz veranschlagten Ausgaben von 187,1 Mio. Euro (2010: 122,9 Mio. Euro) für die Zuweisungen an die Landkreise und kreisfreien Städte aus Mitteln des Bundes im Rahmen der Grundsicherung für Arbeitssuchende nach dem SGB II.<sup>31</sup> Mehrausgaben von 37 Mio. Euro waren bei den Versorgungsausgaben im Rahmen der Erstattungen an den Bund für die Zusatzversorgungssysteme zu verzeichnen.<sup>32</sup> Minderausgaben von 34,9 Mio. Euro entstanden im Rahmen der Förderung aus dem ESF für die Gewährung von Zuschüssen für laufende Zwecke an soziale und ähnliche Einrichtungen.<sup>33</sup>

---

<sup>30</sup> Kapitel 20 650 (Schuldenverwaltung) Titel 575 10 (Zinsen für Kreditmarktmittel).

<sup>31</sup> Brandenburg veranschlagt, wie auch einige andere Länder, die für die Kommunen bestimmten Bundeszuweisungen auf der Grundlage von § 11 LHO über Leertitel und somit nicht in voller Höhe einnahme- und ausgabeseitig, weil es sich um „durchlaufende Posten“ handelt. Da der Bund den Kommunen die Mittel aus rechtlichen Gründen nicht direkt überweisen darf, erfolgt der Geldtransfer über die Länder.

<sup>32</sup> Kapitel 20 710 (Versorgung) Titel 631 11 (Erstattungen an den Bund für Zusatzversorgungssysteme).

<sup>33</sup> Kapitel 07 030 (Arbeitsmarkt) TGr. 74 (Förderungen im Rahmen des Operationellen Programms des Landes Brandenburg, Europäischer Sozialfonds [ESF], für die Förderperiode 2007 bis 2013 [nur ESF-Mittel]) Titel 684 74 (Zuschüsse für laufende Zwecke an soziale oder ähnliche Einrichtungen).

Das Land Brandenburg leistete für Baumaßnahmen (**HGr. 7**)<sup>34</sup> Ausgaben von 86,6 Mio. Euro (0,8 % der Gesamtausgaben), die deutlich um 34,2 Mio. Euro über dem Ist-Wert des Vorjahres lagen (+ 65,3 %). Mehrausgaben von 16,6 Mio. Euro ergaben sich erneut im Epl. 03 (MI) für Baumaßnahmen im Rahmen der Einführung eines bundesweit einheitlichen digitalen Sprech- und Datenfunksystems (Digitalfunk-BOS). Weitere Mehrausgaben von 16,7 Mio. Euro waren für die aus dem ELER finanzierten wasserbautechnischen Maßnahmen<sup>35</sup> zu verzeichnen. Außerplanmäßige Ausgaben i. H. v. 5,1 Mio. Euro fielen für Altanschießerbeiträge an.<sup>36</sup>

Die sonstigen Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen (**HGr. 8**) beliefen sich auf 1.477,2 Mio. Euro (14,3 % der Gesamtausgaben) und blieben um 176,7 Mio. Euro unter dem Soll (- 10,7 %). Sie lagen um 110,1 Mio. Euro niedriger als 2010 (- 6,9 %). Wesentliche Soll-Ist-Abweichungen im zweistelligen Millionenbereich betreffen regelmäßig die Bereiche der Wirtschafts- und Strukturförderung<sup>37</sup>, der Strukturförderung der Landwirtschaft und der ländlichen Räume<sup>38</sup> sowie der Abfallwirtschaft und des Immissionsschutzes<sup>39</sup>. Die Veranschlagung der Haushaltsmittel erfolgt in Titelgruppen, deren Titel innerhalb der Titelgruppe gegenseitig deckungsfähig sind. Den Minderausgaben bei einzelnen Titeln stehen in der Regel Mehrausgaben bei anderen Titeln der Titelgruppe gegenüber, sodass teilweise ein näherungsweise Ausgleich stattfindet. Weitere Minderausgaben von 15,9 Mio. Euro wies der Brandenburgische Landesbetrieb für Liegenschaften und Bauen (BLB) für die staatlichen Hochbaumaßnahmen aus.

Das Land Brandenburg leistete bei einem Ansatz von 47,4 Mio. Euro besondere Finanzierungsausgaben (**HGr. 9**) von 413,7 Mio. Euro (4 % der Gesamtausgaben). Hierunter fallen insbesondere die Zuführungen an die Rücklagen. Die zum Jahresabschluss 2011 in allen Einzelplänen ausgewiesenen Rücklagen betragen 246,7 Mio. Euro. Sie lagen um 35,1 Mio. Euro niedriger als 2010. Auch der Haushaltsüberschuss 2011 i. H. v. 167,2 Mio. Euro wird innerhalb der HGr. 9 als außerplanmäßige Zuführung an die Allgemeine Rücklage ausgewiesen.

---

<sup>34</sup> Die landeseigenen Hochbaumaßnahmen werden über die in der HGr. 8 zu buchenden Zuschüsse an den Brandenburgischen Landesbetrieb für Liegenschaften und Bauen (BLB) finanziert.

<sup>35</sup> Kapitel 11 025 Titel 713 80 (Wasserbautechnische Maßnahmen).

<sup>36</sup> Kapitel 20 630 Titel 721 10 (Altanschießerbeiträge).

<sup>37</sup> Im Rahmen der Wirtschafts- und Strukturförderung (Kapitel 08 050) waren innerhalb der TGr. 94 (Zuschüsse und Zuweisungen aus Mitteln des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung [EFRE] 2007 - 2013) insgesamt in der HGr. 8 Minderausgaben von 46,3 Mio. Euro und Mehrausgaben von 4,8 Mio. Euro festzustellen. Weitere Mehrausgaben von 16,8 Mio. Euro und Minderausgaben von 7,9 Mio. Euro betrafen die TGr. 61 (Zuschüsse und Zuweisungen im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ [GRW]).

<sup>38</sup> Im Bereich der Strukturförderung der Landwirtschaft und der ländlichen Räume (Kapitel 11 025) traten vor allem innerhalb der TGr. 80 (Mittel zur Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums [ELER] 2007 - 2013) Minderausgaben von 50,2 Mio. Euro und Mehrausgaben von 0,9 Mio. Euro auf.

<sup>39</sup> Für den Bereich der Abfallwirtschaft, Altlasten und des Immissionsschutzes (Kapitel 10 050) waren innerhalb der TGr. 61 (Hafungsfreistellungen und Altlastenbeseitigungen) in der HGr. 8 Minderausgaben von 36 Mio. Euro festzustellen.

## 2.3 Rücklagen gegenüber dem Vorjahr um 35,1 Mio. Euro gesunken

### 2.3.1 Entnahmen von 55,9 Mio. Euro aus den Rücklagen - Beitrag zur Haushaltskonsolidierung

Gemäß §§ 5 und 6 HG 2011 wurden in den Einzelplänen 01 bis 14 aus den Personalausgaben je Einzelplan Personalbudgets gebildet. In diesen Einzelplänen und im Epl. 20 wurden weiterhin aus den sächlichen Verwaltungsausgaben, den Ausgaben für den Erwerb beweglicher Sachen und den Verwaltungseinnahmen je Einzelplan Verwaltungsbudgets gebildet. Die gesonderte Bildung einer IT-Rücklage aus Ausgaben der Titelgruppe (TGr.) 99 ist nur für den Landtag, den Landesrechnungshof Brandenburg (LRH) sowie das Landesverfassungsgericht vorgesehen. In den Ressorts und der Staatskanzlei (Stk) sind diese Ausgaben Bestandteil der Verwaltungsbudgets.

Das Ministerium der Finanzen (MdF) veröffentlichte mit Schreiben vom 23. Dezember 2011 die Verwaltungsvorschrift zur Rücklagenbildung 2011.<sup>40</sup> Es setzte für die Verwaltungs- und Personalbudgets den Rücklagensatz auf jeweils 73,442 % fest und wies gleichzeitig darauf hin, dass die Höhe dieses Satzes auf das außerordentlich gute Jahresergebnis 2011 zurückzuführen sei und daraus kein Maßstab für die Folgejahre abgeleitet werden könne.

Den einheitlichen Rücklagensatz von 73,442 % hatte das MdF auf der Grundlage der beim Personalbudget im Epl. 05 für das folgende Haushaltsjahr 2012 festgesetzten Höhe der Entnahme von 17,2 Mio. Euro durch Rückrechnung ermittelt<sup>41</sup>. Die Entnahme in dieser Höhe war Teil der Konsolidierungsbemühungen des MdF für den Gesamthaushalt 2012. Eine Folge dieses festgelegten einheitlichen Rücklagensatzes war, dass die Ressorts trotz der Entnahme von 55,9 Mio. Euro zum Jahresende 2011 insgesamt 50,2 Mio. Euro erneut den Rücklagen Personalbudgets zuführen konnten. In Höhe der 55,9 Mio. Euro konnten weder Ausgaben geleistet, noch durften diese Beträge beim Jahresabschluss 2011 erneut den Rücklagen zugeführt werden. Gegenüber der ursprünglich vorgesehenen Entnahme von 45 Mio. Euro wurden 10,9 Mio. Euro mehr veranschlagt. Nach dieser Entnahme verblieben den Ressorts insgesamt 16,2 Mio. Euro an Rücklagen aus 2010. Mit der Festsetzung des Rücklagensatzes von 73,442 % waren die Ressorts zum Jahresende 2011 in der Lage, den Rücklagen wieder 34 Mio. Euro zuzuführen, sodass sich der Bestand auf insgesamt 50,2 Mio. Euro erhöhte. Auch der Haushaltsplan 2012 sah Entnahmen von 22,7 Mio. Euro vor, sodass den Ressorts von den 50,2 Mio. Euro zunächst „nur“ noch 27,5 Mio. Euro weiterhin zur Verfügung standen.

<sup>40</sup> Verwaltungsvorschrift (VV) zur Bildung von Rücklagen beim Jahresabschluss 2011 - VV Rücklagen 2011 - vom 23. Dezember 2011.

<sup>41</sup> Rücklagefähiger Betrag im Epl. 05: 23.419.950 Euro.  
Geplante Entnahme 2012: 17.200.000 Euro.  
Berechnung des Prozentsatzes:  $17.200.000 * 100 / 23.419.950 = \sim 73,442 \%$ .

Der Abschlussbericht zur Haushaltsrechnung 2011 weist unter der Tz. 3.2 nach Einzelplänen folgende Rücklagen aus:

Einzelplan (Bezeichnung)	Rücklage Personalbudget	Rücklage Verwaltungsbudget	Andere Rücklagen	Gesamt
	in €			
01 (LT)	845.435,38	236.683,71	492.293,91 <sup>42</sup>	1.574.413,00
02 (Stk)	176.775,29	329.768,35	-	506.543,64
03 (MI)	9.272.756,00	8.980.175,00	10.589.308,00 <sup>43</sup>	28.842.239,00
04 (MdJ)	2.240.668,56	3.916.522,05	-	6.157.190,61
05 (MBJS)	17.200.080,33	1.764.478,16	-	18.964.558,49
06 (MWFK)	477.328,35	4.761.998,09	88.654.299,93 <sup>44</sup>	93.893.626,37
07 (MASF)	2.545.432,37	2.259.571,10	26.457.719,63 <sup>45</sup>	31.262.723,10
08 (MWE)	892.253,17	4.173.046,92	-	5.065.300,09
10 (MUGV)	2.274.745,88	692.585,46	-	2.967.331,34
11 (MIL)	4.525.050,00	2.723.640,00	-	7.248.690,00
12 (MdF)	8.513.768,93	1.185.324,66	2.871.812,84 <sup>46</sup>	12.570.906,43
13 (LRH)	1.184.074,05	785.897,22	380.804,87 <sup>47</sup>	2.350.776,14
14 (VfGBbg)	65.832,04	36.190,53	12.148,71 <sup>48</sup>	114.171,28
20 (Allg. Fin.)	-	3.739.017,74	31.401.992,70 <sup>49</sup>	35.141.010,44
<b>Gesamt</b>	<b>50.214.200,35</b>	<b>35.584.898,99</b>	<b>160.860.380,59</b>	<b>246.659.479,93</b>
2010	72.093.572,89	29.647.212,63	180.055.317,50	281.796.103,02

Quellen: Haushaltsrechnungen 2010 und 2011

<sup>42</sup> Landtag Brandenburg (Kapitel 01 010) Zuführung zu der IT-Rücklage / Kosten der Datenverarbeitung (TGr. 99).

<sup>43</sup> Kapitel 03 020:

Rücklage Digitalfunk BOS (TGr. 63): 5.405.304,00 Euro,

Kapitel 03 030:

Rücklage zur technologischen Erneuerung der Vermessungsverwaltung (TGr. 70): 1.975.935,00 Euro,

Rücklage zum Aufbau einer Geodateninfrastruktur (TGr. 71): 1.515.073,00 Euro,

Rücklage zur Einführung eines Dokumentenmanagement- und Vorgangsbearbeitungssystems (TGr. 72): 682.276,00 Euro,

Rücklage zur Einführung eines elektronischen Personenstandsregisters (TGr. 73): 1.010.720,00 Euro.

<sup>44</sup> Rücklagen aus den Kompensationsmitteln für den Hochschulbau (Kapitel 06 110 Titel 919 20): 53.459.373,20 Euro,

Rücklagen aller Hochschulen aus den Globalhaushalten (Kapitel 06 100 HGr. 6): 27.455.077,84 Euro,

Rücklage aus den Globalzuweisungen an die Hochschulen (Kapitel 06 100 Titel 919 20): 7.739.848,89 Euro.

<sup>45</sup> Rücklage Ausgleichsabgabe nach dem Schwerbehindertengesetz (Kapitel 07 060 Titel 919 70).

<sup>46</sup> Rücklage Hochschulbaumittel (Kapitel 12 020 TGr. 61 [BLB]).

<sup>47</sup> IT-Rücklage.

<sup>48</sup> IT-Rücklage (TGr. 99).

<sup>49</sup> Kapitel 20 630:

Rücklage im Westgruppe der Truppen (WGT)-Liegenschaftsvermögen (TGr. 65): 24.917.774,40 Euro,

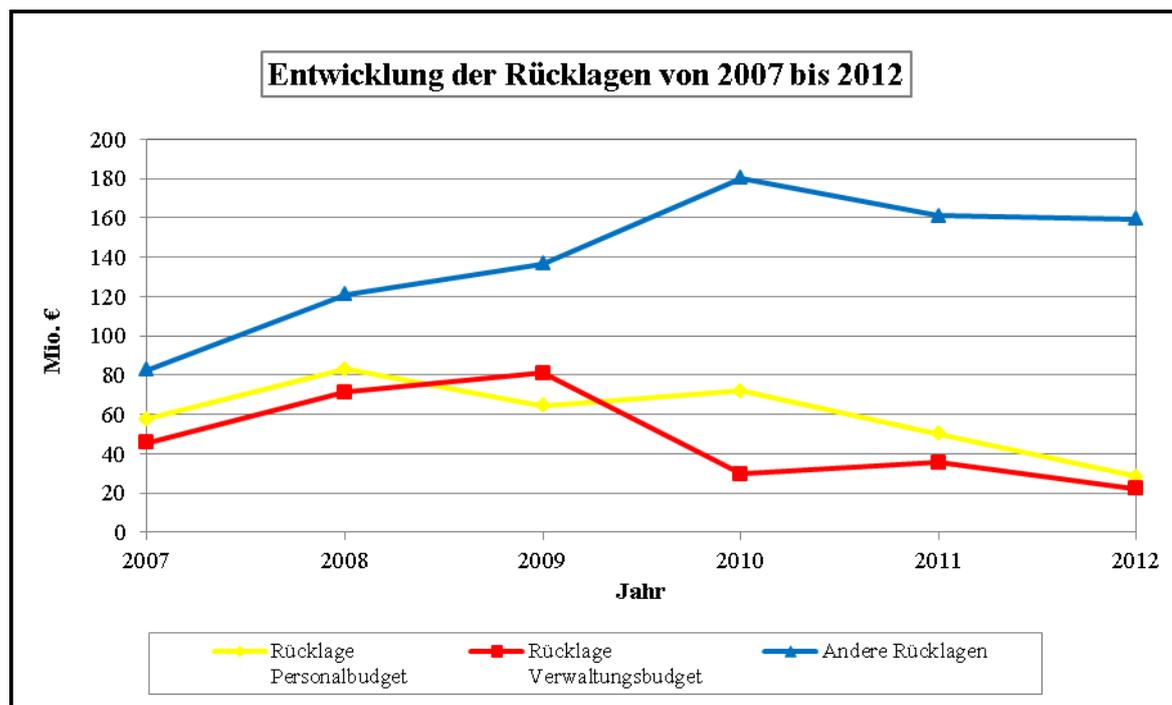
Rücklage im Bodenreformvermögen aus der Durchsetzung der Ansprüche (TGr. 66): 4.227.848,44 Euro,

Rücklage (Liquiditätssicherungskonto) aus der Verwaltung und Verwertung der Liegenschaften aus dem Bodenreformvermögen (TGr. 67): 2.256.369,86 Euro.

Im Haushaltsjahr 2011 wurden insgesamt Rücklagen von 246,7 Mio. Euro gebildet und in das Haushaltsjahr 2012 übertragen. Sie lagen um 35,1 Mio. Euro unter dem Vorjahreswert. Während für die Rücklagen der Verwaltungsbudgets ein Zuwachs um 6 Mio. Euro (+ 20,2 %) festzustellen war, verringerten sich die Rücklagen der Personalbudgets um 21,9 Mio. Euro (- 30,4 %) und die anderen Rücklagen um 19,2 Mio. Euro (- 10,7 %).

### 2.3.2 Haushaltsreserven in den Verwahrungen

Die nachstehende Grafik zeigt die Entwicklung der kumulierten Rücklagen von 2007 bis 2012. Unberücksichtigt sind hier die Haushaltsüberschüsse 2007 (402,7 Mio. Euro), 2008 (147 Mio. Euro) und 2011 (167,2 Mio. Euro), von denen zum Jahresabschluss 2012 noch insgesamt 372,4 Mio. Euro als „Haushaltsreserve“ innerhalb der Verwahrungen und damit außerhalb des Haushalts zur Verfügung standen („Restbetrag“ von 205,2 Mio. Euro und Haushaltsüberschuss 2011 von 167,2 Mio. Euro). Nicht zu berücksichtigen ist der Überschuss 2012 i. H. v. 44,9 Mio. Euro, der zum Jahresabschluss 2012 innerhalb der HGGr. 9 erfasst und erst am 28. Februar 2013 in die Verwahrungen umgebucht wurde<sup>50</sup>. Nach Auffassung des LRH sollten Haushaltsüberschüsse, über deren Verwendung noch nicht entschieden ist, nicht unter Verwahrungen sondern als andere Rücklagen ausgewiesen werden.



Quelle: Haushaltsrechnungen 2007 bis 2012

<sup>50</sup> Auf dem entsprechenden Verwahrungskonto werden damit insgesamt 417,3 Mio. Euro nachgewiesen (Stichtag: 28. August 2013).

### 2.3.3 Unterschiedliche Nutzung des Instruments der Rücklagenbildung

Entgegen der Regelungen des HG 2011 wurden die über den veranschlagten Ausgaben des Personalkostenausgleichsfonds (Kapitel 05 302) liegenden Mehrausgaben von 10,5 Mio. Euro aus dem Personalbudget gedeckt. Nach § 5 Absatz 2 HG 2011 umfasst das Personalbudget mit Ausnahme von zwei Gruppen<sup>51</sup> die Ausgaben der HGr. 4. Diese Ausgaben sind innerhalb des Einzelplans gegenseitig deckungsfähig, davon ausgenommen ist der Personalkostenausgleichsfonds. Die Mittel zur Ausfinanzierung des Personalabbaus im Schulbereich waren bis 2009 in diesem Kapitel bei dem Titel 422 10 (Bezüge und Nebenleistungen der Beamten und Richter) veranschlagt. Entsprechend eines Haushaltsvermerkes konnten am Jahresende verbliebene Mehrausgaben als Vorgriff gebucht und verbliebene Minderausgaben vollständig der Rücklage beim Titel 919 11<sup>52</sup> zugeführt werden. Mit der Aufstellung des Haushaltsplanes 2010 wurde dies geändert, in dem eine neue TGr. 64 (Umsetzung der Altersteilzeit)<sup>53</sup> eingerichtet wurde.<sup>54</sup> Im Haushaltsplan 2011 wurden die bisher bei Titel 422 10 geplanten Ausgaben für die Maßnahmen des Personalabbaus in der TGr. 64 veranschlagt. Das MBSJ sah im Kapitel 05 302 Ausgaben von insgesamt 67,1 Mio. Euro vor. Dem standen zum Jahresabschluss 2011 keine tatsächlichen Ausgaben gegenüber. Für die Beantragung der Rücklage hatte das Ministerium rein rechnerisch Ausgaben i. H. v. 77,6 Mio. Euro ermittelt.

Das Ministerium des Innern (MI) wies 2011 insgesamt eine Rücklage Verwaltungsbudget i. H. v. 12,6 Mio. Euro aus.<sup>55</sup> Der Abschlussbericht zur Haushaltsrechnung 2011 enthält als Rücklage aus dem Verwaltungsbudget jedoch nur einen Betrag von 8,9 Mio. Euro, der auf der Grundlage von § 5 Absatz 4 HG 2011 ermittelt wurde und auch die Drittmittel enthält. Über Haushaltsvermerke wurde sichergestellt, dass Minderausgaben bei drei Titelgruppen<sup>56</sup> jeweils in voller Höhe einer Rücklage zugeführt werden konnten. Diese Rücklagen von insgesamt 3,7 Mio. Euro erfasste das MI ebenfalls unter der Rücklage für das Verwaltungsbudget.

Während auch noch in 2011 Rücklagen mit unterschiedlich hohen Rücklagensätzen gemeinsam in einer Position erfasst wurden, enthält der Haushaltsplan 2012 für die Titelgruppen 70, 72 und 73 nunmehr jeweils eigene Entnahme- und Zuführungstitel, sodass eine „Vermischung“ mit der Rücklage Verwaltungsbudget nicht mehr möglich ist und einer Forderung des LRH Rechnung getragen wurde.

<sup>51</sup> Gruppe (Gr.) 432 (Versorgungsbezüge der Beamten und Richter sowie deren Hinterbliebenen im Bereich der Schulen) und Gr. 453 (Trennungsgeld, Umzugskostenvergütungen).

<sup>52</sup> Zuführung zu der Rücklage Personalbudget.

<sup>53</sup> Titel 422 64 (Bezüge der Beamten in Altersteilzeit) und Titel 428 64 (Entgelte der Arbeitnehmer in Altersteilzeit).

<sup>54</sup> Hierzu wies das Ministerium für Bildung, Jugend und Sport (MBSJ) im Zusammenhang mit der Aufstellung des Haushaltsplanes 2012 darauf hin, dass im Kapitel 05 302 nur noch die Ausgaben für die freigestellten, aber noch nicht „verrenteten“ oder pensionierten Lehrkräfte veranschlagt werden.

<sup>55</sup> Kapitel 03 020 Titel 919 10: Rücklagen aus:  
 Verwaltungsbudget: 8.980.175 Euro,  
 TGr. 70: 1.975.935 Euro,  
 TGr. 72: 682.276 Euro und  
 TGr. 73: 1.010.720 Euro  
 Insgesamt: 12.649.106 Euro.

<sup>56</sup> Kapitel 03 030 (E-Government): TGr. 70 (Technologische Erneuerung der Vermessungsverwaltung), TGr. 72 (Einführung eines Dokumentenmanagement- und Vorgangsbearbeitungssystems) und TGr. 73 (Einführung elektronisches Personenstandsregister).

Das MI konnte im Kapitel 03 030 die bis zum Haushaltsjahr 2010 auf der Grundlage eines Haushaltsvermerkes im Titel 633 71<sup>57</sup> verbliebenen Minderausgaben zum Aufbau einer Geodateninfrastruktur (TGr. 71) in voller Höhe einer Rücklage zuführen. Zum Jahresabschluss 2010 wurde eine Rücklage i. H. v. 1,4 Mio. Euro gebildet. Obwohl der Haushaltsplan 2011 einen derartigen Haushaltsvermerk nicht mehr enthielt, bildete das MI zum Jahresabschluss 2011 erneut eine Rücklage i. H. v. 1,5 Mio. Euro. Auch im Haushaltsplan 2012 fehlte eine entsprechende Ermächtigung. Auf Grund der fehlenden Ermächtigung bereits für 2011 standen bei Kapitel 03 030 Titel 359 71 auch keine deckungsfähigen Mehreinnahmen zur Verfügung.

Das MdF wies darauf hin, dass im Rahmen des Haushaltsaufstellungsverfahrens 2011 eine kritische Prüfung der Haushaltsvermerke vorgenommen worden sei. Dabei sei entschieden worden, dass ein solcher Vermerk für die TGr. 71 nicht notwendig sei, weil es sich hier um Kofinanzierungsmittel für Mittel der EU (speziell EFRE-Mittel) handele, die nach § 8 Absatz 4 HG 2011 mit Einwilligung des MdF in voller Höhe im nächsten Jahr zur Verfügung stehen würden. Da zum Jahresabschluss eine Verfahrensregelung zur Bildung und Buchung dieser Minderausgaben nicht vorhanden gewesen sei, nutzte man das Verfahren der Rücklagenberechnung, um die Höhe der nicht verwendeten Mittel zu bestimmen und nachzuweisen. Im Rahmen des Jahresabschlusses 2012 sei ein anderes Verfahren gewählt worden.

Abschließend ist anzumerken, dass das MdF ab 2011 festlegte, dass die Buchung der Ausgabe zur Zuführung an die Rücklage grundsätzlich über Titel der OGr. 91 zu erfolgen hat und dies auch für die über Zuschüsse finanzierten Bereiche des Landes (z. B. die Landesbetriebe) gelte. Insoweit werde die bisher uneinheitliche Verfahrensweise aus haushaltssystematischen Gründen beendet. Für im Haushaltsplan 2011 veranschlagte Entnahmen aus der jeweiligen Rücklage aus dem Verwaltungsbudget waren diese Entnahmen vom verfügbaren Soll abzuziehen (Dies galt auch für die veranschlagte Entnahme aus der Rücklage der Globalbudgets der Hochschulen i. H. v. 10 Mio. Euro.).<sup>58</sup> Zweckgebundene Drittmittel, die im laufenden Haushaltsjahr nicht verausgabt wurden, konnten in voller Höhe der Rücklage zugeführt werden.

## **2.4 Was ist bei den Ausgaberesten zu beachten?**

### **2.4.1 Ausgabereste von 166,6 Mio. Euro - Steigerung um 36,2 % gegenüber dem Vorjahr**

Im laufenden Haushaltsjahr nicht in Anspruch genommene Ausgaben für Investitionen und Ausgaben aus zweckgebundenen Einnahmen sowie andere Ausgaben, die im Haushaltsgesetz und Haushaltsplan für übertragbar erklärt wurden, können in das nächste Haushaltsjahr übertragen werden und erhöhen dann die Ausgabeermächtigung dieses Titels (Ausgaberest). Seine Bildung ist zulässig, sofern der Zweck fort dauert, ein sachliches oder wirtschaftliches Bedürfnis besteht und bei den Ausgaben aus zweckgebundenen Einnahmen entsprechende Einnahmen eingegangen sind.

<sup>57</sup> Titel 633 71 (Zuweisungen zum Aufbau einer Geodateninfrastruktur).

<sup>58</sup> Die Rücklagen 2010 wurden mindestens in der Höhe festgesetzt, wie die Entnahme im Haushaltsplan 2011 zur Begrenzung der Nettokreditaufnahme veranschlagt war.

Die Bildung von Ausgaberesten ist in § 45 LHO und den dazugehörigen Verwaltungsvorschriften (VV)<sup>59</sup> geregelt. Danach bedürfen die Bildung und die Inanspruchnahme u. a. von Ausgaberesten der Einwilligung des MdF. Es darf seine Einwilligung in die Inanspruchnahme nur erteilen, wenn veranschlagte Ausgaben in gleicher Höhe bis zum Ende des Haushaltsjahres nicht geleistet werden oder wenn Ausgabemittel zur Deckung der Ausgaberechte veranschlagt worden sind (§ 19 Absatz 2 LHO). Hiervon ausgenommen sind

1. Ausgaberechte aus den Zuweisungen des allgemeinen Steuerverbundes und des Kraftfahrzeugsteuerverbundes, die den Gemeinden und Gemeindeverbänden durch das Land Brandenburg zur Verfügung gestellt werden sollen, und
2. Ausgaberechte, denen zweckgebundene Einnahmen gegenüberstehen.

Das MdF kann in besonders begründeten Einzelfällen die Übertragbarkeit von Ausgaben zulassen, soweit Ausgaben für bereits bewilligte Maßnahmen noch im nächsten Haushaltsjahr zu leisten sind.<sup>60</sup>

Vorgriffe sind Mehrausgaben bei übertragbaren Ausgaben. Sie sind auf die nächstjährige Bewilligung für den gleichen Zweck anzurechnen. Ein Vorgriff ist zulässig, soweit im Haushaltsplan des nächsten Haushaltsjahres eine Ausgabe mit gleicher Zweckbestimmung und im laufenden Haushaltsjahr ein kassenmäßiger Ausgleich vorgesehen wird. Der Ansatz im nächsten Haushaltsjahr muss so bemessen sein, dass er bei einer Anrechnung als Vorgriff zur Finanzierung des verbleibenden Bedarfs ausreicht. In der Haushaltsrechnung werden die Vorgriffe im laufenden Haushaltsjahr beim Rechnungssoll als Minus-Ausgaberechte dargestellt.

Die nachfolgende Übersicht zeigt die Entwicklung der am Ende des Rechnungsjahres verbliebenen Ausgaberechte und Vorgriffe.

Jahr	Ansatz der Ausgaben	Ausgaberechte	davon Haushaltsvorgriffe	Anteil der Ausgaberechte am Ausgabevolumen
				in Mio. €
2007	10.012,5	190,7	1,4	1,9
2008	10.242,7	110,3	-	1,1
2009	10.207,2	92,1	0,4	0,9
2010	10.511,5	122,3	3,4	1,2
2011	10.324,2	166,6	-	1,6

Quellen: Haushaltsrechnungen 2007 bis 2011

Das MdF willigte 2011 in die Bildung von Ausgaberechten i. H. v. 166,6 Mio. Euro ein. Sie erhöhten sich gegenüber dem Vorjahr um 44,3 Mio. Euro (+ 36,2 %). Einnahmereste wurden nicht gebildet und Vorgriffe wurden nicht zugelassen.

<sup>59</sup> Verwaltungsvorschrift zur Landeshaushaltsordnung (VV-LHO) in der Fassung vom 6. Februar 2011 (Amtsblatt für Brandenburg Nr. 11 vom 23. März 2011 S. 490).

<sup>60</sup> §§ 19 und 45 LHO und die dazugehörigen VV.

Nach Einzelplänen und Hauptgruppen ergibt sich folgende Übersicht:

Ressort (Epl.)	Ausgabereste						Vor- griff	Gesamt
	HGr. 4 <sup>61</sup>	HGr. 5 <sup>62</sup>	HGr. 6 <sup>63</sup>	HGr. 7 <sup>64</sup>	HGr. 8 <sup>65</sup>	HGr. 9 <sup>66</sup>		
	in Tsd. €							
MI (03)	16,2	1.615,4	1.344,5	-	-	-	-	<b>2.976,1</b>
MBJS (05)	-	19,0	675,2	-	802,6	-	-	<b>1.496,8</b>
MWFK (06)	-	-	4,1	-	733,0	-	-	<b>737,1</b>
MASF (07)	-	-	2.925,4	-	-	-	-	<b>2.925,4</b>
MUGV (10)	200,8	17.031,8	600,7	5.800,0	2.157,4	12,9	-	<b>25.803,6</b>
MIL (11)	27,7	4.514,7	11.686,8	-	22.261,4	-	-	<b>38.490,6</b>
MdF (12)	-	-	-	-	57,6	-	-	<b>57,6</b>
Allg. Fin. (20)	-	690,0	91.302,3	-	2.122,1	-	-	<b>94.114,4</b>
<b>Gesamt</b>	<b>244,7</b>	<b>23.870,9</b>	<b>108.539,0</b>	<b>5.800,0</b>	<b>28.134,1</b>	<b>12,9</b>	-	<b>166.601,6</b>

Quelle: Haushaltsrechnung 2011

Allein der Ausgabereist für den Ausgleichsfonds<sup>67</sup> (Epl. 20) betrug 84 Mio. Euro und lag um 34,6 Mio. Euro über dem Vorjahreswert. Dieser Rest hat sich seit 2009 um fast das Siebenfache erhöht.

Die Ausgabereiste sollten aus dem Gesamthaushalt (84,8 Mio. Euro), aus zweckgebundenen Einnahmen bzw. Drittmitteln (72,4 Mio. Euro) und aus Einsparungen im jeweiligen Einzelplan (9,4 Mio. Euro) gedeckt werden. Der Minister der Finanzen erteilte am 15. März 2012 seine Einwilligung in die Inanspruchnahme der Ausgabereiste 2011.

Der LRH prüfte in zwei Ressorts, ob die Festlegungen im Jahresabschlusserlass 2011 des MdF hinsichtlich der Ausgabereiste eingehalten wurden. Im Mittelpunkt stand dabei der Ausgleichsfonds.<sup>68</sup>

<sup>61</sup> Personalausgaben.

<sup>62</sup> Sächliche Verwaltungsausgaben und Ausgaben für den Schuldendienst.

<sup>63</sup> Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen.

<sup>64</sup> Baumaßnahmen.

<sup>65</sup> Sonstige Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen.

<sup>66</sup> Besondere Finanzierungsausgaben.

<sup>67</sup> Kapitel 20 030 (Kommunaler Finanzausgleich) Titel 613 14 (Ausgleichsfonds).

<sup>68</sup> Dieser Fonds ist Bestandteil des kommunalen Finanzausgleichs. Er wird aus den Verfügungsmitteln der kommunalen Gemeinschaft gespeist und ist insbesondere für die Schuldendiensthilfe wegen Hochverschuldung, die Sicherstellung der Grundausstattung zur Wahrnehmung freiwilliger Selbstverwaltungsaufgaben, den Ausgleich besonderer Härten sowie die Unterstützung bei der Wahrnehmung kommunaler Aufgaben im Brand- und Katastrophenschutz einzusetzen. Darüber hinaus stehen die Mittel in den Jahren 2010 bis 2012 auch für das Schuldenmanagement für Aufgabenträger der Trinkwasserver- und Abwasserentsorgung zur Verfügung. Wesentliches Ziel ist es, die finanzielle Situation der Kommunen unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Entwicklung ihrer Haushalte zu stabilisieren.

## 2.4.2 Der Ausgleichsfonds und seine Besonderheiten

Das MI stellt die geplanten Mittel des Ausgleichsfonds bedürftigen Gemeinden und Landkreisen als rückzahlbare (Bedarfs)-Zuweisungen zur Verfügung. Werden Mittel anteilig oder vollständig zurückgezahlt, werden sie wieder im Ausgleichsfonds vereinnahmt.<sup>69</sup> Eine Veranschlagung dieser Rückzahlungen im Haushaltsplan erfolgt nicht, obwohl solche erwarteten Einnahmen zu berücksichtigen sind.<sup>70</sup>

Für den Ausgleichsfonds ergibt sich zu den seit 2007 gebildeten Ausgaberesten zunächst folgender Überblick:

Haushaltsjahr	2007	2008	2009	2010	2011
	in Mio. €				
geplante Ausgaben	64,7	64,7	50,0	64,0	51,0
Ist-Ausgaben	48,0	105,7	59,4	24,5	13,6
Mehrausgaben (-) bzw. Minderausgaben (+)	+ 16,7	- 41,0	- 9,4	+ 39,5	+ 37,4
Ausgabereist des Vorjahres (+)	+ 53,8	+ 67,9	+ 24,4	+ 12,5	+ 49,4
Zwischensumme	70,5	26,9	15,0	52,0	86,8
Minderungen lt. Haushaltsvermerk (-)	- 2,6	- 2,5	- 2,5	- 2,6	- 2,8
gebildeter Ausgabereist	67,9	24,4	12,5	49,4	84,0
davon aus dem laufenden Jahr		-	-	36,9	34,6
davon aus dem Vorjahr		-	-	-	36,9
davon aus 2007		24,4	12,5	12,5	12,5

Quellen: Berechnungsbögen für die Ausgabereiste der Haushaltsjahre 2007 bis 2011

Grundsätzlich gilt in Bezug auf die Reihenfolge der Inanspruchnahme von geplanten Mitteln und dem Ausgabereist: Sind die Ist-Ausgaben eines Haushaltsjahres höher als der Soll-Ansatz und sind Ausgabereiste aus unterschiedlichen Haushaltsjahren vorhanden, so werden die Mehrausgaben auf den ältesten Ausgabereist angerechnet.<sup>71</sup>

Der 2011 i. H. v. 84 Mio. Euro gebildete Ausgabereist setzt sich aus einer Zuführung aus 2011 (34,6 Mio. Euro), einem aus 2010 übernommenen Bestand von 36,9 Mio. Euro und einem Rest aus 2007 von 12,5 Mio. Euro zusammen. Die Ausgabereiste wurden 2010 und 2011 nicht in Anspruch genommen.

<sup>69</sup> Verweis auf VV Nummer 3.2.2.1 zu § 35 LHO.

<sup>70</sup> Nach VV Nummer 1.2 zu § 11 LHO sind auch die Einnahmen mit größtmöglicher Genauigkeit zu ermitteln.

<sup>71</sup> Kommentar zur BHO von Dr. Dittrich: Erläuterungen in Nummer 6 zu § 45 BHO (38. Aktualisierung, Stand von September 2008).

Der LRH wertete zusätzlich die auf der Grundlage des jeweiligen Haushaltsgesetzes vom MI gefertigten Berichte an den Landtag über den Stand der Bewilligungen, des Mittelabflusses und zur Inanspruchnahme von Ausgaberesten aus. Für deren Erstellung war für das Ministerium folgende Herangehensweise maßgeblich: Es erhielt vom MdF die Bewirtschaftungsbefugnis für den Ausgleichsfonds und übertrug diese auf vier Referate, die dann Ausgaben in ihrem jeweiligen Verfügungsrahmen leisteten. Sie bildeten eigenständig für nicht verausgabte Mittel Reste, die ihnen im Folgejahr wieder zur Verfügung gestellt wurden. Eine Inanspruchnahme dieser Ausgabereste erfolgte, wenn die zur Bewirtschaftung zugewiesenen Mittel in den jeweiligen Referaten verausgabt waren.

Dies führte im Ergebnis dazu, dass in einem Haushaltsjahr einzelne Referate die ihnen zugewiesenen Mittel nicht vollständig verwendeten und Ausgabereste bilden konnten, während andere Referate die zur Bewirtschaftung übertragenen Ausgaben vollständig leisteten und zuvor gebildete Reste in Anspruch nahmen. So wird eine Inanspruchnahme der Reste ausgewiesen, die nicht korrekt ist, weil gleichzeitig erhebliche Ausgaben nicht geleistet wurden. Die Berichte an den Landtag enthielten teilweise auch unvollständige und nicht plausible Angaben. Sie wiesen für 2010 und 2011 eine Inanspruchnahme der Ausgabereste von insgesamt 24,2 Mio. Euro aus, die sich so aus den Berechnungsbögen nicht ergeben hatte.

Der LRH wies darauf hin, dass der nach dem Berechnungsbogen für das Haushaltsjahr 2011 gebildete Ausgabereste des Ausgleichsfonds noch einen Bestandteil aus 2007 i. H. v. 12,5 Mio. Euro enthielt. Er regte an, den Jahresabschlusserlass zu ergänzen, weil ansonsten für die Verwendung der Ausgabereste die Zweijahresfrist gilt. Zudem sollte die Berichterstattung an den Landtag weiter qualifiziert werden.

Das MdF vertrat die Auffassung, dass der Gesetzgeber die Ausgabereste aus Zuweisungen des allgemeinen Steuerverbundes (z. B. aus dem Ausgleichsfonds) mit den Ausgaberesten gleichsetzen wollte, denen zweckgebundene Einnahmen gegenüberstehen und dass insofern die Zweijahresfrist für die Verfügbarkeit von Ausgaberesten nicht gelten sollte. Es wies in diesem Zusammenhang auf die entsprechenden haushaltsrechtlichen Regelungen (§ 45 LHO) in Nordrhein-Westfalen hin, die diesbezüglich aussagefähiger als die Brandenburgs seien. Dort sei festgelegt, dass es eine zeitliche Beschränkung der Verfügbarkeit der Mittel des Steuerverbundes nicht gäbe.

Der LRH merkt hierzu an, dass Nordrhein-Westfalen offensichtlich ähnliche Zuordnungsprobleme hatte, die es durch ergänzende haushaltsrechtliche Regelungen beseitigte. Er weist darauf hin, dass das MdF in Nummer 9.1 des jährlichen Abschlusserlasses für einzelne Bereiche - nicht jedoch für die Zuweisungen des allgemeinen Steuerverbundes - Ausnahmen von der zeitlichen Verfügbarkeit zulässt. Deshalb sollte das MdF den Jahresabschlusserlass anpassen oder die Verwaltungsvorschriften zur LHO entsprechend ändern.

## 2.5 Haushaltsüberschreitungen gegenüber dem Vorjahr fast vervierfacht

### 2.5.1 Von Jahr zu Jahr schwankende Werte weiterhin typisch

Haushaltsüberschreitungen sind vor allem nicht vorhergesehene, die Planansätze überschreitende Haushaltsausgaben, die gemäß § 37 LHO 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 prüft die Begründung und den Einsparungsvorschlag des Ressorts 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 teilt dem Landtag halbjährlich die Höhe der über- und außerplanmäßige Ausgaben mit einem Einzelbetrag von 25.000 Euro und darüber mit (§ 37 Absatz 4 LHO). Übersichten über die über- und außerplanmäßigen Haushaltsüberschreitungen einschließlich der Vorgriffe und die Gründe hierfür sind der jährlichen Haushaltsrechnung beizufügen (§ 85 Absatz 1 LHO).

Die Haushaltsrechnung 2011 enthält eine Übersicht zu den gesamten über- und außerplanmäßigen Haushaltsüberschreitungen einschließlich der weiteren Mehrausgaben. Neben den 39 Haushaltsüberschreitungen mit einem Einzelbetrag von mindestens 25.000 Euro werden weitere fünf Überschreitungen mit einem Einzelbetrag von unter 25.000 Euro ausgewiesen. Insgesamt ergibt sich ein Betrag von 113,8 Mio. Euro. Vorgriffe wurden nicht getätigt.

Die nachfolgende Tabelle zeigt die Entwicklung von 2007 bis 2011:

Jahr	überplanmäßige Ausgaben	außerplanmäßige Ausgaben	Vorgriffe	weitere Mehrausgaben <sup>72</sup>	Gesamt
	in Tsd. €				
2007	50.141,7	5.087,5	1.432,4	743,5	<b>57.405,1</b>
2008	24.629,7	3.510,5	-	7.735,2	<b>35.875,4</b>
2009	115.625,8	48.424,2	386,2	16.010,4	<b>180.446,6</b>
2010	21.008,3	5.682,4	3.352,6	100,4	<b>30.143,7</b>
2011	99.707,4	10.165,3	-	3.952,9	<b>113.825,6</b>

Quellen: Haushaltsrechnungen 2007 bis 2011 (Teile A und B der Anlage 1)

Nachdem die Mehrausgaben 2010 mit 30,1 Mio. Euro den niedrigsten Wert seit 2004 erreicht hatten, stiegen sie im Jahr 2011 wieder erheblich auf 113,8 Mio. Euro an.

Der LRH prüfte in drei Ressorts die über- und außerplanmäßigen Ausgaben in Bezug auf die angebotene Deckung, den Nachweis der Belastung des Gesamthaushaltes hieraus und das Vorliegen der Einwilligungsvoraussetzungen.

<sup>72</sup> Mehrausgaben ohne die nach § 37 Absatz 1 LHO erforderliche Einwilligung des MdF.

### 2.5.2 Fehlende Veranschlagung von Ausgaben für „Altanschießerbeiträge“

Das Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg (OVG) hat in seinen Urteilen vom 12. Dezember 2007<sup>73</sup> über die Beitragspflicht der Grundstückseigentümer entschieden, deren Grundstücke vor der Wiederherstellung der deutschen Einheit an Abwasserentsorgungseinrichtungen angeschlossen waren. Klargestellt wurde, dass auch sie einen Beitrag zur Deckung der Herstellungsaufwendungen („Altanschießerbeiträge“) zu leisten haben. Mit der Änderung des Kommunalabgabengesetzes (KAG)<sup>74</sup> wurde für die Aufgabenträger wie beispielsweise Wasser- und Abwasserzweckverbände die Möglichkeit geschaffen, für so genannte altangeschlossene Grundstücke „Herstellungsbeiträge“ zu erheben. Danach sind Eigentümer von Grundstücken nachträglich an Anschlussbeiträgen zu beteiligen, wenn sie bereits in der DDR an eine zentrale Anlage angeschlossen waren, sofern an dieser nach dem 3. Oktober 1990 Investitionen vorgenommen und dafür vom jeweiligen Grundstückseigentümer keine Anschlussbeiträge erhoben wurden.

Von dieser Verpflichtung ist auch das Land als Grundstückseigentümer betroffen, sodass es entsprechende Beiträge zu entrichten hat. Eine diesbezügliche Vorsorge in den Haushaltsplänen bis einschließlich 2011 wurde nicht getroffen.

Das MdF stellte Anfang März 2011 dar, dass die Aufgabenträger dem Land bisher 15 Beitragsbescheide mit Zahlungsverpflichtungen von zusammen 0,5 Mio. Euro übermittelt hatten. Überschlägig würden sich für 2011 und 2012 Beiträge von 86 Mio. Euro ergeben.<sup>75</sup> Die notwendigen haushaltsrechtlichen Schritte würden eingeleitet und kurzfristig eine außerplanmäßige Ausgabe von 5 Mio. Euro beantragt werden, die bei einem weiteren Bedarf auf der Grundlage der vorliegenden Bescheide um jeweils 10 Mio. Euro aufzustocken wäre. Innerhalb des MdF wurde am 23. März 2011 die außerplanmäßige Einrichtung eines Titels und die Einwilligung in eine außerplanmäßige Ausgabe von 5 Mio. Euro für 2011 und gleichzeitig für 2012 ein Ansatz von 20 Mio. Euro für diesen Titel beantragt.<sup>76</sup> Eine Vorsorge für 2011 konnte nicht getroffen werden, da zum Zeitpunkt der Haushaltsaufstellung weder die Erhebungshöhe noch der -zeitpunkt für die zu leistenden Beiträge bekannt gewesen wären. Das MdF willigte am 6. April 2011 in den Antrag ein. Zugleich wurde der Landtag unterrichtet.

Bereits am 18. Mai 2011 wies das MdF im eigenen Hause darauf hin, dass die Versorgungsträger zunehmend Bescheide erteilten und somit von den 5 Mio. Euro bereits 4,9 Mio. Euro angeordnet bzw. festgelegt waren. In der Folge wurden weitere außerplanmäßige Ausgaben von 10 Mio. Euro beantragt, weil sich im Ergebnis einer Rücksprache mit dem BLB abzeichnete, dass die Beitragsforderungen zunächst auf dem derzeit hohen Niveau bleiben würden. Das MdF willigte am 26. Mai 2011 in den Antrag ein. Gleichzeitig wurde abermals der Landtag unterrichtet. Tatsächlich lagen zum Jahresende 2011 die außerplanmäßigen Ausgaben bei 5,1 Mio. Euro, die vollständig aus Minderausgaben für Zinsen für Kreditmarktmittel gedeckt wurden.

<sup>73</sup> Az. OVG 9 B 44.06 und Az. OVG 9 B 45.06.

<sup>74</sup> Vgl. Kommunalabgabengesetz für das Land Brandenburg (KAG) in der Fassung vom 31. März 2004 (GVBl. I Nr. 8, S. 174); hier Ergänzung von § 8 durch Einfügung des neuen Absatzes 4 a durch Artikel 1 des Gesetzes vom 27. Mai 2009 (GVBl. I Nr. 7 S. 160).

<sup>75</sup> Betroffen waren etwa 1.665 ha Bauland im Verwaltungsgrundvermögen einschließlich des wirtschaftlichen Eigentums (722 ha), im so genannten WGT-Vermögen im Allgemeinen Grundvermögen -AGV- (408 ha) und im Stiftungsvermögen landeseigener Stiftungen (300 ha).

<sup>76</sup> Kapitel 20 630 (Liegenschaftsvermögen) Titel 721 10 (Altanschießerbeiträge der Landesverwaltung und der landeseigenen Stiftungen nach § 8 Kommunalabgabengesetz).

Das MdF selbst veranschlagte 2011 keine Haushaltsmittel, obwohl das OVG bereits zum Jahresende 2007 seine Entscheidungen mitgeteilt hatte und das KAG in der Folge am 27. Mai 2009 geändert wurde. Insoweit konnte spätestens ab diesem Zeitpunkt mit Ausgaben für das Land gerechnet werden. Das Parlament ist im Rahmen seines Budgetrechts rechtzeitig in derartige Vorgänge einzubinden. Selbst wenn dem MdF ein konkreter Betrag bei der Haushaltsaufstellung 2011 nicht bekannt war, hatte das MdF gemäß VV Nummer 1.2 zu § 11 LHO die Höhe der Ausgaben mit größtmöglicher Genauigkeit zu ermitteln.

Das MdF wies darauf hin, dass es eine haushaltsmäßige Vorsorge nicht habe treffen können, da dem Land nicht bekannt gewesen sei (und auch immer noch nicht bekannt sei), ob überhaupt und wenn ja, in welchem Umfang in den Städten und Gemeinden von 1991 bis 1995 Erschließungsmaßnahmen durchgeführt wurden, deren Aufwendungen nach dem geänderten Kommunalabgabengesetz nachträglich umgelegt werden können. Die Aufgabenträger hatten zu entscheiden, ob sie ihre Satzung wegen der Heranziehung der „Altanschlüsse“ ändern oder ob sie davon Abstand nehmen wollten. Sollte eine Satzungsänderung erfolgen, wäre zu ermitteln, in welchem Umfang und für welche Grundstücke Anschlussbeiträge zu erheben seien. Erst mit einer grundstücksbezogenen Einzelfallberechnung stehe fest, ob und in welcher Höhe der Eigentümer des Grundstücks belastet werden könne. Eine Anfrage des BLB vom November 2010 an alle Aufgabenträger, in welchem Umfang das Land mit Bescheiden zu rechnen hätte, sei von diesen nicht beantwortet worden. Anfang März 2011 zeichnete sich ab, dass erste Bescheide erteilt wurden. Ein außerplanmäßiger Titel wurde eingerichtet und erste außerplanmäßige Ausgaben von 5 Mio. Euro wurden bereitgestellt.

### **2.5.3 Zusätzliche Ausgaben im Rahmen der Kostenerstattungen an örtliche Träger der Sozialhilfe**

Auf der Grundlage des zwölften Buches des Sozialgesetzbuches<sup>77</sup> übertrug das Land den Landkreisen und kreisfreien Städten die Aufgaben<sup>78</sup> als örtlicher Träger der Sozialhilfe weitgehend als pflichtige Selbstverwaltungsaufgaben<sup>79</sup>. Die ihnen hierfür entstandenen Kosten erstattet das Land.<sup>80</sup> Im Haushaltsplan 2011 wurden hierfür 350,3 Mio. Euro veranschlagt. Die Landkreise und kreisfreien Städte erhalten vom Land im laufenden Jahr monatliche Abschlagsauszahlungen. Sie erstellen zum Jahresende Kostennachweise, die vom Landesamt für Soziales und Versorgung (LASV), das die Aufgaben als überörtlicher Träger der Sozialhilfe wahrnimmt, geprüft werden. Dabei stellte es Anfang November 2011 fest, dass sich für 2010 Nachzahlungen von 7,4 Mio. Euro ergaben und davon ausgehend sich auch die Abschlagsauszahlungen 2011 um insgesamt 11,1 Mio. Euro erhöhen würden. Es sollte sichergestellt werden, dass die Landkreise und kreisfreien Städte noch im laufenden Jahr eine angemessene Finanzierung für die Aufgabenwahrnehmung erhalten.

<sup>77</sup> Sozialgesetzbuch (SGB) Zwölftes Buch (XII) - Sozialhilfe (Artikel 1 des Gesetzes vom 27. Dezember 2003, BGBl. I S. 3022), zuletzt geändert durch Artikel 13 Absatz 28 des Gesetzes vom 12. April 2012 (BGBl. I S. 579).

<sup>78</sup> Gesetz zur Ausführung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (AG-SGB XII) vom 3. November 2010 (GVBl. I Nr. 36), geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 12. Juli 2011 (GVBl. I Nr. 15).

<sup>79</sup> Dazu gehören z. B. stationäre und ambulante Angebote in der Hilfe zur Pflege und die Eingliederungshilfe für behinderte Menschen.

<sup>80</sup> Kapitel 07 070 (Förderung der Sozialstruktur) Titel 633 70 (Kostenerstattungen an örtliche Sozialhilfeträger).

Das MASF beantragte mit Schreiben vom 11. November 2011 die Einwilligung in überplanmäßige Ausgaben von 17,7 Mio. Euro.<sup>81</sup> Im Antrag wurden den geplanten Ausgaben von 350,3 Mio. Euro die sechs Einzelpositionen<sup>82</sup> hinzugefügt, die den Mehrbedarf begründen und zu Ausgaben von insgesamt 368 Mio. Euro führen würden. Der Antrag enthielt jedoch nicht alle Mindestangaben nach dem Muster gemäß VV Nummer 1.5 zu § 37 LHO. So fehlten Angaben, welche Beträge bis zum Tag der Antragstellung zur Zahlung angeordnet waren sowie welche Beträge über den zur Zahlung angeordneten Betrag hinaus festgelegt und nicht ins Folgejahr verschiebbar waren, um den noch verfügbaren Betrag zu ermitteln. Das MdF forderte die entsprechenden Angaben nicht ab.

Die tatsächlichen Ausgaben 2011 beim Titel 633 70 betragen 368 Mio. Euro. Die Mehrausgaben wurden sowohl mit 2 Mio. Euro aus dem Epl. 07<sup>83</sup> als auch aus dem Gesamthaushalt gedeckt.

Das MASF sollte zukünftig für die Beantragung einer über- bzw. außerplanmäßigen Ausgabe den Mustervordruck nach VV Nummer 1.5 zu § 37 LHO nutzen, sodass alle notwendigen Angaben ersichtlich wären.

#### **2.5.4 Berichterstattung an den Landtag kann weiter verbessert werden**

Das MdF unterrichtete mit Schreiben vom 4. April 2012 den Landtag nach § 37 Absatz 4 LHO über die über- und außerplanmäßigen Ausgaben mit einem Betrag von 25.000 Euro und darüber im Haushaltsjahr 2011. Die Anlage 1 a dieses Berichtes weist für das MI<sup>84</sup> eine Mehrausgabe von 137,2 Tsd. Euro aus, die ohne die gemäß § 37 Absatz 1 LHO erforderliche Einwilligung des MdF getätigt wurde. Das MdF merkte hierzu an, dass bei einer rechtzeitig begründeten Antragstellung die jeweiligen Einwilligungen erteilt worden wären.<sup>85</sup> Weitere Erläuterungen fehlen.

Das MI informierte das MdF mit Schreiben vom 18. November 2010, dass von 2011 bis 2013 das verwaltungswissenschaftliche Forschungsprojekt „Staatlicher Wandel im Informationszeitalter“ durchgeführt wird. Die Ausgaben hierfür sollten 800 Tsd. Euro betragen, wovon das Bundesministerium des Innern (BMI) 640 Tsd. Euro bereitstellt.<sup>86</sup> Das Land Brandenburg werde seinen Anteil durch die Einrichtung der Geschäftsstelle erbringen. Auf Antrag des MI stimmte das MdF zu, die entsprechenden Einnahme- und Ausgabebetitel vorzusehen.<sup>87</sup>

---

<sup>81</sup> Dieser Betrag ergab sich, weil das LASV auch festgestellt hatte, dass einige Landkreise und kreisfreien Städte um insgesamt 0,8 Mio. Euro zu hohe Abschlagsauszahlungen 2011 erhalten hatten, die zurückzufordern waren und somit den Mehrbedarf entsprechend reduzierten.

<sup>82</sup> Dazu gehörten Abschlagsauszahlungen 2011 (Stand 01/2011) gemäß Artikel 2 § 9 Absatz 1 des Gesetzes zur Neuregelung des AG-SGB XII i. H. v. 345,3 Mio. Euro und die Kostenerstattung gemäß § 106 SGB XII i. H. v. 3,7 Mio. Euro.

<sup>83</sup> Kapitel 07 030 (Arbeitsmarkt) Titel 633 30 (Landesprogramm Arbeit für Brandenburg).

<sup>84</sup> Kapitel 03 030 Titel 686 10 (Staatlicher Wandel im Informationszeitalter).

<sup>85</sup> Diese allgemeine Formulierung stellt auf den Gesamtbetrag der weiteren Mehrausgaben von 3,9 Mio. Euro ab, die ohne die nach § 37 Absatz 1 LHO erforderlichen Einwilligungen des MdF geleistet wurden.

<sup>86</sup> An der Finanzierung beteiligen sich z. B. die Länder Berlin, Schleswig-Holstein und Mecklenburg-Vorpommern.

<sup>87</sup> Bei Kapitel 03 030 wurden zunächst die Titel 231 10 (Sonstige Zuweisungen Bund) und 686 10 eingerichtet. Im März 2011 kam der Titel 232 10 (Sonstige Zuweisungen von Ländern) hinzu.

Da das BMI seinen Finanzierungsanteil noch im Haushaltsjahr 2010 leistete und Ausgaben nicht anfielen, bildete das MI einen Ausgaberesst von 640 Tsd. Euro. Einen Antrag auf Inanspruchnahme des Restes nach § 45 Absatz 3 LHO stellte es nicht. Im Rahmen der Haushaltsdurchführung 2011 wurden für das Projekt 52,2 Tsd. Euro vereinnahmt, Ausgaben von 189,4 Tsd. Euro geleistet und ein Ausgaberesst von 502,8 Tsd. Euro gebildet. Das MdF wies den Saldo aus Einnahmen und Ausgaben 2011 von 137,2 Tsd. Euro innerhalb des o. a. Berichtes als nicht genehmigte Mehrausgabe aus.

Diese Ausgabe als weitere, ohne die Genehmigung des MdF getätigte Mehrausgabe zu erfassen, wäre nicht erforderlich, wenn das MI die Inanspruchnahme des Ausgaberesstes beantragt hätte.

Das MdF stellte zusammenfassend dar, dass es das MI mit Verweis auf § 45 Absatz 3 Nummer 2 LHO für entbehrlich hielt, einen Antrag auf Inanspruchnahme des Ausgaberesstes zu stellen, weil diesem Rest zweckgebundene Einnahmen gegenüberstanden. Eine Einwilligung erteilte das MdF nicht, da kein entsprechender Antrag vorlag. In künftigen Mitteilungen an den Landtag werden ungenehmigte Haushaltsüberschreitungen, die wegen der fehlenden Beantragung gemäß § 45 Absatz 3 LHO entstanden sind, nicht mehr aufgeführt.

## **2.6 Verpflichtungsermächtigungen - Probleme im Ministerium beim Schienenpersonennahverkehr**

### **2.6.1 Grundsätze und Überblick**

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

Bei der Aufstellung und Ausführung des Haushaltsplanes sind nur die VE zu berücksichtigen, die zur Erfüllung der Aufgaben des Landes notwendig sind. VE sind dann zulässig, wenn das Haushaltsgesetz und der Haushaltsplan dazu ermächtigen. Ausnahmen kann das MdF im Falle eines unvorhergesehenen und unabweisbaren Bedarfs zulassen.

Eine benötigte VE ist überplanmäßig, wenn eine im Haushaltsplan für den vorgesehenen Zweck ausgebrachte VE hinsichtlich ihres Gesamtbetrages überschritten wird. Eine VE ist außerplanmäßig, wenn im Haushaltsplan für den vorgesehenen Zweck eine solche nicht vorgesehen ist. Die Ressorts haben den unvorhergesehenen und unabweisbaren Bedarf zu begründen und einen Vorschlag zur Einsparung bei anderen VE im selben Einzelplan zu unterbreiten. Das MdF hat die Begründung und den Einsparvorschlag des Ressorts zu prüfen und seine Einwilligung nur im Fall des Vorliegens der Voraussetzungen zu erteilen.

Bei der Aufstellung des Haushaltsplanes gelten für VE insbesondere die Haushaltsgrundsätze der Notwendigkeit und Vollständigkeit. Die Höhe der auszubringenden VE ist mit größtmöglicher Genauigkeit zu ermitteln bzw. notfalls hinreichend zu schätzen, weil die Vertrags- und Zahlungsbedingungen erst beim Eingehen der Verpflichtungen während der Ausführung des Haushaltsplanes feststehen.<sup>88</sup>

Der dem HG 2011 beigefügte Haushaltsplan legt einen Gesamtbetrag der VE von 1.693,3 Mio. Euro fest. Die Haushaltrechnung 2011 weist eine Inanspruchnahme der veranschlagten sowie der über- und außerplanmäßigen VE von 1.710,6 Mio. Euro aus. Damit wurde der Ansatz geringfügig überschritten.

Das MdF willigte für 2011 in überplanmäßige VE von 621,2 Mio. Euro und in außerplanmäßige VE von 1,4 Mio. Euro ein. Innerhalb der überplanmäßig erteilten VE war eine VE des Ministeriums für Infrastruktur und Landwirtschaft (MIL) über 605,5 Mio. Euro im Rahmen der Ausschreibung von Verkehrsleistungen im Bereich des Schienenpersonennahverkehrs (SPNV) maßgeblich. Diese VE stand im Mittelpunkt der Erhebungen des LRH, zumal hierfür schon in vorangegangenen Jahren überplanmäßige VE notwendig wurden.

## 2.6.2 Überplanmäßige Verpflichtungsermächtigungen

Das MIL beantragte am 15. August 2011 beim MdF die Einwilligung in eine überplanmäßige VE von 605,5 Mio. Euro.

- Für die Ausschreibung des Ost-Brandenburg-Netzes (NOB-Netz) wurden 505,7 Mio. Euro benötigt. Das MIL begründete den unvorhergesehenen Bedarf im Wesentlichen damit, dass wegen geänderter Gesetze und Zuständigkeiten in der Republik Polen die Verhandlungen 2010 fast vollständig zum Erliegen gekommen waren und eine Ausschreibung 2010 nicht mehr vorbereitet werden konnte.
- Eine weitere überplanmäßige VE von 99,8 Mio. Euro wurde für so bezeichnete „Übergangslösungen“ beantragt. Diese wurden notwendig, weil sich die Ausschreibungsverfahren für verschiedene Strecken verzögerten und in der Folge mit dem bisherigen Betreiber Überbrückungsverträge zu schließen waren (insgesamt VE von 71,7 Mio. Euro). Für das Nordwestbrandenburgnetz (NWB-Netz) war ein überplanmäßiger VE-Bedarf von 28,1 Mio. Euro notwendig.

Das MIL führte hierzu aus, dass für das NWB-Netz mit der Erteilung des Auftrages an den VBB Verkehrsverbund Berlin-Brandenburg GmbH (VBB) am 17. Dezember 2009 zur Durchführung der Ausschreibung die VE 2009 von 363,5 Mio. Euro gebunden wurde. Die Ausschreibung sei nunmehr erst für 2012 vorgesehen.<sup>89</sup>

Das MdF willigte am 19. Oktober 2011 in die überplanmäßige VE ein und unterrichtete am 24. November 2011 den Ausschuss für Haushalt und Finanzen des Landtages (AHF).

<sup>88</sup> §§ 6, 11 und 38 LHO und die dazugehörigen VV.

<sup>89</sup> Tatsächlich erfolgte die Ausschreibung am 11. Dezember 2012.

Zur Bewilligung der überplanmäßigen VE von 605,5 Mio. Euro legte der Parlamentarische Beratungsdienst des Landtages am 2. Februar 2012 ein Gutachten vor. Es kommt zu dem Ergebnis, dass die überplanmäßige VE i. H. v. 99,8 Mio. Euro nicht unabweisbar und deshalb der Landtag im Haushaltsaufstellungsverfahren 2012 zu beteiligen war. In Bezug auf die überplanmäßige VE von 505,7 Mio. Euro wurde darauf hingewiesen, dass die Zustimmung des MdF sich mangels Unabweisbarkeit der Maßnahme nicht unmittelbar auf das verfassungsrechtliche Notbewilligungsrecht des MdF stützen dürfte.

### 2.6.3 Zahlungsverpflichtet ohne Ermächtigung und fehlerhafte Veranschlagungspraxis

Mit dem o. a. Schreiben vom 17. Dezember 2009 hatte das MIL den VBB beauftragt, für das NWB-Netz die rechtsverbindlichen Ausschreibungsunterlagen zu erarbeiten. Diese Tätigkeiten fanden arbeitsteilig im „Innenverhältnis“ statt. Hieraus waren keine Ansprüche von Bietern ableitbar.

Das MdF vertrat hierzu die Auffassung, dass die VE für das NWB-Netz bereits mit der Beauftragung des VBB am 17. Dezember 2009 in Anspruch genommen wurde, weil sie zu Ausgaben in künftigen Jahren hätte führen können.

Der LRH weist darauf hin, dass als VE-Inanspruchnahme nach § 38 Absatz 1 Satz 1 LHO bereits Maßnahmen anzusehen sind, die das Land zur Leistung von Ausgaben in künftigen Haushaltsjahren verpflichten können. Hierzu gehört die Einleitung einer Ausschreibung<sup>90</sup> im Sinne der Veröffentlichung der Bekanntmachung. Erst mit dieser „Außenwirkung“ wird zwischen dem Auftraggeber und dem Bieter ein vorvertragliches Vertrauensverhältnis begründet. Die Bieter dürfen darauf vertrauen, dass der Auftraggeber willens und in der Lage ist, den Zuschlag zu erteilen, wozu auch die Verfügbarkeit ausreichender Haushaltsmittel gehört. Folglich setzt erst zu diesem Zeitpunkt die „Gefahr“ einer hinreichenden Verpflichtung ein. Das MIL ging mit der Ausschreibung des NWB-Netzes am 11. Dezember 2012 mögliche Zahlungsverpflichtungen bis zum Dezember 2027 ein. Die hierfür erforderliche Ermächtigung für die Inanspruchnahme der VE über 377,6 Mio. Euro lag nicht vor.<sup>91</sup>

Zudem wird im Gutachten ausgeführt, dass die Maßnahmen, die die überplanmäßige VE des NWB-Netzes und die Verlängerung der „Überbrückungsverträge“ betreffen, nicht so eilbedürftig waren, dass nicht das nächste Haushaltsjahr abgewartet werden konnte. Es hätte deshalb genügt, den Landtag zu beteiligen und die notwendige VE in den Haushalt 2012 einzustellen. Diese Auffassung wird vom LRH geteilt.

Wegen der Verzögerungen für das NOB-Netz in 2010 hätte das MIL im Haushaltsplan 2011 eine VE von 505,7 Mio. Euro vorsehen müssen. So hätte noch während des parlamentarischen Gesetzgebungsverfahrens für 2011 eine Änderung z. B. durch eine Ergänzungsvorlage oder eine „Nachschiebeliste“ angestrebt werden können (Der Haushaltsplan 2011 wurde am 17. Dezember 2010 beschlossen.). Insoweit war dem MIL bei der Haushaltsaufstellung 2011 bekannt, dass die veranschlagte VE nicht ausreichend sein würde. Eine unvorhergesehene Verpflichtung zu begründen, ist insoweit nicht nachvollziehbar. Das MIL hatte im Rahmen der Haushaltsaufstellung 2011 die Höhe der zu veranschlagenden VE nach VV Nummer 1.2 zu § 11 LHO mit größtmöglicher Genauigkeit zu ermitteln.

<sup>90</sup> Kommentar zur Bundeshaushaltsordnung (BHO) von Dr. Dittrich: Erläuterungen Nummer 5.1 zu § 38 Absatz 1 BHO, 38. Aktualisierung, Stand September 2008.

<sup>91</sup> Nicht in Anspruch genommene VE stehen nach Ablauf des Haushaltsjahres nicht mehr zur Verfügung.

Der LRH ist auch der Ansicht, dass für neu auszuschreibende Verkehrsverträge grundsätzlich rechnerisch zu ermitteln ist, wann eine entsprechende und hinreichend geschätzte Veranschlagung von VE im Haushaltsplan zu erfolgen hat. So sind der Zeitpunkt des Auslaufens des bisherigen Vertrages und die jeweiligen Zeiträume für eine Durchführung der Ausschreibung bis zur Erteilung des Zuschlages sowie für die Beschaffung der Fahrzeuge bekannt. Da das Budgetrecht des Parlamentes durch den verfassungsrechtlichen Grundsatz der Vollständigkeit geprägt wird und dies darauf abzielt, das gesamte staatliche Finanzvolumen der Budgetentscheidung und -kontrolle zu unterstellen, ist insoweit die Einwilligung in überplanmäßige VE nicht die Regel, sondern allenfalls die Ausnahme. Diesen Grundsatz sollte das MIL zukünftig bei seinem Verwaltungshandeln stärker als bisher beachten.

### 3

## Rechnungslegung 2011

Der Landesrechnungshof Brandenburg wies seit dem Jahresbericht 2010 auf Probleme hin, die mit der Einführung der neuen Software im Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen entstanden waren. Die bei der Landeshauptkasse zur Fehleranalyse eingerichtete Arbeitsgruppe konnte bis auf einen Restbetrag die Differenzen klären, die zwischen den Buchungsergebnissen der Finanzbuchhaltung und dem Haushaltsmanagementsystem aufgetreten waren. Dieser von der Landeshauptkasse vor dem Jahresabschluss 2010 ausgebuchte Restbetrag („Grunddifferenz“) von minus 53,7 Tsd. Euro fiel um 21,9 Tsd. Euro zu niedrig aus. Auch während der Haushaltsdurchführung 2011 und 2012 funktionierte diese neue Software nicht fehlerfrei. Vor allem traten Fehler weiterhin bei der Übertragung der Daten von der Finanzbuchhaltung in das Haushaltsmanagementsystem auf. Auf der Grundlage der übertragenen Daten erfolgen jedoch die Rechnungslegung und der Jahresabschluss.

Im Rahmen der Jahresabschlussprüfung 2011 wurden nicht aufklärbare Buchungsvorgänge aus den Jahren 2009 bis 2011 in Verwahrungs- und Vorschusskonten über 122,8 Tsd. Euro festgestellt. Um derartige von der Landeshauptkasse veranlasste Korrekturen wegen zuvor nicht aufklärbarer Buchungsvorgänge bzw. wegen angeblicher Differenzen künftig auszuschließen, beabsichtigt das Ministerium der Finanzen eine Dienst- bzw. Handlungsanweisung zu erarbeiten. Zudem empfahl der Landesrechnungshof, dass das Ministerium die Bestände des Vorschuss- und des Verwahrungskontos der Landeshauptkasse jährlich möglichst im Dezember vor dem jeweiligen Jahresabschluss prüft.

Die Festlegungen im Jahresabschlusserlass 2011 wurden nicht eingehalten. Im Ergebnis waren Einnahmen von 17,1 Mio. Euro noch für das Haushaltsjahr 2011 zu erfassen und Ausgaben von 2,4 Mio. Euro erst für das neue Haushaltsjahr 2012 zu leisten. Somit wäre der Haushaltsüberschuss 2011 um 19,5 Mio. Euro höher ausgefallen.

### 3.1 Wesentliche Kennzahlen

Der Landtag beschloss am 20. Dezember 2010 das Haushaltsgesetz 2011 (HG 2011)<sup>92</sup>. Die Einnahmen und die Ausgaben des dem HG 2011 als Anlage beigefügten Haushaltsplans wurden auf 10,1 Mrd. Euro festgestellt. Verpflichtungsermächtigungen wurden mit einem Gesamtbetrag von 1,7 Mrd. Euro veranschlagt.

Über die Verwendung aller Einnahmen und Ausgaben, das Vermögen und die Schulden des Landes hat der Minister der Finanzen gemäß Artikel 106 Absatz 1 der Verfassung des Landes Brandenburg<sup>93</sup> im folgenden Haushaltsjahr zur Entlastung der Landesregierung dem Landtag Rechnung zu legen.

<sup>92</sup> Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplanes des Landes Brandenburg für das Haushaltsjahr 2011 (Haushaltsgesetz 2011 - HG 2011) vom 20. Dezember 2011 (Gesetz- und Verordnungsblatt [GVBl.] I Nr. 43).

<sup>93</sup> Verfassung des Landes Brandenburg (Verfassung) in der Fassung vom 19. Dezember 2011 (GVBl. I Nr. 30).

Auf der Grundlage der abgeschlossenen Bücher vom 8. März 2012 stellte das Ministerium der Finanzen (MdF) die Haushaltsrechnung für 2011 auf. Danach wurde das Haushaltsjahr 2011 mit einem Überschuss von 167,2 Mio. Euro abgeschlossen.<sup>94</sup> Insgesamt waren Einnahmen von 10,3 Mrd. Euro aufgekomen und Ausgaben in gleicher Höhe geleistet worden. Der Jahresabschluss 2011 war kassenmäßig ausgeglichen. Da haushaltsmäßig noch nicht abgewickelte Jahresergebnisse aus früheren Jahren nicht bestanden, betrug auch das kassenmäßige Gesamtergebnis „Null“ Euro. Das MdF war gemäß § 2 Absatz 1 HG 2011 ermächtigt, zur Deckung von Ausgaben Kredite bis zur Höhe von 440 Mio. Euro aufzunehmen. Diese Nettokreditermächtigung wurde nicht in Anspruch genommen.

Der Minister der Finanzen übergab die Haushaltsrechnung 2011 am 7. November 2012 dem Präsidenten des Landtages (Drucksache 5/6291). Zum kassenmäßigen Abschluss und zum Finanzierungssaldo für 2011 sowie zur fortgeltenden Kreditermächtigung 2012 ergibt sich folgender Überblick (Angaben in Mio. Euro):

<b>Kassenmäßiger Abschluss</b>		
Summe der Ist-Einnahmen	10.324,2	
Summe der Ist-Ausgaben	10.324,2	
Kassenmäßiges Jahresergebnis		0
Kassenmäßiges Gesamtergebnis		0
<b>Finanzierungssaldo</b>		
Bereinigte Ist-Einnahmen <sup>95</sup>	10.055,7	
Bereinigte Ist-Ausgaben <sup>96</sup>	9.910,5	
Finanzierungssaldo		+ 145,2
<b>Fortgeltende Kreditermächtigung für 2012</b>		
Aus 2010 für 2011 fortgeltende Kreditermächtigung	307,8	
Kreditermächtigung gemäß § 2 Absatz 2 und 4 HG 2011	2.895,6	
Nettokreditermächtigung gemäß § 2 Absatz 1 HG 2011	440,0	
Bruttokreditermächtigung 2011		3.643,4
Gesamtkreditaufnahme 2011		2.895,6
Nicht ausgeschöpfte Kreditermächtigung aus 2010	307,8	
Nicht ausgeschöpfte Kreditermächtigung aus 2011	440,0	
Insgesamt nicht ausgeschöpfte Kreditermächtigung		747,8
Mit dem HG 2012 weggefallene Kreditermächtigung aus 2010		307,8
Aus 2011 fortgeltende Kreditermächtigung für 2012		440,0

<sup>94</sup> Dieser Überschuss wurde im Kapitel 20 020 (Allgemeine Bewilligungen) bei dem außerplanmäßig eingerichteten Titel 911 10 (Zuführungen an die Allgemeine Rücklage) gebucht.

<sup>95</sup> Gesamteinnahmen abzüglich Einnahmen aus Schuldenaufnahmen am Kreditmarkt, Entnahmen aus Rücklagen, Fonds und Stöcken, Einnahmen aus Überschüssen der Vorjahre und haushaltstechnische Verrechnungen.

<sup>96</sup> Gesamtausgaben abzüglich Ausgaben zur Schuldentilgung am Kreditmarkt, Zuführungen an Rücklagen, Fonds und Stöcke, Ausgaben zur Deckung von Fehlbeträgen aus Vorjahren und haushaltstechnische Verrechnungen.

## **3.2 Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen**

### **3.2.1 Ausbuchung einer um 21.850,03 Euro zu niedrigen „Grunddifferenz“ in 2010**

Der LRH hatte in den vorangegangenen Prüfungen der Jahresabschlüsse 2008 bis 2010 auf Probleme im Zusammenhang mit der Einführung der neuen Software SAP<sup>97</sup> im Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen (HKR) hingewiesen. Es traten Differenzen bei den Tagesabschlüssen und beim jeweiligen Jahresabschluss zwischen den Buchungsergebnissen der Finanzbuchhaltung und den Ergebnissen des Haushaltsmanagementsystems auf. Die bei der Landeshauptkasse (LHK) für die Fehleranalyse eingerichtete Arbeitsgruppe konnte die Differenzen bis auf eine so genannte „Grunddifferenz“ beheben. Dieser Betrag von minus 53.660,61 Euro wurde auf einem Vorschusskonto außerhalb des Haushaltes erfasst, sodass der Jahresabschluss 2010 keine Differenzen mehr aufwies. Nach den Feststellungen des LRH waren jedoch minus 75.510,64 Euro als Differenzbetrag auszubuchen gewesen.

Zusammenfassend stellte das MdF dar, dass die Aufklärung von in den Vorjahren entstandenen Differenzen fortgeführt werde und diese Arbeiten noch nicht abgeschlossen seien. Es werde weiterhin an der Lösung der Probleme gearbeitet, ohne einen diesbezüglichen Abschlusstermin nennen zu können.

Bei der Prüfung des Jahresabschlusses 2011 stellte der LRH erneut fest, dass zuvor vom MdF und der LHK ergriffene Maßnahmen nicht ausreichten, um die bisher festgestellten Differenzbeträge endgültig zu klären und die Entstehung neuer Differenzbeträge zu vermeiden. Der LRH vollzog nach, wie versucht wurde, die bei den Jahresabschlüssen 2009 und 2010 aufgetretenen Differenzen zu bereinigen. Hierzu wies der LRH das MdF nochmals darauf hin, dass die LHK als Dienstleister Buchungen, die Auswirkungen auf den Haushalt haben, nicht ohne Absprache mit dem zuständigen Referat im MdF auszuführen hat.

### **3.2.2 In den Haushaltsjahren 2011 und 2012 neu festgestellte Differenzen**

Die HKR-Software funktionierte auch zu Beginn des Jahres 2011 immer noch nicht fehlerfrei. Die LHK war jedoch in der Lage, die wegen der Funktionsweise des Zahlungsabgrenzers<sup>98</sup> neu aufgetretenen Abweichungen kurzfristig zu klären und zu gewährleisten, dass die entsprechenden Belege durch manuelle Buchungen korrekt im HKR verarbeitet wurden. Das MdF führte aus, dass seit dem 12. April 2011 ein korrekter Tagesabschluss ausgewiesen werde und keine (dauerhaften) Differenzen mehr auftreten würden. Obwohl im Oktober 2011 zur Verbesserung der Funktionsweise des Zahlungsabgrenzers eine Programmkorrektur erfolgt war, konnten auch danach Belege zunächst nicht richtig fortgeschrieben werden, die anschließend als Zahlungsabgrenzungsfehler und als so genannte Ausgleichsdifferenz ausgewiesen und von der LHK manuell korrigiert wurden.

---

<sup>97</sup> Bezeichnung für eine integrierte betriebswirtschaftliche Software (Systeme, Anwendungen und Produkte in der Datenverarbeitung).

<sup>98</sup> Der Zahlungsabgrenzer ist die Schnittstelle zwischen der Kasse und dem Bewirtschafter. Mit dieser Transaktion werden die Daten der Finanzbuchhaltung in das Haushaltsmanagementsystem fortgeschrieben.

Der LRH stellte fest, dass die Tagesabschlüsse vom 2. Januar 2012 bis zum 8. März 2012 weiterhin Abweichungen zwischen den Ergebnissen der Finanzbuchhaltung und dem Haushaltsmanagementsystem im HKR-Verfahren auswiesen. In dieser Zeitspanne traten bei 33 von 49 Tagesabschlüssen Abweichungen auf, die zwischen 929,44 Euro und 410.505,44 Euro lagen. Die LHK konnte diese Abweichungen an 16 Tagen nicht belegen. Wegen dieser immer wieder aufgetretenen Abweichungen verschob sich deshalb der für den 13. Januar 2012 vorgesehene vorläufige Jahresabschluss 2011 auf den 31. Januar 2012.

Auch im weiteren Verlauf des Jahres 2012 traten solche Abweichungen auf. Im Extremfall betrug sie bei einem Tagesabschluss 127 Mio. Euro. Nach den Vermerken der LHK waren sie auf „technisch fehlerhaft ausgeführte Prozesse“ zurückzuführen. Hinzu kamen vereinzelt erneut anwendungsbedingte Fehler außerhalb der LHK insbesondere in den Zahlstellen, die zu Abweichungen zwischen den Tagesabschlüssen einzelner Sachkonten der Zahlstellen und dem zentralen Zahlstellenbestand (Kassenkonto) führten. Das MdF führte zusammenfassend hierzu aus:

- Nachdem der Zahlungsabgrenzer nach der Programmkorrektur im Oktober 2011 zunächst fehlerfrei funktioniert habe, sei es jedoch am 15. Juli 2012 in der Folge von Programmkorrekturen der Software<sup>99</sup> erneut zu Fehlern beim Zahlungsabgrenzer gekommen. Das zuständige Unternehmen habe jedoch eine weitere Programmkorrektur zur Verfügung gestellt, die am 7. August 2012 erfolgreich eingeführt wurde. Seitdem funktioniere das Programm wieder fehlerfrei.
- Probleme bereiten jedoch weiterhin die langen Laufzeiten des Zahlungsabgrenzers. Hierzu wurde eine Vielzahl verschiedener, sich teilweise untereinander beeinflussender Faktoren benannt. Hervorzuheben sind nach wie vor die so genannten Belegbündel<sup>100</sup>. Um hier Abhilfe zu schaffen, wurden beispielsweise im Jahr 2011 die Systemverantwortlichen der Ressorts auf die Vermeidung komplexer Geschäftsvorfälle hingewiesen. Für einzelne Ressorts fanden hierzu auch in 2012 noch weitere Gespräche statt. Das MdF analysiert die Belegbündel zudem mehrmals wöchentlich (meist täglich) und veranlasst daraus abzuleitende weitere Schritte.

Der LRH kann die Ausführungen des MdF, wonach seit dem 12. April 2011 Fehler bei den Tagesabschlüssen aus systembedingten Gründen nicht mehr auftreten, nicht nachvollziehen. Die LHK war jedenfalls überwiegend nicht in der Lage bzw. unternahm keine ausreichenden Anstrengungen, um die Abweichungen bei den Tagesabschlüssen, die bis zum Jahresabschluss 2011 am 8. März 2012 auftraten, aufzuklären. Vielmehr verwies sie darauf, dass Abweichungen in täglich unterschiedlicher Höhe festzustellen waren und deshalb eine Klärung nicht möglich gewesen sei. Diese Situation besserte sich im weiteren Verlauf des Jahres 2012 nicht grundlegend, da bis September 2012 Abweichungen teilweise in Millionenhöhe auftraten, die das Ergebnis „von fehlerhaft durchgeführten technischen Prozessen“ gewesen sein sollen.

<sup>99</sup> Das zuständige Unternehmen stellt halbjährlich Programmkorrekturen (so genannte Support Packages Stacks) zur Verfügung.

<sup>100</sup> Die HKR-Software fasst alle Folgebelege zu einem Ursprungszahlungsbeleg in einem Belegbündel zusammen. Sie spielen bei Stundungen (z. B. der Umbuchung von Stundungsraten oder der Stornierung von Stundungen) eine Rolle. Vor allem bei einzelplan- (buchungskreis-) übergreifenden Buchungen entstehen große Belegbündel.

Obwohl das MdF ausgeführt hatte, dass lediglich in einem begrenztem Zeitraum programmtechnische Probleme beim Zahlungsabgrenzer auftraten, stellte der LRH auch zu anderen Zeiten Differenzen bei den Tagesabschlüssen fest, die die LHK nicht aufklären konnte. Der LRH geht davon aus, dass aus Buchungsfehlern resultierende Differenzen durch die LHK aufklärbar sein sollten und Korrekturbuchungen nach sich ziehen müssten. Der LRH wies nochmals darauf hin, dass die Rechnungslegung und der Jahresabschluss sowie die Rücklagenbildung aus den Verwaltungs- und Personalbudgets auf der Basis der Daten des Haushaltsmanagementsystems erfolgen. Das MdF sollte deshalb dafür Sorge tragen, dass eine ordnungsgemäße Übertragung aller relevanten Daten aus der Finanzbuchhaltung in das Haushaltsmanagementsystem dauerhaft gewährleistet wird.

Das MdF wies darauf hin, dass nach dem „Aufspielen“ einer neuen erweiterten Software einige Fehlermeldungen aufgetreten seien, die verschiedene Lösungen und Systemkorrekturen mit einem entsprechenden Zeitbedarf erforderlich machten. Fehler und daraus resultierende Differenzen im Tagesabschluss seien nachweisbar. Das MdF hob hervor, dass der Tagesabschluss und damit die Abstimmung der Soll- und Istbestände grundsätzlich korrekt seien. Wegen der auftretenden Differenzen zwischen Finanzbuchhaltung und Haushaltsmanagementsystem arbeite es weiterhin an Optimierungen.

Der LRH bleibt bei seiner Auffassung und weist nochmals darauf hin, dass die LHK Abweichungen bei 16 Tagesabschlüssen nicht belegen konnte und ihm entsprechende Unterlagen nicht vorgelegt wurden. Bei dem jeweiligen Abschluss wurde lediglich die Differenz zwischen den Angaben in der Finanzbuchhaltung und dem Haushaltsmanagement vermerkt. Nur an sechs Tagen lag dem Tagesabschluss eine Liste, ein Beleg oder ein Vermerk zur Erläuterung bei. Sofern die Differenzen, wie vom MdF erläutert, nachgewiesen werden können, sind dem Tagesabschluss entsprechende Belege oder sonstige Erläuterungen beizufügen.

### **3.3 Unzulässiger Nachweis von Beträgen auf Verwahrungs- und Vorschusskonten**

Der LRH wies bei vorangegangenen Prüfungen wiederholt auf Mängel beim Nachweis der Bestände auf Verwahrungs- und Vorschusskonten hin. Die LHK hatte keine Klärung von Sachverhalten bei einzelnen Buchungsvorgängen vorgenommen, sondern Beträge ausgebucht. Deshalb hatte der LRH dem MdF empfohlen, seine Eigenkontrollen zu verstärken und diese Konten mindestens ein bis zwei Mal jährlich zu prüfen.

Intern hatte das MdF bereits im Dezember 2011 erneut auf zu klärende Buchungsvorgänge aus 2009 und 2010 hingewiesen. Um zu vermeiden, dass diese Beträge in das Folgejahr übertragen werden, versuchte die LHK am 29. Dezember 2011 erfolglos entsprechende Korrekturbuchungen vorzunehmen. Eine Klärung der Sachverhalte fand nicht statt und die Einzelbeträge wurden in das Jahr 2012 übertragen. Die LHK wies den sich hieraus ergebenden Gesamtbetrag auf dem Vorschusskonto als Kassenfehlbetrag aus. Die Beträge waren 2009 und 2010 nachweislich bei der LHK eingegangen und im Haushalt vereinnahmt worden. Die LHK durfte die für sie „ungeklärten“ Beträge nicht auf ein Vorschusskonto ausbuchen, sondern hätte unter Einbeziehung der betroffenen Dienststellen die in Verwahrung genommenen Beträge durch „Absetzungen“ stornieren müssen. Weshalb diese Beträge noch auf Verwahrungskonten ausgewiesen wurden, obwohl die Zahlungen im Haushalt als Einnahmen gebucht waren, konnte die LHK nicht erläutern.

Das MdF wies darauf hin, dass mit der Einführung des neuen HKR-Verfahrens Fehlbeträge entstanden wären, die erst nach Abschluss dieser Phase deutlich sichtbar gewesen wären. Es sei zu Fehlbuchungen gekommen, weil mit fehlerhaften Korrekturbuchungen versucht worden wäre, die Differenzen zwischen der Finanzbuchhaltung und dem Haushaltsinformationssystem zu berichtigen. Die LHK würde dies künftig unterlassen.

Im Rahmen des Jahresabschlusses 2011 wurden weitere ungeklärte Buchungsvorgänge über insgesamt minus 125.059,46 Euro bei einem Abrechnungskonto<sup>101</sup> festgestellt. Diese Beträge waren das Ergebnis von Verrechnungen zwischen dem „alten“ und dem „neuen“ HKR-Verfahren der Jahre 2008 bis 2010. Die LHK übertrug am 26. Januar 2012 den genannten Gesamtbetrag in das Haushaltsjahr 2012 und buchte davon zwei Beträge auf ein Verwahrungs-<sup>102</sup> und zwei Beträge auf ein Vorschusskonto<sup>103</sup> aus. Sie unternahm bis Oktober 2012 keine Anstrengungen zur Klärung der Sachverhalte. Da die LHK dem LRH nicht erläutern konnte, weshalb sie solche Beträge auf einem Abrechnungskonto ausweist, wurde sie aufgefordert, die Zuordnung der weiteren Beträge zu klären.

Das MdF beabsichtigte wegen der wiederholt von der LHK veranlassten Buchungen auf Verwahrungs- oder Vorschusskonten zur „Bereinigung“ ungeklärter Buchungen bzw. wegen angeblicher Differenzen nunmehr, eine Handlungsanweisung zu erarbeiten. Es sollten eindeutige Vorgaben geschaffen werden, wie künftig in solchen beschriebenen Einzelfällen zu verfahren ist.

Der LRH wies in diesem Zusammenhang darauf hin, dass es sich bei den ungeklärten und auf Verwahrungs- bzw. Vorschusskonten der LHK „ausgebuchten“ Beträgen nicht um Kassenfehlbeträge<sup>104</sup> handelt. Vielmehr waren es Beträge, die teilweise bereits im Haushalt vereinnahmt worden waren. In solchen Fällen waren deshalb lediglich Stornierungen durch „Absetzungen“ der noch nicht vollständig abgewickelten Buchungsvorgänge vorzunehmen. Hat die LHK bestimmte Buchungsvorgänge aufzuklären, sollte sie zukünftig immer die betroffene Dienststelle einbinden. Der LRH forderte die LHK zudem auf, den verbliebenen Restbetrag von minus 122.750 Euro hinsichtlich einer möglichen Zuordnung zu einer Dienststelle zu analysieren und unter Einbeziehung der jeweils betroffenen Dienststelle aufzuklären.

Der LRH hatte bereits in seiner Prüfungsmitteilung 2012 zum Jahresabschluss 2010 dem MdF empfohlen, in einer Arbeitsanweisung festzulegen, zu welchen Buchungen die LHK berechtigt ist. Die Erhebungen zum Jahresabschluss 2011 zeigten erneut, dass Korrekturbuchungen veranlasst wurden, ohne zuvor die zuständigen Bewirtschafter in den Dienststellen eingebunden zu haben. Zudem buchte die LHK nach ihrer Auffassung ungeklärte Beträge auf Verwahrungs- und Vorschusskonten und beabsichtigte offensichtlich, diese nach Ablauf des zweiten auf die Buchung folgenden Haushaltsjahres „abzuwickeln“, um so eine weitere Klärung der einzelnen Beträge nicht mehr vornehmen zu müssen. Vor diesem Hintergrund sollte das MdF nunmehr im Rahmen einer Arbeitsanweisung genau vorgeben, unter welchen Bedingungen die LHK berechtigt ist, bestimmte Buchungen zu veranlassen.

<sup>101</sup> Finanzposition 92.712.112.10.00 (Ablieferung/Verstärkung WestLB). Das Abrechnungskonto wird zur unbaren Verrechnung von Einnahmen und Ausgaben mit dem Landeshaushalt genutzt.

<sup>102</sup> Finanzposition 90.712.11210.00 (Allgemeine Verwahrungen der LHK).

<sup>103</sup> Finanzposition 91.712.71210.00 (Vorschuss LHK).

<sup>104</sup> Ein Kassenfehlbetrag ist der Betrag, um den der Kassenistbestand geringer ist als der Kassensollbestand.

Der LRH empfahl dem MdF erneut, die Bestände des Vorschuss- und des Verwahrungskontos der LHK künftig mindestens einmal jährlich und möglichst im Dezember vor dem jeweiligen Jahresabschluss zu prüfen und die Ergebnisse aktenkundig zu machen. Das sagte das MdF zu.

### 3.4 Nichteinhaltung der Festlegungen des MdF im Jahresabschlusserlass 2011

Das MdF legte im Erlass vom 22. November 2011 für den Jahresabschluss 2011<sup>105</sup> verschiedene Termine insbesondere für die Annahme von Kassenanordnungen, den „letzten Zahlungstag“ und den Abschluss der Kassenbücher fest. Der LRH stellte hierzu fest:

- Die LHK hat für die am letzten Arbeitstag des Jahres zu veranlassenden Auszahlungen der die Bankgeschäfte des Landes wahrnehmenden Bank mitzuteilen, ob die Zahlungen noch für das abgelaufene oder bereits für das neue Haushaltsjahr zu erfolgen haben. Dies wurde für das Haushaltsjahr 2011 versäumt, sodass die bei der Bank zum 30. Dezember 2011 veranlassten Auszahlungen über 3,3 Mio. Euro nicht dem Haushaltsjahr 2011 sondern dem Haushaltsjahr 2012 zugerechnet wurden. Deshalb hatte die LHK für sämtliche Zahlungen einzelfallbezogene Verrechnungsbuchungen in das Haushaltsjahr 2011 zu veranlassen.
- Das Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kultur (MWFK) ordnete am 6. Januar 2012 die Zahlung der Bundesanteile aus Rückzahlungen von gewährten Leistungen nach dem Bundesausbildungsförderungs- und nach dem Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz über insgesamt 127 Tsd. Euro an die Bundeskasse Kiel an. Diese Zahlungen erfasste die LHK zu Lasten des Haushaltsjahres 2012, da das MWFK die Auszahlungsanordnungen nicht, wie der Jahresabschlusserlass 2011 vorsah, in Papierform eingereicht hatte. Dies holte das Ministerium am 16. Januar 2012 nach und bat gleichzeitig, die Beträge noch für das Haushaltsjahr 2011 als Ausgaben zu erfassen. Das lehnte die LHK ab, obwohl solche Buchungen für das Haushaltsjahr 2011 noch bis zum 17. Januar 2012 ausgeführt werden konnten. Erst auf Anweisung des MdF erfasste die LHK am 26. Januar 2012 diese Beträge zu Lasten des Jahres 2011.

Das MWFK sagte zu, die im Zusammenhang mit der Ablieferung der Bundesanteile stehenden Auszahlungsanordnungen künftig in Papierform vorzulegen. Es habe dies im Rahmen des Jahresabschlusses 2012 umgesetzt.

- Verschiedene Dienststellen der Polizei leisteten noch im Dezember 2011 Mietzahlungen an den Brandenburgischen Landesbetrieb für Liegenschaften und Bauen (BLB) für den Monat Januar 2012 über insgesamt 2,4 Mio. Euro. Obwohl diese Ausgaben wegen ihrer Fälligkeit bereits für das neue Haushaltsjahr 2012 auszuweisen waren, wurden sie als Ausgaben 2011 erfasst. Der LRH hatte auf diese unzulässige Verfahrensweise bereits in den Vorjahren hingewiesen. Das MdF führte aus, dass das MI zugesagt habe, künftig eine haushaltskonforme und einheitliche Vorgehensweise für die Mietzahlungen der Dienststellen der Polizei an den BLB sicherzustellen. Der LRH stellte jedoch fest, dass auch für Januar 2013 Mietzahlungen an den BLB geleistet wurden, die noch als Ausgaben des Haushaltsjahres 2012 gebucht wurden.

---

<sup>105</sup> Verweis auf die Veröffentlichung des Erlasses unter: [http://bravors.lvnbb.de/sixcms/detail.php?gsid=land\\_bb\\_bravors\\_01.c.50839.de](http://bravors.lvnbb.de/sixcms/detail.php?gsid=land_bb_bravors_01.c.50839.de).

- Das Ministerium für Arbeit, Soziales, Frauen und Familie (MASF) erstellte am 20. Dezember 2011 zwei Annahmeanordnungen für Erstattungen aus dem Europäischen Sozialfonds über 16,6 Mio. Euro und für Zuweisungen der Europäischen Union für die Technische Hilfe über 0,5 Mio. Euro jeweils mit der Fälligkeit am 30. Dezember 2011. Hierbei handelte es sich um Erstattungen der Europäischen Union (EU) auf Grund des dritten Zahlungsantrages des Landes für das Operationelle Programm 2007 bis 2013. Der von der Bundeskasse Kiel überwiesene Gesamtbetrag von 17,1 Mio. Euro wurde dem Konto der LHK am 11. Januar 2012 gutgeschrieben und wegen des fehlenden Kassenzeichens innerhalb der Verwahrungen des Ressorts ausgewiesen. Das MASF löste am darauffolgenden Tag die Verwahrung auf und buchte den Betrag als Einnahme für das neue Haushaltsjahr 2012. Da diese Einnahmen jedoch vor dem Zeitpunkt des vorläufigen Jahresabschlusses am 31. Januar 2012 realisiert wurden, waren sie noch für das vorangegangene Haushaltsjahr 2011 zu erfassen. Das galt für alle in 2011 fälligen Zahlungen über einem Betrag von 1 Mio. Euro, solange die Bücher nicht geschlossen waren.
- Die Brandenburgische Boden Gesellschaft für Grundstücksverwaltung und -verwertung mbH (BBG) reichte die Unterlagen zur Buchung des Jahresergebnisses 2011 aus dem Geschäftsbesorgungsvertrag mit dem Land erst am 2. Januar 2012 bei der LHK ein. Sie dienten als Grundlage für die Übernahme der Daten in das HKR-System. Die LHK informierte umgehend das MdF über den verspäteten Eingang der Abrechnungsunterlagen. Es legte am 3. Januar 2012 fest, dass die Einnahmen und Ausgaben der BBG nachträglich noch für das Haushaltsjahr 2011 zu erfassen waren. Die entsprechenden Buchungen nahm die LHK am 5. Januar 2012 vor. Die Hausleitung des MdF wurde in diesen Vorgang entgegen der Festlegungen im Jahresabschlusserlass 2011 nicht eingebunden. Der Jahresabschlusserlass 2012 wurde hinsichtlich der Abrechnung der Einnahmen und Ausgaben der BBG ergänzt.<sup>106</sup>
- Das MWFK nahm noch bis zum 20. Januar 2012 Umbuchungen (Verrechnungen zwischen den Einnahmen und Ausgaben) bei den Hochschulen im Umfang von 4,4 Mio. Euro vor. Im Geschäftsbereich des MdF wurden noch bis zum 26. Januar 2012 Buchungen über insgesamt 25,2 Mio. Euro zwischen dem Abrechnungskonto sowie den Einnahmen und Ausgaben für das Liegenschafts- und Bodenreformvermögen<sup>107</sup> vorgenommen. Zudem buchte die LHK noch bis zum 15. Februar 2012 Verrechnungen in unterschiedlicher Höhe bei den Verwahrungen, Vorschüssen und Abrechnungskonten<sup>108</sup>. Nach dem Jahresabschlusserlass 2011 waren Umbuchungen jedoch nur bis zum 13. Januar 2012 zugelassen.

Der LRH wies zusammenfassend darauf hin, dass die Festlegungen des Jahresabschlusserlasses 2011 auch hinsichtlich der vorgegebenen Termine einzuhalten waren. Auf der Grundlage von § 72 Absatz 3 LHO waren Einnahmen über 17,1 Mio. Euro noch für das Haushaltsjahr 2011 zu buchen und Ausgaben von 2,4 Mio. Euro erst für das neue Haushaltsjahr 2012 zu leisten. In der Folge wäre der Haushaltsüberschuss 2011 um 19,5 Mio. Euro höher ausgefallen.

<sup>106</sup> Im Jahresabschlusserlass 2012 vom 26. November 2012 ist festgelegt worden, dass die Unterlagen zur Buchung des Jahresergebnisses der BBG aus dem Geschäftsbesorgungsvertrag mit dem Land von der LHK bis zum 9. Januar 2013 anzunehmen waren.

<sup>107</sup> Kapitel 20 630 (Liegenschaftsvermögen) Titelgruppe (TGr.) 65 (WGT-Liegenschaftsvermögen im Allgemeinen Grundvermögen [AGV]), TGr. 66 (Bodenreformvermögen aus der Durchsetzung der Ansprüche), TGr. 67 (Verwaltung und Verwertung der Liegenschaften aus dem Bodenreformvermögen).

<sup>108</sup> Obergruppe (OGr.) 90 (Verwahrungen), OGr. 91 (Vorschüsse) und OGr. 92 (Abrechnungskonten).

### **3.5 Fremde Geldsorten bei den Tagesabschlüssen nicht ausgewiesen**

Bei der Prüfung der Tagesabschlüsse und des Bargeldbestandes stellte der LRH fest, dass der Tagesabschluss vom 25. Juli 2012 im Kassenistbestand eine Differenz von 1.779,13 Euro gegenüber dem ausgewiesenen Bestand im Haushaltsmanagementsystem des HKR-Systems auswies. Sieben Belege waren nicht in das Haushaltsmanagementsystem übernommen worden. Zwei Belege waren auch bis zum 22. März 2013 dort immer noch nicht erfasst.

Bei dem Ausweis der Bargeldbestände an den Dienstorten Frankfurt (Oder) und Potsdam der LHK waren die jeweils vorhandenen fremden Geldsorten unberücksichtigt geblieben. Der Gegenwert betrug am 25. Juli 2012 in Frankfurt (Oder) 3.345,95 Euro und am 13. September 2012 in Potsdam 9,73 Euro.

Der LRH hatte bereits im Ergebnis der Prüfung des Jahresabschlusses 2010 das MdF gegeben, künftig auch fremde Geldsorten im Rahmen des Tagesabschlusses auszuweisen. Nach dem Abschluss der entsprechenden Tests werden seit dem 1. Juli 2013 die im Barschalter angenommenen fremden Geldsorten im Tagesabschluss nachgewiesen.

### **3.6 Belegwesen wies Mängel auf**

Im Jahresbericht ist gemäß § 97 Absatz 2 Nummer 1 LHO mitzuteilen, ob die in der Haushaltsrechnung und die in den Büchern aufgeführten Beträge übereinstimmen und die geprüften Einnahmen und Ausgaben ordnungsgemäß belegt sind. Nach § 89 Absatz 2 LHO kann der LRH nach seinem Ermessen die Prüfung beschränken und Rechnungen ungeprüft lassen. Die Ordnungsmäßigkeit des Belegwesens ist eine Voraussetzung für einen fehlerfreien und sicheren Zahlungsverkehr. So werden durch eine ordnungsgemäße Entwertung der zahlungsbegründenden Unterlagen Doppelzahlungen vermieden.

Der LRH führte für 2011 stichprobenweise Prüfungen zur Ordnungsmäßigkeit des Belegwesens in der Haushalts- und Wirtschaftsführung gemäß VV zu § 70 LHO in fünf Ressorts bei elf Dienststellen durch. Er stellte insbesondere fest, dass die Bestätigung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit durch nicht berechnete Personen erfolgte bzw. teilweise fehlte. Ferner wurden begründende Unterlagen nicht bzw. nur unvollständig entwertet, so dass Doppelzahlungen nicht ausgeschlossen werden können.

Die Beauftragten für den Haushalt der Ressorts sollten deshalb in ihrem Verantwortungsbereich dafür Sorge tragen, dass die Vorschriften und Grundsätze für die ordnungsgemäße Bewirtschaftung der Haushaltsmittel eingehalten werden.

## 4 Kreditaufnahmen und Geldanlagen

**Eine Nettokreditaufnahme in 2011 war nicht erforderlich. Die langfristige Verschuldung des Landes am Kapitalmarkt erhöhte sich gegenüber dem Vorjahr um 241 Mio. Euro und erreichte am 31. Dezember 2011 einen Betrag von 17.997,3 Mio. Euro.**

**Das Ministerium der Finanzen veranschlagte die Zinsausgaben für Kreditmarktmittel 2011 um 3 Mio. Euro zu hoch, weil es Zinseinnahmen in dieser Höhe aus einer Anleihe von 75,2 Mio. Euro, die sich im Eigenbestand des Landes befindet, bei der Planung der Zinsausgaben nicht berücksichtigte.**

**Die Minderausgaben 2011 bei den gesamten Zinsausgaben des Landes betragen 135,8 Mio. Euro. Davon wurden 73 Mio. Euro zur Deckung von über- und außerplanmäßigen Ausgaben genutzt. Da der Jahresabschluss einen Überschuss ausweist, hätten die Minderausgaben in Höhe von 62,8 Mio. Euro zum Schuldenabbau dienen können.**

**Das Ministerium der Finanzen hat die Empfehlungen des Landesrechnungshofes Brandenburg für Änderungen beim Kredit- und Schuldenmanagement teilweise umgesetzt. Er sieht weiteren Handlungsbedarf bei der Portfoliostrategie und unterbreitete entsprechende Vorschläge. Der Landesrechnungshof hält zudem ein unabhängiges Controlling für zwingend erforderlich.**

**Das Volumen der Derivatgeschäfte erhöhte sich im Jahr 2011 um 5.999 Mio. Euro. Zum 31. Dezember 2011 betrug der Gesamtbestand derartiger Vereinbarungen 20.509 Mio. Euro. Alle Einnahmen und Ausgaben im Zusammenhang mit den getätigten Derivatgeschäften sollten in eigenen Haushaltstiteln erfasst werden, um den Grundsätzen der Haushaltswahrheit und -klarheit zu entsprechen und die wirksame Ausübung des parlamentarischen Budgetrechts zu fördern.**

### 4.1 Keine Nettokreditaufnahme 2011, aber Zunahme der langfristigen Verschuldung am Kapitalmarkt um 241 Mio. Euro

Im Haushaltsgesetz wird jährlich festgelegt, in welchem Umfang die Landesregierung ermächtigt wird, Deckungskredite und Kassenverstärkungskredite aufzunehmen. Reichen die regulären Einnahmen des Landes zur Deckung seiner Ausgaben nicht aus, ist es gezwungen, die fehlenden Deckungsmittel über Kreditaufnahmen sicherzustellen. Der Kreditfinanzierungsplan enthält die sich auf den Landeshaushalt beziehende zusammenfassende Darstellung aller Kreditbewegungen der Deckungskredite. Kassenverstärkungskredite sind kurzfristige Kredite, die nur dem Ausgleich von Liquiditätsschwankungen in der Kasse dienen.

Das Ministerium der Finanzen (MdF) war nach § 2 Absatz 1 Nummer 2 des Haushaltsgesetzes 2011 (HG 2011)<sup>109</sup> ermächtigt, für 2011 zur Deckung von Ausgaben Kredite bis zu 440 Mio. Euro aufzunehmen. Diese Ermächtigung erhöhte sich um die Beträge zur Tilgung von in 2011 fällig werdenden Krediten. Der Kreditfinanzierungsplan sah Tilgungsausgaben für Kredite von 2.849,1 Mio. Euro vor. Die Kreditermächtigung erhöhte sich zudem in Höhe der vorzeitig getilgten Darlehen und der getilgten Kredite mit unterjähriger Laufzeit.<sup>110</sup>

Das Land Brandenburg leistete Ausgaben von 2.895,6 Mio. Euro für die Tilgung der im Haushaltsjahr 2011 fälligen Kredite. Es nahm Kredite (brutto) von 3.136,6 Mio. Euro am Kreditmarkt auf. Eine Nettokreditaufnahme war nicht erforderlich. Die langfristige Verschuldung am Kapitalmarkt erhöhte sich gegenüber dem Vorjahr um 241 Mio. Euro und betrug am 31. Dezember 2011 insgesamt 17.997,3 Mio. Euro. Diesem Betrag lagen 404 Kreditabschlüsse zugrunde. Hinzu kamen Derivatgeschäfte im Umfang von 20.508,6 Mio. Euro.<sup>111</sup>

Hinsichtlich der Zunahme der langfristigen Verschuldung am Kapitalmarkt 2011 gegenüber dem Vorjahr um 241 Mio. Euro wies das MdF darauf hin, dass die tatsächliche Verschuldung sich auf der Grundlage der abgeschlossenen Kreditverträge ergeben würde und insoweit von der buchmäßigen Verschuldung zu unterscheiden sei. Hierbei würden auch Rücklagen, Verwahrungen und ggf. auch Buchungsermächtigungen aus Vorjahren eingerechnet; der Kassenstand werde nicht berücksichtigt.

Weiterhin war das MdF zur Aufrechterhaltung einer ordnungsgemäßen Kassenwirtschaft ermächtigt, Kassenverstärkungskredite bis zu 1.216,8 Mio. Euro<sup>112</sup>, zuzüglich der nach § 2 Absatz 1 HG 2011 noch nicht in Anspruch genommenen Kreditermächtigungen, aufzunehmen. Soweit diese Kredite zurückgezahlt waren, konnte die Ermächtigung wiederholt in Anspruch genommen werden.

Das MdF nahm 2011 an 304 Tagen Kassenverstärkungskredite auf. Der Höchstbetrag betrug 835 Mio. Euro, sodass es den Ermächtigungsrahmen gemäß § 2 Absatz 7 HG 2011 einhielt.

Das MdF tätigt auch kurzfristige Geldanlagen, da es nicht sofort benötigte Kassenmittel so anlegen soll, dass über sie bei Bedarf verfügt werden kann (§ 43 Absatz 2 LHO<sup>113</sup>).

---

<sup>109</sup> Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplanes des Landes Brandenburg für das Haushaltsjahr 2011 (Haushaltsgesetz 2011 - HG 2011) in der Fassung vom 20. Dezember 2011 (Gesetz- und Verordnungsblatt [GVBl.] I Nr. 43).

<sup>110</sup> § 2 Absätze 1, 2 und 4 HG 2011.

<sup>111</sup> Der Gesamtbetrag der Derivatgeschäfte setzt sich zusammen aus:

Swaps:	10.930,0 Mio. Euro,
Swaptionen:	8.632,0 Mio. Euro,
Währungssicherungsgeschäfte:	846,6 Mio. Euro,
Zinsbegrenzungsgeschäfte:	<u>100,0 Mio. Euro.</u>
Insgesamt	<u>20.508,6 Mio. Euro.</u>

<sup>112</sup> Bis zu 12 % des in § 1 Satz 1 HG 2011 festgestellten Betrages (Höhe der veranschlagten Einnahmen und Ausgaben 2011: 10.140 Mio. Euro).

<sup>113</sup> Landshaushaltsordnung (LHO) in der Fassung vom 19. Dezember 2011 (GVBl. I Nr. 35).

Die nachfolgende Übersicht zeigt die Entwicklung der Kreditaufnahme seit dem Jahr 2007:

Jahr	Bruttokredit- ermächti- gung	Tilgung (Plan)	Nettokredit- ermächti- gung	Bruttokredit- aufnahme	Tilgung (Ist)	Nettokredit- aufnahme
2007	2.942,2	2.382,2	560,0	2.899,2	2.899,2	0
2008	3.853,3	3.645,4	207,9	4.589,1	4.589,1	0
2009	1.974,4	1.867,5	106,9	3.415,4	3.100,6	314,8
2010	3.504,4	2.853,5	650,9	3.112,6	2.864,5	343,1
2011	3.289,1	2.849,1	440,0	3.136,6	2.895,6	0 <sup>114</sup>
2012	3.933,5	3.663,5	270,0	3.661,9	3.623,0	0 <sup>115</sup>
2013	4.819,9	4.489,9	330,0			
2014	4.414,8	4.414,8	0			
2015	4.597,5	4.597,5	0			
2016	4.217,0	4.217,0	0			

Quellen: Haushaltsrechnungen 2007 bis 2011, Rechnungsnachweisung 2012, Haushaltspläne 2013 und 2014 sowie Finanzplan 2012 bis 2016 (für 2015 und 2016)

Die Einnahmen aus den Krediten 2011 fielen gegenüber den Angaben im Kreditfinanzierungsplan um 152,5 Mio. Euro niedriger aus. Die Tilgungsausgaben lagen auf Grund der vorzeitigen Tilgung von vier Kreditverträgen um insgesamt 46,5 Mio. Euro höher als im Kreditfinanzierungsplan vorgesehen.

## 4.2 Veranschlagung der Zinseinnahmen und der Zinsausgaben

### 4.2.1 Ausgleich der Mindereinnahmen bei den Geldanlagen durch Minderausgaben für Kassenkredite

Das MdF leistete in 2011 für die Aufnahme von Kassenverstärkungskrediten Zinsausgaben von 2,8 Mio. Euro, denen veranschlagte Mittel von 11,5 Mio. Euro gegenüberstanden.

Die Zinseinnahmen aus den kurzfristigen Geldanlagen waren mit 3 Mio. Euro veranschlagt. Die Ist-Einnahmen betragen 0,5 Mio. Euro.

<sup>114</sup> Nettokreditaufnahme:		0,00 Euro
Bruttokreditaufnahme:	3.136.640.730,24 Euro	
Tilgungsausgaben:	<u>2.895.614.632,86 Euro</u>	
Saldo (Jahresendbuchung):	<u>241.026.097,38 Euro</u>	
Zunahme der langfristigen Verschuldung am Kapitalmarkt:	241.026.097,38 Euro.	

<sup>115</sup> Nettokreditaufnahme:		0,00 Euro
Bruttokreditaufnahme:	3.661.919.232,89 Euro	
Tilgungsausgaben:	<u>3.623.005.243,55 Euro</u>	
Saldo (Jahresendbuchung):	<u>38.913.989,34 Euro</u>	
Zunahme der langfristigen Verschuldung am Kapitalmarkt:	38.913.989,34 Euro.	

Die Zinseinnahmen aus den Geldanlagen der Landeshauptkasse (LHK) und die Zinsausgaben für Kassenverstärkungskredite entwickelten sich seit 2007 wie folgt:

Jahr	Zinseinnahmen aus den Geldanlagen der LHK (Kapitel 20 020 Titel 162 10)			Zinsausgaben für Kassenverstärkungskredite (Kapitel 20 020 Titel 571 10)		
	Ansatz	Ist	Abweichung	Ansatz	Ist	Abweichung
	in Tsd. €					
2007	1.100,0	13.039,0	+ 11.939,0	11.500,0	5.510,3	- 5.989,7
2008	1.100,0	40.019,5	+ 38.919,5	11.500,0	8.537,0	- 2.963,0
2009	1.100,0	1.590,7	+ 490,7	11.500,0	1.454,2	- 10.045,8
2010	3.000,0	95,9	- 2.904,1	11.500,0	1.327,5	- 10.172,5
2011	3.000,0	548,3	- 2.451,7	11.500,0	2.763,5	- 8.736,5
2012	3.000,0	230,4	- 2.769,6	11.500,0	464,0	- 11.036,0
2013	3.000,0			11.500,0		
2014	3.000,0			11.500,0		

Quellen: Haushaltsrechnungen 2007 bis 2011, Rechnungsnachweisung 2012 sowie Haushaltspläne 2013 und 2014

Das MdF nahm die Hinweise des Landesrechnungshofes Brandenburg (LRH) aus vorangegangenen Prüfungen auf und erhöhte ab 2010 den Ansatz für die Zinseinnahmen aus den Geldanlagen auf jeweils 3 Mio. Euro. Die Ist-Einnahmen blieben jedoch auf Grund des anhaltend niedrigen Zinsniveaus in 2011 wiederum deutlich unter dem Ansatz. Nach dem Aufstellungs Rundschreiben 2011<sup>116</sup> des MdF waren alle kassenmäßig zu erwartenden Einnahmen in voller Höhe und grundsätzlich mindestens mit dem Ist-Ergebnis 2009 zu veranschlagen. Für die Veranschlagung der Zinseinnahmen 2011 hätten somit die Ist-Einnahmen 2009 von 1,6 Mio. Euro als Grundlage dienen sollen. Das MdF veränderte die Höhe der zu veranschlagenden Zinseinnahmen jedoch auch mit Blick auf das dauerhaft niedrige Zinsniveau nicht und plant weiterhin Einnahmen von 3 Mio. Euro aus den Geldanlagen.

Der Ansatz für die Zinsausgaben für Kassenverstärkungskredite blieb seit 2007 mit 11,5 Mio. Euro unverändert. Er wurde in 2011 mit 24 % und in 2012 mit lediglich 4 % in Anspruch genommen.

Zusammenfassend war festzustellen, dass die Mindereinnahmen bei den Geldanlagen sowohl 2011 als auch 2012 durch Minderausgaben bei den Zinsausgaben für Kassenverstärkungskredite ausgeglichen wurden. Der LRH empfahl erneut, die Einnahmen aus den Geldanlagen auf der Grundlage der Ist-Einnahmen des jeweils laut Aufstellungs Rundschreiben zugrunde zu legenden Haushaltsjahres sowie einer Einschätzung der Entwicklung des Zinsniveaus auf dem Geldmarkt zu planen und nicht nur den Betrag aus dem letzten Jahr fortzuschreiben. Auch die Zinsausgaben für Kassenverstärkungskredite sollten im Hinblick auf die erwartete Entwicklung am Geldmarkt geplant werden. Das MdF sagte zu, zukünftig entsprechend zu verfahren.

<sup>116</sup> Rundschreiben zur Erstellung der Voranschläge für das Haushaltsjahr 2011 und der Unterlagen für die Finanzplanung 2011 bis 2015 (Aufstellungs Rundschreiben 2011) vom 5. März 2010.

#### 4.2.2 Altes Schuldenverwaltungsprogramm führte zu 3 Mio. Euro zu hoch geplante Zinsausgaben

Das MdF veranschlagte 2011 die Zinsausgaben für Kreditmarktmittel<sup>117</sup> mit 700,4 Mio. Euro, denen Ist-Ausgaben von 591 Mio. Euro gegenüberstanden (Inanspruchnahme von 84,4 %). Die Minderausgaben betragen 109,4 Mio. Euro. Nach dem Haushaltsvermerk fließen die Zinseinnahmen den Ausgaben zu.

Ebenfalls zu den Zinsausgaben innerhalb der Obergruppe (OGr.) 57 gehören die Ausgaben Bonifikation, Disagio und Diskont bei Wertpapieren und Schuldscheindarlehen sowie Nebenkosten<sup>118</sup>. Nach dem Haushaltsvermerk fließen die Einnahmen aus Agio den Ausgaben zu. Das MdF plante für 2011 Ausgaben bei diesem Titel von 30,1 Mio. Euro. Dem standen Ist-Ausgaben von 12,5 Mio. Euro gegenüber, sodass sich Minderausgaben von 17,6 Mio. Euro ergaben. Darin sind die den Ausgaben zufließenden Einnahmen von 1,2 Mio. Euro enthalten.

Die Ausgaben dieser beiden Titel entwickelten sich seit 2007 wie folgt:

Kapitel 20 650		2007	2008	2009	2010	2011	2012
		in Tsd. €					
Titel 575 10	Ansatz	844.859	837.550	887.629	712.000	700.400	668.500
	Ist	783.710	793.237	694.819	632.849	590.966	566.121
	Abweichung	- 61.149	- 44.313	- 192.810	- 79.151	- 109.434	- 102.379
Titel 575 20	Ansatz	8.200	35.900	18.400	24.300	30.100	16.100
	Ist	5.619	6.056	4.496	- 1.932	12.495	7.109
	Abweichung	- 2.581	- 29.844	- 13.904	- 26.232	- 17.605	- 8.991

Quellen: Haushaltsrechnungen 2007 bis 2011 und Rechnungsnachweisung 2012

Die Zinsausgaben für die Haushaltskredite werden auf der Basis einer differenzierten Kalkulation veranschlagt. Die hierfür erforderlichen Daten werden insbesondere aus dem Schuldenverwaltungsprogramm ermittelt. Seit April 2011 setzt das Ministerium ein neues Programm Schulden-, Derivat- und Wertpapierverwaltung (SDW) ein.<sup>119</sup>

Die Zinsausgaben für das Haushaltsjahr 2011 wurden im Juni 2010 noch mit dem alten Verfahren kalkuliert. Dabei war zu berücksichtigen, dass sich 75,2 Mio. Euro im Eigenbestand des Landes an einer selbst herausgegebenen Anleihe befinden, wofür es jährlich Zinsen von 3 Mio. Euro vereinnahmt. Das zum Zeitpunkt der Haushaltsaufstellung 2010 noch eingesetzte alte Schuldenverwaltungsprogramm ermöglichte es nicht, diese jährlichen Zinseinnahmen in das System aufzunehmen.

<sup>117</sup> Kapitel 20 650 (Schuldenverwaltung) Titel 575 10 (Zinsen für Kreditmarktmittel).

<sup>118</sup> Kapitel 20 650 Titel 575 20 (Bonifikation, Disagio und Diskont bei Wertpapieren und Schuldscheindarlehen sowie Nebenkosten).

<sup>119</sup> Das IT-Verfahren SDW hat das bis dahin eingesetzte Verfahren VIA-KSD (Verwaltungs-, Informations- und Abrechnungssystem, Kreditposition, Schuldenverwaltung, Derivatverwaltung) abgelöst. Beide Verfahren wurden bzw. werden von einer Ländergemeinschaft aus 14 bzw. 13 Ländern entwickelt und gewartet.

Der Planung der Zinsausgaben wurden jedoch nur die aus dem Schuldenverwaltungsprogramm ermittelten Zinszahlungen zu Grunde gelegt, sodass die genannten Einnahmen unberücksichtigt blieben und die Zinsausgaben 2011 um 3 Mio. Euro zu hoch veranschlagt waren.

In dem neu eingeführten Programm SDW wird dieser Eigenbestand im System abgebildet, sodass die hierfür zu vereinnahmenden Zinsen bei den aus dem Programm heraus ermittelten Zinszahlungen berücksichtigt werden.

Der LRH wies auf die fehlerhafte Veranschlagung der Zinsausgaben für Kreditmarktmittel für das Jahr 2011 hin. Er ging auf Grund des nunmehr eingesetzten neuen Schuldenverwaltungsprogramms davon aus, dass künftig alle feststehenden Zinseinnahmen bei der Kalkulation der Zinsausgaben ausgabenmindernd berücksichtigt werden.

Das Zulassen einer Ausnahme vom Grundsatz der Bruttoveranschlagung (§ 15 LHO) bei dem Titel 575 20 hielt der LRH weiterhin nicht für erforderlich. Er verwies hierzu auf seine Ausführungen im Jahresbericht 2012.

#### **4.2.3 Minderausgaben bei den Zinsausgaben anteilig zum Schuldenabbau einsetzen**

Die 2011 in der OGr. 57 geplanten Zinsausgaben wurden insgesamt um 135,8 Mio. Euro unterschritten. Von diesen Minderausgaben setzte das MdF 73 Mio. Euro zur Deckung von über- oder außerplanmäßigen Ausgaben ein.

Der LRH ist der Auffassung, dass die Minderausgaben bei den Zinsausgaben, die nicht zur Deckung von über- oder außerplanmäßigen Ausgaben herangezogen werden, zum Schuldenabbau eingesetzt werden sollten, sofern der Jahresabschluss einen Überschuss ausweist. Dies entspricht auch der Beschlussempfehlung und dem Bericht des Ausschusses für Haushaltskontrolle (AHK)<sup>120</sup>, die der Landtag Brandenburg in seiner 77. Sitzung am 5. Juni 2013 annahm. Damit würden die Eigenheiten der besonders auskömmlichen Veranschlagung der Zinsausgaben berücksichtigt und zumindest ein symbolischer Beitrag zur Haushaltskonsolidierung geleistet werden. Die 2011 nicht für solche Zwecke eingesetzten Minderausgaben von 62,8 Mio. Euro hätten somit zum Schuldenabbau dienen können.

Der LRH erinnerte daran, dass das MdF bereits 2009 zugesagt hatte, Mehreinnahmen aus den Geldanlagen und Minderausgaben bei den Zinsausgaben im Rahmen des Jahresabschlusses für die Schuldentilgung einzusetzen.<sup>121</sup> Obwohl in 2011 entsprechende Überschüsse erwirtschaftet wurden, unterblieb eine entsprechende Schuldentilgung.

---

<sup>120</sup> Beschlussempfehlung und Bericht des AHK vom 27. Mai 2013 (Drucksache [Drs.] 5/7298).

<sup>121</sup> Schreiben des MdF an den LRH vom 25. Mai 2009, Jahresberichte 2009 (S. 49) und 2010 (S. 55) des LRH sowie Beschluss des Ausschusses für Haushaltskontrolle vom 12. April 2011 (P-AHK 5/11, S. 16).

Das MdF wies darauf hin, dass es sich bei den aus den Minderausgaben der OGr. 57 gedeckten Mehrausgaben i. H. v. 73 Mio. Euro um rechtliche Verpflichtungen handelte. Ansonsten wirkten sich die Minderausgaben direkt positiv auf den Jahresabschluss 2011 aus. Das MdF erkenne „darin einen tatsächlichen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung“. Es führte zudem aus, dass die in den vergangenen Jahren erwirtschafteten Jahresüberschüsse jeweils der Allgemeinen Rücklage zugeführt wurden und sich hinsichtlich des Liquiditätsbedarfes und damit der Zinsausgaben wirkungsgleich zu einer Tilgung verhalten würden. In beiden Fällen würden Zinersparnisse auftreten, denn die Rücklagen werden nicht außerhalb des Kassenbestandes angelegt und würden deshalb genauso Kredit ersetzend und damit Zins mindernd wirken wie eine Tilgungsleistung.

Dem stimmt der LRH nur teilweise zu. Übereinstimmung besteht dahingehend, dass die Haushaltsüberschüsse vergangener Jahre als Allgemeine Rücklage auf einem Verwahrungskonto nachgewiesen sind. Bei der Ermittlung des täglichen Liquiditätsbedarfes des Landes werden die Gelder auf den Verwahrungskonten berücksichtigt. Je nach Kassenlage müssen deshalb entweder in Höhe der Allgemeinen Rücklage von 417,3 Mio. Euro (Stand: 28. August 2013) keine Kassenverstärkungskredite aufgenommen werden und das Land hat entsprechende Zinersparnisse oder die nicht sofort benötigten Kassenmittel werden als Tagesgeld angelegt. Zinersparnisse würden aber auch anfallen, wenn das Land die Jahresüberschüsse zum Schuldenabbau einsetzen würde. Allerdings geht der LRH von Zinersparnissen in unterschiedlicher Höhe aus, denn durch die Tilgung eines langfristigen Kredites können höhere Zinersparnisse als für nicht aufgenommene Kassenverstärkungskredite erwartet werden.

Beim Jahresabschluss 2012 beliefen sich die Minderausgaben der OGr. 57, die nicht zur Deckung von Mehrausgaben herangezogen wurden, auf 108,7 Mio. Euro. Außerdem wurde ein Jahresüberschuss von 44,9 Mio. Euro erwirtschaftet. Somit hätten in 2012 Altschulden im Umfang von 44,9 Mio. Euro abgebaut werden können.

Der LRH ist der Auffassung, dass ein geringer Schuldenabbau eine Signalwirkung entfalten kann und einen kleinen auch symbolischen Schritt zur Konsolidierung des Landeshaushaltes darstellen würde. Anfänglich nur geringe Beträge einer Zinersparnis sind dabei nicht außer Acht zu lassen.

#### **4.3 Den Ausgaben für Beratung, Rating und sonstige Dienstleistungen Außenstehender mehr Beachtung schenken**

Das MdF veranschlagte für 2011 im Rahmen der Schuldenverwaltung Ausgaben für Beratung, Rating und sonstige Dienstleistungen Außenstehender<sup>122</sup> von 338.000 Euro. Die Ist-Ausgaben betragen 159.710,42 Euro (53,3 % des Ansatzes). Bereits im Jahr 2010 lagen die Ist-Ausgaben von 165.128,74 Euro deutlich unter dem Ansatz von 338.000 Euro.

<sup>122</sup> Kapitel 20 650 (Schuldenverwaltung) Titel 546 20 (Ausgaben für Beratung, Rating und sonstige Dienstleistungen Außenstehender).

Der LRH prüfte 2011 stichprobenweise die Verwendung dieser Mittel und stellte fest:

- Das MdF leistete eine Auszahlung von 35.000 Euro an eine Bank, die als „Arrangeur“ für die Aktualisierung des 5 Mrd. Euro-Programms zur Begebung von Kapitalmarktinstrumenten auftrat. Die Neufassung der Platzierungsvereinbarung<sup>123</sup> beinhaltet auch Regelungen zur Übernahme der Kosten durch das Land Brandenburg als Emittentin des Programms. Nach Artikel 8 Absatz 3 dieser Vereinbarung hat das Land dem „Arrangeur“ gemäß einer gesonderten Vereinbarung anstelle der in Artikel 8 Absatz 2 Buchstabe b aufgeführten Kosten einen Pauschalbetrag zu zahlen. Diese gesonderte Vereinbarung war nicht aktenkundig. Das MdF verwies auf eine Rechnung vom 31. Mai 2011 über 35.000 Euro, die es als gesonderte Vereinbarung ansah und am 30. Juni 2011 bezahlte. Auf welcher Basis die Bank diesen Betrag festsetzte, konnte nicht festgestellt werden.
- Das den Titel bewirtschaftende Referat im MdF leistete weitere Ausgaben von zusammen 375,42 Euro für „Caterings“ im Rahmen von zwei Tagungen der „Kreditreferenten“ der Länder und mit Vertretern einer Ratingagentur.

Der LRH bemängelte, dass die vom MdF entrichtete Kostenpauschale für die Neufassung der Platzierungsvereinbarung nicht schriftlich vereinbart wurde und somit zahlungsbe gründende Unterlagen fehlten. Das Ministerium wurde aufgefordert, derartige Zahlungen künftig nur auf der Grundlage schriftlicher, aktenkundig zu machender, Vereinbarungen zu veranlassen. Der LRH verwies in diesem Zusammenhang auch auf seine Jahresberichte 2011 und 2012, in denen das MdF im Zusammenhang mit anderen Zahlungen wiederholt aufgefordert wurde, Verträge und sonstige Vereinbarungen, die Zahlungen nach sich ziehen, schriftlich zu schließen. Er forderte das MdF auf, die Einhaltung dieser haushaltsrechtlichen Grundlagen der Bewirtschaftung künftig sicherzustellen. Das MdF vertrat hierzu den Standpunkt, dass eine schriftliche Rechnung eine begründende Unterlage<sup>124</sup> sei. Zudem sei auch die Regelung in der Platzierungsvereinbarung eine schriftliche, aktenkundige Unterlage. Dessen ungeachtet werde zukünftig eine zweite separate Vereinbarung zur Pauschale auf einem zweiten gesonderten Schriftstück zusätzlich zur Rechnung geschlossen.

Der LRH merkte außerdem an, dass der Beauftragte für den Haushalt (BdH) des MdF einen gesonderten Titel für Ausgaben für Tagungen und Konferenzen bewirtschaftet. Aus diesem Titel werden beispielsweise Ausgaben für „Catering“ im Zusammenhang mit der Durchführung von Tagungen der verschiedenen Referate des Ministeriums geleistet. Der LRH bat das MdF zu prüfen, ob künftig sämtliche Ausgaben für Tagungen aus diesem dafür vorgesehenen Titel geleistet werden können. Die Ausgaben für Bewirtungen durch die öffentliche Hand sind aus Steuergeldern zu leisten und unterliegen deshalb in besonderem Maße der kritischen Betrachtung durch die Öffentlichkeit. Der LRH hält deshalb eine einheitliche Zuständigkeit für die Abrechnung derartiger Veranstaltungen beim BdH des MdF für sachgerecht, auch vor dem Hintergrund, dass dieser einen Titel mit entsprechender Zweckbestimmung bewirtschaftet. Das MdF werde entsprechend verfahren.

<sup>123</sup> Eine Platzierungsvereinbarung oder ein -vertrag (Underwriting Agreement) ist ein Vertrag zwischen dem Emittenten und der Emissionsbank. Er regelt die Übernahme der zu emittierenden Aktien und deren Platzierung durch die Konsortialbank und enthält außerdem verbindliche Angaben und Zusicherungen des Emittenten über sein Unternehmen (Quelle: <http://www.h2am.de/lexikon-u.htm>).

<sup>124</sup> Verweis auf Nummer 10.1 VV zu § 70 LHO.

Abschließend merkte der LRH an, dass die Ausgaben für Beratung, Rating und sonstige Dienstleistungen Außenstehender zu hoch veranschlagt wurden. Da die Ausgaben in diesem Titel in den letzten Jahren keinen größeren Schwankungen unterlagen, sollte das MdF sich bei der Höhe der zu veranschlagenden Mittel an den Ist-Ausgaben der Vorjahre orientieren. Das MdF hielt dies nicht für zielführend und wies darauf hin, dass die Mittel für die Beratung und das Schuldenmanagement veranschlagt waren und 2011 nicht in Anspruch genommen wurden. Zum Zeitpunkt der Haushaltsaufstellung sei nicht absehbar gewesen, wie hoch die Ausgaben für Ratings einzelner Anleihen ausfallen würden, da dies von der Häufigkeit der Beteiligung des Landes an Gemeinschaftsanleihen abhängt.

#### **4.4 Umsetzung angemahnter Änderungen beim Kredit- und Schuldenmanagement**

Der LRH hatte in den Jahresberichten 2011 und 2012 aus seiner Sicht erforderliche Änderungen beim Kredit- und Schuldenmanagement angemahnt. Der AHK folgte diesen Hinweisen weitestgehend.<sup>125</sup> Der Landtag Brandenburg nahm in seiner 54. Sitzung am 25. April 2012 die vom Ausschuss zum Jahresbericht 2011 und in seiner 77. Sitzung am 5. Juni 2013 die zum Jahresbericht 2012 erarbeiteten Empfehlungen an. Der LRH bewertet es positiv, dass das MdF einige der gegebenen Hinweise umgesetzt hat. Als Beispiele hierfür sind die Neuregelungen zur Dokumentation der Kredit- und Derivatgeschäfte, die Einführung der Berichtspflichten gegenüber dem Parlament sowie die Aufnahme einer Ermächtigung zum Einsatz von Derivaten im Haushaltsgesetz zu nennen. Der LRH sieht jedoch für die nachfolgenden Themenbereiche weiteren Handlungsbedarf.

##### **4.4.1 Portfoliostrategie**

Der LRH bewertet es positiv, dass das MdF den Empfehlungen des LRH gefolgt ist und in der neu gefassten Dienstanweisung eine Portfoliostrategie schriftlich festgehalten hat. Die Dienstanweisung regelt dazu Folgendes:

- Das Portfolio soll mit einem variablen Anteil versehen sein, der maximal 30 % des Umfangs des Gesamtportfolios umfasst.
- Die Portfoliostrategie sowie eine längerfristige Abweichung bzw. Neuausrichtung sind mit der Hausleitung abzustimmen.
- Die Portfoliostrategie soll möglichst unabhängig von Zinsmeinungen auskommen.
- Um kurzfristig auf Finanzmarktschwankungen reagieren zu können, kann der/die zuständige Referatsleiter/-in von dieser Strategie vorübergehend abweichen. Hierüber ist die Hausleitung im jeweiligen Quartalsbericht zu informieren.

Das Gesamtportfolio setzte sich unter Berücksichtigung der Kreditverträge zum 31. Dezember 2011 zunächst - ohne Beachtung der Derivatgeschäfte - aus 11.719 Mio. Euro festverzinslichen (65,1 %) und 6.278 Mio. Euro variabel verzinsten Krediten (34,9 %) zusammen. Unter Einbeziehung der Derivatgeschäfte verändert sich dieser Anteil auf 13.356 Mio. Euro festverzinsliche (74,2 %) und 4.641 Mio. Euro variabel verzinsten Kredite (25,8 %).

---

<sup>125</sup> Beschlussempfehlungen und Berichte des AHK vom 30. März 2012 (Drs. 5/4975) und vom 27. Mai 2013 (Drs. 5/7298).

Hierzu wies der LRH auf Folgendes hin:

Die in der Dienstanweisung festgelegte Portfoliostrategie ermächtigt das zuständige Referat, den Anteil der variabel verzinsten Kredite am Gesamtportfolio innerhalb einer Spannweite von Null bis 30 % zu halten, ohne die Hausleitung des MdF informieren zu müssen. Bei einem Schuldenstand am Kreditmarkt am 31. Dezember 2011 von 17.997 Mio. Euro liegt es somit allein im Verantwortungsbereich des Referates zu entscheiden, zwischen Null und maximal 5.399 Mio. Euro variabel verzinsten oder festverzinslichen Krediten aufzunehmen.

Die Entscheidung über die Zinsbindung bei dem Abschluss von Kreditverträgen und damit über den Umfang der variabel verzinsten Kredite hat erhebliche finanzielle Auswirkungen auf die Risiken einer Zinsänderung und damit auf die Zinszahlungspflichten des Landes. Der LRH hielt diesen Entscheidungsspielraum auf der Ebene der Referatsleitung für zu groß. Seiner Auffassung nach sollte die Hausleitung des MdF bei einer maßgeblichen Verschiebung des Anteils der variabel verzinsten Kredite unterrichtet werden, auch wenn der in der Portfoliostrategie vorgesehene Rahmen eingehalten wird. Der LRH empfiehlt deshalb, die ergänzende Information der Hausleitung des MdF bereits dann vorzusehen, wenn sich der Anteil der variabel verzinsten Kredite innerhalb des vom MdF vorgesehenen Rahmens (null bis 30 %) um 5 %-Punkte nach oben oder unten verschiebt.

Der LRH merkte außerdem an, dass eine regelmäßige Überprüfung der Strategie in der Dienstanweisung nicht vorgeschrieben wird. Das MdF sollte jedoch im Rahmen seines Kredit- und Schuldenmanagements regelmäßig, mindestens einmal im Jahr, Alternativen prüfen. Der LRH erinnerte daran, dass auch der AHK diese Erwartung in seiner Beschlussempfehlung vom 30. März 2012 geäußert hatte.

#### **4.4.2 Unabhängiges Controlling für das Kredit- und Schuldenmanagement erforderlich**

Der LRH hatte im Jahresbericht 2011 darauf hingewiesen, dass er eine Funktionstrennung auf Leitungsebene beim Abschluss, der Abwicklung und beim Controlling von Derivatgeschäften für erforderlich hält. Die organisatorische Ausgestaltung und Aufgabenwahrnehmung sollte sich an den Vorgaben für das Kreditwesen orientieren.<sup>126</sup> Dies entspricht auch den Empfehlungen der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder für den Einsatz derivativer Finanzinstrumente bei Ländern und Kommunen. Der AHK formulierte in diesem Zusammenhang die Erwartung, dass das MdF die Funktionstrennung in den Bereichen Abschluss und Abwicklung überprüft sowie im Bereich Controlling vollzieht.

Das MdF berichtete dem AHK am 11. Januar 2013 auf Grund des Beschlusses des Landtages zu den Festlegungen aus dem Jahresbericht 2011 des LRH. Eine Aufgabentrennung zwischen den Bereichen Abschluss und Abwicklung hält es nicht für erforderlich. Zum Controlling verwies es auf die neu gefasste Dienstanweisung, in der die damit verbundenen Aufgaben und die Zuständigkeiten bestimmt werden. Das Controlling des Portfolios wurde als originäre Aufgabe des zuständigen Referates festgelegt. Es kann hierzu externe Unterstützung hinzuziehen. Das MdF beabsichtigte somit, die bisherige organisatorische Struktur der Aufgabenbereiche beizubehalten. Die vom AHK erwartete Funktionstrennung im Bereich Controlling würde nicht vollzogen werden.

---

<sup>126</sup> Rundschreiben 10/2012 der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) zu den Mindestanforderungen an das Risikomanagement - MaRisk vom 14. Dezember 2012 (Gz. BA 54-FR 2210-2012/0002).

Der LRH wies erneut darauf hin, dass die Mitarbeiter, die mit dem Abschluss oder der Abwicklung von Kredit- oder Derivatgeschäften befasst sind, auch die Aufgaben des Controllings wahrzunehmen haben. Eine unabhängige („neutrale“) Stelle ist nicht vorhanden. Allein die Möglichkeit, für das Controlling auch externe Unterstützung hinzuziehen zu können, ändert nichts an den Zuständigkeiten innerhalb des Referates. Der LRH hält ein unabhängiges Controlling für das Kredit- und Schuldenmanagement, das aufbauorganisatorisch von den Bereichen des Abschlusses und der Abwicklung der Kredit- und Derivatgeschäfte getrennt ist, weiterhin zwingend für erforderlich.

Das MdF sagte nunmehr zu, ein vom Fachreferat unabhängiges Controlling einzurichten.

#### **4.4.3 Einnahmen und Ausgaben im Zusammenhang mit den Derivatgeschäften in eigenen Haushaltstiteln erfassen**

Das MdF schloss 2011 Derivatvereinbarungen im Umfang von 7.969 Mio. Euro. Das Volumen aus beendeten Derivatgeschäften betrug 1.970 Mio. Euro, sodass sich deren Umfang um 5.999 Mio. Euro erhöhte. Zum 31. Dezember 2011 waren insgesamt Derivatgeschäfte mit einem Volumen von 20.509 Mio. Euro geschlossen.

Die Einnahmen und Ausgaben aus diesen Geschäften wurden bisher bei den Zinsausgaben für Kreditmarktmittel (Titel 575 10) erfasst. Der LRH hatte bereits im Jahresbericht 2011 die Auffassung vertreten, Einnahmen und Ausgaben aus derivativen Finanzgeschäften jeweils in eigenen Haushaltstiteln zu veranschlagen, da die finanziellen Auswirkungen der Ermächtigung in § 2 Absatz 4 des jeweiligen Haushaltsgesetzes bisher nicht beurteilt werden konnten. Das MdF hat im Haushaltplan 2012 zumindest für die Einnahmen aus Derivaten, die nicht mehr zur Umsetzung von Strategiezielen eingesetzt werden können, einen gesonderten Einnahmetitel 162 10 für Erträge aus dem Kapitalmarkt mit einem Ansatz von 15 Mio. Euro eingerichtet. Nach den Erläuterungen zu diesem Titel sind hier die Einnahmen aus beendeten Optimierungsgeschäften nach § 2 Absatz 4 HG 2012 veranschlagt.

Der LRH hielt es nicht für ausreichend, nur für bestimmte Derivatgeschäfte einen Einnahmetitel einzurichten. Die Einnahmen und Ausgaben, die auf Grund der vom MdF in großem Umfang getätigten Derivatgeschäfte realisiert werden, werden nicht nach Zwecken getrennt im Haushalt abgebildet. Damit werden die Regelungen der Einzelveranschlagung gemäß § 17 LHO sowie das Bruttoprinzip einer kamerale Haushaltsbewirtschaftung nicht hinreichend beachtet. Mit einer gesonderten Veranschlagung würde auch den Grundsätzen der Haushaltswahrheit und -klarheit entsprochen und die wirksame Ausübung des parlamentarischen Budgetrechtes gefördert. Der LRH wies darauf hin, dass auch nach den Empfehlungen der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder für den Einsatz derivativer Finanzinstrumente bei Ländern und Kommunen für die sich aus den Derivatgeschäften ergebenden Einnahmen und Ausgaben eigene Haushaltstitel einzurichten sind.

Das MdF teilte die Auffassung des LRH nicht. Es erläuterte seine teilweise auch neuen Positionen und Ansichten mit Hilfe eines Beispiels.

Der LRH wird sich jedoch im Rahmen der Prüfung des Jahresabschlusses 2012 mit den vom MdF neu vorgebrachten Argumenten auseinandersetzen.

## 5 **Ordnungsmäßigkeit der Haushaltsrechnung 2011 wird bestätigt**

Die Haushaltsrechnung 2011 einschließlich des Vermögensnachweises enthält alle Bestandteile, die gemäß §§ 81 bis 86 der Landeshaushaltsordnung (LHO)<sup>127</sup> zur Entlastung der Landesregierung erforderlich sind.

Die bei der Landeshauptkasse seit April 2009 zur Fehleranalyse eingerichtete Arbeitsgruppe konnte wesentliche Differenzen zwischen den Buchungsergebnissen der Finanzbuchhaltung und dem Haushaltsmanagementsystem klären. Ein zum Jahresabschluss 2010 ausgebuchter, zuvor auf Grund von Fehlern in der neuen Software des Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen-Systems nicht mehr zu klärender, Restbetrag („Grunddifferenz“) fiel um 21,9 Tsd. Euro zu niedrig aus. Auch während der Haushaltsdurchführung 2011 und 2012 funktionierte diese neue Software nicht fehlerfrei. Vor allem traten Fehler weiterhin bei der Übertragung der Daten von der Finanzbuchhaltung in das Haushaltsmanagementsystem auf. Auf der Grundlage der übertragenen Daten erfolgen jedoch die Rechnungslegung und der Jahresabschluss.

Deshalb teilt der Landesrechnungshof Brandenburg (LRH) gemäß § 97 Absatz 2 Nummer 1 LHO mit, dass

- mit den genannten Einschränkungen die in der Haushaltsrechnung 2011 und die in den Büchern aufgeführten Beträge übereinstimmen und
- die geprüften Einnahmen und Ausgaben als ordnungsgemäß belegt angesehen werden können.

Soweit der LRH weitere Defizite bei der Rechnungslegung und der ordnungsgemäßen Belegung der Einnahmen und Ausgaben feststellte, sind die zuständigen Stellen des Landes darauf hingewiesen worden, dass sie die haushaltsrechtlichen Bestimmungen mit der gebotenen Sorgfalt anzuwenden haben.

---

<sup>127</sup> Landeshaushaltsordnung (LHO) in der Fassung vom 19. Dezember 2011 (Gesetz- und Verordnungsblatt I Nr. 35).

**6****Vermögen und Schulden**

**Das Vermögen und die Schulden des Landes Brandenburg 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.**

**Die Schulden des Landes am Kapitalmarkt werden zum 31. Dezember 2011 mit 17.997,3 Mio. Euro angegeben. Hinzuzurechnen sind die Schulden des Landeswohnungsbauvermögens von 1.785,8 Mio. Euro, die um 50 Mio. Euro (- 2,7 %) niedriger lagen als 2010.**

**Das Land übernahm 2004 eine Kreditbürgschaft von höchstens 25,3 Mio. Euro für ein Unternehmen, das 2011 Insolvenz anmeldete. Es war von einer Inanspruchnahme des Landes in Höhe von 21 Mio. Euro auszugehen. Die noch 2011 in dieser Höhe geleistete Abschlagsauszahlung war weder sachlich notwendig noch zeitlich unaufschiebbar. Zudem gab es für die Zahlung keine Rechtsverpflichtung, da das finanzierende Bankenkonsortium eine Forderung gegenüber dem Land zu diesem Zeitpunkt noch nicht geltend gemacht hatte. Entweder wäre für 2011 ein Nachtragshaushalt herbeizuführen oder der zum damaligen Zeitpunkt vorliegende Entwurf des Haushaltsgesetzes 2012 zu ergänzen gewesen.**

**Der Brandenburgische IT-Dienstleister wird für die Jahre 2010 bis 2012 jeweils keinen Gesamtabschluss vorlegen. Für den Teilbereich des Technischen Finanzamtes lag bis August 2013 ein testierter Jahresabschluss 2011 nicht vor, sodass über die Verwendung des Jahresergebnisses 2011 noch nicht entschieden werden konnte. Außerdem wurde für diesen Teilbereich in Abstimmung mit dem Ministerium der Finanzen für die Prüfung des Jahresabschlusses 2010 erst im Dezember 2011 der Abschlussprüfer bestellt, ohne dass zuvor das Einvernehmen mit dem Landesrechnungshof Brandenburg hergestellt wurde. Nach entsprechenden Hinweisen wurde das notwendige Verfahren zur Prüfung der Jahresabschlüsse 2011 und 2012 erst im Februar 2013 eingeleitet.**

**6.1 Grundlagen und Überblick zum Aufbau des Vermögensnachweises**

Gemäß Artikel 106 Absatz 1 der Verfassung des Landes Brandenburg<sup>128</sup> 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 ist weit gefasst und bezieht sich grundsätzlich auf alle Sachen, die im Eigentum des Landes stehen, sowie auf alle Rechte (z. B. Forderungen), deren Träger das Land Brandenburg ist.

---

<sup>128</sup> Verfassung des Landes Brandenburg (Verfassung) in der Fassung vom 19. Dezember 2011 (Gesetz- und Verordnungsblatt [GVBl.] I Nr. 30).

Das Ministerium der Finanzen (MdF) legte den Vermögensnachweis als Anlage 6 zur Haushaltsrechnung 2011 mit folgendem Inhalt vor:

- Übersicht der Staatsschulden mit Angaben zu den Landesschatzanweisungen und den Schulscheindarlehen 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 sowie Nachweis der mittelbaren Beteiligungen des Landes (unmittelbare Beteiligungen der landesbeteiligten Gesellschaften - Anlage 6 C) und
- Nachweis der Einnahmen, Ausgaben sowie der Forderungen und Verbindlichkeiten des Landeswohnungsbauvermögens (LWV) 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 dokumentiert.

## **6.2 Schuldenstand erreicht Gesamthöhe von 19,8 Mrd. Euro**

Einen Überblick über das Vermögen und die Schulden des Landes zum 31. Dezember 2011 zeigt folgende Tabelle:

Vermögen und Schulden sowie Bürgschaften und Gewährleistungen		Bestand Ende 2010	Veränderung 2011	Bestand Ende 2011	Entwicklung 2011 zu 2010 (in %)
<b>A</b>	<b>Vermögen</b>				
<b>A 1</b>	Liegenschaftsvermögen <sup>129</sup> (in ha)	309.754,1	- 43,0	309.711,1	-
	nachrichtlich: Bodenreformvermögen <sup>130</sup> und WGT-Liegenschaften <sup>131</sup> (in ha)	26.184,0	- 237,0	25.947,0	- 0,9
		in Tsd. €			
<b>A 2</b>	<b>Kapitalvermögen</b>				
	Darlehensforderungen einschließlich LWV <sup>132</sup>	3.374.313,5	- 74.162,3	3.300.151,2	- 2,2
	Rücklage Ausgleichsabgabe nach dem Schwerbehindertengesetz	25.389,5	+ 1.068,2	26.457,7	+ 4,2
	Sondervermögen	328.965,9	+ 41.079,8	370.045,7	+ 12,5
	davon Tierseuchenkasse	27.231,0	+ 1.988,0	29.219,0	+ 7,3
	davon LWV	- 5.196,1	- 1.906,2	- 7.102,3	- 36,7
	davon Versorgungsrücklage	91.143,0	+ 13.594,0	104.737,0	+ 14,9
	davon Versorgungsfonds	215.788,0	+ 27.404,0	243.192,0	+ 12,7
	Bodenreformvermögen und WGT-Liegenschaften <sup>133</sup>	30.216,2	+ 1.471,2	31.687,4	+ 4,9
	Eigenkapital der Landesbetriebe	85.575,1 <sup>134</sup>	+ 551.820,2	637.395,3 <sup>135</sup>	+ 644,8
	Eigenkapital landesbeteiligter Unternehmen	593.348,5	- 45.604,2	547.744,3	- 7,7
	Fonds	49.557,7 <sup>136</sup>	+ 15.534,8	65.092,5	+ 31,3
<b>B</b>	<b>Schulden</b>				
	Landesschatzanweisungen und Schulscheindarlehen	17.756.260,0	+ 241.026,0	17.997.286,0	+ 1,4
	Schulden LWV	1.835.823,6	- 49.981,3	1.785.842,3	- 2,7
<b>C</b>	<b>Bürgschaften und Gewährleistungen</b>	1.541.329,0	- 65.923,0	1.475.406,0	- 4,3

Quellen: Haushaltsrechnung 2011 und Meldungen der Ressorts (Abweichungen durch Rundungen)

<sup>129</sup> Ohne Bodenreformvermögen und WGT-Liegenschaften.

<sup>130</sup> Gegenstand der Vermögensaufstellung sind ausschließlich die Grundstücke, die dem Land nach den Vorschriften aus der Abwicklung der Bodenreform gemäß Artikel 233 §§ 11 bis 16 des Einführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuch in der Fassung vom 23. Juni 2011 (Bundesgesetzblatt [BGBl.] I S. 1266) zugefallen sind und sich im Landeseigentum befinden. Die Gesamtflächen (in ha) sind ohne Bewertung.

<sup>131</sup> Gemäß Artikel 2 Absatz 1 des zwischen dem Bund und dem Land am 20. Juli 1994 geschlossenen Verwaltungsabkommens wurde eine vorläufige Liste aller auf das Land zu übertragenden Liegenschaften übergeben.

<sup>132</sup> Die Forderungen sind mit dem Nominalwert ausgewiesen.

<sup>133</sup> Vermögen abzüglich der Verbindlichkeiten.

<sup>134</sup> Der Bestand weicht von den Angaben in der Haushaltsrechnung 2010 ab, in der für drei Landesbetriebe nur die vorläufigen Jahresergebnisse abgebildet waren.

<sup>135</sup> Die Jahresabschlüsse 2011 des Brandenburgischen IT-Dienstleisters (ZIT-BB) und des Landesbetriebes Landesvermessung und Geobasisinformation Brandenburg (LGB) sind vorläufige Ergebnisse.

<sup>136</sup> Ein Vergleich des in der Haushaltsrechnung 2010 für den EFRE-KMU-Fonds ausgewiesenen Endbestandes zum 31. Dezember 2010 mit dem in der Haushaltsrechnung 2011 ausgewiesenen Anfangsbestand zum 1. Januar 2011 ergab, dass ein Endbestand 2010 von Null Euro aber ein Anfangsbestand 2011 von 10 Mio. Euro dargestellt wurde. Obwohl auf Anforderung der InvestitionsBank des Landes Brandenburg 10 Mio. Euro am 16. Dezember 2010 vom Ministerium für Wirtschaft und Europaangelegenheiten bereitgestellt wurden, wurde dieser Fondsbestand in der Haushaltsrechnung 2010 zum 31. Dezember 2010 nicht ausgewiesen. Die „Bereinigung“ wurde mit dem Ausweis eines Anfangsbestandes zum 1. Januar 2011 in der Haushaltsrechnung 2011 vorgenommen. Das MdF ging davon aus, dass eine unvollständige Übertragung von Daten erfolgt war.

Wesentliche Änderungen im Kapitalvermögen waren darauf zurückzuführen, dass die Darlehensforderungen des Landes um 74,2 Mio. Euro gesunken sind. Dem stand ein Zuwachs bei den Sondervermögen von 41,1 Mio. Euro (+ 12,5 %) gegenüber, der fast ausschließlich auf die beiden Sondervermögen „Versorgungsrücklage“ und „Versorgungsfonds“ entfällt. Die Verschuldung am Kapitalmarkt erhöhte sich um 241 Mio. Euro auf 17.997,3 Mio. Euro, während die Schulden des LWV um 50 Mio. Euro auf noch 1.785,8 Mio. Euro zurückgingen. Die Übernahmen von Bürgschaften und Gewährleistungen sanken um 65,9 Mio. Euro auf 1.475,4 Mio. Euro.

Im Rahmen der Prüfung des Vermögensnachweises 2011 befasste sich der Landesrechnungshof Brandenburg (LRH) näher mit dem Ausweis der nicht veranschlagten Einnahmen aus der Veräußerung von Vermögensgegenständen, den Einnahmen und den Ausgaben des WGT-Liegenschaftsvermögens sowie dem Bodenreformvermögen. Im Folgenden wird näher auf die Inanspruchnahme des Landes aus einer Bürgschaft und auf die Landesbetriebe eingegangen.

### **6.3 Inanspruchnahme des Landes aus Bürgschaften**

#### **6.3.1 Rechtsrahmen für die Übernahme von Bürgschaften**

In § 3 des jährlichen Haushaltsgesetzes wird das MdF ermächtigt, Bürgschaften und Rückbürgschaften in dem jeweils genannten Umfang zu übernehmen. Hierunter fallen so genannte parallele Bürgschaften, bei denen sich das Land gemeinsam mit dem Bund i. H. v. 80 % des Ausfalls verbürgt, sofern das Bürgschaftsvolumen über 10 Mio. Euro liegt. Die Obligos werden im Verhältnis von 60 % (Bund) zu 40 % (Land) geteilt. Die Verwaltungsaufgaben für diese Bürgschaftsverfahren übernimmt ein Mandatar.<sup>137</sup> Die Entscheidung über die Bürgschaft trifft der interministerielle Bürgschaftsausschuss (IMA). Wird eine Bürgschaft gewährt, fertigen Bund und Land für den Antragsteller getrennte Bürgschaftserklärungen<sup>138</sup>, die durch die „Allgemeinen Bestimmungen für Bürgschaftsübernahmen durch den Bund und parallel bürgende Bundesländer“ ergänzt werden. Danach gilt bei dem verbürgten Kredit der Ausfall als eingetreten, wenn und soweit die Zahlungsunfähigkeit des Kreditnehmers beispielsweise durch Zahlungseinstellung oder durch Eröffnung eines Verfahrens nach der Insolvenzordnung erwiesen ist und wesentliche Eingänge aus der Verwertung des Vermögens und der bestellten Sicherheiten in absehbarer Zeit nicht mehr zu erwarten sind. Bund und Länder sind „berechtigt“, auf die voraussichtlich zu leistende Bürgschaftsschuld Abschläge zu entrichten, um ein Anwachsen von Zinsen bei meist mehrere Jahre dauernden Verfahren zu vermeiden. Im Falle eines Verzuges des Kreditnehmers mit fälligen Leistungen ist ab Eintritt des Verzuges der Zinssatz in die Bürgschaft einbezogen, der gegenüber dem Kreditnehmer als Schadensersatzanspruch geltend gemacht werden kann. Die Höhe der Inanspruchnahme aus der Bürgschaftserklärung steht erst fest, wenn der Mandatar den endgültigen Ausfallbericht gefertigt hat und dieser von den Bürgen geprüft wurde.

<sup>137</sup> Mandatare prüfen als Dienstleister und für Rechnung der zuständigen staatlichen Stellen die Bürgschaftsanträge und verwalten diese nach der Vergabe im Auftrag des öffentlichen Bürgen. Der Mandatar für parallele Bürgschaften des Bundes und des Landes ist die PricewaterhouseCoopers AG Wirtschaftsprüfungsgesellschaft.

<sup>138</sup> Darin sind z. B der Höchstbetrag der Haftung und der Zeitraum der Bürgschaftsübernahme festgelegt.

Für den Fall der Inanspruchnahme aus Bürgschaften veranschlagt das MdF im Haushaltsplan regelmäßig 20 Mio. Euro<sup>139</sup>. Für 2011 war eine Haushaltsüberschreitung von 7,7 Mio. Euro festzustellen. Maßgeblich hierfür war eine Zahlung von 21 Mio. Euro, die das MdF im Rahmen einer im Jahr 2004 übernommenen Parallelbürgschaft für Kredite eines Bankenkonsortiums unter Führung der Kreditanstalt für Wiederaufbau an ein Unternehmen<sup>140</sup> geleistet hatte.

### **6.3.2 Inanspruchnahme des Landes 2011 i. H. v. 21 Mio. Euro für eine Bürgschaft war weder sachlich notwendig noch zeitlich unaufschiebbar**

Das Unternehmen beabsichtigte, ein satellitengestütztes Geoinformationssystem aufzubauen, Bilder der Erdbeobachtung zu fertigen, auszuwerten und weltweit anzubieten. Die Betriebsaufnahme war für Ende 2006 geplant. Hierfür beantragte es im September 2003 über ein Bankenkonsortium Ausfallbürgschaften von 63,2 Mio. Euro für Kredite i. H. v. 79 Mio. Euro.<sup>141</sup> Der Mandatar fertigte nach entsprechender Prüfung im November 2003 eine Entscheidungsvorlage, der der IMA im Mai 2004 zustimmte. Mit der Bürgschaftserklärung vom 19. Oktober 2004 übernahm das Land bis zum 11. Juli 2014 eine Bürgschaft von höchstens 25,3 Mio. Euro. Wegen technischer Probleme in der Bauphase, der fehlenden Verfügbarkeit einer Trägerrakete und nicht vorhandener Genehmigungen nahm das Unternehmen seine Geschäfte erst im Februar 2009 auf. Bereits 2010 zeichneten sich Liquiditätsprobleme ab. Da das Bankenkonsortium Anfang Mai 2011 nach Abstimmung mit den Bürgen die Kredite kündigte, waren diese sofort zurückzuzahlen. Die Insolvenz des Unternehmens war die Folge.<sup>142</sup> Zu diesem Zeitpunkt war der verbürgte Kredit bis auf 0,4 Mio. Euro ausbezahlt.

Auf Grund der Insolvenz des Unternehmens wurde innerhalb des MdF im September 2011 begonnen zu prüfen, überplanmäßige Ausgaben bei Kapitel 20 610 Titel 871 10 i. H. v. 13,6 Mio. Euro zu leisten. Die Mittel des Titels waren zu diesem Zeitpunkt mit 8,5 Mio. Euro bereits verausgabt bzw. durch Festlegungen gebunden. Zur Unabweisbarkeit der überplanmäßigen Ausgaben im Sinne von § 37 der Landeshaushaltsordnung (LHO)<sup>143</sup> wurde ausgeführt, dass „mit der Ausfallfeststellung eine unabweisbare Rechtsverpflichtung des Landes zur Zahlung“ entstehe. Außerdem sei eine Abschlagsauszahlung 2011 wirtschaftlich sinnvoll, um entsprechende Zinszahlungen von „über 2.000 Euro pro Tag“<sup>144</sup> zu vermeiden. Erst im Oktober 2011 legte der Mandatar eine vorläufige Ausfallberechnung vor. Danach würden die Verwertungserlöse voraussichtlich 14 Mio. Euro betragen, sodass ein Ausfall von 52,5 Mio. Euro zu erwarten sei. Dementsprechend würde der Bund mit 31,5 Mio. Euro und das Land mit 21 Mio. Euro in Anspruch genommen werden.

<sup>139</sup> Kapitel 20 610 (Kapitalvermögen) Titel 871 10 (Inanspruchnahmen aus Gewährleistungen). Nach den Erläuterungen ist die Höhe der Ausfälle abhängig vom Bewilligungsvolumen und der voraussichtlichen Entwicklung der durch Bürgschaften geförderten Unternehmen.

<sup>140</sup> Das Unternehmen wurde am 18. Dezember 1998 in München gegründet. Es verlegte seinen Sitz am 7. Juli 2004 zunächst nach Brandenburg an der Havel und am 18. Dezember 2012 nach Berlin.

<sup>141</sup> Der Finanzbedarf betrug 149 Mio. Euro, davon Eigenmittel (18,8 Mio. Euro), Zuschüsse des Landes aus der Gemeinschaftsaufgabe (37 Mio. Euro) und Mittel des Deutschen Zentrums für Luft- und Raumfahrt e. V. (14,2 Mio. Euro).

<sup>142</sup> Das Amtsgericht Potsdam leitete am 30. Mai 2011 ein vorläufiges Insolvenzverfahren über das zahlungsunfähige Unternehmen ein.

<sup>143</sup> Landeshaushaltsordnung (LHO) in der Fassung vom 19. Dezember 2011 (GVBl. I Nr. 35).

<sup>144</sup> Die Zinsberechnung erfolgte auf der Grundlage des Basiszinssatzes nach § 247 Absatz 1 des Bürgerlichen Gesetzbuches zuzüglich 3 % p. a.

Um weitere Zinszahlungen zu vermeiden, bat der Mandatar die Bürgen zu prüfen, ob auf den zu erwartenden Ausfall Abschlagsauszahlungen geleistet werden sollen. In der Folge korrigierte das MdF Anfang November 2011 die Höhe der überplanmäßigen Ausgaben auf 7,7 Mio. Euro, da eine Abschlagsauszahlung wirtschaftlich und daher geboten sei.

Mit Schreiben vom 8. November 2011 informierte das MdF den Ausschuss für Haushalt und Finanzen des Landtages Brandenburg (AHF), dass es einer überplanmäßigen Ausgabe von 7,7 Mio. Euro auf Grund der Inanspruchnahme aus der Bürgschaft für Kredite an das Unternehmen zugestimmt habe. Ein Nachtragshaushalt oder eine Einwilligung des AHF sei nicht erforderlich gewesen, da Rechtsverpflichtungen zu erfüllen seien. Der Betrag von 21 Mio. Euro wurde am 10. November 2011 ausgezahlt. Bis zum Ende der örtlichen Erhebungen des LRH im März 2013 lag ein Schlussbericht des Mandatars nicht vor.

Nach Artikel 105 der Verfassung bedürfen über- und außerplanmäßige Ausgaben der Zustimmung des Ministers der Finanzen. Die Zustimmung darf er jedoch nur erteilen, wenn für die Ausgaben ein unvorhergesehenes und unabweisbares Bedürfnis besteht. Nach § 37 Absatz 1 LHO ist ein unabweisbarer Bedarf nicht anzusehen, wenn ein Nachtragshaushaltsgesetz rechtzeitig herbeigeführt oder die Ausgabe bis zum nächsten Haushaltsgesetz zurückgestellt werden kann. Eines Nachtragshaushaltsgesetzes bedarf es nicht, wenn die Mehrausgabe im Einzelfall 7,5 Mio. Euro<sup>145</sup> nicht überschreitet oder Rechtsverpflichtungen zu erfüllen sind.

Der LRH hält die Mehrausgabe nicht für unabweisbar, weil sie weder sachlich notwendig noch zeitlich unaufschiebbar war.

Hierzu führte das MdF aus, dass es § 37 LHO für einschlägig hält, da die Tatbestände der Unvorhergesehenheit und der Unabweisbarkeit in sachlicher und zeitlicher Hinsicht erfüllt waren. Das Vorhaben wurde zuvor vom Bürgschaftsausschuss für wirtschaftlich tragfähig und für förderwürdig gehalten. Tatsächlich wurde es nur in wirtschaftlich wesentlich geringerem Umfang und zeitlich verspätet umgesetzt, „wobei insbesondere die zeitliche Verspätung des Markteintritts überwiegend vom Unternehmen nicht verschuldet worden ist.“ Letztendlich war es nicht in der Lage, die wirtschaftlichen Voraussetzungen für einen dauerhaften unternehmerischen Erfolg zu schaffen.

Für den LRH war unverständlich, dass das MdF auf einen Nachtragshaushalt verzichtete, weil Rechtsverpflichtungen zu erfüllen gewesen seien. Er wies darauf hin, dass es für die Abschlagsauszahlung auf den zu erwartenden Kreditausfall keine Rechtsverpflichtung gab, denn das Bankenkonsortium hatte keine entsprechende Forderung gegenüber dem Land geltend gemacht. Der Mandatar unterbreitete dem Land in seinem vorläufigen Ausfallbericht lediglich einen Zahlungsvorschlag, dem das Land - ausschließlich unter wirtschaftlichen Aspekten - nachkam.

---

<sup>145</sup> § 8 Absatz 1 Satz 1 des Gesetzes über die Feststellung des Haushaltsplanes des Landes Brandenburg für das Haushaltsjahr 2011 (Haushaltsgesetz 2011 - HG 2011) vom 20. Dezember 2011 (GVBl. I Nr. 43).

Die Information des MdF an den AHF war hinsichtlich des Bestehens einer Rechtsverpflichtung nicht zutreffend. Vielmehr hätte ein Nachtragshaushalt herbeigeführt oder die Ausgabe bis zum nächsten Haushalt zurückgestellt werden müssen. Anzumerken ist, dass sich der Entwurf des HG 2012 im parlamentarischen Gesetzgebungsverfahren befand und hier im Rahmen einer Ergänzungsvorlage nach § 32 LHO die notwendigen Mittel noch in den Haushalt 2012 hätten eingebracht werden können. Das MdF sollte künftig die Voraussetzungen für die Leistung von überplanmäßigen Ausgaben und insbesondere hinsichtlich des Vorliegens von Rechtsverpflichtungen eingehend prüfen und den AHF korrekt informieren.

Das MdF wies darauf hin, dass es nach § 37 Absatz 1 Nummer 3 LHO eines Nachtragshaushaltes nicht bedurfte, da das Land zur Zahlung aus den verbindlich abgegebenen Bürgschaftszusagen zu Leistungen auf die Bürgenschuld auf Grund des insolvenzbedingten Kreditausfalls rechtlich verpflichtet gewesen sei. Es habe den Landtag unverzüglich und wahrheitsgemäß unterrichtet. Zudem bestanden nach seiner Rechtsauffassung keine Zweifel an dem Vorliegen einer Rechtsverpflichtung aus der übernommenen Bürgschaft und zum Eintritt des Leistungsfalls.

Der LRH erläuterte, dass eine Abschlagsauszahlung grundsätzlich bei einem auskömmlichen Haushaltsansatz geboten ist. Waren die Mittel ausgeschöpft, ist § 37 LHO einschlägig. Da jedoch eine Rechtsverpflichtung nicht vorlag, war der Antrag auf überplanmäßige Ausgaben abzulehnen. Alternativ wären ein Nachtragshaushalt oder eine Ergänzungsvorlage für den Haushalt 2012 möglich gewesen.

#### **6.4 Landesbetriebe**

Landesbetriebe sind rechtlich unselbstständige, organisatorisch abgesonderte Teile der Landesverwaltung, die überwiegend öffentlichen Zwecken dienende wirtschaftliche Tätigkeiten erfüllen. Sie sollen nach einheitlichen Grundsätzen errichtet und geführt werden.<sup>146</sup> Die fünf Landesbetriebe haben jeweils ihre wirtschaftliche Tätigkeit auf der Grundlage eines Errichtungserlasses oder einer Betriebsanweisung nicht auf eine Gewinnerzielung ausgerichtet.

Die Haushaltsrechnung 2011 enthält in der Anlage 3 (Teile A bis E) für drei der fünf Landesbetriebe jeweils den endgültigen Jahresabschluss. Für den Brandenburgischen IT-Dienstleister (ZIT-BB) und den LGB wird der Jahresabschluss 2011 - wie bereits im Vorjahr - jeweils als vorläufig ausgewiesen.

---

<sup>146</sup> Gesetz über die Organisation der Landesverwaltung (Landesorganisationsgesetz - LOG) vom 24. Mai 2004 (GVBl. I Nr. 9 S. 186) in der Fassung des Gesetzes vom 20. Dezember 2010 (GVBl. I Nr. 42).

#### **6.4.1 Bei den Landesbetrieben steht eine Entscheidung über die Verwendung des Jahresergebnisses 2011 noch aus**

Auf der Grundlage der für 2011 ausgewiesenen Ergebnisse wurde zur Verwendung des Überschusses bzw. zum Ausgleich des Fehlbetrages festgestellt:

- Für den Teilbereich des ZIT-BB legte das Ministerium des Innern (MI) dem MdF im Juli 2013 den testierten Jahresabschluss für 2011 vor. Der sich aus der Gewinn- und Verlustrechnung ergebende Fehlbetrag von 1,8 Mio. Euro ist um 300 Tsd. Euro höher als in der Haushaltsrechnung 2011 ausgewiesen.<sup>147</sup> Der Fehlbetrag soll aus der Gewinnrücklage gedeckt werden. Das MdF hat hierzu sein Einvernehmen erklärt. Bis August 2013 lag dem MdF ein testierter Abschluss 2011 für den Teilbereich des Technischen Finanzamtes (TFA) nicht vor. Die Entscheidung zum Jahresergebnis ist aus diesem Grund noch offen.
- Für den LGB legte das MI dem MdF einen testierten Abschluss vor. Das MdF stimmte der Einstellung des Jahresüberschusses 2011 i. H. v. 776 Tsd. Euro in die Gewinnrücklage zu. Der endgültige Jahresüberschuss fiel um 151 Tsd. Euro höher aus als in der Haushaltsrechnung 2011 ausgewiesen wird.
- Der Landesbetrieb Straßenwesen wies auf Grund der Bilanzierung eines „Sonderpostens aus Zuweisungen und Zuschüssen“ i. H. v. 14,6 Mio. Euro erneut ein ausgeglichenes Jahresergebnis 2011 aus. Das MdF nahm den Jahresabschluss zur Kenntnis.
- Für den Brandenburgischen Landesbetrieb für Liegenschaften und Bauen (BLB) lag dem MdF der testierte Prüfbericht vor. Es stellte den Jahresabschluss 2011 am 20. März 2013 fest.
- Das Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft legte für den Landesbetrieb Forst Brandenburg einen testierten Jahresabschluss 2011 vor. Das MdF erklärte sein Einvernehmen, den Überschuss von 1,4 Mio. Euro zur Finanzierung von Personalausgaben in Projekten auf neue Rechnung vorzutragen.

---

<sup>147</sup> Nach der Haushaltsrechnung 2011, die nur die Angaben des vorläufigen Jahresabschlusses enthielt, ergab sich für den ZIT-BB ohne den Geschäftsbereich 5 (Technisches Finanzamt [TFA]) ein Fehlbetrag von 1.514,9 Tsd. Euro. Nach dem endgültigen Jahresabschluss betrug der Fehlbetrag 1.751,7 Tsd. Euro.

#### **6.4.2 Brandenburgischer IT-Dienstleister wird für die Jahre 2010 bis 2012 jeweils keinen Gesamtabschluss vorlegen**

Die Haushaltsrechnungen 2010 und 2011 weisen bei den jeweiligen Jahresabschlüssen für den ZIT-BB nicht die Angaben für den Gesamtbetrieb, sondern nur für den Teilbereich ZIT-BB aus. Das MdF erläuterte zur Haushaltsrechnung 2010, dass diese nur einen vorläufigen Jahresabschluss enthält, weil zum Zeitpunkt der Aufstellung für den zweiten Teilbereich des TFA ein vorläufiger Jahresabschluss nicht vorlag. Deshalb konnte kein geprüfter und testierter Jahresabschluss 2010 für den gesamten ZIT-BB vorgelegt werden. Die zum 1. Januar 2010 vollzogene Überführung des TFA in den ZIT-BB wurde zum 1. Januar 2013 wieder zurückgenommen. Vor diesem Hintergrund entschied das MdF im Frühjahr 2013, für die Jahre 2010 bis 2012 auf die Vorlage eines Gesamtabchlusses zu verzichten. Im Rahmen der parlamentarischen Beratung des Jahresberichts 2012 des LRH nahm der Landtag auf der Grundlage der Beschlussempfehlung und des Berichtes des Ausschusses für Haushaltskontrolle<sup>148</sup> dieses Verfahren in seiner 77. Sitzung am 5. Juni 2013 zur Kenntnis.

Für die Teilbereiche ZIT-BB und TFA liegen die testierten Abschlussberichte 2010 nunmehr vor. Das MdF stimmte dem Ausgleich des Fehlbetrages des Teilbereiches ZIT-BB von 21,4 Tsd. Euro aus der Gewinnrücklage zu. Die Angaben im endgültigen Jahresabschluss 2010 weichen um 232,8 Tsd. Euro von den in der Haushaltsrechnung 2010 ausgewiesenen Angaben im vorläufigen Jahresabschluss ab. Weiterhin stimmte das MdF dem Vortrag des vom TFA ausgewiesenen Jahresüberschusses von 547 Tsd. Euro auf das Rechnungsjahr 2011 zu.

Gemäß Nummer 20.2.1 der Anlage zur Verwaltungsvorschrift (VV)<sup>149</sup> Nummer 1.6 zu § 26 LHO (Bilanzierungsrichtlinie) wird der Abschlussprüfer von Landesbetrieben vom zuständigen Ministerium im Einvernehmen mit dem LRH bestellt. Für den Teilbereich des TFA erfolgte die Bestellung des Abschlussprüfers für das Rechnungsjahr 2010 durch den Vorsteher in Abstimmung mit dem MdF erst im Dezember 2011, ohne zuvor das Einvernehmen mit dem LRH hergestellt zu haben. Nach den entsprechenden Hinweisen des LRH bat das MdF im Februar 2013 zur Beauftragung des Abschlussprüfers für die Jahresabschlüsse 2011 und 2012 um die Herstellung des Einvernehmens.

#### **6.4.3 Brandenburgischer Landesbetrieb für Liegenschaften und Bauen leistete 2011 niedrigere Sondertilgungen und Zinszahlungen als vereinbart**

Im Rahmen der Erstellung des Jahresberichtes 2012 des LRH führte das MdF zu den Jahresüberschüssen des BLB aus, dass die bisher erwirtschafteten Überschüsse im Landesbetrieb verblieben waren und deren vollständige oder teilweise Ausschüttung nicht vorgesehen ist. Zudem haben gemäß Ziffer 4 der 2007 zwischen dem MdF und dem BLB geschlossenen Darlehensvereinbarung Sondertilgungen in Höhe des jeweils ausgewiesenen Jahresüberschusses zu erfolgen.

<sup>148</sup> Beschlussempfehlung und Bericht des AHK vom 27. Mai 2013 (Drucksache 5/7298).

<sup>149</sup> Verwaltungsvorschrift zur Landeshaushaltsordnung (VV-LHO) in der Fassung vom 6. Februar 2011 (Amtsblatt für Brandenburg Nr. 11 vom 23. März 2011 S. 490).

Das MdF gewährte dem BLB auf der Grundlage der Vereinbarung ein so genanntes internes Darlehen i. H. v. 79,2 Mio. Euro. Danach war die Höhe des Darlehens als Folge der weiteren Zuweisung von Grundstücken in das wirtschaftliche Eigentum des BLB anzupassen. Gemäß Ziffer 5 des Nachtrages zu der Vereinbarung betrug zum 1. Januar 2011 die Darlehensschuld des BLB 230,1 Mio. Euro. Auf dieser Grundlage waren 2011 nachfolgende Zahlungen an das MdF zu leisten:

- Zinsen von 6.902,8 Tsd. Euro<sup>150</sup>,
- Tilgung von 9.203,8 Tsd. Euro<sup>151</sup> und
- Sondertilgung in Höhe des Jahresüberschusses 2009 von 12.935,9 Tsd. Euro.

Die nachfolgende Tabelle gibt einen Überblick zur Höhe der 2011 veranschlagten und realisierten Einnahmen:

Zins- und Tilgungsleistungen	Ansatz	Ist	Mehreinnahmen
	in Tsd. €		
Zinseinnahmen des Landes vom BLB für Gesellschafterdarlehen <sup>152</sup>	6.031,0	6.031,0	-
Darlehensrückflüsse vom BLB <sup>153</sup>	21.161,7	22.139,7	+ 978,0
<b>Summe</b>	<b>27.192,7</b>	<b>28.170,7</b>	<b>+ 978,0</b>

Quelle: Haushaltsrechnung 2011

Das MdF plante für 2011 die Höhe der Tilgungsleistungen des BLB auf der Grundlage der Darlehensvereinbarung. Der Landesbetrieb leistete sowohl die entsprechende Tilgungsrate als auch eine Sondertilgung in Höhe des Jahresüberschusses aus 2009 an den Landeshaushalt (Titel 181 25). Die Veranschlagung der Zinszahlungen erfolgte nicht entsprechend der in dieser Vereinbarung vorgesehenen Höhe (Titel 161 25). Danach wären 6,9 Mio. Euro zu leisten gewesen. Sowohl der veranschlagte als auch der gezahlte Betrag entsprach nicht der Festlegung der Vereinbarung, sodass Mindereinnahmen von 0,9 Mio. Euro die Folge waren.

Das MdF wies darauf hin, dass der Nachtrag zur Darlehensvereinbarung mit dem BLB erst am 19. Dezember 2011 geschlossen wurde, sodass die Höhe der für 2011 zu veranschlagenden Mittel nur geschätzt werden konnte.

<sup>150</sup> 3 % von 230,1 Mio. Euro.

<sup>151</sup> 4 % von 230,1 Mio. Euro.

<sup>152</sup> Kapitel 20 020 (Allgemeine Bewilligungen) Titel 161 25.

<sup>153</sup> Kapitel 20 020 Titel 181 25.

## 7

### Personalhaushalt

**Die Personalausgaben sind erneut angestiegen. Lagen sie 2012 noch bei 2,8 Mrd. Euro, sehen die Ansätze für 2013 Ausgaben von 2,87 Mrd. Euro und für 2014 Ausgaben von 2,9 Mrd. Euro vor. Die Personalausgabenquote wird von 28,0 % im Jahre 2012 auf 28,7 % im Jahr 2014 steigen.**

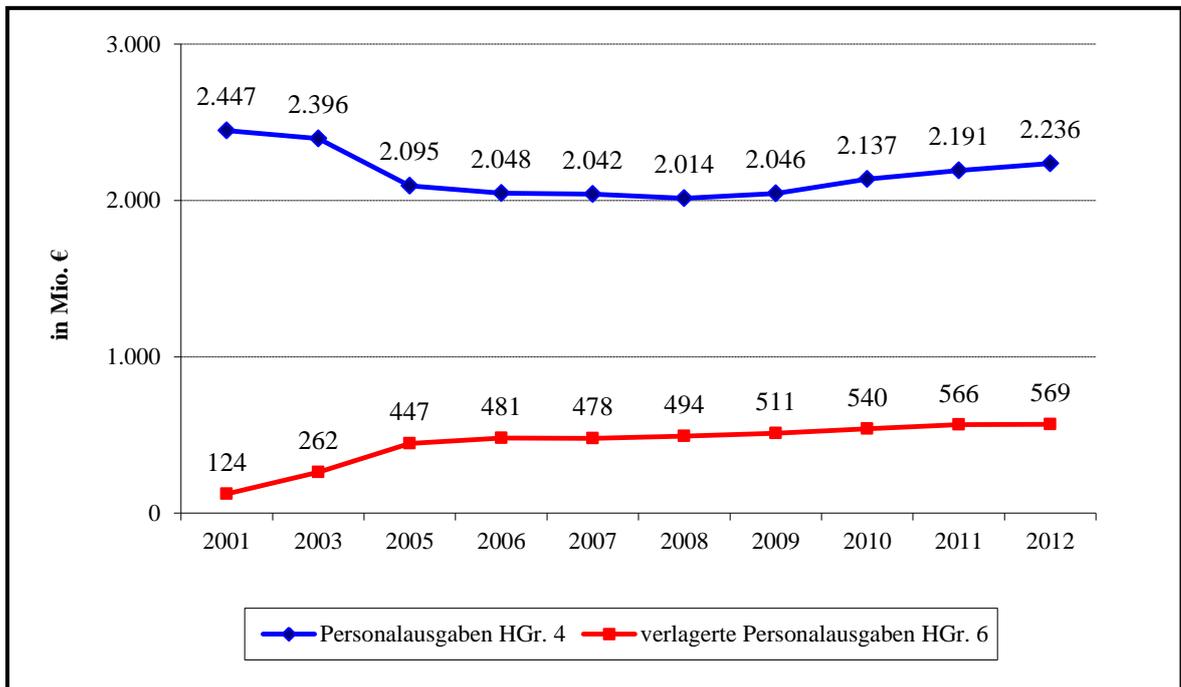
**Die Steigerung der Personalausgabenquote ist in erster Linie durch die weiter anwachsenden Versorgungsausgaben begründet. Nach den Prognosen wird die Steigerung der Versorgungsausgaben in den Jahren des Doppelhaushalts 2013/2014 jeweils 9 % beziehungsweise 19,3 % betragen. Dazu kommt die Erhöhung auf Grund des Tarifabschlusses für die Jahre 2013 und 2014 und der Anpassung der Beamtenbesoldung und der Versorgung.**

**Effektive Einsparungen bei den Personalausgaben sind nur durch den Abbau von Stellen möglich. Die Landesregierung schrieb hierfür die Personalbedarfsberechnung für den Zeitraum bis 2018 fort.**

#### 7.1 Personalausgaben

Personalausgaben sind Ausgaben, die der Hauptgruppe (HGr.) 4 des Gruppierungsplans zugeordnet sind. Nicht dazu gehören Ausgaben für das Personal der Landesbetriebe, der Hochschulen mit Globalhaushalten, der Europa-Universität Viadrina in Frankfurt (Oder) als Stiftungsuniversität usw. Diese werden über Entgelte, Zuweisungen und Zuschüsse aus der HGr. 6 finanziert. Die Gründung beispielsweise eines Landesbetriebes führt dazu, dass die Personalausgaben der HGr. 4 um das übergegangene Personal verringert, gleichzeitig aber die Ausgaben der HGr. 6 entsprechend erhöht werden.

Die Entwicklung der Ausgaben der HGr. 4 und der in die HGr. 6<sup>154</sup> verlagerten Personalausgaben gestaltete sich in den vergangenen Jahren wie folgt:



Quellen: HGr. 4 - Ist lt. Kassenabschluss, verlagerte Personalausgaben HGr. 6 - Ist lt. MdF vom 15. April 2013

Die Personalausgaben (HGr. 4) lagen 2012 mit 2.236 Mio. Euro um 45 Mio. Euro bzw. 2,1 % über dem Vorjahr. Die verlagerten Personalausgaben in der HGr. 6 blieben gegenüber dem Vorjahr mit 569 Mio. Euro fast unverändert.

Die Steigerung der Personalausgaben ist insbesondere auf die zum 1. Januar 2012 wirksam gewordene zweite Stufe des Tarifabschlusses aus 2011 zurückzuführen. Danach erhöhte sich das Einkommen der Beschäftigten und der Beamten, auf die der Abschluss übertragen worden war, linear um 1,9 % zuzüglich einer monatlichen Sockelerhöhung in Höhe von einheitlich 17 Euro.<sup>155</sup>

Nach dem Tarifabschluss 2013 steigen die Einkommen der Beschäftigten ab dem 1. Januar 2013 um 2,65 % und ab dem 1. Januar 2014 um 2,95 %.

Der Landtag Brandenburg hat am 25. September 2013 das Brandenburgische Besoldungs- und Versorgungsanpassungsgesetz 2013/2014 verabschiedet.<sup>156</sup> Danach werden die Dienst- und Versorgungsbezüge im Jahr 2013 um 2,65 % rückwirkend zum 1. Juli 2013 und im Jahr 2014 um 2,0 % zum 1. Juli 2014 erhöht. Diese allgemeine Steigerung wird gemäß § 14 a des Bundesbesoldungsgesetzes (BBesG)<sup>157</sup> um jeweils 0,2 % gemindert; der sich ergebende Unterschiedsbetrag wird der Versorgungsrücklage zugeführt. Im Jahr 2013 erfolgt zusätzlich ab dem 1. Juli 2013 eine anschließende Erhöhung der Grundgehälter um einen Sonderzahlungsbetrag in Höhe von 21 Euro.

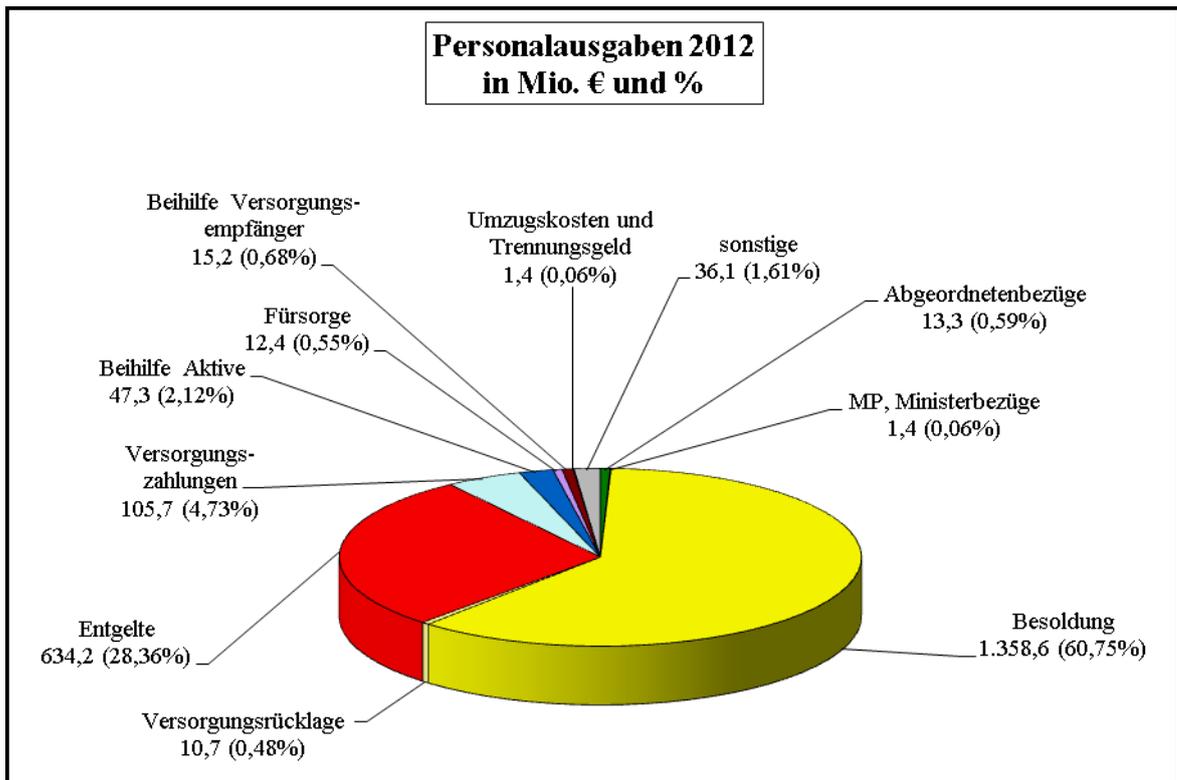
<sup>154</sup> Soweit im Folgenden auf die HGr. 6 Bezug genommen wird, sind nur die verlagerten Personalausgaben angesprochen, d. h. es handelt sich nur um den Teil des Zuschusses, der die jeweiligen Personalausgaben betrifft.

<sup>155</sup> MdF - Vorlage Nummer 10/13 Berichterstattung gem. § 18 Absatz 1 Nummer 2 HG 2012 an den Ausschuss für Haushalt und Finanzen mit Stand Jahresabschluss 2012 vom 8. März 2013, Anlage 1.1 S. 5.

<sup>156</sup> BePr 5/81.

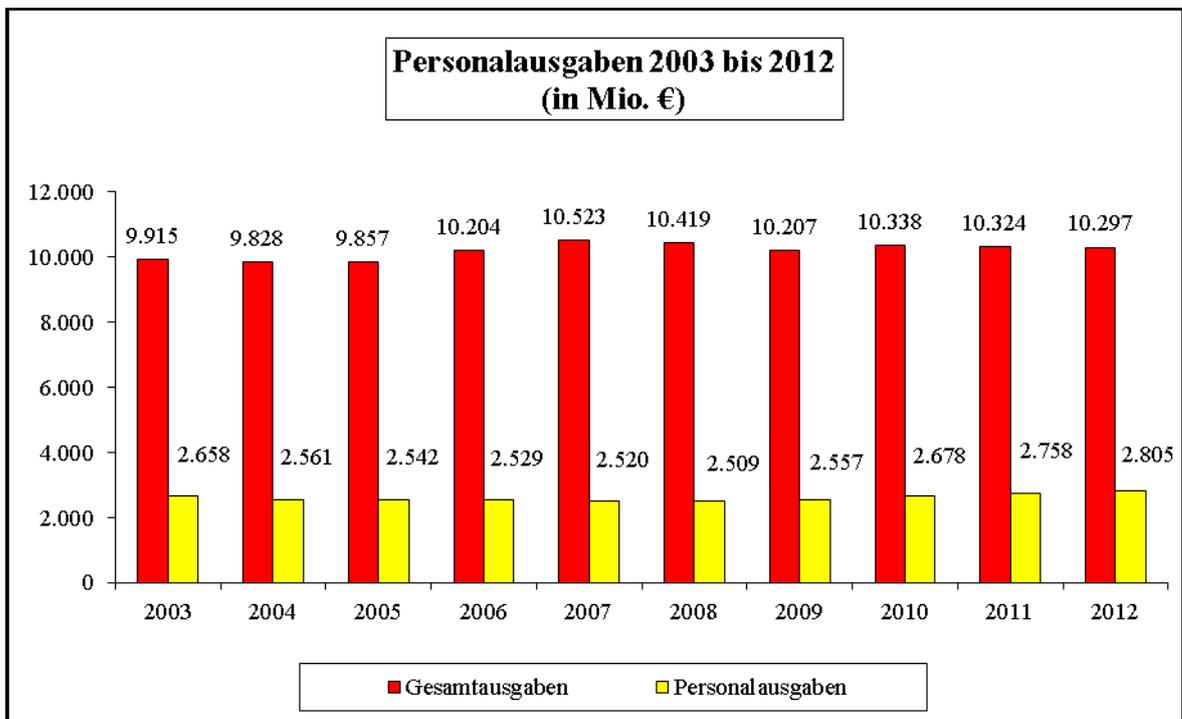
<sup>157</sup> Bundesbesoldungsgesetz (BBesG) in der Fassung vom 28. August 2006 (Bundesgesetzblatt [BGBl.] I S. 2039).

Im Einzelnen gliederten sich im Jahr 2012 die Ausgaben der HGr. 4 wie folgt auf:



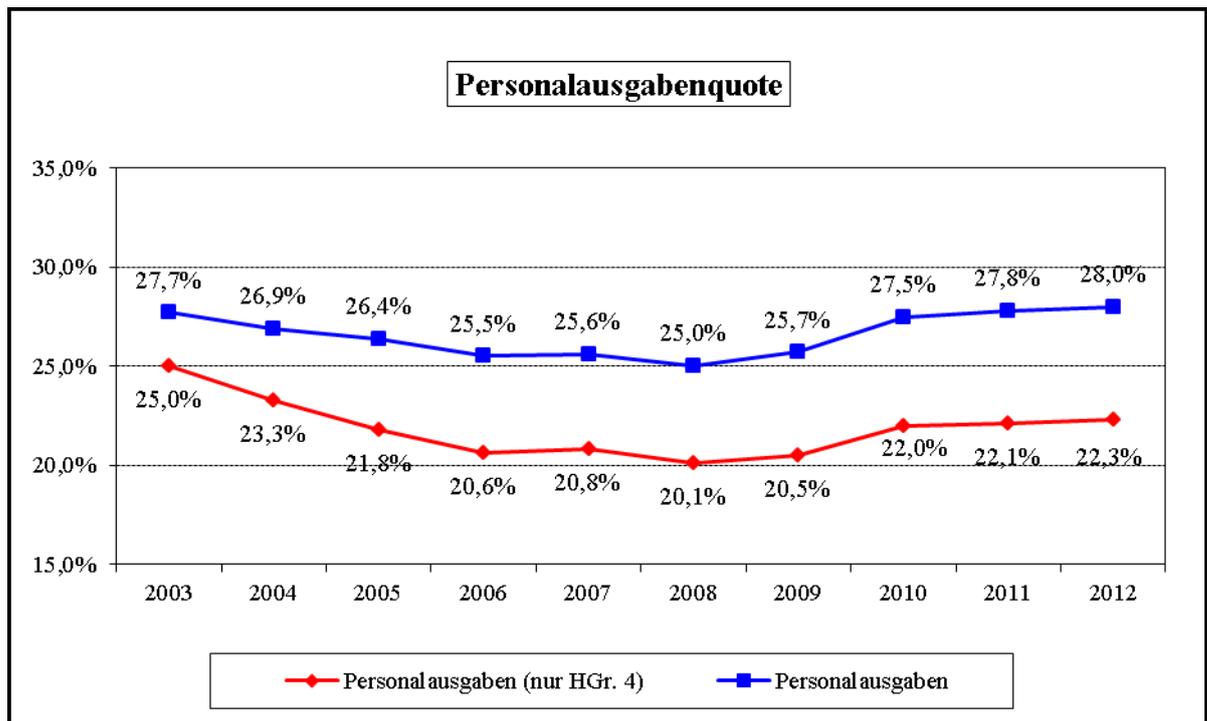
Quelle: Ist lt. Kassenabschluss 2012

Das Verhältnis der Personalausgaben (HGr. 4 und 6) zu den Gesamtausgaben des Landeshaushalts stellte sich folgendermaßen dar:



Quelle: Ist lt. Kassenabschluss

Die aktuelle Personalausgabenquote<sup>158</sup> beträgt 22,3 % (nur HGr. 4) bzw. 28,0 % (HGr. 4 und 6) und entwickelte sich wie folgt:



Quelle: Ist lt. Kassenabschluss

## 7.2 Versorgungsleistungen

Das Land Brandenburg erbringt folgende Leistungen für die Altersversorgung:

- die beamtenrechtlichen Versorgungsbezüge,
- die Ausgaben für Sonder- und Zusatzversorgungssysteme des Beitrittsgebietes<sup>159</sup>,
- die Versorgungszahlungen für ehemalige Mitglieder des Landtages und der Landesregierung,
- die Arbeitgeberanteile zur gesetzlichen Rentenversicherung und
- die Umlage an die Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder (VBL).

<sup>158</sup> Anteil der Personalausgaben an den bereinigten Gesamtausgaben.

<sup>159</sup> Nach dem Gesetz zur Überführung der Ansprüche und Anwartschaften aus Sonder- und Zusatzversorgungssystemen des Beitrittsgebietes (Anspruchs- und Anwartschaftsüberführungsgesetz - AAÜG) in der Fassung vom 19. Dezember 2007 (BGBl. I S. 3024).

Im Einzelnen stellt sich die Entwicklung der Versorgung wie folgt dar:

Versorgung	2004	2007	2009	2010	2011	2012
	in Tsd. €					
<b>Einnahmen</b>						
Einzahlungen beurlaubter Beamter <sup>160</sup>	615,2	698,2	760,2	880,9	987,3	1.321,5
Erstattungen anderer Dienstherren <sup>161</sup>	5.443,5	8.771,6	8.901,4	9.710,2	14.762,6	18.024,8
<b>Gesamteinnahme</b>	<b>6.058,7</b>	<b>9.469,8</b>	<b>9.661,6</b>	<b>10.591,1</b>	<b>15.749,9</b>	<b>19.346,3</b>
<b>Ausgaben</b>						
1 MP/Minister/Beamte/Richter						
- Zuführungen an Sondervermögen <sup>162</sup>	6.916,1	7.144,3	7.732,0	9.372,7	9.553,7	10.731,7
- Versorgungsbezüge MP/Minister <sup>163</sup>	591,8	556,2	586,2	1.107,7	1.004,5	754,5
- Versorgungsbezüge Beamte/Richter <sup>164</sup>	23.527,8	(42.147,4)	(62.399,9)	(75.667,4)	(89.871,5)	(104.955,9)
- Beihilfen für Versorgungsempfänger	2.081,6	4.675,5	8.224,3	9.764,6	11.488,6	15.151,7
- Erstattungen an Länder <sup>165</sup>	30,6	37,7	114,6	400,6	3.060,5	5.878,5
- Erstattungen an Gemeinden/-verbände <sup>166</sup>					61,1	63,0
- Erstattungen an Bund <sup>167</sup>					525,6	1.792,8
2 Fürsorgeleistungen/Unterstützungen <sup>168</sup>	20,8	172,7	179,0	130,3	149,9	220,7
3 Erstattungen Sonder-/Zusatzversorgung <sup>169</sup>	402.728,2	429.287,1	415.717,5	411.173,3	462.269,9	437.188,5
<b>Gesamtausgabe<sup>170</sup></b>	<b>435.896,9</b>	<b>441.873,5</b>	<b>432.553,6</b>	<b>431.949,2</b>	<b>488.113,8</b>	<b>471.781,4</b>
Überschuss (+)/Zuschuss (-)	- 429.838,2	- 432.403,7	- 422.892,0	- 421.358,1	- 472.363,9	- 452.435,1
Kapitel 01 010						
Versorgung der Abgeordneten <sup>171</sup>	842,3	801,4	1.186,3	1.704,2	1.341,3	1.340,6

Quelle: Ist lt. Kassenabschluss

<sup>160</sup> Aus dem Beamtenverhältnis beurlaubte Beamte haben in der Regel Versorgungszuschläge einzuzahlen.

<sup>161</sup> 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 2007 zusätzlich von „Sonstigen“) im früheren Bundesgebiet auf Grund §§ 107 b und 107 c des Gesetzes über die Versorgung der Beamten und Richter des Bundes (Beamtenversorgungsgesetz - BeamtVG) in der Fassung vom 5. September 2010 (BGBl. I S. 1288), ab dem 1. Januar 2011 aufgrund des Versorgungslastenteilungs-Staatsvertrages.

<sup>162</sup> Auf der Grundlage des Gesetzes über Versorgungsrücklagen im Land Brandenburg (Brandenburgischen Versorgungsrücklagengesetz - BbgVRG) in der Fassung vom 23. September 2008 (Gesetz- und Verordnungsblatt [GVBl.] I/08, [Nr. 12], S. 202, 208) ist der Aufbau von Versorgungsrücklagen als Sondervermögen vorgesehen (Titel 424 10 und 434 10).

<sup>163</sup> Versorgungsbezüge des Ministerpräsidenten (MP) und der Minister sowie deren Hinterbliebenen.

<sup>164</sup> Versorgungsbezüge der Beamten und Richter sowie deren Hinterbliebenen

<sup>165</sup> Ausgaben für die Beteiligung an Versorgungsleistungen aufnehmender Dienstherren (Länder und ab 2007 auch „Sonstige“) in den Fällen der Übernahme eines Beamten oder Richters nach Vollendung des 45. Lebensjahres auf Grund §§ 107 b und 107 c BeamtVG, ab dem 1. Januar 2011 auf Grund des Versorgungslastenteilungs-Staatsvertrages.

<sup>166</sup> Die Ausgaben wurden bis 2010 bei Erstattungen an Sonstige nachgewiesen. Ab 1. Januar 2011 erfolgen Zahlungen von Abfindungen nach dem Versorgungslastenteilungs-Staatsvertrag. Diese werden nunmehr in den Titeln Erstattungen an Gemeinden/-verbände und Erstattungen an den Bund gesondert ausgewiesen.

<sup>167</sup> Siehe Fußnote 12.

<sup>168</sup> Weitere Ausgaben für Fürsorgeleistungen/Unterstützungen (z. B. Aufwendungen der Heilfürsorge für Polizeivollzugsbeamte) sind in den Einzelplänen veranschlagt.

<sup>169</sup> Erstattungen an den Bund nach dem AAÜG für Kosten aus dem ehemaligen Sonderversorgungssystem der Deutschen Volkspolizei, der Feuerwehr und des Strafvollzugs sowie der Rentenversicherungsbeiträge nach dem Rentenüberleitungsgesetz sowie Verwaltungskosten, die das Bundesversicherungsamt geltend macht. Nach dem AAÜG wurden dem Bund die entstehenden Aufwendungen für die Zusatzversorgungssysteme anteilig von den neuen Ländern erstattet (ab 2008: 64 %, ab 2009: 62 %, ab 2010: 60 %).

<sup>170</sup> Die Gesamtausgabe des Kapitels 20 710 enthält ab 2005 nicht mehr die Versorgungsbezüge der Beamten und Richter, da diese Ausgaben in allen Einzelplänen im Titel 432 10 veranschlagt werden.

<sup>171</sup> Ausgaben für ehemalige Abgeordnete und Hinterbliebene auf der Grundlage des Gesetzes über die Rechtsverhältnisse der Mitglieder des Landtages Brandenburg (Abgeordnetengesetz - AbgG) in der Fassung vom 21. Januar 2010 (GVBl. I/10, [Nr. 3]).

## 7.2.1 Versorgungsbezüge, eine finanzielle Zeitbombe

Die Versorgungsausgaben stiegen von 2004 bis 2012 von 23,5 Mio. Euro auf 105 Mio. Euro.<sup>172</sup> 2013 werden Ausgaben von 130,2 Mio. Euro<sup>173</sup> erwartet. Durch den Anstieg der Zahl der Versorgungsempfänger (2012: 745) erhöhten sich auch die Ausgaben für die Beihilfe der Versorgungsempfänger.

Die Anzahl der Versorgungsempfänger stieg von 1.242 im Jahr 2004 auf 5.093 im Jahr 2012. Von den am 31. Dezember 2012 vorhandenen 4.346 Ruhegehaltsempfängern waren 1.118 wegen Dienstunfähigkeit vorzeitig in den Ruhestand versetzt worden (25,7 %):

	Polizei- und Justizvollzug	Schuldienst	Richter	übrige Bereiche	Gesamt
Versorgungsempfänger gesamt	2.541	1.232	172	1.148	5.093
davon:					
- Ruhegehalt	2.149	1.068	144	985	4.346
- Witwengeld	305	123	18	129	575
- Waisengeld	87	41	10	34	172
Tatbestände für die Entstehung des Ruhegehalts					
- Dienstunfähigkeit	372	506	20	220	1.118
- besondere Altersgrenze (60)	1.772	2		2	1.776
- Antragsaltersgrenze (60/62 bzw. 63)		331	28	178	537
- gesetzliche Altersgrenze (65)	3	228	96	518	845
- Ruhestand wegen Zeitablaufs				8	8
- einstweiliger Ruhestand				37	37
- sonstige Gründe	2	1		22	25
Ruhegehalt gesamt	2.149	1.068	144	985	4.346

Quelle: Stand Dezember 2012 lt. ZBB

Ein vom Ministerium der Finanzen (MdF) in Auftrag gegebenes versicherungsmathematisches Gutachten<sup>174</sup> hat die Versorgungsverpflichtungen des sog. Altbestandes zum Stichtag 31. Dezember 2008 bis 2015 fortgeschrieben. Danach wird sich die Anzahl der Versorgungsempfänger (Ruhestands-, Witwen- und Waisenversorgungen) bis 2015 auf 8.257 erhöhen. Für 2020 wird eine Zahl von 14.845 prognostiziert; das entspricht je nach Steigerungsrate der Versorgungshöhe Ausgaben zwischen 308 und 367 Mio. Euro. Der Höchststand der Versorgungsausgaben wird im Haushaltsjahr 2042 mit 1.107 Mio. Euro (bei 1,5 % Kostendynamik pro Jahr) erwartet.<sup>175</sup>

<sup>172</sup> Seit 2005 werden die Versorgungsbezüge der Beamten und Richter nicht mehr zentral im Kapitel 20 710, sondern in den Einzelplänen veranschlagt.

<sup>173</sup> Haushaltsplan als Anlage zum Haushaltsgesetz 2013/2014 (a. a. O.), Ausgabengruppe 432.

<sup>174</sup> Heubeck AG: Versicherungsmathematisches Gutachten zur Finanzierung der Versorgungsverpflichtungen des Landes Brandenburg, August 2009 - nicht veröffentlicht. In dem 2013 erstellten, ebenfalls nicht veröffentlichten, Gutachten geht es im Wesentlichen um die Überprüfung der Zuführungssätze zum Versorgungsfonds; die Prognose der Anzahl der Versorgungsempfänger wurde nicht aktualisiert.

<sup>175</sup> Heubeck AG, a. a. O.

Diese Zahlen zeigen die Notwendigkeit, den Ausgabenanstieg bei den Versorgungsausgaben einzudämmen.

Auf die dämpfende Wirkung einer Anhebung der Altersgrenze hinsichtlich der Höhe der Versorgungsausgaben wies der Landesrechnungshof Brandenburg (LRH) bereits in seinem Jahresbericht 2011 hin.<sup>176</sup> Eine gesetzliche Regelung steht zwar nach wie vor aus. Die Landesregierung beschloss am 2. Juli 2013 einen Gesetzentwurf mit dem Ziel einer Neuordnung im Beamtenrecht, nach dem die Pensionsaltersgrenzen von 2014 bis 2029 stufenweise angehoben werden sollen. Die Regelaltersgrenze soll von 65 auf 67 Jahre steigen. Sonderregelungen soll es für die Polizei, den feuerwehrtechnischen Dienst und den Justizvollzug geben; in diesen Laufbahnen soll im mittleren Dienst ein Eintritt in den Ruhestand mit 62 gelten.

### 7.2.1.1 Versorgungsrücklage

§ 14 a BBesG schreibt Bund und Ländern die Bildung einer Versorgungsrücklage aus der Verminderung der Besoldungs- und Versorgungsanpassungen um jeweils 0,2 % bis 2017 vor. Zur Durchführung dieser Vorschrift ist mit dem Brandenburgischen Versorgungsrücklagengesetz (BbgVRG)<sup>177</sup> die Grundlage für die Bildung von Versorgungsrücklagen als Sondervermögen unter dem Namen „Versorgungsrücklage des Landes Brandenburg“ geschaffen worden. Von 1999 bis 2012 wurde eine Versorgungsrücklage von 119 Mio. Euro aufgebaut.

Das MdF geht im Rahmen seiner Prognose zur Entwicklung der Versorgungsausgaben davon aus, dass die Versorgungsrücklage des Landes bei weiterhin jährlichen Zuführungen von etwa 9 Mio. Euro bis 2018 einen Vermögensbestand von etwa 200 Mio. Euro erreicht haben wird. Dieser Betrag würde dann rechnerisch reichen, um Versorgungsleistungen etwa eines dreiviertel Jahres finanzieren zu können.

### 7.2.1.2 Versorgungsfonds

Gesetzliche Grundlage des Versorgungsfonds ist das Gesetz zur Errichtung eines Versorgungsfonds des Landes Brandenburg.<sup>178</sup>

Im Jahre 2012 sind dem Versorgungsfonds 29,4 Mio. Euro zugeführt worden. Zum Jahresende 2012 waren Mittel des Versorgungsfonds in Höhe von 268 Mio. Euro in Wertpapieren und Schuldscheindarlehen angelegt. Angesichts der skizzierten Entwicklung der Versorgungsausgaben ist offensichtlich, dass die mögliche Entnahme aus dem Fonds nicht zu einer insgesamt wirksamen Entlastung beitragen wird. Der 2012 zur Verfügung stehende Betrag würde nicht reichen, die für 2020 prognostizierten Ausgaben eines Jahres zu decken. Allerdings regelt § 2 Absatz 1 BbgVfG in erster Linie die Finanzierung der Versorgungsaufwendungen der Beamten und Richter, deren Versorgungsansprüchen auf einem erstmals nach dem 31. Dezember 2008 begründeten Rechtsverhältnis beruhen. Es wird zu beobachten sein, inwieweit zumindest dieses Ziel des Gesetzes erreicht werden wird.

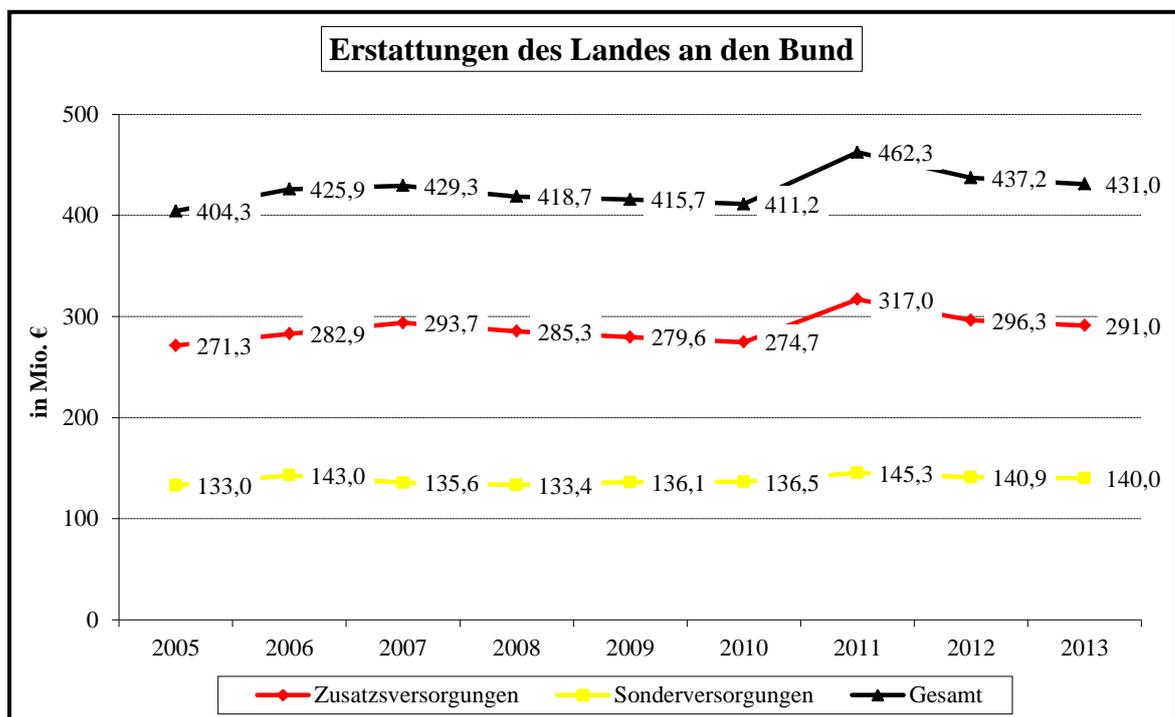
<sup>176</sup> Landesrechnungshof Brandenburg: Jahresbericht 2011, S. 92.

<sup>177</sup> Gesetz über Versorgungsrücklagen im Land Brandenburg (Brandenburgisches Versorgungsrücklagengesetz - BbgVRG) in der Fassung vom 23. September 2008 (GVBl. I/08, [Nr. 12] S. 202, 208). Wegen der Ausgestaltung im Einzelnen wird auf den Jahresbericht 2010 des Landesrechnungshofs Brandenburg, S. 90, verwiesen.

<sup>178</sup> Gesetz zur Errichtung eines Versorgungsfonds des Landes Brandenburg (Brandenburgisches Versorgungsfondsgesetz - BbgVfG) in der Fassung vom 19. Dezember 2008 (GVBl. I/08, [Nr. 18], S. 361). Zur Entstehungsgeschichte und zu den grundsätzlichen Modalitäten des Versorgungsfonds siehe Jahresbericht 2010 des Landesrechnungshofs Brandenburg, S. 91.

### 7.2.1.3 Sonder- und Zusatzversorgungssysteme

Nach den Vorschriften des Anspruchs- und Anwartschaftsüberführungsgesetzes (AAÜG)<sup>179</sup> wurden das Sonderversorgungssystem<sup>180</sup> ehemaliger Angehöriger der Deutschen Volkspolizei, der Organe der Feuerwehr sowie des Strafvollzuges und die Zusatzversorgungssysteme<sup>181</sup> von Angehörigen bestimmter wissenschaftlicher und künstlerischer Berufe sowie bestimmter hauptamtlicher Mitarbeiter gesellschaftlicher Organisationen in die Rentenversicherung überführt. Die 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 ganz und für die benannten Zusatzversorgungssysteme teilweise ersetzt.



Quelle: 2005 bis 2012: Ist laut Kassenabschluss, 2013 Ansatz lt. Haushaltsplan

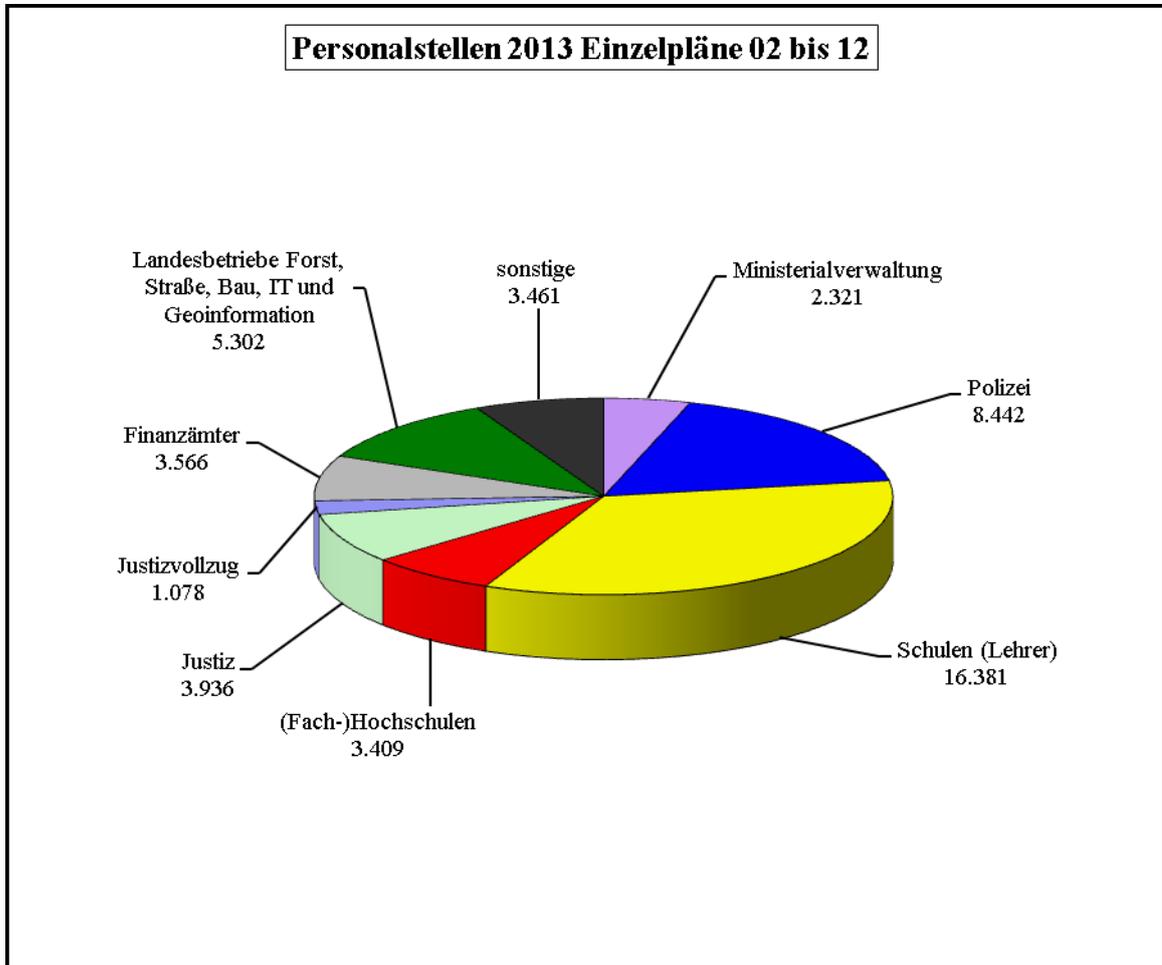
<sup>179</sup> Gesetz zur Überführung der Ansprüche und Anwartschaften aus Sonder- und Zusatzversorgungssystemen des Beitrittsgebietes (AAÜG) in der Fassung vom 19. Dezember 2007 (BGBl. I S. 3024).

<sup>180</sup> 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.

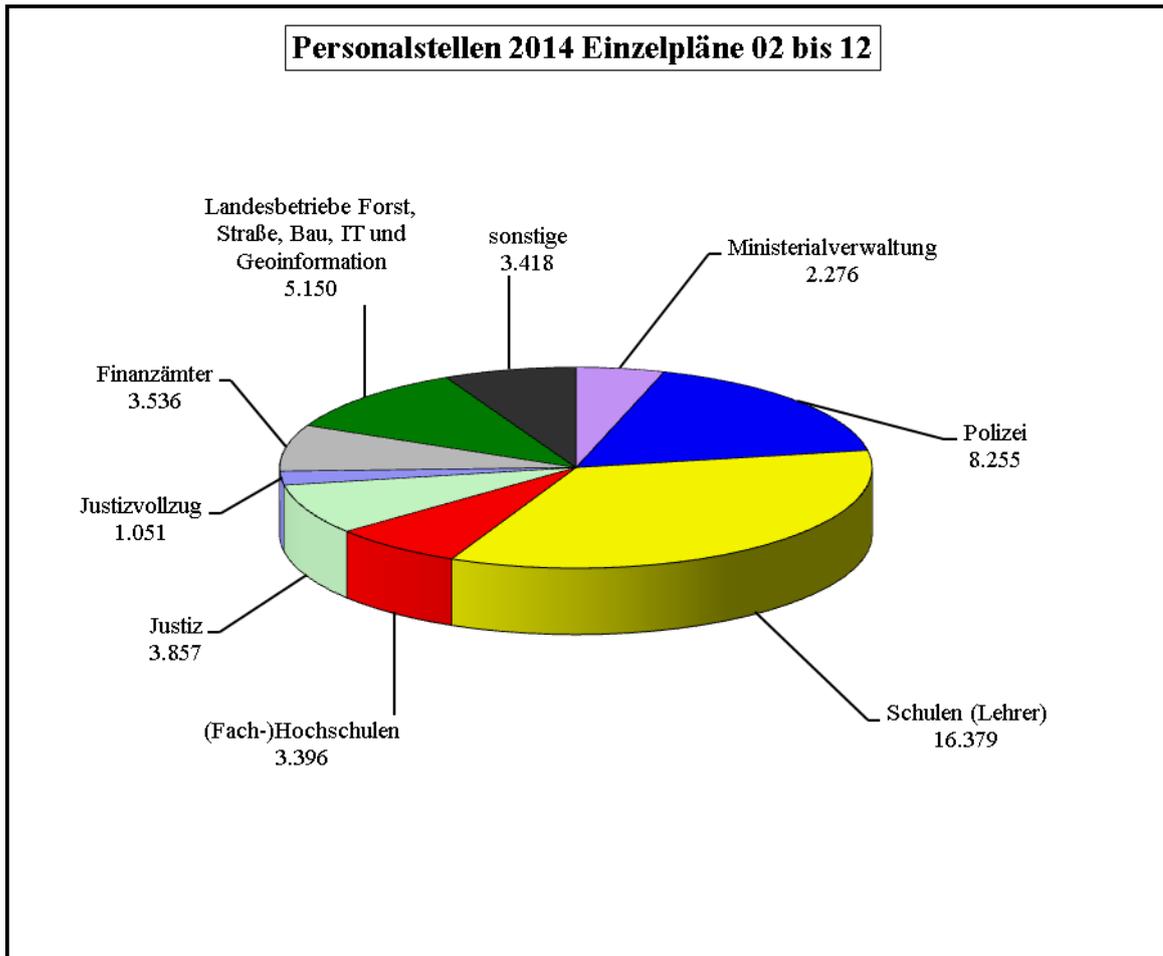
<sup>181</sup> Zusatzversorgungssysteme: Angehörige der technischen Intelligenz; Generaldirektoren; Vorsitzende von Produktionsgenossenschaften; wissenschaftliche Mitarbeiter; Angehörige der Intelligenz an wissenschaftlichen, pädagogischen und medizinischen Einrichtungen; Ärzte; Zahnärzte; Apotheker; 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.

### 7.3 Entwicklung des Personalhaushaltes

Die den Personalausgaben zugrunde liegenden Planstellen und Stellen wurden in den Stellen- und Wirtschaftsplänen des Haushaltsplanes 2013/2014 für folgende Aufgaben ausgewiesen:



Quelle: Ansatz lt. Haushaltsplan 2013



Quelle: Ansatz lt. Haushaltsplan 2014



## **II**

### **Lage und Entwicklung der Landesfinanzen**



## 8

**Haushaltslage**

Nach 2011 schloss auch das Haushaltsjahr 2012 mit einem Haushaltsüberschuss ab. Allerdings fiel er mit 44,9 Mio. Euro um 122,3 Mio. Euro geringer aus als 2011. Der Finanzierungssaldo 2012 belief sich auf 37,6 Mio. Euro (2011: 145,2 Mio. Euro). Die Verschuldung verharrte nach Abschluss des Haushaltsjahres 2012 bei 18.662 Mio. Euro. Auf Grund des Bevölkerungsrückgangs stieg der Schuldenstand je Einwohner auf 7.487 Euro (2011: 7.470 Euro).

Seit 2010 stiegen die bereinigten Ausgaben des Landes wieder kontinuierlich. Dabei entwickelte sich die Ausgabenstruktur zunehmend konsumlastiger. Während die Investitionsausgaben seit 2010 um knapp ein Fünftel fielen, nahmen im gleichen Zeitraum die Konsumausgaben um 7 % zu. Den stärksten Zuwachs von über 10 % wiesen die Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen auf.

In den kommenden Jahren wird sich nach den Eckwerten des Haushaltsplanes 2013/2014 das strukturelle Defizit nur leicht verringern. Selbst dieser geringe Rückgang ist ausschließlich darauf zurückzuführen, dass das Ministerium der Finanzen von weiterhin steigenden Einnahmen ausgeht. Einsparungen bei den Ausgaben sind nicht vorgesehen. Damit bleibt ungewiss, ob das Land die Schuldenbremse ab 2020 einhalten kann.

Nach den Angaben der Ministerien waren im Haushaltsjahr 2012 knapp 99 % der nicht personalgebundenen Ausgaben, insbesondere der sächlichen Verwaltungsausgaben der Baumaßnahmen und der Investitionen (Hauptgruppen 5 bis 8) durch Rechtsverpflichtungen gebunden. Um dauerhaft Einsparungen zu erzielen, muss die Landesregierung den Anteil aller Ausgaben, der dem Grunde oder dem Grunde und der Höhe nach festgelegt ist, reduzieren. Bislang lag der Schwerpunkt der Einsparungen bei den Investitionsausgaben. Die Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen plant die Landesregierung auf nahezu unverändertem Niveau zu belassen. Der Landesrechnungshof Brandenburg mahnt nachhaltige Einsparungen bei dieser Ausgabenart an. Hierzu ist es unerlässlich, eine umfassende Aufgabenkritik durchzuführen.

Das anhaltend niedrige Zinsniveau birgt für den Landeshaushalt ein großes Risiko. Steigt das allgemeine Zinsniveau nur um einen Prozentpunkt an, so bedeutet das - in Abhängigkeit von den jeweiligen Kreditlaufzeiten - auf mittlere Sicht höhere Zinsausgaben von 180 bis 200 Mio. Euro pro Jahr.

## 8.1 Einnahmen

Die Gesamteinnahmen des Landes Brandenburg im Haushaltsjahr 2012 beliefen sich auf 10.297,1 Mio. Euro (Ist 2011: 10.324,2 Mio. Euro). Zum Ausgleich von Ausgaben und Einnahmen war in 2012 keine neue Kreditaufnahme notwendig (Soll 2012: 270 Mio. Euro).

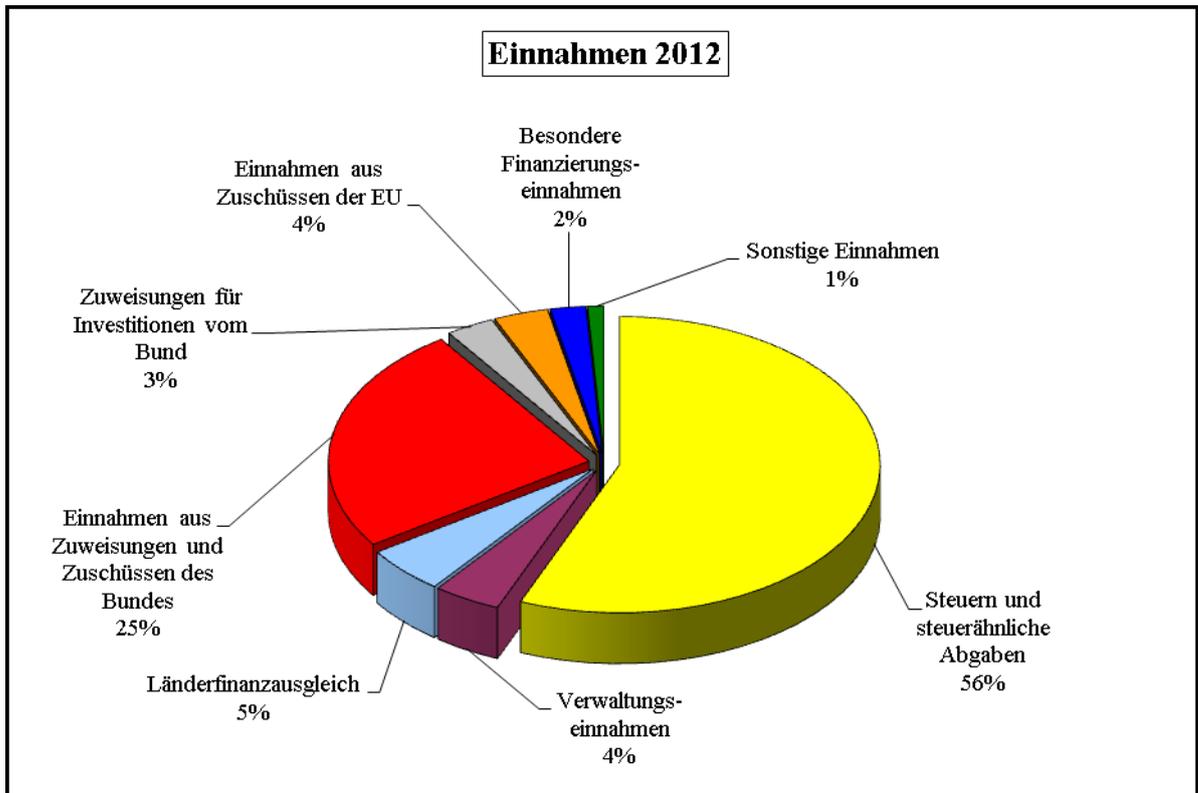
Bei den wichtigsten Einnahmearten ergab sich im Jahr 2012 - hier dargestellt im Vergleich zum Vorjahr - folgendes Bild:

Arten	Ist 2011	Ist 2012	Mehrein- nahmen/ Minderein- nahmen	Mehrein- nahmen/ Minderein- nahmen	Anteil am Haushalts- volumen 2012	nach- richtlich Soll 2013
	in Mio. €	in Mio. €	in Mio. €	in %	in %	in Mio. €
1	2	3	4(3-2)	5(4/2)	6	7
Steuern und steuerähnliche Abgaben	5.515,9	5.790,7	274,8	5,0	56,2	5.992,9
Verwaltungseinnahmen	430,2	429,9	- 0,3	- 0,1	4,2	348,8
Länderfinanzausgleich	413,2	528,0	114,8	27,8	5,1	545,2
Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen des Bundes	2.650,5	2.566,6	- 83,9	- 3,3	24,9	2.250,6
Zuweisungen für Investitionen vom Bund	326,3	307,7	- 18,6	- 5,7	3,0	325,7
Einnahmen aus Zuschüssen der EU	516,7	349,6	- 167,1	- 32,3	3,4	583,9
Nettokreditaufnahme	0	0	0	0,0	0	330
Besondere Finanzierungseinnahmen (ohne Nettokreditaufnahme)	268,5	223,5	- 45	- 16,7	2,2	167,4

Quellen: 2011 bis 2012: Ist lt. Kassenabschluss  
2013: Haushaltsplan  
(Abweichungen durch Rundungen)

Im Vergleich zu 2011 stiegen die Einnahmen des Landes Brandenburg aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben und Verwaltungseinnahmen von knapp 58 % in 2012 um gut 2 Prozentpunkte auf 60 %. Dem stand ein Rückgang der Einnahmen aus Zuweisungen des Bundes, der Länder und der Europäischen Union (EU) von 38 % auf 36,4 % gegenüber.

Die nachfolgende Grafik gibt einen Überblick über die Einnahmestruktur des Landes für das Haushaltsjahr 2012:



Quelle: 2012: Ist lt. Kassenabschluss  
(Abweichungen durch Rundungen)

### 8.1.1 Einnahmen aus Steuern

Das Land Brandenburg erzielte im Haushaltsjahr 2012 Einnahmen aus Steuern von 5.787,3 Mio. Euro (Soll: 5.682,5 Mio. Euro), was einem Anteil der Steuereinnahmen am Haushaltsvolumen von rd. 56 % entsprach. Zum Vorjahr stiegen die Einnahmen um 275,6 Mio. Euro (5 %). Die Mehreinnahmen im Vergleich zum Soll 2012 beliefen sich auf 104,8 Mio. Euro.

Nach Steuerarten ergaben sich im Zeitraum 2009 bis 2012 folgende Veränderungen:

	2009	2010	2011	2012
	in Mio. €			
1. Steuern vom Umsatz	3.109	3.365	3.523	3.609
2. Lohnsteuer	1.246	1.227	1.344	1.444
3. Einkommensteuer	36	89	133	174
4. Körperschaftsteuer	112	141	153	185
5. Zinsabschlagsteuer	67	50	41	43
6. Sonstige	114	92	94	105
<b>Gemeinschaftsteuern Landesanteil (Summe)</b>	<b>4.684</b>	<b>4.964</b>	<b>5.288</b>	<b>5.560</b>
1. Kraftfahrzeugsteuer	129	-	-	-
2. Grunderwerbsteuer	109	86	148	151
3. Lotteriesteuer	32	30	31	30
4. Biersteuer	17	20	17	17
5. Erbschaftsteuer	20	15	16	20
6. Sonstige Landessteuern	10	8	12	11
<b>Landessteuern (Summe)</b>	<b>317</b>	<b>159</b>	<b>224</b>	<b>228</b>
<b>Steuereinnahmen gesamt</b>	<b>5.001</b>	<b>5.123</b>	<b>5.512</b>	<b>5.788</b>
<b>In % des Haushaltsansatzes</b>	<b>90,2</b>	<b>106,7</b>	<b>107,5</b>	<b>101,8</b>

Quellen: 2009 bis 2012: Ist lt. Kassenabschluss  
(Abweichungen durch Rundungen)

Trotz der im Vergleich zu 2011 abgeschwächten wirtschaftlichen Entwicklung 2012 erhöhten sich die Steuereinnahmen erneut. Erstmals lagen sie wieder über dem Niveau vor dem Beginn der sog. Wirtschafts- und Finanzkrise im Jahr 2008. Die Einnahmen aus der Einkommensteuer und der Körperschaftsteuer legten um 31 % bzw. 21 % zu. Die für die Höhe der Gesamteinnahmen entscheidende Umsatzsteuer nahm im Vorjahresvergleich um 2,4 % zu. Dank der stabilen Situation auf dem Arbeitsmarkt verzeichneten die Einnahmen aus der Lohnsteuer ein Wachstum von 7,5 %. Die Einnahmen aus Landessteuern blieben nahezu unverändert.

## 8.1.2 Bundesstaatlicher Finanzausgleich

Die Finanzverteilung erfolgt auf der Grundlage des Finanzausgleichsgesetzes (FAG)<sup>182</sup>.

### 8.1.2.1 Länderfinanzausgleich

Das Land vereinnahmte 2012 aus dem Länderfinanzausgleich nach Artikel 107 des Grundgesetzes (GG)<sup>183</sup> 528 Mio. Euro (5 % der Gesamteinnahmen). Die nachfolgende Tabelle stellt die Entwicklung der Einnahmen im Landeshaushalt aus dem Länderfinanzausgleich von 2008 bis 2012 dar:

	2008	2009	2010	2011	2012
	in Mio. €				
Länderfinanzausgleich	634,5	522,9	437,5	413,2	528,0

Quellen: 2008 bis 2012: Ist lt. Kassenabschluss

Gegenüber 2011 stiegen die Einnahmen 2012 um 114,8 Mio. Euro (rd. 28 %). Damit ist die Höhe des Jahres 2009 wieder erreicht.

### 8.1.2.2 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 (sog. Bundesergänzungszuweisungen [BEZ]) gewährt. Diese Zuweisungen des Bundes an das Land Brandenburg beliefen sich im Haushaltsjahr 2012 auf 1.462,4 Mio. Euro (2011: 1.580,4 Mio. Euro).

Finanzschwache Länder, deren Finanzkraft nach dem Länderfinanzausgleich unter 99,5 % der Finanzkraft der Ländergesamtheit liegt, erhalten allgemeine BEZ.

Außerdem werden Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen (SoBEZ) nach dem FAG gewährt zum

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

<sup>182</sup> Gesetz über den Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern (Finanzausgleichsgesetz - FAG) in der Fassung vom 15. Februar 2013 (Bundesgesetzblatt [BGBl.] I S. 250).

<sup>183</sup> Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (GG) in der Fassung vom 11. Juli 2012 (BGBl. I S. 1478).

Die Entwicklung der Einnahmen aus den BEZ stellt die nachfolgende Tabelle dar:

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
	in Mio. €					
Allgemeine BEZ <sup>184</sup>	248	203	180	185	232	228
SoBEZ wegen überdurchschnittlich hoher Kosten politischer Führung	55	55	55	55	55	55
SoBEZ zur Deckung der Sonderlasten aus dem bestehenden infrastrukturellen Nachholbedarf und zum Ausgleich der unterproportionalen kommunalen Finanzkraft	1.465	1.362	1.253	1.150	1.040	938
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	135	135
<b>Summe</b>	<b>1.958</b>	<b>1.810</b>	<b>1.678</b>	<b>1.580</b>	<b>1.462</b>	<b>1.356</b>

Quellen: 2008 bis 2012: Ist lt. Kassenabschluss  
 2013: Haushaltsplan  
 (Abweichungen durch Rundungen)

Die Vergabe von SoBEZ ist nach dem Maßstäbengesetz<sup>185</sup> zu befristen und im Regelfall degressiv auszugestalten. Die Voraussetzungen für ihre Vergabe sind in angemessenem Zeitabstand zu überprüfen.

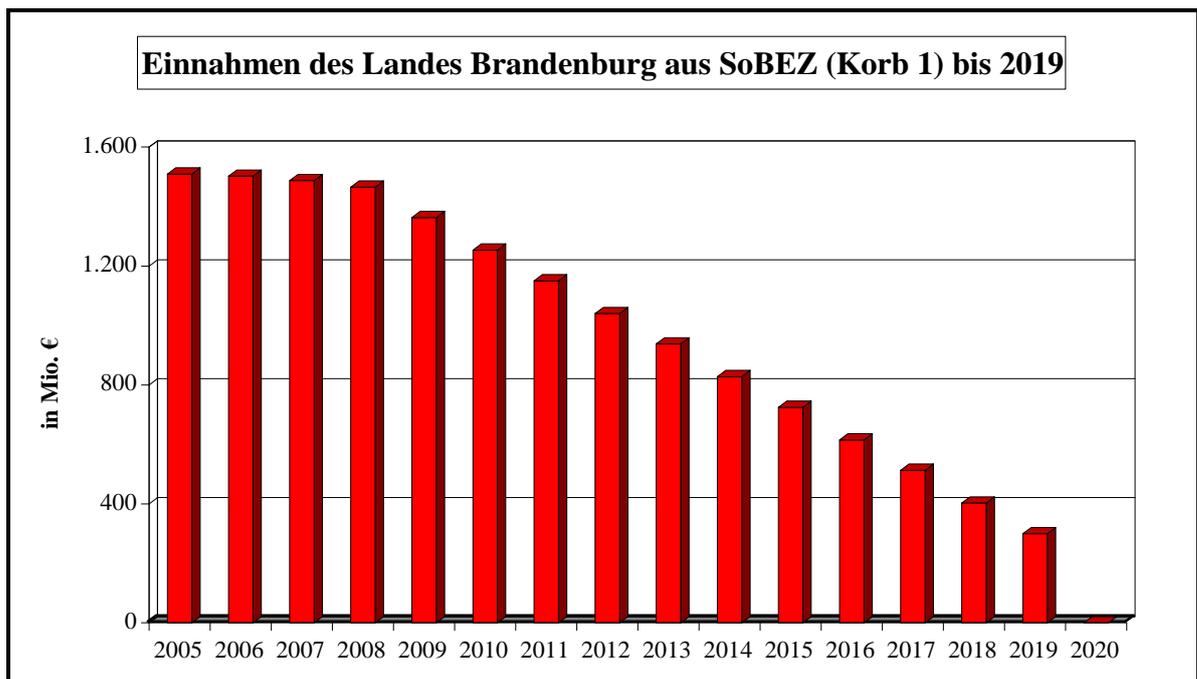
Der Bund wies zum Ausgleich von Sonderlasten auf Grund der strukturellen Arbeitslosigkeit und den daraus entstehenden überproportionalen Lasten bei der Zusammenführung der Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe für Erwerbsfähige dem Land Brandenburg von 2005 bis 2011 jährlich 190 Mio. Euro zu. Der Bund prüfte 2011, ob die Voraussetzungen der Gewährung dieser SoBEZ noch vorliegen. Diese Überprüfung führte zu dem Ergebnis, dass Brandenburg ab 2011 jährlich 153,3 Mio. Euro erhält. Da Brandenburg 2011 weiterhin eine Zahlung von 190 Mio. Euro erhielt, verrechnet der Bund die „Überzahlung“ von knapp 37 Mio. Euro in den Jahren 2012 und 2013, indem er dem Land jeweils 18,3 Mio. Euro weniger zuweist.

Zur Deckung teilungsbedingter Sonderlasten aus dem bestehenden starken infrastrukturellen Nachholbedarf und zum Ausgleich der unterproportionalen kommunalen Finanzkraft erhält das Land Brandenburg in den Jahren 2005 bis 2019 insgesamt 15,1 Mrd. Euro (Korb 1 des Solidarpakts II).

<sup>184</sup> Gemäß Neuregelung des FAG in der Fassung vom 20. Dezember 2001 (BGBl. I S. 3955) zum 1. Januar 2005: „Allgemeine BEZ zur ergänzenden Deckung des allgemeinen Finanzbedarfs“.

<sup>185</sup> § 12 Absatz 3 des Gesetzes über verfassungskonkretisierende allgemeine Maßstäbe für die Verteilung des Umsatzsteueraufkommens, für den Finanzausgleich unter den Ländern sowie für die Gewährung von Bundesergänzungszuweisungen (Maßstäbengesetz - MaßstG) in der Fassung vom 29. Mai 2009 (BGBl. I S. 1170).

Dabei setzte ab 2008 eine spürbare Degression ein, wie die nachfolgende Grafik zeigt:



Bis 2020 werden die Einnahmen aus diesen SoBEZ im Jahresdurchschnitt um 122 Mio. Euro zurückgehen und danach nicht mehr zur Verfügung stehen. Da Einnahmesteigerungen nur eingeschränkt möglich sind, steht die Haushaltspolitik des Landes Brandenburg unverändert vor der Notwendigkeit, den Rückgang der SoBEZ vorrangig durch Ausgaben-senkungen auszugleichen.

### 8.1.3 Sonstige Finanzbeziehungen des Landes zum Bund

#### 8.1.3.1 Gemeinschaftsaufgaben

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

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

Die Bundesregierung unterstützt mit der Gemeinschaftsaufgabe (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 2008 folgende Entwicklung:

	2008	2009	2010	2011	2012
	in Mio. €				
Einnahmen aus Zuweisungen des Bundes für die GA „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“	92,9	95,2	69,8	90,4	74,0

Quellen: 2008 bis 2012: Ist lt. Kassenabschluss

Im Haushaltsjahr 2012 nahm das Ministerium für Wirtschaft und Europaangelegenheiten (MWE) Bundesmittel von 74 Mio. Euro in Anspruch. Dies waren 4,5 Mio. Euro mehr als geplant.

Das Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft plante 2012, zur Förderung von Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raumes 48,9 Mio. Euro an Bundesmitteln der GA „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ einzusetzen. Zum Abschluss des Haushaltsjahres 2012 wies es Einnahmen von 38,4 Mio. Euro aus.

Auf der Grundlage des Artikels 91 b Absatz 1 GG können Bund und Länder 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 Absatz 1 GG beliefen sich im Haushaltsjahr 2012 auf 78,8 Mio. Euro<sup>186</sup> (2011: 43,6 Mio. Euro).

### 8.1.3.2 Geldleistungsgesetze

Gemäß Artikel 104 a Absatz 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.

<sup>186</sup> 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]), Titel 231 80 (Zweckgebundene Zuweisungen des Bundes im Rahmen des Hochschulpaktes 2020).

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

- Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG)<sup>187</sup> und
- Wohngeldgesetz<sup>188</sup>.

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 der Auszubildenden, ihrer Eltern oder ihrer Ehegatten scheitern.

Die ausgewählten Einnahmen aus Zuweisungen des Bundes für die Ausbildungsförderung von 2008 bis 2012 stellen sich wie folgt dar:

	2008	2009	2010	2011	2012
	in Mio. €				
Einnahmen aus zweckgebundenen Zuweisungen des Bundes für Ausbildungsförderung im Schulbereich - Zuschüsse	31,8	33,0	30,5	29,6	27,9
Einnahmen aus zweckgebundenen Zuweisungen des Bundes für Ausbildungsförderung im Hochschulbereich - Zuschüsse	15,6	19,3	20,9	22,5	22,0
Einnahmen aus zweckgebundenen Zuweisungen des Bundes für Aufstiegsfortbildung - Zuschüsse <sup>189</sup>	1,7	1,9	2,3	2,3	2,3
Einnahmen aus zweckgebundenen Zuweisungen des Bundes für Ausbildungsförderung im Hochschulbereich - Darlehen	14,0	17,7	19,1	20,8	20,5

Quellen: 2008 bis 2012: Ist lt. Kassenabschluss

Zur Sicherung angemessenen und familiengerechten Wohnens wird Wohngeld nach dem Wohngeldgesetz gewährt. Das Wohngeld tragen Bund und Länder je zur Hälfte. 2012 betragen die Ausgaben für Wohngeld 40,2 Mio. Euro. Die Anteile des Bundes an den Aufwendungen für Wohngeld sind in der nachfolgenden Tabelle dargestellt:

	2008	2009	2010	2011	2012
	in Mio. €				
Einnahmen aus dem Anteil des Bundes an den Aufwendungen für Wohngeld	14,1	28,0	26,9	27,1	20,1

Quellen: 2008 bis 2012: Ist lt. Kassenabschluss

<sup>187</sup> Bundesgesetz über individuelle Förderung der Ausbildung (Bundesausbildungsförderungsgesetz - BAföG) in der Fassung vom 20. Dezember 2011 (BGBl. I S. 2854).

<sup>188</sup> Wohngeldgesetz (WOGG) in der Fassung vom 3. April 2013 (BGBl. I S. 610).

<sup>189</sup> Gesetz zur Förderung der beruflichen Aufstiegsfortbildung (Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz - AFBG) in der Fassung vom 8. Oktober 2012 (BGBl. I S. 2126).

Im Haushaltsplan 2012 waren Einnahmen von 25,9 Mio. Euro aus dem Anteil des Bundes an den Aufwendungen für Wohngeld geplant. Das Land nahm 20,1 Mio. Euro ein.

### 8.1.3.3 Finanzhilfen

Der Bund kann den Ländern gemäß Artikel 104 b Absatz 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 sind.

Beispiele dafür sind:

- Stadtsanierung und -entwicklung sowie
- Bundesprogramm „Kinderbetreuungsfinanzierung“.

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

	2008	2009	2010	2011	2012
	in Mio. €				
Einnahmen aus Zuweisungen des Bundes für die soziale Stadt	2,9	3,1	3,3	3,3	2,6
Einnahmen aus Zuweisungen des Bundes für denkmalpflegerische Maßnahmen in historischen Stadt- und Ortskernen	16,1	15,7	15,0	13,2	11,9
Einnahmen aus Zuweisungen des Bundes für städtebauliche Sanierungsmaßnahmen	18,2	15,7	12,7	10,1	7,2
Einnahmen aus Zuweisungen des Bundes für Maßnahmen des Stadtumbaus	18,4	16,8	18,6	18,5	17,4

Quellen: 2008 bis 2012: Ist lt. Kassenabschluss

Im Rahmen des Investitionsprogramms „Kinderbetreuungsfinanzierung“ 2008 bis 2013 gewährt der Bund Finanzhilfen für Investitionen der Länder und Gemeinden (Gemeindeverbände) zu Tageseinrichtungen und zur Tagespflege für Kinder unter drei Jahren. Grundlage des Programms ist die Verständigung zwischen Bund, Ländern und Kommunen, die Kindertagesbetreuung - ausgerichtet an einem bundesweit durchschnittlichen Bedarf für 35 % der unter drei Jahre alten Kinder - bis 2013 auszubauen, sodass rd. 750.000 Plätze zur Verfügung stehen. Gefördert werden Investitionsvorhaben, die der Schaffung und Sanierung von Einrichtungen dienen. Der Bund stellt aus dem eigens gebildeten Sondervermögen bis 2013 einen Betrag von 2,2 Mrd. Euro zur Verfügung. 2012 stockte der Bund das Sondervermögen einmalig um 580,5 Mio. Euro auf, um die Schaffung von zusätzlichen 30.000 Kitaplätzen zu finanzieren. Der Anteil des Landes Brandenburg erhöhte sich auf 63 Mio. Euro. Seit dem Inkrafttreten des Programms 2008 nahm das Land Brandenburg insgesamt 37,8 Mio. Euro ein.

### 8.1.3.4 Regionalisierungsmittel

Im Rahmen der Daseinsvorsorge tragen die Länder die Verantwortung für den öffentlichen Personennahverkehr. Dazu steht ihnen nach Artikel 106 a GG ein Betrag aus dem Steueraufkommen des Bundes zu.

Die Regelung trifft das Regionalisierungsgesetz (RegG)<sup>190</sup>. Danach erhalten die Länder einen Anteil aus dem Mineralölsteueraufkommen des Bundes insbesondere zur Finanzierung des Schienenpersonennahverkehrs (SPNV) (§ 6 Absatz 1 RegG). Das Land Brandenburg erhielt 2012 aus Zuweisungen des Bundes für die Umsetzung der Regionalisierung des SPNV 404,5 Mio. Euro.

Die Zuweisungen des Bundes stellten sich in den Jahren 2008 bis 2012 wie folgt dar:

	2008	2009	2010	2011	2012
	in Mio. €				
Einnahmen aus Zuweisungen des Bundes für die Umsetzung der Regionalisierung des SPNV	381,1	386,9	392,7	398,6	404,5

Quellen: 2008 bis 2012: Ist lt. Kassenabschluss

### 8.1.4 Bereinigte Einnahmen

Nach dem Einbruch in den Jahren 2009 und 2010 stiegen die bereinigten Einnahmen<sup>191</sup> ab 2011 spürbar an. Gegenüber dem Vorjahr sind sie nur leicht um 18 Mio. Euro gestiegen. Damit erreichten sie nahezu wieder das Niveau vor Beginn der Wirtschafts- und Finanzkrise im Jahr 2008. Die bereinigten Einnahmen beliefen sich in den Jahren

2008	auf	10.126 Mio. Euro,
2009	auf	9.512 Mio. Euro,
2010	auf	9.413 Mio. Euro,
2011	auf	10.056 Mio. Euro und
2012	auf	10.074 Mio. Euro.

<sup>190</sup> Gesetz zur Regionalisierung des öffentlichen Personennahverkehrs (Regionalisierungsgesetz - RegG) in der Fassung vom 14. Dezember 2012 (BGBl. I S. 2598).

<sup>191</sup> Gesamteinnahmen ohne Einnahmen aus Schuldenaufnahme am Kreditmarkt, Entnahmen aus Rücklagen, Fonds und Stöcken, Überschüssen der Vorjahre und Haushaltstechnische Verrechnungen.

Die Einnahmesituation des Landes Brandenburg lässt sich mit Hilfe der bereinigten Einnahmen je Einwohner darstellen und mit den übrigen Flächenländern vergleichen. Der Vergleich der bereinigten Einnahmen je Einwohner (nur Länderhaushalte) für 2012 ergibt folgendes Ergebnis.

<b>Bereinigte Einnahmen in Euro je Einwohner</b>	
	<b>2012</b>
Land Brandenburg	4.078
ostdeutsche Flächenländer (ohne Brandenburg)	4.228
westdeutsche Flächenländer	3.336

Quellen: Vierteljährliche Kassenergebnisse Kernhaushalte der Länder,  
1. bis 4. Vierteljahr 2012; eigene Berechnungen  
(Bevölkerung jeweils Stand zum 30. Juni)

Die bereinigten Einnahmen je Einwohner des Landes Brandenburg lagen 2012 um 150 Euro je Einwohner unter dem Betrag der übrigen ostdeutschen Länder. Die westdeutschen Flächenländer verfügten 2012 im Vergleich zum Land Brandenburg über 742 Euro geringere Einnahmen je Einwohner.

## 8.2 Ausgaben

Die Gesamtausgaben des Landes Brandenburg im Haushaltsjahr 2012 beliefen sich auf 10.297,1 Mio. Euro (2010: 10.324,2 Mio. Euro). Die nachfolgende Tabelle stellt die Entwicklung im Vergleich zum Vorjahr (und zum Soll 2013) dar:

	Ist 2011	Ist 2012	Mehraus- gaben/ Minder- ausgaben	Mehraus- gaben/ Minder- ausgaben	Anteil am Haushalts- volumen 2012	nach- richtlich Soll 2013
	in Mio. €	in Mio. €	in Mio. €	in %	in %	in Mio. €
1	2	3	4(3-2)	5(4/2)	6	7
Personalausgaben	2.191,2	2.236,3	45,1	2,1	21,7	2.349,7
Sächliche Verwaltungsausgaben	517,1	509,7	- 7,4	- 1,4	4,9	559,1
Zinsausgaben	606,2	573,7	- 32,5	- 5,4	5,6	660,7
Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen	5.032,2	5.346,8	314,7	6,3	51,9	5.270,5
Baumaßnahmen	86,6	68,6	- 18	- 20,8	0,7	70,1
Sonstige Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen	1.477,2	1.300,8	- 176,4	- 11,9	12,6	1.701
Besondere Finanzierungsausgaben	413,7	261,2	- 152,5	- 36,9	2,5	47,3

Quellen: 2011 bis 2012: Ist lt. Kassenabschluss  
2013: Haushaltsplan  
(Abweichungen durch Rundungen)

Auch 2012 profitierte Brandenburg von den unverändert niedrigen Zinssätzen an den Kapitalmärkten. Die Zinsausgaben erreichten mit 573,7 Mio. Euro ein historisch niedriges Niveau. Mittlerweile ist der Großteil der Kreditverpflichtungen in zinsgünstige Verträge umgeschuldet. Damit ist der Bodensatz der Zinsausgaben nahezu erreicht. Die sinkenden Refinanzierungskosten haben in den letzten Jahren geholfen, die Haushalte zu entlasten. Der hohe Schuldenstand bedeutet für den Landeshaushalt ein dauerhaftes Risiko. Steigt das allgemeine Zinsniveau nur um einen Prozentpunkt an, so bedeutet das - in Abhängigkeit von den jeweiligen Kreditlaufzeiten und vom Volumen der Schuldenaufnahme - ein Anstieg der Zinsbelastung im ersten Jahr von rd. 45 Mio. Euro.

Auf mittlere Sicht kumulieren sich die höheren Zinsausgaben auf 180 bis 200 Mio. Euro pro Jahr.<sup>192</sup>

Die Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen sind 2012 um 314,6 Mio. Euro (6,3 %) im Vergleich zum Vorjahr angestiegen. Bislang sind keine wesentlichen Einsparungen bei dieser Ausgabenart festzustellen.

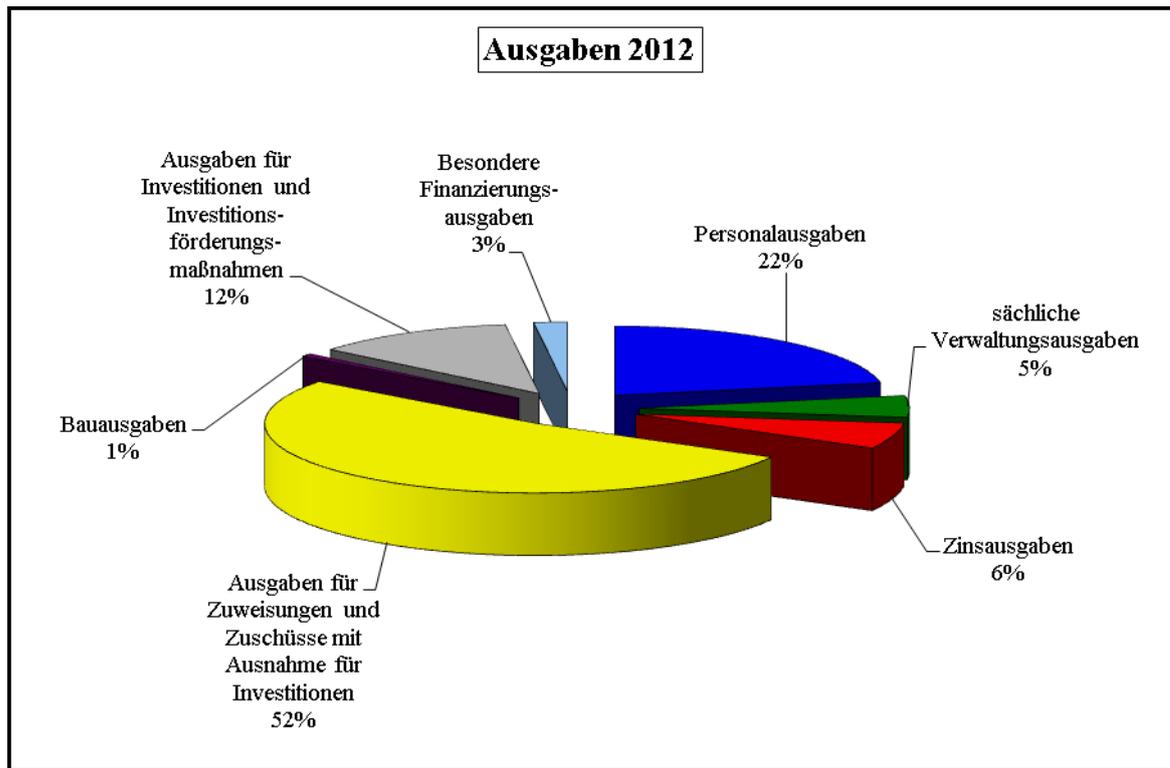
Im Unterschied zu den Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen gingen die Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen um 176,4 Mio. Euro von 1.477,2 Mio. Euro in 2011 auf 1.300,8 Mio. Euro zurück. Dieser signifikante Rückgang im Vergleich zum Vorjahr ist insbesondere auf das Ende der Finanzierung von Maßnahmen nach dem Zukunftsinvestitionsgesetz<sup>193</sup> in 2011 zurückzuführen. Die Ausgaben für Investitionsförderungsmaßnahmen sinken parallel zum Rückgang der SoBEZ, die das Land zum Abbau teilungsbedingter Sonderlasten aus dem bestehenden starken infrastrukturellen Nachholbedarf und zum Ausgleich der unterproportionalen kommunalen Finanzkraft erhält.

---

<sup>192</sup> Finanzplan des Landes Brandenburg 2012 bis 2016, MdF vom August 2012, Internet: [http://www.mdf.brandenburg.de/media\\_fast/4055/BB\\_Finanzplan\\_2012-2016.pdf](http://www.mdf.brandenburg.de/media_fast/4055/BB_Finanzplan_2012-2016.pdf).

<sup>193</sup> Gesetz zur Umsetzung von Zukunftsinvestitionen der Kommunen und Länder (Zukunftsinvestitionsgesetz - ZuInvG) in der Fassung vom 27. Mai 2010 (BGBl. I S. 671).

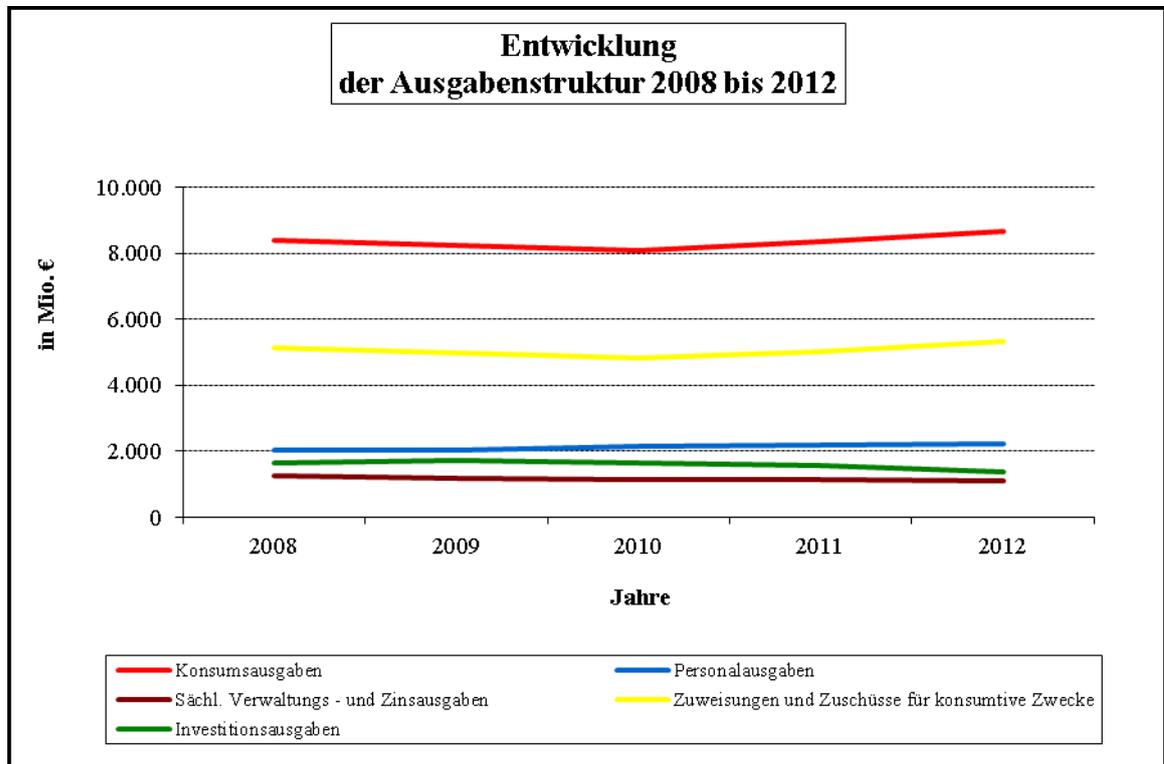
Die nachfolgende Grafik zeigt die Struktur der Ausgaben 2012 des Landes Brandenburg:



Quelle: 2012: Ist lt. Kassenabschluss  
(Abweichungen durch Rundungen)

52 % aller Ausgaben des Landes Brandenburg 2012 wurden für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen getätigt. Wie schon im Vorjahr lag der Anteil der investiven Ausgaben deutlich unter dem der konsumtiven Ausgaben.

Dabei ist die Entwicklung der Ausgabenstruktur zunehmend konsumlastig. Die nachfolgende Grafik verdeutlicht die Veränderungen der Anteile der Konsumausgaben (nach Ausgabenarten) und der Investitionsausgaben an den Ausgaben des Landes in den Jahren 2008 bis 2012.



Quellen: 2008 bis 2012: Ist lt. Kassenabschluss

Die Kurvenverläufe zeigen, wie sich der Anteil der Konsumausgaben seit 2010 kontinuierlich erhöhte. Betrag der Anteil der Konsumausgaben 2008 an den Ausgaben des Landes noch 83,7 %, nahm er seitdem um knapp drei Prozentpunkte auf 86,4 % zu. Auch wenn die Investitionsausgaben nicht von notwendigen Einsparungen ausgenommen werden dürfen, stellt die wachsende Konsumlastigkeit der Ausgabenstruktur des Landes ein Problem dar, da infolgedessen produktivitätssteigernde Infrastrukturinvestitionen unterbleiben. Der Landesrechnungshof Brandenburg (LRH) mahnt daher ein ausgewogeneres Verhältnis der Einsparungen von Konsum- und Investitionsausgaben an.

### 8.3 Bereinigte Ausgaben

Die bereinigten Ausgaben<sup>194</sup> betragen 2012 insgesamt 10.035,9 Mio. Euro (2011: 9.911 Mio. Euro). Sie lagen um 125,5 Mio. Euro über dem Vorjahreswert.

Die bereinigten Ausgaben beliefen sich

2008	auf	10.029 Mio. Euro,
2009	auf	9.963 Mio. Euro,
2010	auf	9.731 Mio. Euro,
2011	auf	9.911 Mio. Euro und
2012	auf	10.036 Mio. Euro.

Die Ausgabenentwicklung seit 2010 zeigt, dass es der Landesregierung nicht gelungen ist, den Trend steigender Ausgaben zu brechen.

Nach dem Grundgesetz ist die Landesregierung verpflichtet, die Haushalte in der Übergangsphase bis 2019 so aufzustellen, dass das Land Brandenburg ab 2020 die Schuldenbremse einhalten kann. Angesichts wieder steigender Ausgaben ist es zweifelhaft, ob es der Landesregierung gelingen wird, die Vorgabe des Grundgesetzes einzuhalten. Dazu muss die Landesregierung ihre Bemühungen, den Haushalt durch Einsparungen zu entlasten, forcieren.

Der Vergleich der bereinigten Ausgaben je Einwohner Brandenburgs (nur Länderhaushalte) mit den übrigen ostdeutschen und westdeutschen Flächenländern führt zu folgendem Ergebnis:

Bereinigte Ausgaben in Euro je Einwohner	
	2012
Land Brandenburg	4.063
ostdeutsche Flächenländer (ohne Brandenburg)	4.062
westdeutsche Flächenländer	3.220

Quellen: Vierteljährliche Kassenergebnisse Kernhaushalte der Länder,  
1. bis 4. Vierteljahr 2012; eigene Berechnungen  
(Bevölkerung jeweils zum 30. Juni)

2012 belasteten das Land Brandenburg und die übrigen ostdeutschen Flächenländer (ohne Berlin) je Einwohner nahezu gleich hohe Ausgaben. Die westdeutschen Flächenländer gaben 2012 hingegen 843 Euro je Einwohner weniger aus als Brandenburg.

<sup>194</sup> Gesamtausgaben ohne Tilgungsausgaben am Kreditmarkt, Zuführungen an Rücklagen, Fonds und Stöcke sowie Ausgaben zur Deckung von Fehlbeträgen aus Vorjahren und haushaltstechnische Verrechnungen.

## 8.4 Rechtsbindung von Ausgaben

Die Rechtsbindung von Ausgaben bestimmt, ob und wie hoch Einsparungen möglich sind. Je höher das finanzielle Volumen der dem Grunde oder dem Grunde und der Höhe nach gebundenen Ausgaben ist, umso geringer ist das finanzielle Volumen kurzfristig möglicher Einsparungen. Aus der Art der Rechtsbindung lässt sich ebenfalls ableiten, ob und wie rechtliche Ansprüche Dritter gegenüber dem Land verändert werden können. Um das Ausmaß und die Art der rechtlich verbindlichen Ausgaben bestimmen zu können, entwickelte das Ministerium der Finanzen das Konzept der Kategorienbildung der Ausgabenarten der Hauptgruppen (HGr.) 5 bis 8. Dabei unterscheidet es vier Klassen von Kategorien<sup>195</sup>:

### Kategorie 1

- Absoluter Betrag der Ausgaben, die dem Grunde und der Höhe nach durch Gesetz (EU-, Bundes- oder Landesgesetz), rechtskräftigen Vertrag, bestandskräftigen Zuwendungsbescheid, in Anspruch genommene Verpflichtungsermächtigungen o. Ä. rechtlich gebunden sind, jeweils entsprechend der Rechtsgrundlage zum Zeitpunkt der Haushaltsaufstellung;
- 100 % durchlaufende Mittel (Einnahmen von Dritten = Ausgaben), als durchlaufende Mittel gelten nur solche Drittmittel, die für den Landeshaushalt ohne Kofinanzierungsverpflichtung bereitgestellt werden;
- Absoluter Betrag der sonstigen Drittmittel (insbesondere des Bundes und der EU);
- Mittel zur Aufrechterhaltung des Dienstbetriebes;

### Kategorie 2

- Absoluter Betrag der Ausgaben, die dem Grunde nach gebunden sind (im Einzelnen wie Kategorie 1, ohne durchlaufende Mittel, jedoch der Höhe nach noch nicht feststehend oder ohne gesetzliche Änderung veränderbar);

### Kategorie 3

- Landesmittel zur Kofinanzierung, soweit sie nicht in Kategorie 1 oder 2 als rechtlich gebunden erfasst sind;

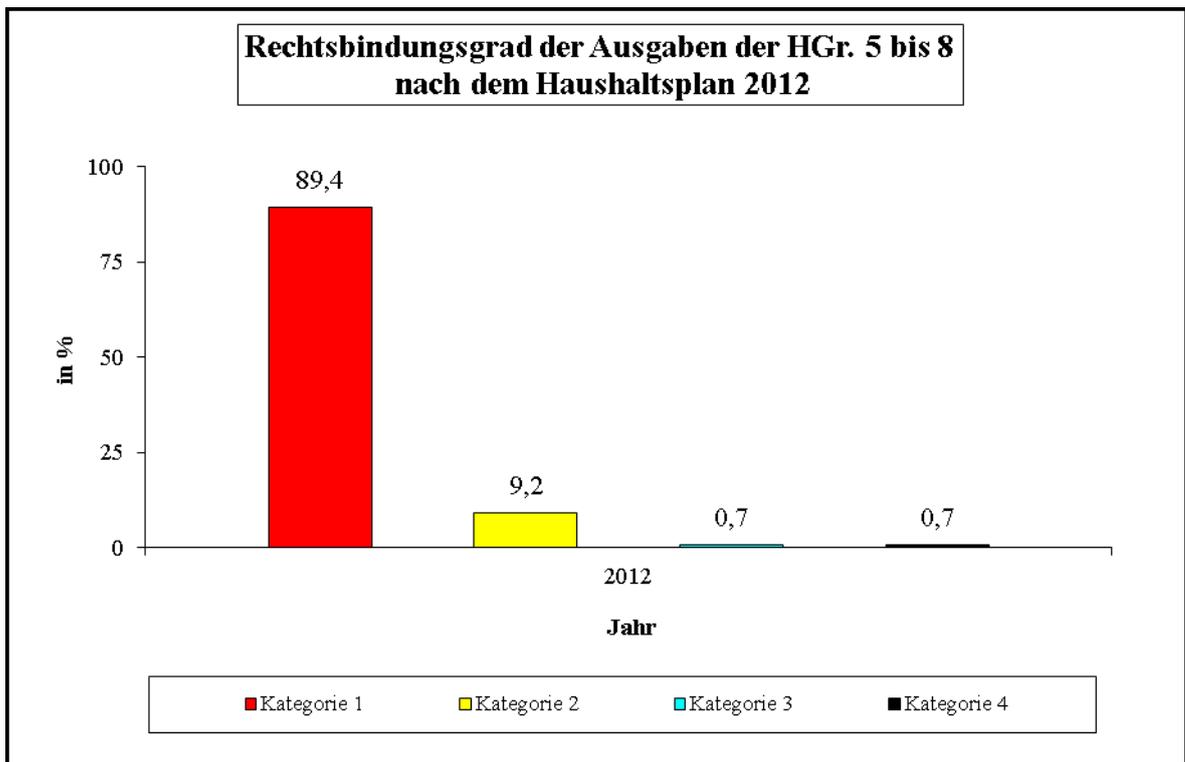
### Kategorie 4

- Absoluter Betrag der reinen Landesmittel, soweit sie nicht rechtlich gebunden sind (Kategorie 1 oder 2) oder zur Finanzierung von Drittmitteln (Kategorie 3) benötigt werden.

---

<sup>195</sup> Vgl. Haushaltsaufstellungserlass 2013/2014 des Ministeriums der Finanzen vom 5. Januar 2012, Anlage 2.

Die nachfolgende Grafik stellt den Rechtsbindungsgrad der Ausgaben der HGr. 5 bis 8<sup>196</sup> nach dem Haushaltsplan 2012 dar.



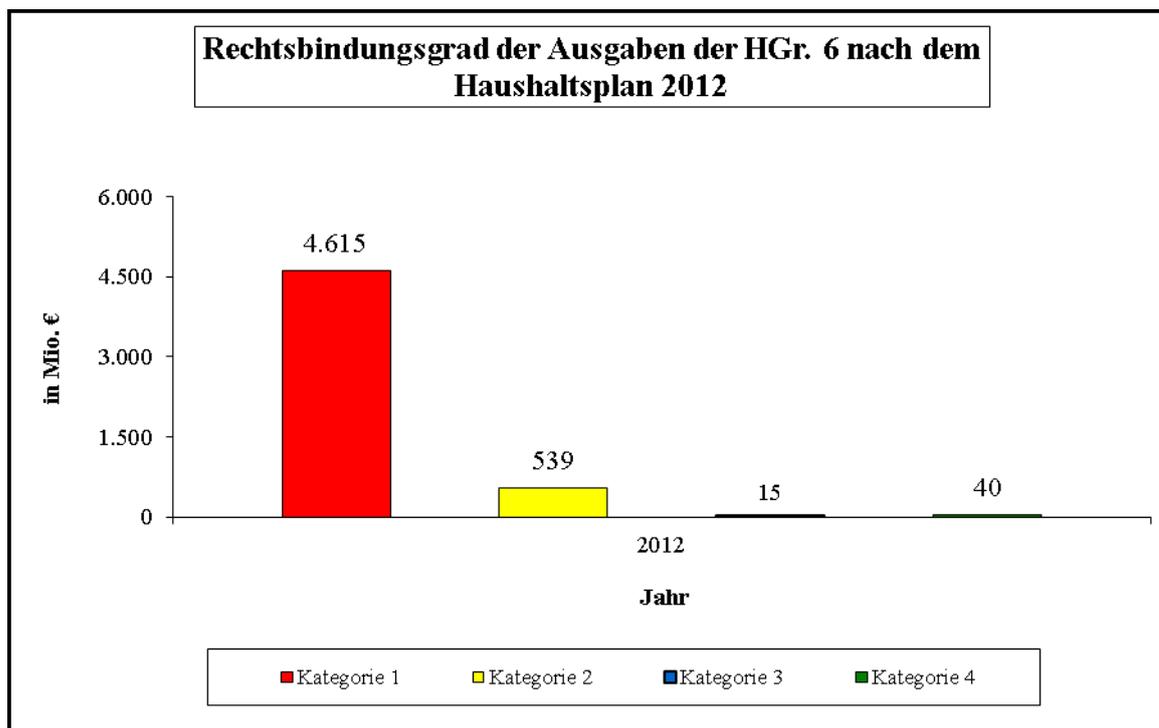
Quelle: Haushaltsplan 2012

2012 waren Ausgaben der HGr. 5 bis 8 von insgesamt 7,9 Mrd. Euro veranschlagt. Davon ordneten die Ministerien gut 7,8 Mrd. Euro bzw. 99 % den Kategorien 1 und 2 zu.

Auf die Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen (HGr. 6) entfiel nach dem Haushaltsplan 2012 mehr als die Hälfte der Ausgaben des Landes. Um nachhaltig Ausgaben zu verringern, darf die Landesregierung diese Ausgabenart von Einsparungen nicht ausnehmen.

<sup>196</sup> Ohne Landtag (Einzelplan [Epl.] 01), Landesrechnungshof (Epl. 13) und Landesverfassungsgericht (Epl. 14).

Die nachfolgende Grafik verdeutlicht die Zuordnung dieser Ausgabenart auf die vier Kategorien.



Quelle: Haushaltsplan 2012

Die Grafik zeigt, dass nur rd. ein Prozent der geplanten Ausgaben (55 Mio. Euro) nicht zu den Kategorien 1 oder 2 gehörten. Die Einhaltung der Schuldenbremse ab 2020, der Verzicht auf Nettokreditaufnahmen, muss oberste haushaltspolitische Priorität sein. Für die Landesregierung wird es unvermeidlich sein, ihre derzeit noch als rechtlich unabweisbar eingeordneten Zahlungsverpflichtungen aus den Ausgaben der HGr. 6 zu verringern. Daher ist es notwendig, dass auch diese Ausgabenart auf den Prüfstand gestellt und dauerhaft wirkende Einsparungen vorgenommen werden. Hierzu wird eine umfassende Aufgabenkritik unerlässlich sein.

## 8.5 Strukturelles Defizit

Zur Beurteilung der Haushaltslage 2012 ermittelte der LRH in Anlehnung an das Vorgehen des Stabilitätsrates<sup>197</sup> das strukturelle Defizit des Landeshaushaltes. Diese Größe ergibt sich, indem der strukturelle Saldo um die Einnahmen aus den SoBEZ des Korbs I des Solidarpakts II bereinigt wird. Ab dem Haushaltsjahr 2020 werden diese Zuweisungen des Bundes dem Land nicht mehr zur Verfügung stehen. Das strukturelle Defizit lässt Rückschlüsse auf den finanziellen Umfang der Konsolidierungsmaßnahmen zu, um ab 2020 dauerhaft auf eine Nettokreditaufnahme zu verzichten. Der LRH schloss in seine Berechnungen die Haushaltspläne 2013 und 2014 ein, um beurteilen zu können, ob es gelingt, das strukturelle Defizit zu verringern und die Voraussetzungen für die Einhaltung der Schuldenbremse zu verbessern.

<sup>197</sup> Der LRH verzichtete auf die Ermittlung einer Konjunkturkomponente und die Periodenabgrenzungen, wie sie der Stabilitätsrat für den Länderfinanzausgleich vornimmt.

Für die Jahre 2011 bis 2014 ergibt sich folgende Situation:

Lfd.-Nr.	Art	Ist 2011	Ist 2012	Soll 2013	Soll 2014
		in Mio. €	in Mio. €	in Mio. €	in Mio. €
<b>1</b>	<b>Gesamteinnahmen</b>	<b>10.324,2</b>	<b>10.297,1</b>	<b>10.658,4</b>	<b>10.225,6</b>
2	<i>abzüglich Einnahmen aus</i> Krediten am Kapitalmarkt	0,0	0,0	330,0	0,0
3	Entnahmen aus Rücklagen und haus- haltstechnischen Verrechnungen	268,5	223,5	167,4	92,3
4	finanziellen Transaktionen	43,5	77,8	42,4	47,9
<b>5 (1-2-3-4)</b>	<b>Strukturelle Einnahmen</b>	<b>10.012,2</b>	<b>9.995,8</b>	<b>10.118,5</b>	<b>10.085,6</b>
<b>6</b>	<b>Gesamtausgaben</b>	<b>10.324,2</b>	<b>10.297,1</b>	<b>10.658,4</b>	<b>10.256,6</b>
7	<i>abzüglich Ausgaben für</i> Zuführungen an Rücklagen und haus- haltstechnische Verrechnungen	408,8	261,2	77,7	79,1
8	Erwerb von Beteiligungen	14,0	0,6	332,2	123,9
9	Inanspruchnahme aus Gewährleistungen	2,0	19,8	20,0	20,0
10	Darlehensvergaben	72,6	52,2	50,0	49,5
<b>11 (6-7-8-9-10)</b>	<b>Strukturelle Ausgaben</b>	<b>9.826,8</b>	<b>9.963,3</b>	<b>10.178,5</b>	<b>9.983,9</b>
<b>12 (6-11)</b>	<b>Struktureller Saldo</b>	<b>185,3</b>	<b>32,5</b>	<b>- 59,9</b>	<b>132,4</b>
13	<i>abzüglich</i> SoBEZ (Solidarpakt II)	1.150,1	1.040,2	937,6	827,8
<b>14 (12-13)</b>	<b>Strukturelles Defizit</b>	<b>- 964,8</b>	<b>- 1.007,7</b>	<b>- 997,6</b>	<b>- 695,3</b>

Quellen: 2011 bis 2012: Ist lt. Kassenabschluss  
2013 bis 2014: Haushaltsplan

Die Gegenüberstellung der Jahre 2011 und 2012 zeigt, dass sich die Haushaltslage 2012 trotz der guten Einnahmeentwicklung 2012 nicht verbesserte. Im Gegenteil war eine leichte Erhöhung des strukturellen Defizits festzustellen.

Wie aus der Tabelle ersichtlich ist, wird sich die Lage auch im Haushaltsjahr 2013 nicht verbessern. Erst ab 2014 könnte eine spürbare Verringerung des strukturellen Defizits eintreten, da die Landesregierung von hohen Einnahmen ausgeht. Nach Prognose des Ministeriums der Finanzen (MdF) wird durch den Wegfall der SoBEZ im Jahr 2020 eine Deckungslücke von 500 Mio. Euro verbleiben. Bei dieser Projektion ist bereits die Umsetzung der Personalbedarfsplanung als auch die kontinuierliche Absenkung der Investitionsquote berücksichtigt.

Wesentliche Konsolidierungspotenziale sind damit bereits weitgehend ausgeschöpft. Das Land will ab 2014 auf eine weitere Neuverschuldung verzichten. Ab 2020 ist sie grundsätzlich ausgeschlossen. Ein dauerhaft tragfähiger Haushaltsausgleich kann daher grundsätzlich nur durch die Generierung zusätzlicher Einnahmen und/oder durch weitere Einschnitte bei den konsumtiven Ausgaben erreicht werden. Dabei ist zu berücksichtigen, dass der überwiegende Anteil der Ausgaben durch den hohen Rechtsbindungsgrad einer kurzfristigen Steuerbarkeit entzogen ist.<sup>198</sup>

Nach Auffassung des LRH ist es daher nach wie vor ungewiss, ob es dem Land gelingen wird, einen strukturell ausgeglichenen Haushalt zu realisieren und somit die Voraussetzung für die Einhaltung der Schuldbremse bis zum Jahr 2020 zu erfüllen. Der LRH verweist in diesem Zusammenhang auf den Beschluss des Ausschusses für Haushaltskontrolle vom 16. April 2013, wonach ein Konsolidierungsweg skizziert, sukzessiv Einzelmaßnahmen angestrebt und auf dieser Grundlage trotz des derzeitigen strukturellen Defizits eine realistische Perspektive auf die Einhaltung der Schuldenbremse ab dem Jahr 2020 vorgezeichnet werden sollte. Neben erforderlichen Einschnitten auf der Ausgabenseite wird es erforderlich sein, die Verwaltung des Landes effizienter zu machen. Dabei sollten Aufgabenkritik und die bereits vorgelegten Vorschläge zur Verwaltungsmodernisierung im Mittelpunkt der Überlegungen stehen.<sup>199</sup>

---

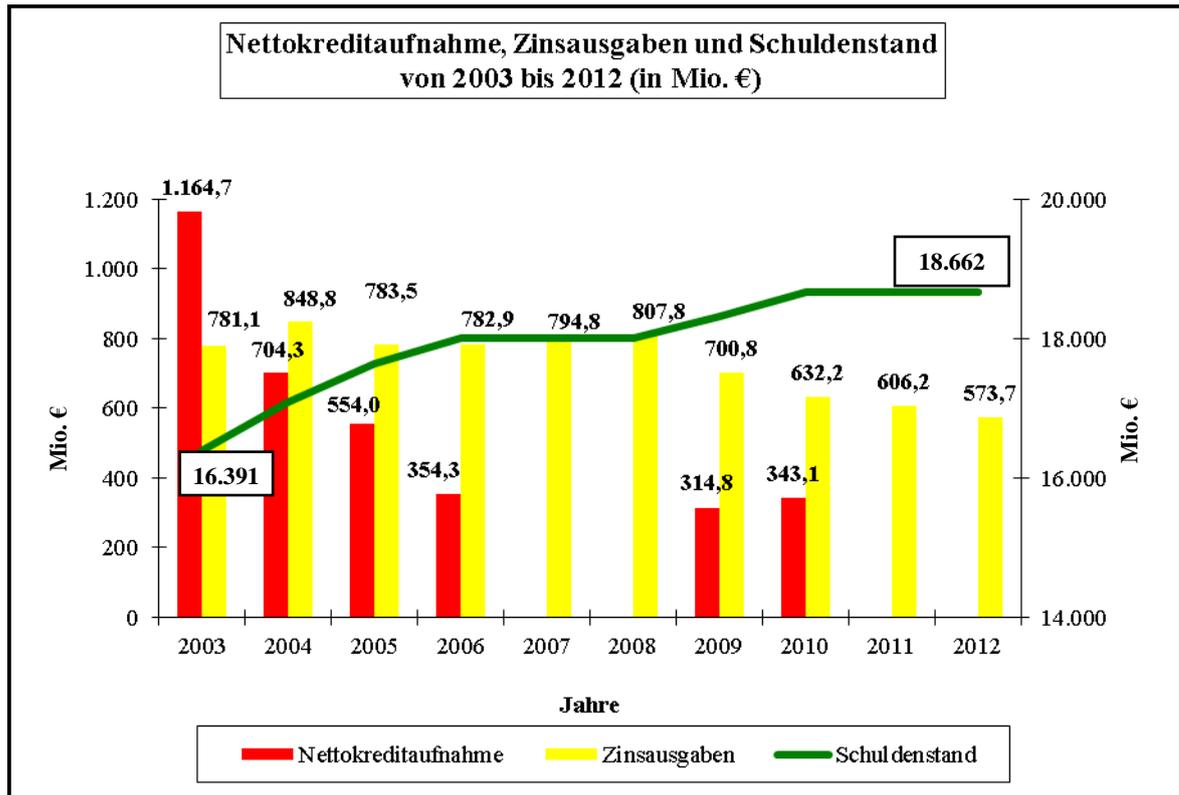
<sup>198</sup> Finanzplan des Landes Brandenburg 2012 bis 2016, MdF vom August 2012, Internet: [http://www.mdf.brandenburg.de/media\\_fast/4055/BB\\_Finanzplan\\_2012-2016.pdf](http://www.mdf.brandenburg.de/media_fast/4055/BB_Finanzplan_2012-2016.pdf).

<sup>199</sup> Beschluss des Ausschusses für Haushaltskontrolle vom 16. April 2013, Protokoll P-AHK 5/26.

## 8.6 Nettokreditaufnahme, Finanzierungssaldo, Zinsausgaben und Schuldenstand

Das Haushaltsjahr 2012 schloss mit einem Haushaltsüberschuss von 44,9 Mio. Euro ab (Haushaltsüberschuss 2011: 167,2 Mio. Euro). Der Finanzierungssaldo<sup>200</sup> betrug 37,7 Mio. Euro (2011: 145,2 Mio. Euro). Das Land leistete 2012 Zinsausgaben von 573,7 Mio. Euro (2011: 606,2 Mio. Euro). Die Schulden blieben auf der Grundlage des Jahresabschlusses bei 18.662 Mio. Euro (7.478 Euro je Einwohner).

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



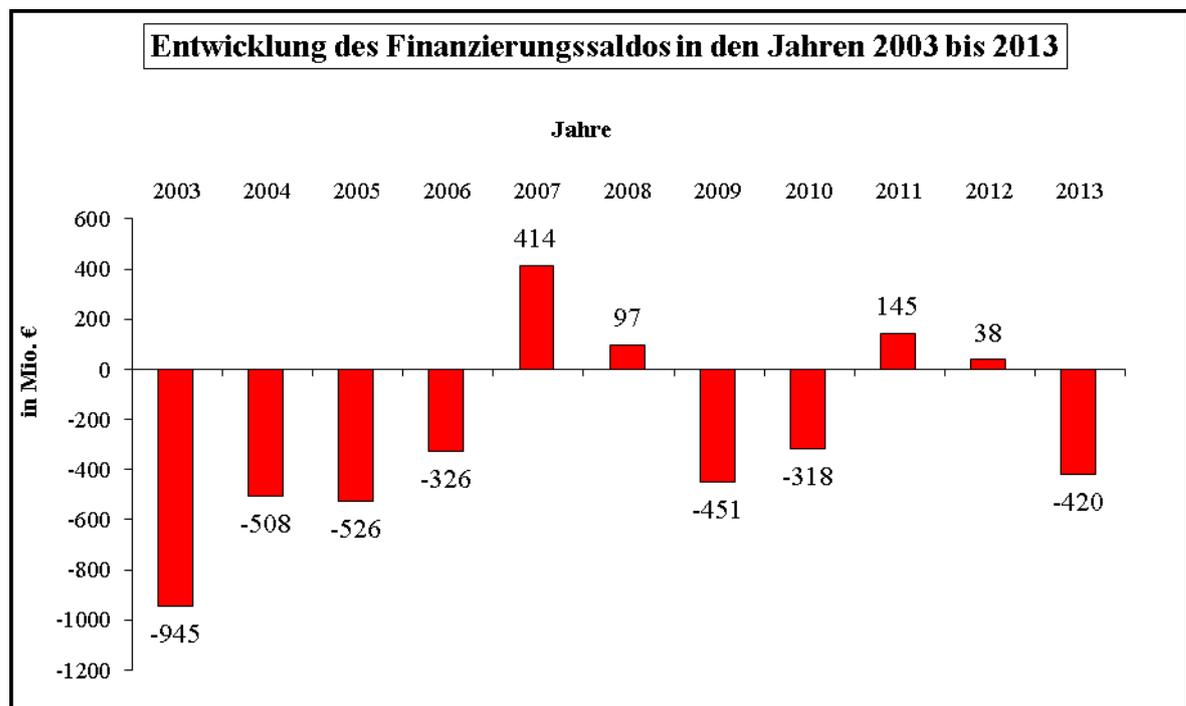
Quellen: 2003 bis 2012: Ist lt. Kassenabschluss

<sup>200</sup> Der Finanzierungssaldo errechnet sich aus der Differenz zwischen den bereinigten Einnahmen und bereinigten Ausgaben.

Die Darstellung verdeutlicht, dass der kontinuierliche Rückgang der Nettokreditaufnahme zu einer Verlangsamung des Anstiegs der Verschuldung und einer weitgehend konstanten Entwicklung der Zinsausgaben von 2005 bis 2008 führte. Auf Grund der günstigen Finanzierungsbedingungen am Kapitalmarkt sanken seit 2008 die Zinsausgaben um 234,1 Mio. Euro (29 %).

Aus den Zinsverläufen wird ebenfalls deutlich, dass hier ein großes Risiko für den Landeshaushalt besteht. Da nicht davon auszugehen ist, dass das aktuell niedrige Zinsniveau auf Dauer Bestand haben wird, ist mittel- und langfristig mit einem Anstieg der Zinsen und folglich der Zinsausgaben zu rechnen.

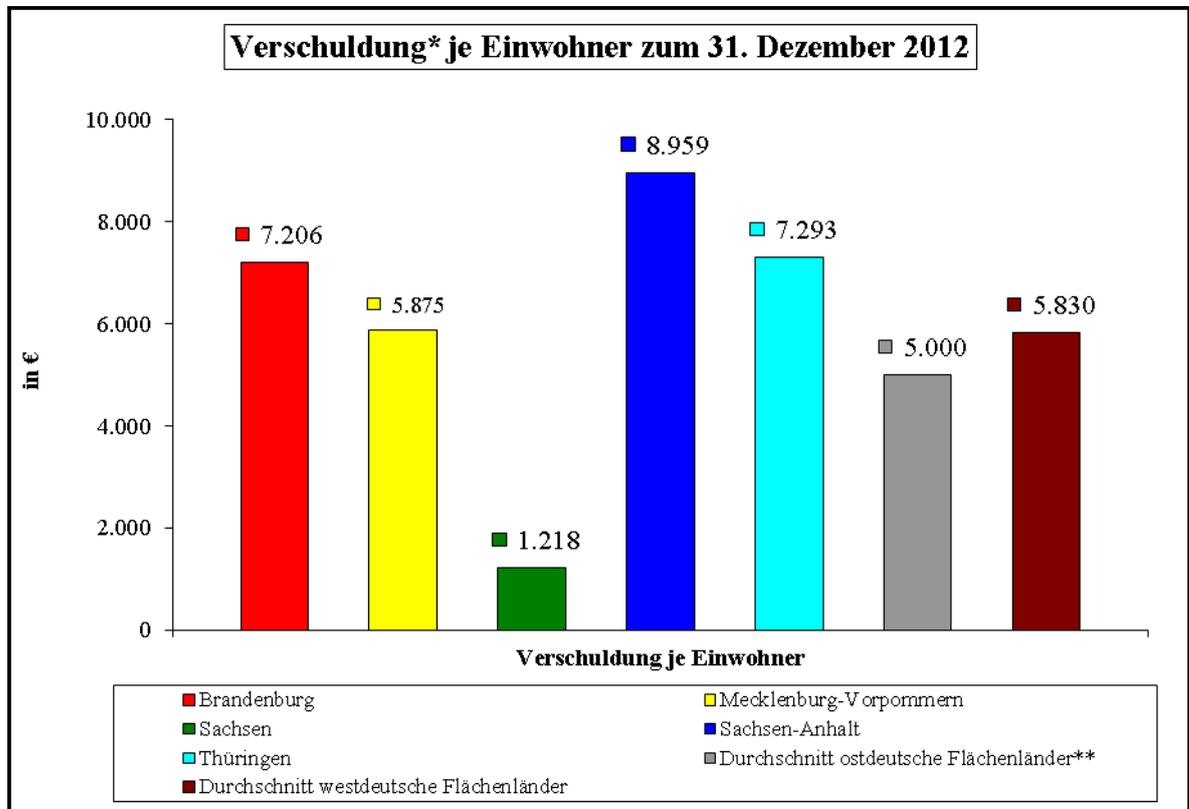
Die nachfolgende Grafik verdeutlicht die Entwicklung des jährlichen Finanzierungssaldos in den Jahren 2003 bis 2012 (einschließlich Haushaltsplan 2013).



Quellen: 2003 bis 2012: Ist lt. Kassenabschluss  
 2013: Haushaltsplan  
 (Abweichungen durch Rundungen)

Nach dem Haushaltsplan 2013 werden die bereinigten Ausgaben um 420 Mio. Euro über den bereinigten Einnahmen liegen. Zurückzuführen ist diese negative Entwicklung auf die Zuführungen an die Flughafen Berlin Brandenburg GmbH zur Finanzierung der Schallschutzmaßnahmen und Mehrausgaben infolge der Verzögerung der Eröffnung des neuen Flughafens.

Die Verschuldung des Landes Brandenburg je Einwohner (ohne Kommunen) liegt unverändert über dem Durchschnitt der neuen Länder (ohne Berlin), wie das folgende Diagramm zeigt.



Quelle: Vierteljahresstatistik über den Schuldenstand am 31. Dezember 2012; eigene Berechnung des LRH (Bevölkerung zum 30. Juni 2012, ohne Berücksichtigung der Ergebnisse des Zensus 2011)

\* nur Schulden am Kreditmarkt (ohne Schulden bei öffentlichen Haushalten)

\*\* ohne Brandenburg

Zum 31. Dezember 2012 betrug der Schuldenstand des Landes Brandenburg je Einwohner 7.206 Euro<sup>201</sup>. Die höchste Verschuldung unter den neuen Ländern wies unverändert mit 8.959 Euro je Einwohner Sachsen-Anhalt auf. Im Vergleich zum Durchschnitt der westdeutschen Flächenländer lastete auf jedem Einwohner Brandenburgs eine um 1.376 Euro höhere Schuldenlast. Bemerkenswert ist, dass die Verschuldung der Länder Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen gegenüber 2011 um 27 Euro bzw. 187 Euro je Einwohner gesunken ist. Die Landesregierungen nutzten die Haushaltsüberschüsse, um ihre Verschuldung zu verringern.

<sup>201</sup> Da Angaben zum Schuldenstand der Länder nach dem Abschluss des Haushaltsjahres 2012 nicht vorliegen, führte der LRH den Ländervergleich auf der Grundlage der Vierteljahresstatistik über den Schuldenstand am 31. Dezember 2012 durch. Der an anderen Stellen im Text genannte Schuldenstand je Einwohner Brandenburgs von 7.478 Euro je Einwohner ergibt sich auf der Grundlage der Nettokreditaufnahme zum Abschluss des Haushaltsjahres 2012.

## 8.7 Stand der Abwicklung der EU-Programme der Förderperiode 2007 - 2013

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. Der Einsatz der Strukturfonds-Mittel in der Förderperiode 2007 bis 2013 basiert auf den Operationellen Programmen des Landes Brandenburg für den Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE)<sup>202</sup> und für den Europäischen Sozialfonds (ESF)<sup>203</sup>. Die Förderfähigkeit von Maßnahmen richtet sich nach den Bestimmungen der maßgeblichen Förderrichtlinien. Brandenburg wird in diesem Förderzeitraum 2,1 Mrd. Euro erhalten. Davon entfällt eine Milliarde Euro (EFRE: 743,4 Mio. Euro und ESF: 268,1 Mio. Euro) auf die Regionen mit Übergangunterstützung („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)<sup>204</sup> eingesetzt. Seine Förderschwerpunkte wurden im Entwicklungsplan für den ländlichen Raum (EPLR) Brandenburgs und Berlins 2007 bis 2013<sup>205</sup> definiert. Die EU stellt Zuweisungen von maximal 1,1 Mrd. Euro zur Verfügung.

---

<sup>202</sup> Common Code for Identification (CCI): 2007 DE 16 1 Programme Opérationnel (PO) 002 vom 7. September 2007.

<sup>203</sup> CCI: 2007 DE 05 1 PO 001 vom 5. August 2007, zuletzt geändert durch Beschluss der Kommission vom 29. Februar 2012 [C (2012) 1115 final].

<sup>204</sup> 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.

<sup>205</sup> CCI: 2007 DE06RP007 vom 5. September 2007, zuletzt geändert durch die „Mitteilung der Kommission zum sechsten Antrag auf Änderung des Entwicklungsplans für den ländlichen Raum Berlins und Brandenburgs 2007 bis 2013“ vom 22. März 2013.

Die nachfolgende Tabelle bietet einen Überblick zum Stand der Abwicklung der Operationellen Programme und des Entwicklungsplans vom 1. Januar 2007 bis zum 31. Dezember 2012.

Programme des Landes Brandenburg 2007 bis 2013						
Operationelle Programme/ Entwicklungsplan	Öffentliche Ausgaben gesamt			EFRE / ESF / ELER		
	Plan 2007-2013	Ausgaben Ist 2007-2012	Anteil Ist an Plan	Plan 2007-2013	Ausgaben Ist 2007-2012	Anteil Ist an Plan
	in Mio. €	in Mio. €	in %	in Mio. €	in Mio. €	in %
EFRE Ziel „Konvergenz“*	1.878,9	1.290,8	68,7	1.498,7	922,4	61,5
davon: Regionen mit Übergangs- unterstützung		689,8		743,4	487,7	65,6
ESF Ziel: „Konvergenz“*	802,7	460,5	57,4	620,2	379,5	61,2
davon: Regionen mit Übergangs- unterstützung	347,0	178,8	51,5	268,1	168,0	62,7
EPLR* <sup>206</sup>	1.471,3	990,4	67,3	1.139,6	743,2	65,2
<b>Summe</b>	<b>4.152,9</b>	<b>2.741,7</b>	<b>66,0</b>	<b>3.258,5</b>	<b>2.045,1</b>	<b>62,8</b>

Quelle: Ministerium der Finanzen

\* einschließlich Technische Hilfe  
(Abweichungen durch Rundungen)

Die Tabelle verdeutlicht, dass nach wie vor die Abwicklung der Förderprogramme der Förderperiode 2007 bis 2013 nur schleppend verläuft. Offensichtlich konzentrierten sich die programmabwickelnden Stellen darauf, die bereitgestellten Mittel bis zum Ende der Förderperiode in 2013 rechtsverbindlich festzulegen. Die Auszahlungen verschieben sich infolgedessen in die Jahre 2014 und 2015.

<sup>206</sup> Für Fördermaßnahmen im Land Berlin wurden im Berichtszeitraum öffentliche Ausgaben von 0,7 Mio. Euro geleistet. Hiervon entfiel auf die EU-Beteiligung ein Anteil von 0,4 Mio. Euro.

Als Ziel 3 fördert die EU die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen ihren Mitgliedstaaten. Die Förderung der deutsch-polnischen Zusammenarbeit mit Beteiligung Brandenburgs basiert auf den Bestimmungen des „Operationellen Programms zur grenzübergreifenden Zusammenarbeit - Polen (Wojewodschaft Lubuskie) - Brandenburg 2007 - 2013 im Rahmen der Europäischen territorialen Zusammenarbeit“ (EFRE-Beitrag gesamt: 124,5 Mio. Euro)<sup>207</sup> und des „Operationellen Programms des Ziels 3 ‚Europäische territoriale Zusammenarbeit‘ - ‚Grenzübergreifende Zusammenarbeit‘ der Länder Mecklenburg-Vorpommern/Brandenburg und der Republik Polen (Wojewodschaft Zachodniopomorskie) 2007 - 2013“ (EFRE-Beitrag gesamt: 132,8 Mio. Euro)<sup>208</sup>.

Die Programme werden von den polnischen Verwaltungsstellen bzw. dem Landesförderinstitut Mecklenburg-Vorpommern verwaltet. Das MWE des Landes Brandenburg bewirtschaftet lediglich die ihm im Rahmen der Technischen Hilfe zur Verfügung stehenden Mittel.

## 8.8 Haushaltswirtschaftliche Quoten

### 8.8.1 Land Brandenburg

Die haushaltswirtschaftlichen Quoten des Landes stellen sich im Zeitraum 2008 bis 2012 wie folgt dar:

Haushaltswirtschaftliche Quoten					
	2008	2009	2010	2011	2012
	in %				
Steuerdeckungsquote	55,5	50,2	52,6	55,7	57,7
Nettokreditfinanzierungsquote	0,0	3,2	3,5	0,0	0,0
Personalausgabenquote I <sup>209</sup>	20,1	20,5	22,0	22,1	22,3
Personalausgabenquote II <sup>210</sup>	24,9	25,7	27,5	27,8	28,0
Bereinigte Zinssteuerquote	14,5	14,0	12,3	11,0	9,9
Investitionsquote	16,3	17,5	16,9	15,8	13,6

Quellen: Ministerium der Finanzen und Berechnungen des LRH  
2008 bis 2012: Ist lt. Kassenabschluss

Die Steuerdeckungsquote drückt das Verhältnis der Steuereinnahmen zu den bereinigten Ausgaben aus. Infolge der Steuermehreinnahmen stieg sie gegenüber dem Vorjahr um zwei Prozentpunkte auf 57,7 %.

<sup>207</sup> CCI: 2007 Cross-Border (CB) 163 PO 011 vom 25. März 2008.

<sup>208</sup> CCI: 2007 CB 163 PO 019 vom 28. März 2008.

<sup>209</sup> Anteil der Personalausgaben (einschließlich personalbezogener Sachausgaben) an den bereinigten Ausgaben.

<sup>210</sup> Anteil der Personalausgaben (einschließlich personalbezogener Sachausgaben und der Verlagerungen) an den bereinigten Ausgaben.

Die Personalausgabenquote I kennzeichnet den Anteil der Personalausgaben (einschließlich personalbezogener Sachausgaben) an den bereinigten Ausgaben. Sie erhöhte sich 2012 im Vergleich zum Vorjahr nur um 0,2 Prozentpunkte.

Die bereinigte Zinssteuerquote (Anteil der Zinsausgaben an den Einnahmen aus Steuern) sank 2012 von 11,0 % auf 9,9 %. Es ist nicht absehbar, wie lange die Phase günstiger Finanzierungsbedingungen am Geld- und Kreditmarkt noch anhalten wird.

Die Investitionsquote spiegelt die Relation der investiven Ausgaben (einschließlich Investitionsförderungen) zu den bereinigten Ausgaben wider. Der Anteil der öffentlichen Investitionsausgaben am Landeshaushalt ist gegenüber 2011 um weitere 2,2 Prozentpunkte gesunken. Seit 2009 verringerte sich der Anteil der Investitionen an den bereinigten Ausgaben des Landes um gut ein Fünftel.

### 8.8.2 Ländervergleich

Haushaltswirtschaftliche Quoten werden gebildet, um Haushaltsstrukturen zu vergleichen und daraus Hinweise auf haushaltspolitischen Handlungsbedarf abzuleiten. In der nachfolgenden Tabelle werden die haushaltswirtschaftlichen Quoten Brandenburgs denen der ostdeutschen Flächenländer (ohne Brandenburg) und der finanzschwachen westdeutschen Flächenländer gegenübergestellt.

Haushaltswirtschaftliche Quoten						
	2011			2012		
	Brandenburg	Ostdeutsche Flächenländer (ohne Brandenburg)	Finanzschwache westdeutsche Flächenländer	Brandenburg	Ostdeutsche Flächenländer (ohne Brandenburg)	Finanzschwache westdeutsche Flächenländer
	in %					
Steuerdeckungsquote	51,9	50,8	62,5	53,5	57,0	66,2
Bereinigte Zinssteuerquote	12,8	9,5	13,4	11,4	8,6	11,9
Zinsausgabenquote	6,6	4,8	8,3	6,1	4,9	7,8
Investitionsquote*	16,1	19,1	10,0	14,1	16,2	10,0

Quellen: Vierteljährliche Kassenergebnisse des öffentlichen Gesamthaushaltes, Fachserie 14, Reihe 2, 1. bis 4. Vierteljahr 2011 und 2012; eigene Berechnungen

\* berechnet auf der Grundlage der Ausgaben der Kapitelrechnung

Der Vergleich verdeutlicht, dass es den finanzschwachen westdeutschen Flächenländern in 2012 gelungen ist, ihren Anteil der aus Steuern finanzierten Ausgaben um knapp vier Prozentpunkte zu erhöhen. Während sie auch den Anteil der Investitionsausgaben konstant hielten, sank er in Brandenburg um zwei, in den anderen ostdeutschen Flächenländern sogar um rd. drei Prozentpunkte.

### **III**

## **Besondere Prüfungsergebnisse und prüfungsbegleitende Beratungen**



## **Einzelplan 04 Ministerium der Justiz**

### **9 IT-Sicherheit im Bereich der Justiz des Landes Brandenburg**

**Das Ministerium der Justiz ließ im Zeitraum von 2008 bis 2011 für über 600.000 Euro für seinen Geschäftsbereich IT-Sicherheitskonzepte erstellen. Der Landesrechnungshof Brandenburg prüfte, ob und wie die in den Konzepten gegebenen Empfehlungen umgesetzt und Sicherheitslücken geschlossen wurden.**

**Zu Beginn der örtlichen Erhebungen konnte das Ministerium der Justiz keine Übersicht über die in seinem Bereich bis zu diesem Zeitpunkt umgesetzten Maßnahmen zur Herstellung des IT-Grundschutzes vorlegen. Die Umsetzung einzelner IT-Sicherheitsmaßnahmen nahm bis zu zwei Jahre in Anspruch.**

**Das Brandenburgische Oberlandesgericht ist die für die IT-Sicherheit im Bereich der ordentlichen Gerichtsbarkeit zuständige und koordinierende Stelle. Bis zum Beginn der örtlichen Erhebungen hatte es mit der Umsetzung der erforderlichen Maßnahmen zur IT-Sicherheit im Wesentlichen noch nicht begonnen, obwohl die entsprechenden Konzepte zu diesem Zeitpunkt schon seit über zwei Jahren vorlagen.**

**Bei den Amtsgerichten stellte der Landesrechnungshof Brandenburg erhebliche Sicherheitsmängel fest. Dies betraf zum Beispiel vorhandene Brandlasten, deaktivierte Brand- und Rauchmelder und mangelnde Einlasskontrollen. In einem Fall wurde ein Technikraum als „Fitnessraum“ für Justizwachtmeister genutzt.**

**Zwei Arbeitsgerichte waren nach Erstellung der IT-Sicherheitskonzepte in andere Gebäude umgezogen, so dass die Konzepte insofern nicht mehr aktuell waren.**

**Das Finanzgericht Berlin-Brandenburg setzte einen Großteil der im IT-Sicherheitskonzept angeratenen Maßnahmen um.**

#### **9.1 Prüfungsgegenstand**

Der Landesrechnungshof Brandenburg (LRH) prüfte die Sicherheit beim Einsatz der Informationstechnik (IT) im Bereich der Justiz des Landes Brandenburg. Gegenstand der Prüfung war die Umsetzung des vom Ministerium der Justiz (MdJ) beabsichtigten zentral gesteuerten Sicherheitsprozesses.

Auf der Grundlage von Servicevereinbarungen mit dem MdJ beauftragte der Brandenburgische IT-Dienstleister ein Unternehmen mit der Erstellung der IT-Sicherheitskonzepte für den Bereich der Justiz des Landes Brandenburg. Der LRH prüfte an Hand dieser Konzepte den aktuellen Stand der Umsetzung des seit dem Jahr 2008 im Bereich der Justiz begonnenen Sicherheitsprozesses. Im Folgenden hat der LRH einzelne Bereiche und Sicherheitsmängel exemplarisch dargestellt.

## **9.2 Prüfungsergebnis**

### **9.2.1 IT-Sicherheit im Ministerium der Justiz**

Das IT-Sicherheitskonzept für das MdJ stellte das Unternehmen im Dezember 2009 fertig. Für die Umsetzung des IT-Sicherheitskonzeptes wurde ein Sicherheitsmanagement-Team gebildet, das sich im März 2011 konstituierte. Das Team bestand aus Mitarbeitern vier verschiedener Referate, dem Datenschutzbeauftragten und dem IT-Sicherheitsbeauftragten.

Zu Beginn der örtlichen Erhebungen konnte das MdJ keine Übersicht über die in seinem Bereich bis zu diesem Zeitpunkt umgesetzten Maßnahmen zur Herstellung des IT-Grundschutzes vorlegen. Diese waren nicht dokumentiert worden.

Das Sicherheitsmanagement-Team erstellte während der örtlichen Erhebungen des LRH eine Übersicht zunächst für die im IT-Sicherheitskonzept hervorgehobenen Maßnahmen. Danach war die überwiegende Zahl der im IT-Sicherheitskonzept besonders schwerwiegenden und hervorgehobenen Sicherheitslücken bereits geschlossen worden. Allerdings nahm die Umsetzung der Maßnahmen im Einzelfall bis zu zwei Jahre in Anspruch (so etwa beim Einsatz mobiler IT-Systeme).

Die Umsetzung der notwendigen Maßnahmen zur Herstellung des IT-Grundschutzes im MdJ und deren Dokumentation war somit auch drei Jahre nach Übergabe des IT-Sicherheitskonzeptes noch nicht vollständig erfolgt. Es erscheint offen, wie das MdJ die Fortschreibung und Aktualität des IT-Sicherheitskonzeptes sichern und den begonnenen IT-Sicherheitsprozess weiterführen will.

### **9.2.2 IT-Sicherheit im Bereich der ordentlichen Gerichtsbarkeit**

Das Brandenburgische Oberlandesgericht (OLG) ist die für die IT-Sicherheit im Bereich der ordentlichen Gerichtsbarkeit zuständige und koordinierende Stelle. Die IT-Sicherheitskonzepte wurden dem OLG ab dem Jahr 2009 jeweils nach deren Fertigstellung und Abnahme übergeben.

Nach den Ausführungen des OLG waren den untersuchten Gerichten die festgestellten Sicherheitsmängel nicht bekannt gegeben worden. Damit sollte vermieden werden, dass diese unkoordiniert und ohne Kenntnis des OLG mit der Abstimmung einzelner Maßnahmen beginnen. Ob dennoch Maßnahmen in Eigeninitiative vor Ort ergriffen wurden, war dem OLG nicht bekannt.

Das OLG hatte mit der Umsetzung der erforderlichen Maßnahmen zur IT-Sicherheit im Wesentlichen noch nicht begonnen. Im OLG selbst wurden einzelne Maßnahmen bereits umgesetzt ohne dass dies dokumentiert wurde.

Der LRH prüfte die Umsetzung der Sicherheitskonzepte bei drei Amtsgerichten. Er stellte dabei fest, dass

- zum Teil erhebliche Brandlasten vorhanden waren,
- in einem Fall erhebliche Mängel bei der Zutrittskontrolle bestanden,
- mehrere Brand- und Rauchmelder deaktiviert worden waren,
- Fenster zwar über Schlösser verfügten, jedoch unverschlossen waren,
- Einbruchsmeldeanlagen fehlten,
- Handfeuerlöcher nicht in ausreichender Zahl vorhanden waren und
- in einem Fall ein Technikraum als „Fitnessraum“ für Justizwachtmeister genutzt wurde. Unmittelbar vor den technischen Anlagen befanden sich dort schwere Trainingsgeräte.

Das für die Koordinierung des Sicherheitsprozesses zuständige IT-Dezernat im OLG nahm einerseits seine Aufgabe nicht im erforderlichen Umfang wahr. Andererseits setzten die Gerichte in der Regel das IT-Dezernat nicht über die von ihnen umgesetzten Maßnahmen in Kenntnis. Mangels Dokumentation wird es für das OLG immer schwieriger, den begonnenen Sicherheitsprozess in der ordentlichen Gerichtsbarkeit koordiniert und nachvollziehbar fortzuführen. Bereits zum Zeitpunkt der Erhebungen des LRH spiegelten die Konzepte nicht mehr den tatsächlichen Stand der IT-Sicherheit wider.

Der im Jahr 2008 begonnene IT-Sicherheitsprozess führte bis zum Abschluss der örtlichen Erhebungen des LRH noch nicht dazu, dass im Bereich der ordentlichen Gerichtsbarkeit der IT-Grundschutz sichergestellt werden konnte. Die in den IT-Sicherheitskonzepten festgestellte hohe Schutzbedürftigkeit der Justizdaten war zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen nicht im erforderlichen Umfang gewährleistet.

### **9.2.3 IT-Sicherheit im Bereich der Arbeitsgerichtsbarkeit**

Für die Arbeitsgerichte erstellte das Unternehmen ein gemeinsames IT-Sicherheitskonzept und übergab dieses im Jahr 2010. Das IT-Sicherheitskonzept beschreibt ausführlich die vorhandenen Probleme und die erforderlichen Maßnahmen.

Der LRH stellte fest, dass in der Arbeitsgerichtsbarkeit ein Teil der im IT-Sicherheitskonzept geforderten Maßnahmen umgesetzt worden war. Insbesondere wurden bauliche Veränderungen, wie z. B. die Installation von Brandschutzmeldern, sowie einfache organisatorische Regelungen veranlasst.

Zwei Arbeitsgerichte waren nach der Erstellung des IT-Sicherheitskonzeptes in neue Gebäude umgezogen. Die jeweiligen Teilkonzepte entsprachen somit nicht mehr den örtlichen Gegebenheiten. In einem weiteren Arbeitsgericht wurden bisher vorrangig nur die in der Realisierungsplanung und in der Risikoanalyse aufgelisteten Maßnahmen in Bezug auf den Serverraum umgesetzt.

Auch hier führte der begonnene IT-Sicherheitsprozess bis zum Beginn der örtlichen Erhebungen des LRH noch nicht dazu, dass im Bereich der Arbeitsgerichtsbarkeit die Maßnahmen zur Herstellung des IT-Grundschutzes im notwendigen Umfang umgesetzt wurden.

Die Fortschreibung der Konzepte und ihre Aktualität waren nicht mehr gegeben. Je länger diese Situation andauert, desto schwieriger wird es, den begonnenen Sicherheitsprozess koordiniert und nachvollziehbar fortzuführen. Bereits zu Beginn der Erhebungen des LRH spiegelten die zum Zeitpunkt der Prüfung teilweise drei bis vier Jahre alten Konzepte nicht mehr den tatsächlichen Stand der IT-Sicherheit wider.

#### **9.2.4 IT-Sicherheit beim Finanzgericht Berlin-Brandenburg**

Für das Finanzgericht Berlin-Brandenburg (im Folgenden: Finanzgericht) lag ein IT-Sicherheitskonzept mit Stand 31. Oktober 2008 vor. Mit dem Konzept hatte sich der LRH bereits in seiner vorangegangenen Prüfung befasst. Der LRH regte an, dass sich das Finanzgericht zeitnah mit dem IT-Sicherheitskonzept auseinandersetzen sollte. Insbesondere die Maßnahmen zur Erhöhung des IT-Grundschutzes sollten zügig in Angriff genommen werden.

Bei der jetzigen Prüfung stellte der LRH fest, dass das Finanzgericht die Hinweise und Empfehlungen aufgegriffen hatte. Es begann unmittelbar nach der damaligen Prüfung des LRH mit dem Abstellen der im IT-Sicherheitskonzept aufgeführten Mängel. Neben den baulichen Veränderungen wurden Sicherheitsmelder gegen Brand, Einbruch und Wasser installiert. Fehlende Konzepte und Regelungen wurden in der Regel durch eigene Mitarbeiter erstellt.

Bei dem Notfallvorsorgekonzept, dem Konzept zur Behandlung von Sicherheitsvorfällen sowie dem Schulungs- und Sensibilisierungskonzept bediente sich das Finanzgericht der Hilfe des Unternehmens, welches das IT-Sicherheitskonzept erstellt hatte. Die Fertigstellung dieser Konzepte erfolgte Anfang des Jahres 2010.

Im Jahr 2012 wollte das Finanzgericht das IT-Sicherheitskonzept durch das ursprünglich beauftragte Unternehmen aktualisieren lassen. Ziel war dabei auch eine externe Beurteilung der Wirksamkeit der Arbeit des Finanzgerichtes bei der Umsetzung der Maßnahmen aus dem IT-Sicherheitskonzept von 2008.

Wegen der erheblichen Änderungen in der IT-Landschaft des Finanzgerichtes erstellte das erneut beauftragte Unternehmen - mit den entsprechenden Kosten - eine vollständige Neufassung des IT-Sicherheitskonzeptes. Das Unternehmen schätzte ein, dass durch Maßnahmen des Finanzgerichtes wesentliche Fortschritte gegenüber dem Jahr 2008 erreicht worden waren. Ein Vergleich des Umsetzungsgrades zwischen den Jahren 2008 und 2012 zeigte eine deutliche Verbesserung. Das Unternehmen wies ausdrücklich darauf hin, dass die erstellten Konzepte und Richtlinien ständig auf dem aktuellen Stand gehalten werden müssen.

### 9.3 Folgerungen

Im gesamten Bereich der Justiz war im Jahr 2008 damit begonnen worden, den IT-Sicherheitsprozess voranzutreiben. Dies führte aber nach den Feststellungen des LRH noch nicht dazu, dass die Maßnahmen zur Herstellung des IT-Grundschutzes überall im notwendigen Umfang umgesetzt wurden.

Das Fehlen der Aktualisierung der zu den IT-Sicherheitskonzepten übergebenen Datenbanken hat zur Folge, dass die Fortschreibung der Konzepte und ihre Aktualität nicht mehr gegeben sind. Je länger diese Situation andauert, desto schwieriger wird es sein, den begonnenen Sicherheitsprozess koordiniert und nachvollziehbar fortzuführen.

Der LRH erwartete, dass im gesamten Bereich der Justiz die ausstehenden Maßnahmen zur Herstellung des IT-Grundschutzes zügig umgesetzt werden. Dazu sollte in Zusammenarbeit mit den IT-Sicherheitsbeauftragten der aktuelle Stand ermittelt und eine fundierte Realisierungsplanung erstellt werden. Ferner sollten Schritte zur Aktualisierung und Vervollständigung der Datenbanken festgelegt werden. Der LRH regte außerdem an, fehlende Konzepte, wie beispielsweise Datensicherungs- und Notfallkonzepte, zu erstellen bzw. zu vereinheitlichen und für die umgezogenen Gerichte die IT-Sicherheitskonzepte den örtlichen Gegebenheiten anzupassen.

Aus der Sicht des LRH sind die Koordinierung aller noch umzusetzenden Maßnahmen und die Fortschreibung der IT-Sicherheitskonzepte allein durch die IT-Sicherheitsbeauftragten ohne qualifizierte Hilfe nicht zu leisten. Hierbei sollten die Gerichte und Staatsanwaltschaften ggf. die Unterstützung eines Dienstleisters nutzen und den Erfahrungsaustausch untereinander verstärken.

Der LRH merkt darüber hinaus an, dass die Herstellung des IT-Grundschutzes nur ein erster Baustein bei der Umsetzung eines umfassenden Sicherheitsprozesses ist. In einem nächsten Schritt wäre u. a. zu untersuchen, ob die eingesetzten IT-Verfahren und die stetig zunehmende elektronische Kommunikation den Sicherheitsanforderungen der Justiz genügen.

### 9.4 Stellungnahme

Das MdJ hat die Feststellungen des LRH im Wesentlichen anerkannt. Eine abschließende Stellungnahme zu den Ergebnissen der Prüfung liegt noch nicht vor.

### 9.5 Schlussbemerkung

Der LRH erkennt die Bemühungen des MdJ an, den IT-Sicherheitsprozess in seinem Geschäftsbereich auf eine neue Stufe zu stellen. Zusammenfassend stellt er jedoch fest, dass es dem MdJ bisher nicht gelang, den im Jahr 2008 gestarteten Sicherheitsprozess in eigener Regie soweit voranzutreiben, um zumindest den IT-Grundschutz im Bereich der Justiz sicherzustellen. Darüber hinaus weist der LRH darauf hin, dass die Gewährleistung der IT-Sicherheit ein laufender Prozess ist, der die dauernde Bereitstellung ausreichender Ressourcen erfordert.

Das MdJ bleibt aufgefordert, den beabsichtigten zentral gesteuerten IT-Sicherheitsprozess auf der Grundlage der IT-Grundschutz-Vorgehensweise schnellst möglich fortzuführen und Maßnahmen zu ergreifen, die die IT-Sicherheit im Bereich der Justiz dauerhaft gewährleisten.

## **Einzelplan 05 Ministerium für Bildung, Jugend und Sport**

### **10 Durchführung und Evaluierung von Schul- und Modellversuchen**

Schulversuche dienen dazu, das Schulwesen pädagogisch und organisatorisch weiterzuentwickeln. Das Ministerium für Bildung, Jugend und Sport führte im geprüften Zeitraum von 2001 bis 2012 mehr als 30 Schulversuche durch, von denen der Landesrechnungshof Brandenburg zehn prüfte.

Die wissenschaftliche Begleitung und Dokumentation von Schulversuchen endete in der Regel mit dem Auslaufen des Versuches. Ob und gegebenenfalls wie mit den Ergebnissen umgegangen wurde, war in der Hälfte der geprüften Fälle nicht nachvollziehbar. Bei einer Vielzahl der geprüften Schulversuche kam es während beziehungsweise nach der Versuchsphase zu einzelnen Schulschließungen, was zu einem unwirtschaftlichen Einsatz der für die betreffende Schule aufgewendeten Ressourcen führte.

Vergleichsarbeiten, die in geeigneten Fällen zusätzlich Aufschluss über die Wirksamkeit der Versuchsinhalte hätten geben können, fanden nur vereinzelt statt. Für zwei Schulversuche lagen weder vollständige Finanzierungspläne noch Aufstellungen der Gesamtausgaben vor. Ein notwendiges Maß an Transparenz war hierdurch nicht gewährleistet.

Der Landesrechnungshof Brandenburg gab dem Ministerium für Bildung, Jugend und Sport Empfehlungen, um laufende sowie künftige Schulversuche, wie zum Beispiel das Pilotprojekt „inklusive Grundschule“, wirksam und nachhaltig durchzuführen.

#### **10.1 Prüfungsgegenstand**

Schulversuche dienen dazu, das Schulwesen pädagogisch und organisatorisch weiterzuentwickeln. Das Ministerium für Bildung, Jugend und Sport (MBS) führte seit dem Jahr 2001 mehr als 30 Schulversuche durch. Dies führte zu Ausgaben i. H. v. 11,1 Mio. Euro<sup>211</sup>. Für die Organisation der Schulversuche war im Wesentlichen das Landesinstitut für Schule und Medien Berlin Brandenburg (LISUM) zuständig.

---

<sup>211</sup> Ausgaben im Zeitraum von 2001 bis 2010.

Mit der Prüfung beabsichtigte der Landesrechnungshof Brandenburg (LRH), sich einen Einblick in die seit 2001 durchgeführten Schulversuche zu verschaffen. Hierzu wählte er die folgenden zehn Schulversuche aus:

Schulversuch/Laufzeit	Ziele/Inhalt	Ausgaben
<b>SINUS -</b> Steigerung der Effizienz des mathematisch-naturwissenschaftlichen Unterrichts (1998 - 2003)	Qualitätssicherung und Optimierung in den mathematisch-naturwissenschaftlichen Fächern der Sekundarstufe I.	198.080 €
<b>SINUS Transfer</b> (2003 - 2007)	Förderung der mathematisch-naturwissenschaftlichen Kompetenz in der Sekundarstufe I durch nachhaltige und flächendeckende Nutzung und Weiterentwicklung der Ergebnisse des vorhergehenden Versuches SINUS.	1.025.855 €
<b>SINUS Transfer Grundschule</b> (2006 - 2009) <sup>212</sup>	Übertragung der Ergebnisse der vorangegangenen SINUS-Versuche auf die Grundschule.	340.426 €
<b>LPK -</b> Leistungsprofilklassen (2001 - 2008)	Verkürzung der allgemeinen Hochschulreife auf 12 Schuljahre durch Überspringen der Jahrgangsstufe acht.	1.509.209 €
<b>6+6</b> (2003 - 2007)	Verkürzung der Sekundarstufe I sowie der gymnasialen Oberstufe um jeweils ein halbes Jahr, um die allgemeine Hochschulreife nach 12 Jahren zu erreichen.	177.602 €
<b>Demokratie lernen und leben</b> (2002 - 2007)	Stärkung der demokratischen Handlungskompetenz von Kindern und Jugendlichen und Entwicklung einer demokratischen Schulkultur.	944.364 €
<b>Transfer 21 -</b> Programm Transfer 21 - Bildung für eine nachhaltige Entwicklung (2004 - 2008)	Das Thema „nachhaltige Entwicklung“ sollte in Brandenburg mit dem Schulversuch weiter verbreitet und etabliert werden <sup>213</sup> .	403.090 €
<b>Lernen für den GanzTag</b> (2004 - 2008)	Begleitung und Unterstützung von Maßnahmen und Programmen zum Auf- und Ausbau von Ganztagschulen und -angeboten (insbesondere Entwicklung von Fortbildungsmodulen für das Personal an Ganztagschulen).	415.171 €
<b>FLEX 20-</b> flexible Schuleingangsphase (2001 - 2004)	Erprobung verbindlicher pädagogischer Standards zur Qualitätssicherung in der FLEX auf ihre Realisierbarkeit und Gültigkeit bei unterschiedlichen regionalen und schulinternen Bedingungen <sup>214</sup> .	354.000 € (Ausgaben geschätzt)
<b>MoSeS-</b> Stärkung der Selbstständigkeit von Schulen (2003 - 2007)	Zur Verbesserung der Qualität der schulischen Arbeit erhielten die Schulen erweiterte Entscheidungsbefugnisse.	667.000 € (Ausgaben geschätzt)

Quelle: LISUM, LRH

<sup>212</sup> Von August 2009 bis September 2013 wird der Schulversuch fortgeführt.

<sup>213</sup> Schüler sollten durch das Thema nachhaltige Entwicklung zur aktiven Gestaltung einer ökologisch verträglichen, wirtschaftlich leistungsfähigen und sozial gerechten Umwelt befähigt werden. Von 1999 bis 2004 führte Brandenburg den Vorgängerversuch („21“ - Bildung für eine nachhaltige Entwicklung) durch.

<sup>214</sup> Vor dem vom LRH geprüften Versuch an 20 Schulen erprobte das MBS bereits die flexible Schuleingangsphase.

Der LRH prüfte insbesondere die nachfolgend aufgeführten Kriterien:

- Ziel und Gegenstand,
- wissenschaftliche Begleitung und Dokumentation der Schulversuche,
- ggf. Weiterführung bzw. Nutzung der Versuchsergebnisse,
- Ermittlung der Ausgaben und
- Wirtschaftlichkeit, Sparsamkeit und Wirksamkeit.

Zugleich untersuchte er, ob seine Hinweise und Empfehlungen aus früheren Prüfungen beachtet wurden.

## **10.2 Prüfungsergebnis**

### **10.2.1 Wissenschaftliche Begleitung und Dokumentation**

Die vom LRH geprüften Schulversuche hatten zumeist eine Laufzeit von vier bis fünf Jahren. Die mit der wissenschaftlichen Begleitung und Evaluation beauftragten Institutionen (u. a. das LISUM, Universitäten oder externe Einrichtungen wie das Deutsche Institut für Internationale Pädagogische Forschung [DIPF]) erstellten in diesem Zeitraum jährliche Berichte sowie einen Abschlussbericht zum Ende des Versuches. Die Evaluation und Dokumentation gab u. a. Auskunft über den jeweiligen Umsetzungsstand (z. B. an den Versuchsschulen) sowie über die noch zu erreichenden Ziele.

Eine Dokumentation bzw. Evaluation über das Versuchsende hinaus erfolgte bei fünf Schulversuchen jedoch nicht. Für den LRH war nicht nachvollziehbar, ob und ggf. in welchem Umfang Ergebnisse oder Inhalte des Schulversuches weiterhin zum Einsatz kamen. So war beispielweise nicht ersichtlich, ob bzw. in welchem Umfang Versuchsschulen weitergeführt oder wie im Rahmen der Versuche erstellte Materialien (Module, Unterrichts- oder Arbeitshilfen) genutzt wurden. Insofern stellte sich die Frage, welchen nachhaltigen Nutzen ein Schulversuch und dementsprechend auch die getätigten Ausgaben für das Schulwesen hatten.

### **10.2.2 Schulschließungen**

Schulträger sind die Gemeinden oder Gemeindeverbände bzw. die Landkreise und kreisfreien Städte. Der Schulträger trifft gemäß § 99 Absatz 2 des Brandenburgischen Schulgesetzes (BbgSchulG)<sup>215</sup> die Entscheidung über die Errichtung, Änderung und Auflösung der Schulen als pflichtige Selbstverwaltungsaufgabe. In Bezug auf die Standorte der Schulen stellen die Landkreise und kreisfreien Städte jeweils fünfjährige Schulentwicklungspläne auf. Die Pläne bedürfen der Genehmigung durch das MBS. Bei Schulversuchen gibt der Schulträger eine Stellungnahme in Bezug auf den Bestand ab.<sup>216</sup>

<sup>215</sup> Gesetz über die Schulen im Land Brandenburg (Brandenburgisches Schulgesetz- BbgSchulG) in der Fassung vom 19. Dezember 2011 (Gesetz- und Verordnungsblatt [GVBl.] I/11, [Nr. 35]).

<sup>216</sup> Gemäß § 5 Absätze. 3 und 4 Schulversuchsverordnung (SchulVersuchV). Die Verordnung trat am 1. August 2007 außer Kraft.

Das MBSJ bzw. das LISUM schrieben i. d. R. die Teilnahme an den geplanten Schulversuchen aus und trafen eine Auswahl nach den vorgegebenen Kriterien. Bei dem Schulversuch FLEX 20 war ein Kriterium für die Teilnahme am Versuch, dass eine Bestandszusage des Trägers mindestens bis zum Ende der Versuchsphase vorliegt. Die Anzahl der teilnehmenden Schulen war bei den geprüften Versuchen sehr unterschiedlich und betrug zwischen sechs bei SINUS und mehr als 100 Schulen bei Transfer 21.

Der LRH stellte fest, dass während der Laufzeit bei fünf Versuchen Schulen schlossen bzw. eine Schließung drohte. Bei mindestens zwei Schulversuchen schlossen Schulen kurze Zeit nach Beendigung der Maßnahme. Nur bei einigen Schulversuchen war eine Weiterführung von Versuchsinhalten möglich. So konnten beispielsweise bei FLEX 20 komplette Klassen an anderen Schulen weitergeführt werden. Nach Auffassung des LRH führten die Schulschließungen zumindest zu einem teilweisen Verlust eingesetzter Ressourcen und somit zu deren unwirtschaftlichen Einsatz.

### 10.2.3 Wirksamkeit der Schulversuche

Im Rahmen der Evaluation während und zum Ende der Versuchsphase erhob die wissenschaftliche Begleitung bereits eine Vielzahl von Parametern zum Umsetzungsstand oder zur Wirksamkeit der Schulversuche. Bei den Schulversuchen LPK und 6+6 setzte das LISUM, das die wissenschaftliche Begleitung durchführte, in den beteiligten Schulen Vergleichstests ein und fragte den jeweiligen Lernstand ab. Hiernach erfolgte ein Landesvergleich mit den übrigen nicht am Schulversuch teilnehmenden Schülern. Im Ergebnis stellte das LISUM fest, dass die mit dem Schulversuch beabsichtigte Entwicklung eintrat.

Bei den übrigen Schulversuchen setzte das MBSJ keine oder nur vereinzelt Vergleichstests zur Messung der Wirksamkeit ein. So führt das Land Brandenburg seit 1998 den Schulversuch SINUS durch, mit welchem die mathematisch-naturwissenschaftlichen Kompetenzen der Schüler gestärkt und verbessert werden sollen. Ob sich in diesem Zeitraum die Leistungen im Vergleich zu den übrigen brandenburgischen Schülern verbesserten, ermittelte das MBSJ nicht. Insofern stellte sich die Frage, ob ein wesentliches Ziel des Versuches, nämlich die Verbesserung der Leistungen in naturwissenschaftlichen Fächern, tatsächlich auch erreicht wurde.

### 10.2.4 Ermittlung und Darstellung der Ausgaben

Für die Mehrzahl der geprüften Fälle lagen vor Beginn des Versuches Finanzierungspläne vor. Diese enthielten Angaben über die jährlichen und die insgesamt geplanten Ausgaben, welche in einzelne Kostenblöcke (Personal und sächliche Verwaltungsausgaben) unterteilt waren. Die tatsächlichen Ausgaben wurden ebenfalls in den meisten Fällen jährlich und für den gesamten Zeitraum bestimmt.

Für den Schulversuch MoSeS erstellte das MBSJ keinen Finanzierungsplan und ermittelte die jährlichen und die gesamten Ausgaben nicht. Der Finanzierungsplan und die Darstellung der Ist-Ausgaben des Schulversuchs FLEX 20 enthielten nur Angaben zu den sächlichen Verwaltungsausgaben. Die geplanten und tatsächlichen Personalausgaben bestimmte das MBSJ für diesen Schulversuch ebenfalls nicht. Der LRH schätzte daher auf Grundlage des vom MBSJ zur Verfügung gestellten Zahlenmaterials und eigenen Berechnungen die Gesamtausgaben für MoSeS auf mindestens 667.000 Euro und die Personalausgaben für FLEX 20 auf mindestens 284.000 Euro. Die Gesamtausgaben für Schulversuche betragen im Prüfungszeitraum daher nicht, wie vom LISUM mitgeteilt 10,2 Mio. Euro, sondern mindestens 11,1 Mio. Euro. Weder das MBSJ noch das LISUM konnten Auskunft über die Gesamtausgaben für Schulversuche geben.

Am Versuch SINUS-Transfer Grundschule nahmen fünf kooperierende Grundschulen teil. Die hierfür entstandenen Ausgaben waren in den Gesamtausgaben des Schulversuches nicht enthalten. Deren Höhe ermittelte das MBS bzw. das LISUM nicht.

Die Darstellung der Gesamtausgaben für Schulversuche war für den LRH nicht nachvollziehbar und insoweit intransparent. Auf fehlende Finanzierungspläne und auf eine unvollständige Ausgabendarstellung verwies er bereits in einer vorherigen Prüfung.

### 10.3 Folgerungen

Der LRH hielt es bei einer Fortführung von Versuchen oder deren Teilen für erforderlich, dass die nach dem Ende der Versuchsphase veranlassten und durchgeführten Maßnahmen für einen begrenzten Zeitraum dokumentiert und beispielsweise in Form eines jährlichen Berichts veröffentlicht werden. Hierin ist u. a. darzulegen, welche Ziele mit der Weiterführung von Versuchen bzw. Versuchsinhalten verfolgt werden. Zudem forderte der LRH, die Zielerreichung regelmäßig zu prüfen.

Der LRH merkte an, dass Schulschließungen zwar nicht vollständig vermeidbar, aber nur in begründeten Ausnahmefällen zuzulassen sind. Hierzu forderte er belastbarere und tragfähigere Bestandsgarantien der Schulträger. Zudem sah er es als notwendig an, dass das MBS eigene Modellrechnungen hinsichtlich der Schulstandorte in seine Betrachtung mit einbezieht.<sup>217</sup> Da mit den Schulversuchen häufig eine Weiterführung bzw. Ausweitung auf weitere Schulen beabsichtigt ist, forderte der LRH die Gültigkeit der Bestandszusagen auch über das Versuchsende hinaus.

Um die Wirksamkeit von Schulversuchen zu bestimmen, sah es der LRH als sinnvoll und notwendig an, dass in geeigneten Fällen Vergleichsarbeiten zum Einsatz kommen. Er führte aus, dass hierzu die bereits bestehenden Verfahren (bspw. zentrale Vergleichsarbeiten in den Jahrgangsstufen) genutzt werden können. Sofern regelmäßige Vergleiche nicht die beabsichtigte signifikante Leistungsverbesserung der beteiligten Schüler aufzeigen, kann das MBS zudem frühzeitig das Versuchsdesign anpassen.

Zur Herstellung von Transparenz forderte der LRH, bei jedem Schulversuch einen Finanzierungsplan zu erstellen. Zudem sind die Gesamtausgaben vollständig zu ermitteln und in geeigneter Form darzustellen.

### 10.4 Stellungnahme

Das MBS hat in seiner Stellungnahme zugesichert, dass es künftig Art und Umfang einer Dokumentation der Maßnahmen zur Implementation von Versuchsergebnissen gemeinsam mit dem LISUM prüfe und festlege.

---

<sup>217</sup> Das MBS bestimmte den Schülerrückgang vom Schuljahr 2011/12 bis 2025/26 auf ca. 20 % (vgl. Drucksache 5/4863 des Landtages Brandenburg vom 7. März 2012).

Hinsichtlich der Schulschließungen hat es darauf hingewiesen, dass die Anzahl der Schulen im Prüfungszeitraum auf Grund der demografischen Entwicklung (Rückgang der Schülerzahl um ein Drittel von 383.284 in 2001 auf 246.889 in 2010) um 26 % zurückgegangen sei. Von den 241 Schulen, die an acht der geprüften Schul- und Modellversuche teilnahmen, seien lediglich 16 während oder kurz nach Abschluss der Maßnahme geschlossen worden, was einem Anteil von 7 % entspreche. Zudem wäre die Einflussmöglichkeit des MBJS in Hinblick auf die kommunale Selbstverwaltung gering. Des Weiteren sei nicht ihm der durch Schulschließungen entstandene unwirtschaftliche Ressourceneinsatz zuzurechnen. Abschließend hat es ausgeführt, dass vom LRH kein im Rahmen des geltenden Rechts praktikabler Ansatz zur Erhöhung der Planungssicherheit entwickelt werde.

In Bezug auf die Vergleichsarbeiten hat das MBJS ausgeführt, dass diese künftig in geeigneten Fällen zum Einsatz kommen. Die Entscheidung über die Eignung treffe die Fachverwaltung nach Lage des Einzelfalls unter Berücksichtigung der Wirtschaftlichkeit.

Das MBJS hat die Erstellung von Finanzierungsplänen und die Bestimmung von Gesamtausgaben, welche die Personalausgaben berücksichtige, zugesichert.

## 10.5 Schlussbemerkung

Schulversuche stellen im Bildungssystem ein wichtiges Element dar. So zeigt z. B. das derzeit laufende Pilotprojekt „inklusive Grundschule“, welche großen Herausforderungen an alle Beteiligten gestellt werden. Daher ist es umso wichtiger, dass Schulversuche wirksam und nachhaltig durchgeführt werden, um das Schulwesen weiterzuentwickeln.

Das MBJS hat zahlreiche aus der Prüfung resultierende Empfehlungen aufgegriffen, um Schulversuche künftig nachhaltig und transparent zu gestalten.

Der LRH hält an seiner Empfehlung hinsichtlich der Vermeidung von Schulschließungen fest und weist darauf hin, dass die Entwicklung eines praktikablen Ansatzes zur Erhöhung der Planungssicherheit nicht in seinen Aufgabenbereich fällt. Er erwartet vom MBJS, dass es selbst in Zusammenarbeit mit den Schulträgern einen entsprechenden Ansatz entwickelt.

Der LRH begrüßt die Entscheidung des MBJS, künftig den Einsatz von Vergleichsarbeiten in geeigneten Fällen unter Berücksichtigung der Wirtschaftlichkeit einzusetzen. In Bezug auf das wirtschaftliche Handeln sollte nach Ansicht des LRH der Fokus nicht auf dem zusätzlichen Einsatz finanzieller Mittel für die Vergleichsarbeiten liegen, sondern vielmehr darauf, ob sich Leistungen durch den Schulversuch verbessern und der (bisherige) Einsatz der Mittel wirtschaftlich und zielführend ist.

## **Einzelplan 05**

### **Ministerium für Bildung, Jugend und Sport**

#### **11 Zuwendungen aus dem Sozialfonds für Schülerinnen und Schüler (Schulsozialfonds)**

**Die Richtlinien über die Gewährung von Zuwendungen aus dem Sozialfonds für Schülerinnen und Schüler (Richtlinien Sozialfonds) waren nicht hinreichend bestimmt. Eine Zwischenevaluation der Richtlinien Sozialfonds für das Haushaltsjahr 2009 wies nicht die richtigen Schlüsse auf, nämlich die Rechtsunsicherheit bei der Handhabung der Richtlinien zu beseitigen. Die beabsichtigten Änderungen wurden auch nur zum Teil umgesetzt.**

**Die öffentlichen (kommunalen) und freien Schulträger nahmen in den Haushaltsjahren 2008 bis 2010 rund 2,8 Mio. Euro der insgesamt für den Schulsozialfonds beantragten und zugewiesenen Mittel in Höhe von 5,365 Mio. Euro nicht in Anspruch und übertrugen sie in das Folgejahr.**

**17 der 25 in die örtlichen Erhebungen einbezogenen Schulträger verwendeten Mittel aus dem Schulsozialfonds von rund 31.000 Euro zweckwidrig. Das Ministerium für Bildung, Jugend und Sport forderte bisher nur einen sehr geringen Teil zweckwidrig verwendeter Mittel zurück.**

**Die Schulträger kamen ihren festgelegten Kontrollpflichten nicht in ausreichendem Maße nach. Die Verwendungsnachweisprüfung wies erhebliche Mängel auf.**

**Der Landesrechnungshof Brandenburg empfahl, die Richtlinien Sozialfonds grundlegend zu überarbeiten. Die im Jahr 2012 neugefassten Richtlinien Sozialfonds berücksichtigten seine Empfehlungen, insbesondere zum Verwendungsnachweisverfahren, nur teilweise.**

##### **11.1 Prüfungsgegenstand**

Das Land richtete erstmalig zum Schuljahr 2008/2009 einen Sozialfonds für Schülerinnen und Schüler (im Folgenden Schulsozialfonds) ein. Danach gewährt das Land den Schulträgern Zuwendungen aus dem Schulsozialfonds entsprechend ihrem Anteil an Schülern aus einkommensschwachen Haushalten. Durch diese Zuwendungen soll allen Schülern eine Teilhabe an den anregungsreichen Bereichen des schulischen Lebens ermöglicht werden.

Das zuständige Ministerium für Bildung, Jugend und Sport (MBS) erließ zur Umsetzung des Schulsozialfonds die Richtlinien über die Gewährung von Zuwendungen aus dem Sozialfonds für Schülerinnen und Schüler (RL-Sozialfonds - RLSofo) vom 7. August 2008<sup>218</sup>, geändert mit Richtlinien vom 20. Juli 2010<sup>219</sup>. Als Orientierungshilfe für die Schulen bei der Durchführung des Schulsozialfonds gaben das MBS und das Ministerium des Innern (MI) eine Handreichung für die Schulen<sup>220</sup> heraus, die allerdings nicht Bestandteil der RLSofo und damit nicht rechtsverbindlich wurde.

Der Landesrechnungshof Brandenburg (LRH) wertete Fragebögen aus, die an 300 Schulträger mit statistischen und inhaltlichen Fragen zur Teilnahme am Schulsozialfonds übersandt wurden. Der LRH prüfte insbesondere,

- ob die RL-Sozialfonds hinreichend bestimmt waren, um eine ordnungsgemäße Mittelvergabe sicherzustellen,
- welche Ursachen zu dem bemerkenswert hohen Mittelübertrag aus dem Haushaltsjahr 2009 in das Haushaltsjahr 2010 und zu den Rückzahlungen an das MBS führten und ob hiernach die Bemessungsgrundlage des Schulsozialfonds neu zu regeln ist,
- welche Gründe für die unterschiedlich hohe Inanspruchnahme des Schulsozialfonds vorlagen,
- ob die gewährten Mittel zweckentsprechend verwendet wurden und
- welche Möglichkeiten die am Verfahren Beteiligten (MBS, Schulträger, Schulen) nutzten, um den Bekanntheitsgrad und die Akzeptanz des Schulsozialfonds zu steigern.

---

<sup>218</sup> Richtlinien des Ministeriums für Bildung, Jugend und Sport über die Gewährung von Zuwendungen aus dem Sozialfonds für Schülerinnen und Schüler (RL-Sozialfonds - RLSofo) in der Fassung vom 7. August 2008 (Amtsblatt (ABl.) MBS Nr. 6/2008, S. 219).

<sup>219</sup> Richtlinien zur Änderung der RL-Sozialfonds in der Fassung vom 20. Juli 2010 (ABl. MBS Nr. 6/2010, S. 171).

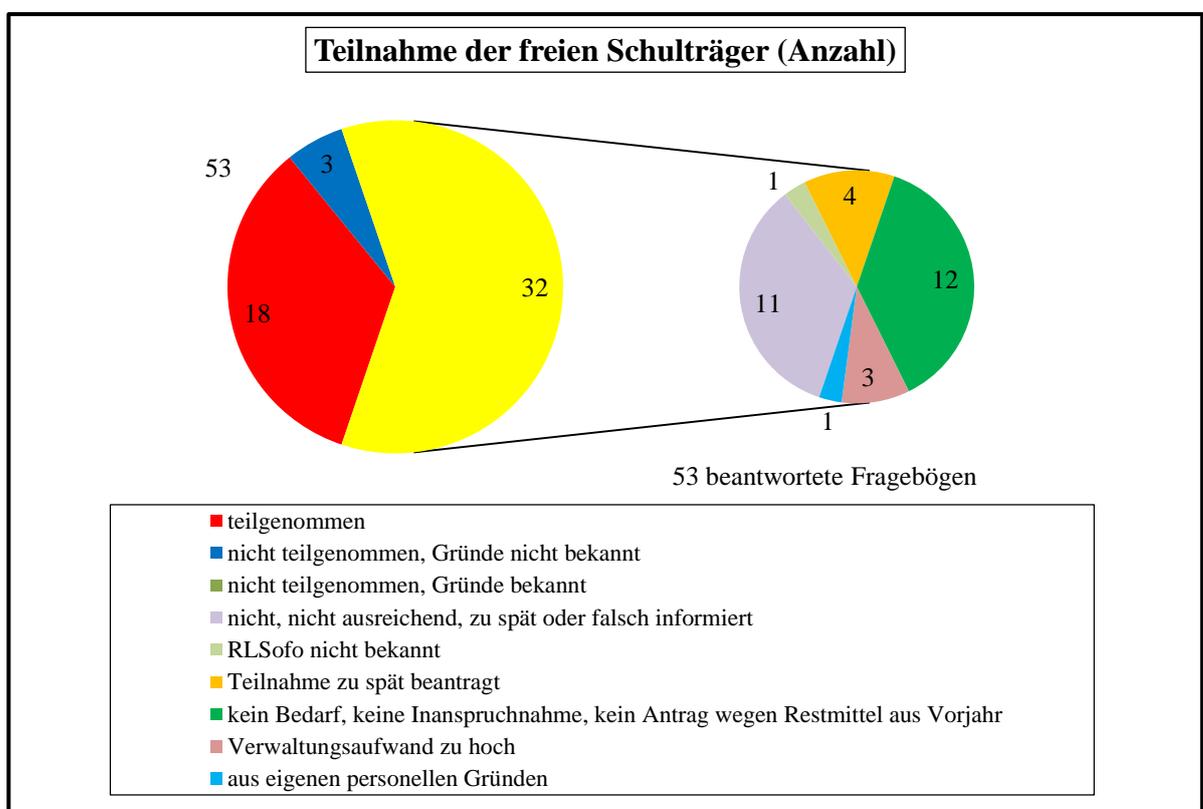
<sup>220</sup> Ministerium für Bildung, Jugend und Sport/Ministerium des Innern: Sozialfonds - Handreichung für die Schulen (Fragen und Antworten) zu den Richtlinien des Ministeriums für Bildung, Jugend und Sport über die Gewährung von Zuwendungen aus dem Sozialfonds für Schülerinnen und Schüler (RL-Sozialfonds).

## 11.2 Prüfungsergebnis

### 11.2.1 Akzeptanz des Schulsozialfonds

Die Auswertung der Fragebögen ergab, dass 236 Schulträger am Schulsozialfonds teilnahmen und 38 Schulträger aus unterschiedlichen Gründen nicht teilnahmen. Die Akzeptanz des Schulsozialfonds bei den öffentlichen Schulträgern war bemerkenswert hoch: 98,64 % der öffentlichen Schulträger, die den Fragebogen beantworteten, nahmen am Schulsozialfonds teil.

Ein gegensätzliches Bild zeigte sich bei den freien Schulträgern. Lediglich ein Drittel der freien Schulträger, die den Fragebogen beantworteten, beteiligten sich am Schulsozialfonds. Folgende Grafik zeigt die Gründe für die Nichtteilnahme freier Schulträger:



Quelle: Schulträger, LRH.

Die Grafik verdeutlicht, dass fehlende bzw. unzureichende Informationen durch das MBS, fehlender Bedarf und interne organisatorische Gründe die Hauptursachen dafür waren, dass freie Schulträger nicht am Schulsozialfonds teilnahmen. Elf von 61 freien Trägern nahmen wegen fehlender, verspäteter oder sogar falscher Information durch das MBS nicht am Schulsozialfonds teil. Weitere zwölf freie Träger nahmen nicht teil, weil von den Eltern keine Bedarfsmeldungen vorlagen. Einige freie Träger gaben als Grund für fehlende Bedarfsmeldungen von Eltern an, dass die kostenlose Ganztagsbetreuung bereits im Schulgeld enthalten sei. Hier war allerdings anzunehmen, dass eine hohe „Hemmschwelle“ Eltern davon abhielt, der Schule eine finanzielle Notlage zu offenbaren.

### 11.2.2 Bewirtschaftung der Haushaltsmittel

Das MBS ging bei der Mittelbereitstellung für den Schulsozialfonds von einem Berechtigungskreis von ca. 37.000 Schülern und einem jährlichen Pro-Kopf-Bedarf von 60,00 Euro aus. Daraus resultierte der Haushaltsansatz für die Haushaltsjahre 2009 und 2010 i. H. v. jeweils 2.220.000 Euro.

Tatsächlich beantragten die Schulträger (Zuwendungsempfänger) und Schulen (Letzt-Empfänger) in den Haushaltsjahren 2008 bis 2010 aber nur für rd. 24.300 bis 26.500 Schüler die Teilnahme am Sozialfonds. Im Ergebnis der geringen Inanspruchnahme übertrugen die Schulträger in den genannten Haushaltsjahren insgesamt 2.793.819 Euro nicht in Anspruch genommener Mittel in das Folgejahr<sup>221</sup>. Die öffentlichen (kommunalen) und freien Schulträger konnten somit über längere Zeiträume mit diesen öffentlichen Mitteln wirtschaften.

Zwar reduzierte der Gesetzgeber den Haushaltsansatz 2012 bis 2014 für den Schulsozialfonds auf jeweils 1.500.000 Euro. Dies war aber nur Folge der Inkraftsetzung des Bildungs- und Teilhabepakets des Bundes, das ähnliche (Förderungs-)Inhalte aufwies.

### 11.2.3 Verwendung der Mittel aus dem Schulsozialfonds

Gegenstand der Förderung sind Leistungen, die nicht der Kostentragungspflicht des Schulträgers unterfallen. Dies sind insbesondere ergänzende kostenpflichtige Ganztagsangebote, kostenpflichtige eintägige schulische Veranstaltungen, Lernmittel, die von der Lernmittelfreiheit ausgenommen sind und die Nutzung höherwertiger technischer Hilfsmittel (Nr. 2 RLSofa).

Der LRH prüfte die Mittelverwendung bei 25 ausgewählten Schulträgern. Er stellte fest, dass 17 Schulträger Mittel aus dem Schulsozialfonds i. H. v. 31.055 Euro nicht zweckentsprechend verwendeten (z. B. Ausgaben für mehrtägige Klassenfahrten, Essengeld, Zuschüsse für Musikschulbesuche und Schülerbetreuung außerhalb der Ganztagsbetreuung). Außerdem förderten diese Schulträger auch Maßnahmen, die nicht ausschließlich den bedürftigen Schülern zugutekamen und somit nach den RLSofa nicht förderfähig waren (z. B. Kauf von Fahrrädern, Musikinstrumenten und PC-Technik für die gesamte Schule).

Eine Ursache der festgestellten Mängel war die Unsicherheit der Schulträger darüber, was gefördert werden darf, weil die RLSofa keine exemplarischen Fördermaßnahmen enthalten. Einige Schulträger favorisierten daher einen Förderkatalog, z. B. auch in Form eines sogenannten Negativkatalogs, um Ausgaben für nicht förderfähige Leistungen auszuschließen. Dazu sollten die RLSofa oder entsprechende Durchführungsbestimmungen eindeutige Festlegungen enthalten. Im Übrigen erwartete die überwiegende Zahl der Schulträger eine eindeutige Abgrenzung von Leistungen aus dem Schulsozialfonds und Leistungen aus dem Bildungs- und Teilhabepaket.

---

<sup>221</sup> Von 2008 nach 2009: 596.512 Euro; von 2009 nach 2010: 1.112.270 Euro; von 2010 nach 2011: 1.085.037 Euro; Summe: 2.793.819 Euro.

#### 11.2.4 Verwendungsnachweisverfahren

Gemäß Nr. 5 Abs. 7 Buchstaben a) und b) RLSofo führen die Schulleiterinnen oder Schulleiter den Nachweis über den Anlass und die Höhe der Ausgaben nach den Vorgaben des Schulträgers. Die Belege verbleiben in der Schule. Der zahlenmäßige Nachweis gegenüber dem Schulträger erfolgt spätestens zum Jahresabschluss mittels Formular „Verwendungsnachweis Schulen“ ohne Sachbericht und ohne Namensangaben. Die Schulträger weisen den Einsatz der Mittel in listenmäßiger Form gegenüber dem MBSJ jeweils zum 31. März des Folgejahres nach. Die zweckentsprechende Verwendung der Zuwendungen ist durch die Bewilligungsbehörde (MBSJ) zu prüfen (Nummer 11.1.2 der Verwaltungsvorschrift [VV]<sup>222</sup> zu § 44 der Landeshaushaltsordnung [LHO]<sup>223</sup>)<sup>224</sup>.

Der LRH führte örtliche Erhebungen bei 25 Schulträgern mit 130 Schulen durch. Die Unterlagen zum Verwendungsnachweis von 62 der insgesamt geprüften 87 Schulen waren fehlerhaft bzw. unvollständig.

- Zwölf Einzel-Verwendungsnachweise waren inhaltlich fehlerhaft und/oder entsprachen nicht der Ordnungsmäßigkeit. 40 Schulen erstellten keinen (Einzel-)Verwendungsnachweis.
- Von 22 Schulen lagen keine Beleglisten vor. Die Beleglisten von 30 Schulen waren unvollständig bzw. fehlerhaft. Zum Prüfungszeitpunkt konnten einzelne Ausgaben erst auf Betreiben des LRH nachgewiesen werden.

Der Umfang der festgestellten Mängel war bedenklich. Die Schulträger kamen ihren festgelegten Kontrollpflichten nicht in ausreichendem Maße nach. Bei einer ordnungsgemäßen Verwendungsnachweisprüfung wären viele Mängel in den Verwendungsnachweisen der Schulen erkannt worden. Auch das MBSJ nahm seine Kontrollpflichten nicht ausreichend wahr. Es führte keine vertieften Prüfungen der Verwendungsnachweise der Schulträger nach VV Nr. 11.1 zu § 44 LHO und keine örtlichen Erhebungen nach VV Nr. 11.1.3 zu § 44 LHO durch.

#### 11.2.5 Evaluation und Neufassung der Richtlinien Sozialfonds

Das MBSJ zog nach Auffassung des LRH aus seiner Zwischenevaluation der RLSofo im Juli 2010 für das Haushaltsjahr 2009 nicht die richtigen Schlüsse, obwohl die aufgezeigten Mängel beträchtlich waren.

Der LRH stellte auch für das Haushaltsjahr 2010 deutliche regionale Unterschiede und eine insgesamt geringe Mittelinanspruchnahme fest. Seine Feststellungen belegen, dass die nicht hinreichend bestimmten Inhalte der RLSofo Hauptursache für die geringe Mittelinanspruchnahme waren. Das MBSJ nahm im Ergebnis seiner Evaluation - ungeachtet erkannter Unzulänglichkeiten - keine Änderungen im Verfahren vor. Die aus der Bestandsaufnahme abgeleiteten Maßnahmen zu einer besseren Umsetzung der RLSofo im Haushaltsjahr 2010 griffen aus Sicht des LRH zu kurz.

<sup>222</sup> Verwaltungsvorschrift (VV) zur Landeshaushaltsordnung in der Fassung vom 6. Februar 2011 (ABl. Nr. 11 vom 23. März 2011 S. 490).

<sup>223</sup> Landeshaushaltsordnung (LHO) in der Fassung vom 19. Dezember 2011 (Gesetz- und Verordnungsblatt I/11, [Nr. 35]).

<sup>224</sup> Änderung der Allgemeinen Verwaltungsvorschriften zu den §§ 23 und 44 der Landeshaushaltsordnung - Zuwendungsvorschriften, Erlass des Ministeriums der Finanzen - 21-H 1007.017-74-001/08 - in der Fassung vom 24. September 2008 (ABl. Nr. 48/2008, S. 2589).

Das MBSJ berücksichtigt die Hinweise des LRH bei der Neufassung der RLSofo vom 7. März 2012<sup>225</sup>, insbesondere zum Verwendungsnachweisverfahren, nur teilweise.

### 11.3 Folgerungen

Der LRH hielt eine grundlegende Neufassung der RLSofo für erforderlich und gab dem MBSJ entsprechende Empfehlungen, um mehr Klarheit und Transparenz im gesamten Verfahren zu sichern. Insbesondere sollten aus Sicht des LRH die Kontrollmöglichkeiten im Verwendungsnachweisverfahren verbessert werden.

Darüber hinaus wies der LRH das MBSJ auf Folgendes hin:

Die Kommunikation zwischen dem MBSJ und den Schulträgern - insbesondere den freien Schulträgern - ist durch geeignete Maßnahmen zu verbessern.

Die weitere Reduzierung des Haushaltsansatzes ist notwendig und muss der tatsächlichen Inanspruchnahme durch die Schulträger entsprechen.

Der LRH bat das MBSJ, Rückforderungsansprüche zweckwidrig verwendeter Mittel i. H. v. 31.055 € gegenüber den Schulträgern geltend zu machen.

Die notwendige Sicherheit für Schulen über die Förderungsfähigkeit bei der Verwendung der ausgereichten Mittel ist zu gewährleisten. Die Fördergegenstände sind in den RLSofo eindeutig und hinreichend bestimmt zu bezeichnen, um Ausgaben für nicht förderfähige Leistungen künftig auszuschließen. Außerdem ist eine eindeutige Abgrenzung von Leistungen aus dem Schulsozialfonds und Leistungen aus dem Bildungs- und Teilhabepaket zu sichern.

Nach Auffassung des LRH ist die Beibehaltung des vereinfachten Verwendungsnachweisverfahrens möglich. Voraussetzung ist aber, dass sichergestellt wird, dass die Schulträger dem MBSJ die von den Schulen übermittelten Beleglisten in jedem Fall zu Verfügung stellen. Er bat auch zu prüfen, ob der Soll-Vorschrift zur stichprobenweisen Auswahl von Verwendungsnachweisen ausreichend Rechnung getragen werde.

### 11.4 Stellungnahme

Aus Sicht des MBSJ seien die freien Träger über die RLSofo ausreichend unterrichtet worden. Es sei für das MBSJ nicht nachvollziehbar, warum die freien Schulträger angaben, dass sie wegen fehlender, verspäteter oder sogar falscher Informationen nicht am Schulsozialfonds teilgenommen haben. Vielmehr sei anzunehmen, dass kein Bedarf bestand oder andere Finanzierungs- und Steuerungsmöglichkeiten zum Ausgleich sozialer Bedarfe genutzt wurden.

Die Gewährung des Schulsozialfonds habe sich nach Auffassung des MBSJ abweichend vom „normalen“ schulischen Geschehen auf konkrete Haushaltsjahre und nicht auf Schuljahre bezogen. Deshalb konnten nicht verbrauchte Mittel auch in ein Folgejahr übertragen werden. Es sei auch zu berücksichtigen, dass mit der Einführung des Schulsozialfonds im Jahr 2008 ein neues Instrument entwickelt wurde, dessen Inanspruchnahme eine längere Anlaufphase benötigte als ursprünglich angenommen.

---

<sup>225</sup> Richtlinien des Ministeriums für Bildung, Jugend und Sport über die Gewährung von Zuwendungen aus dem Sozialfonds für Schülerinnen und Schüler (RL-Sozialfonds - RLSofo) in der Fassung vom 7. März 2012 (ABl. MBSJ Nr. 2/2012, S. 43).

Das MBS hat eingeräumt, dass bei den Schulträgern teilweise Unsicherheiten in Bezug auf die Förderfähigkeit von Maßnahmen bestünden, insbesondere weil die Bewertung einzelfallbezogen unterschiedlich ausfallen könne. Während grundsätzlich beispielsweise mehrtägige Klassenfahrten oder die Verpflegung von Schülern nicht förderfähig seien, könne in Ausnahmefällen dennoch eine Förderung im Sinne der RLSofO erfolgen, soweit eine Doppelförderung ausgeschlossen werden könne. Das MBS sei daher nach Anhörung der Schulträger zu dem Ergebnis gekommen, dass aus dem Sozialfonds Mittel i. H. v. 2.095 Euro zweckwidrig eingesetzt worden seien. Diese Mittel seien zuzüglich der nicht belegten Ausgaben i. H. v. 1.132 Euro mit Zinsen zurückgefordert worden.

Das MBS hat angeführt, bei der Überarbeitung der RLSofO und der dazugehörigen Handreichung die Aussagen in Bezug auf den Verwendungsnachweis geschärft und im Detail erläutert zu haben. Somit sei es dem Vorschlag des LRH gefolgt. Das MBS werde nach der kursorischen Prüfung der Verwendungsnachweise zukünftig ausgewählte Verwendungsnachweise vertieft und auch vor Ort prüfen. Auf eine Vorlage aller Beleglisten der Schulen werde aber weiterhin verzichtet. Die sachliche Prüfung der Nachweise der Schule erfolge in eigener Verantwortung durch den jeweiligen Schulträger.

## 11.5 Schlussbemerkung

Der LRH begrüßt die Bemühungen des Landes, mit der Einrichtung eines Schulsozialfonds Schülern aus einkommensschwachen Haushalten eine Teilhabe an den vielfältigen Bereichen des schulischen Lebens zu ermöglichen. Er stellte allerdings Regelungsdefizite und Mängel bei der Umsetzung der RLSofO fest.

Der LRH nimmt zur Kenntnis, dass das MBS in den RLSofO weiterhin keine abschließende Liste von einzelnen Fördergegenständen festlegen will. Diese Verfahrensweise erfordert aus Sicht des LRH jedoch eine regelmäßige Überprüfung der in der Handreichung aufgeführten Fördergegenstände anhand der Praxis.

Der LRH teilt nicht die Auffassung des MBS, dass die RLSofO Ausnahmen bei der Förderung zulassen.

Der LRH hält an seiner Empfehlung fest, bei der Verwendungsnachweisprüfung auch künftig Beleglisten der Schulen zu fordern. Er weist nochmals auf die Bedeutung der sachlichen Prüfung der Nachweise der Schulen hin.

Der LRH erwartet, dass das MBS Rückforderungsansprüche in voller Höhe gegenüber den entsprechenden Schulträgern geltend macht.

## **Einzelplan 06**

### **Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kultur**

#### **12 Brandenburgische Kulturstiftung Cottbus**

**Die 2004 gegründete Brandenburgische Kulturstiftung Cottbus vereint ein Mehrsparten-theater und ein Museum für moderne Kunst. Aufgabe dieser Stiftung öffentlichen Rechts ist es, durch den Betrieb des Staatstheaters Cottbus und des Kunstmuseums Dieselkraftwerk Cottbus Kunst und Kultur im Land Brandenburg zu fördern. Zuwendungsgeber sind das Land Brandenburg und die Stadt Cottbus.**

**Trotz knapper öffentlicher Kassen bildete die Stiftung eine Rücklage von über 3 Mio. Euro. Eine Rücklage in dieser Höhe ist nicht zu rechtfertigen.**

**Die Stiftung unterhielt zehn Gästewohnungen, die nicht ausgelastet waren und unwirtschaftlich betrieben wurden.**

**Für die Theaterkasse wurden Räumlichkeiten in einem Cottbuser Kaufhaus angemietet. Dies war unzweckmäßig und unwirtschaftlich.**

**Die Preissituation am Staatstheater Cottbus war unbefriedigend: Seit 2008 wurden die Preise nicht nennenswert erhöht. Die Preisstruktur war intransparent und kompliziert, gute Plätze waren zu preiswert. Zudem vergab die Stiftung deutlich zu viele Freikarten an einen zu großen Berechtigtenkreis.**

**In einer Nebenspielstätte fanden in der Spielzeit 2010/2011 nur sieben eigene Vorstellungen statt.**

##### **12.1 Prüfungsgegenstand**

Die Brandenburgische Kulturstiftung Cottbus (BKC) betreibt in Cottbus ein Mehrsparten-theater und ein Museum für moderne Kunst. Aufgabe dieser Stiftung öffentlichen Rechts ist es, durch den Betrieb des Staatstheaters Cottbus und des Kunstmuseums Dieselkraftwerk Cottbus Kunst und Kultur im Land Brandenburg zu fördern.

Zuwendungsgeber sind das Land Brandenburg mit 10,4 Mio. Euro und die Stadt Cottbus mit 8,8 Mio. Euro. Das Gesetz über die Errichtung einer Brandenburgischen Kulturstiftung Cottbus (KultStG)<sup>226</sup> regelt die rechtlichen Rahmenbedingungen.

---

<sup>226</sup> Gesetz über die Errichtung einer Brandenburgischen Kulturstiftung Cottbus (KultStG) in der Fassung vom 29. Juni 2004 (Gesetz- und Verordnungsblatt [GVBl.] I S. 337).

Die BKC nutzt in Cottbus verschiedene Gebäude und Räume: Das Große Haus sowie die Kammerbühne stehen im Eigentum der Stadt Cottbus. Als weitere feste Spielstätte fungiert die Theaterscheune, welche sich im Eigentum der BKC befindet. Zwei von der Stadt Cottbus unentgeltlich zur Nutzung überlassene Häuser dienen als Intendantengebäude und als Probenzentrum. In einer weiteren Liegenschaft ist die Schneiderei untergebracht. Der Besucherservice, also die Theaterkasse, befindet sich seit 2008 in einer angemieteten Nutz- und Lagerfläche im Einkaufszentrum von Cottbus.

Des Weiteren unterhält die BKC in Cottbus seit 1990 zehn Wohnungen und nutzt diese als Gästewohnungen.

Der Landesrechnungshof Brandenburg (LRH) prüfte die 2004 gegründete BKC. Die Prüfung erstreckte sich überwiegend auf das Jahr 2010.

## **12.2 Prüfungsergebnis**

### **12.2.1 Deutlich zu hohe Rücklage**

Die Rücklage der BKC umfasste 2010 über 3 Mio. Euro. Dies entsprach knapp 30 % der Landesfinanzierung.

Entgegen den Festlegungen im Zuwendungsbescheid dienten die Rücklagen nicht zur Deckung von Mehrausgaben im nächsten Haushaltsjahr. Vor allem im Hinblick auf den in Teilen kreditfinanzierten Haushalt des Landes Brandenburg ist eine derart hohe Rücklage nicht zu rechtfertigen.

### **12.2.2 Unwirtschaftliche, nicht ausgelastete Gästewohnungen auf einfachstem Standard**

Um vorrangig Künstlern während ihrer Tätigkeit für die BKC eine Unterkunft zur Verfügung stellen zu können, mietete die BKC in Cottbus einen gesamten Hausaufgang mit zehn Wohnungen an. Es handelte sich dabei um neun Dreiraumwohnungen und eine Zweiraumwohnung. Der Wohnblock wurde 1975 erbaut. Die BKC vermietete die Wohnungen zimmerweise, so dass mehrere Personen in einer Wohngemeinschaft lebten. Die Zimmer waren möbliert. In der Zweiraumwohnung war das Büro der Hausmeisterin untergebracht.

Fünf Wohnungen wurden kostenlos an Gastkünstler vergeben. Weitere vier Wohnungen vermietete die BKC an Praktikanten, Sozialdienstleistende sowie eigene Mitarbeiter.

Das Anmieten von Wohnraum, um diesen dann Gastkünstlern zur Verfügung zu stellen, gehört nicht zu den Kernaufgaben einer Kulturstiftung. Im Hinblick auf eine sparsame Haushaltsführung darf diese Aufgabe nur dann wahrgenommen werden, wenn sie zur Erfüllung der originären Aufgaben der BKC notwendig ist und wenn sie wirtschaftlich durchgeführt werden kann.

Die Gästewohnungen wurden jedoch unwirtschaftlich betrieben: 2010 belief sich der Fehlbetrag auf über 75.000 Euro. Hohe Bewirtschaftungskosten (13,24 Euro je m<sup>2</sup> monatlich) konnte die BKC nicht refinanzieren. Die Auslastung war zu schwach. Zu viele Gäste - darunter auch Nicht-Künstler - wurden unentgeltlich beherbergt.

Der LRH stellte außerdem fest, dass nicht alle Künstler bereit waren, in den Gästewohnungen mit ihrem einfachen Standard untergebracht zu werden. Vielmehr war es erforderlich, für „prominente“ Künstler nahegelegene Hotelzimmer zu buchen, wodurch weitere Kosten entstanden. Den Reisekostenabrechnungen war zu entnehmen, dass die BKC für diese Übernachtungen jährlich 20.000 Euro zahlte.

Insgesamt würden die Ausgaben für eine Unterbringung der Gastkünstler in Hotels und Pensionen deutlich unter den Bewirtschaftungskosten der Gästewohnungen liegen; es ließen sich mindestens 46.000 Euro im Jahr einsparen.

### **12.2.3 Teure Theaterkasse ohne Laufkundschaft**

Aufgabe der Theaterkasse ist die Abonnentenbetreuung sowie der Kartenverkauf per Telefon und an Laufkundschaft. Es waren hierfür 158 m<sup>2</sup> im Randbereich eines Kaufhauses (im Erdgeschoss) angemietet. 2010 beliefen sich die Mietausgaben auf 26.600 Euro.

Die Lage der Theaterkasse im hinteren Bereich des Kaufhauses ist einerseits schlecht, andererseits sind die Kosten zu hoch. Die Zielgruppe Laufkundschaft wird kaum erreicht. Eine Theaterkasse bzw. ein Besucherservice sollte sich bestmöglich im Gebäude der Spielstätte befinden. Das Staatstheater verfügt über das dafür geeignete Große Haus oder die Kammerbühne. Die hohen Mietkosten für eine zentrale Lage in einem Kaufhaus sind unnötig.

### **12.2.4 Zu niedrige Kartenpreise und zu viele Freikarten**

Die Preissituation im Staatstheater Cottbus ist unbefriedigend: Seit 2008 wurden die Preise nicht nennenswert erhöht. Die Preisstruktur und die Rabattmöglichkeiten waren intransparent und kompliziert. So ist es nicht folgerichtig, dass Rentner zwar für Karten im Freiverkauf keinen Rabatt mehr bekamen, sie im Bereich des Theateranrechts aber weiterhin den höchsten Rabatt erhielten.

Gute Plätze waren zu preiswert. In diesem oberen Segment zeigte ein Vergleich mit anderen ähnlich strukturierten Häusern, dass dort etwa im Genre Musiktheater die besseren Plätze deutlich kostspieliger als in Cottbus waren. Die teuerste Karte am Staatstheater Cottbus kostete nur 30 Euro. Ohne weiteres ließen sich diese Preise anheben, um die Einnahmesituation der BKC zu verbessern.

Die Praxis der Vorzugs(frei)kartenverteilung offenbarte grobe Mängel. Die BKC vergab am Staatstheater Cottbus deutlich zu viele Freikarten an einen zu großen Berechtigtenkreis. So wurden in der Spielzeit 2010/2011 mit 5,8 % fast doppelt so viele Freikarten wie maximal zulässig (3 %) ausgegeben. Oftmals erhielten Personen freien Eintritt, ohne dass sie hierzu berechtigt gewesen wären. Darüber hinaus verkaufte die BKC auch zu viele sogenannte Steuerkarten<sup>227</sup> zu sieben Euro.

Die dieser Praxis zugrunde liegenden Rechtsvorschriften waren teilweise widersprüchlich.

---

<sup>227</sup> Steuerkarten sind deutlich vergünstigte Eintrittskarten für Bühnenmitglieder.

### 12.2.5 Faktisch unbespielte marode Theaterscheune

Die Theaterscheune ist eine Spielstätte in einem ehemaligen Landgasthof im Cottbuser Stadtteil Ströbitz. Die Liegenschaft umfasst 1.690 m<sup>2</sup> Gebäude- und Freifläche. Der bauliche Zustand der Immobilie ist schlecht; die letzte Renovierung fand 1993 statt.

In der Spielzeit 2010/2011 fanden 13 Vorstellungen in der Theaterscheune statt, wovon nur sieben Vorstellungen eigene der BKC waren. Nur 2 % aller Aufführungen der BKC gingen dort über die Bühne.

Der LRH hält ein weiteres Betreiben dieser Spielstätte auch wegen des sanierungsbedürftigen Zustandes der Immobilie für unwirtschaftlich.

### 12.3 Folgerungen

Der LRH erwartete von der BKC, die Rücklage auf ein angemessenes Maß zu reduzieren.

Der Betrieb von Gästewohnungen ist zur Aufgabenerfüllung der BKC weder notwendig noch kann er wirtschaftlich organisiert werden. Zudem ist die Unterbringung der Gastkünstler in nahegelegenen Hotels die weitaus günstigere Variante. Der LRH empfahl der BKC daher, keine Gästewohnungen mehr zu unterhalten. Die BKC sollte die Wohnungen abgeben, um dem Erfordernis einer wirtschaftlichen und sparsamen Haushaltsführung gerecht zu werden.

Angesichts der jährlich anfallenden Mietkosten und der unpraktischen räumlichen Trennung vom Theater regte der LRH an, dass die BKC das Mietverhältnis für die Theaterkasse beendet und den Besucherservice in die Spielstätte Großes Haus oder in die Kammerbühne verlagert.

Auf Grund der unbefriedigenden Preissituation am Staatstheater Cottbus riet der LRH der BKC, die Kartenpreisgestaltung transparenter und übersichtlicher zu gestalten. Rabatte sollten überprüft und gute Karten verteuert werden. Der LRH empfahl der BKC außerdem zu prüfen, ob in allen Preisgruppen zukünftig zumindest ein Inflationsausgleich stattfinden könnte, den die BKC bislang nicht eingepreist hatte.

Die Einteilung in verschiedene Frei- und verbilligte Karten ist verwirrend, die Praxis gestaltet sich widersprüchlich. Der LRH regte an, ein neues Vorzugskartensystem zu erarbeiten. Die BKC sollte den Kreis der Bezugsberechtigten für die verschiedenen Arten von Vorzugskarten deutlich verringern. Der LRH empfahl, für alle Mitarbeiter anstelle von Freikarten grundsätzlich nur noch verbilligte Karten anzubieten. Würden die rd. 4.000 jährlichen Freikarten in Vorzugskarten zu 7 Euro umgewandelt, könnte die BKC 28.000 Euro zusätzlich einnehmen.

Angesichts der minimalen Bespielung und der maroden baulichen Lage der Theaterscheune empfahl der LRH, diese Spielstätte zu schließen und einen Verkauf der Liegenschaft zu prüfen.

## 12.4 Stellungnahme

Das Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kultur (MWFK) hat in seiner Stellungnahme zu den Feststellungen des LRH Folgendes ausgeführt.

Das MWFK habe mit dem Ministerium der Finanzen (MdF) vereinbart, eine Rücklage zu bilden und zukünftig die Tarifstruktur der BKC an den Flächentarifvertrag anzupassen. Diese Verpflichtung habe zu einem ansteigenden Zuwendungsbedarf geführt. Bis 2019 werde die Rücklage auf Grund dieser Vereinbarung aufgezehrt sein. Diese Vorteile seien deutlich größer als die Nachteile, die sich aus Sicht des LRH ergäben.

Hinsichtlich der Gästewohnungen hat das MWFK zunächst darauf hingewiesen, dass die Mehrzahl der deutschen Theater mit angemieteten Gästewohnungen arbeite. Zudem sei eine externe Unterbringung teurer als vom LRH dargelegt. Unabhängig davon habe der Stiftungsrat die BKC aufgefordert, ein Gesamtinvestitionskonzept für die von ihr genutzten Liegenschaften vorzulegen. Dabei seien insbesondere neue Wirtschaftlichkeitsüberlegungen unter Einbeziehung der Prüfergebnisse des LRH anzustellen. In diesem Kontext sei zu erörtern, wie Gästewohnungen wirtschaftlich zu betreiben seien.

Auch mit Blick auf die Theaterscheune hat das MWFK auf ein zu erstellendes Gesamtinvestitionskonzept hingewiesen.

Der Besucherservice solle auch nach Dafürhalten des MWFK und der BKC räumlich mit dem Theater verbunden sein. Ein Umzug werde für die Zeit ab 2017 vorbereitet, ggf. werde auch der bis 2017 laufende Vertrag mit dem Kaufhaus vorzeitig gekündigt, um schon früher umzuziehen.

Zu den Kartenpreisen und Freikarten hat das MWFK zugesagt, im Stiftungsrat aktiv zu werden: Man werde die Preislandschaft erörtern und - falls nötig - die Preise anheben. Das MWFK werde auf neue Regelungen hinwirken, wie Vorzugskarten verteilt werden.

## 12.5 Schlussbemerkung

Der LRH schätzt auch nach seiner umfassenden Prüfung die BKC als unbedingt zu erhaltenden kulturellen Leuchtturm in der Lausitz ein. Als eine der größten Brandenburgischen Kultureinrichtungen leistet die BKC eine wertvolle Arbeit und sichert sich damit ihre solitäre Position im Land.

Von dieser grundsätzlich positiven Einschätzung abgesehen, hält der LRH auch in Anbetracht der ministeriellen Stellungnahme an seinen Empfehlungen fest. Insbesondere rät er der BKC dringend, keine eigenen Gästewohnungen zu betreiben und die Rücklage abzubauen. Denn eine Rücklage von 3 Mio. Euro widerspricht dem Zuwendungsbescheid: Das MWFK gab der BKC auf, die Rücklage im kommenden Jahr jeweils aufzubrechen. Dies ist nicht geschehen.

Der LRH begrüßt die verschiedenen Absichtserklärungen des MWFK und hofft, dass substantielle Verbesserungen die Folge sind. Die Situation der Theaterkasse, der Kartenpreise und der Freikarten ist weiterhin unbefriedigend.

## **Einzelplan 08**

### **Ministerium für Wirtschaft und Europaangelegenheiten**

#### **13 Förderung von Forschung und Entwicklung von kleinen und mittleren Unternehmen im Land Brandenburg**

**Das Land Brandenburg fördert mit dem Programm „Forschung und Entwicklung von KMU“ kleine und mittlere Unternehmen der gewerblichen Wirtschaft und des Dienstleistungssektors. Mit Mitteln der Europäischen Union, des Bundes und des Landes Brandenburg werden die Entwicklung oder Weiterentwicklung von Produkten, Verfahren und Technologien sowie Prozess- und Betriebsinnovationen unterstützt. In den Jahren 2009 bis 2011 betrug das Fördervolumen circa 51 Mio. Euro. Mit der Förderung verfolgt das Ministerium für Wirtschaft und Europaangelegenheiten das Ziel, die Innovationsfähigkeit von kleinen und mittleren Unternehmen zu verbessern.**

**Das vom Landesrechnungshof Brandenburg stichprobenweise geprüfte Förderverfahren verlief unter zuwendungsrechtlichen Aspekten insgesamt ordnungsgemäß, erwies sich jedoch als umständlich und zeitaufwändig. Mit Blick darauf gab der Landesrechnungshof Brandenburg Empfehlungen für Verfahrensvereinfachungen bei der Bewilligung sowie beim Nachweis und bei der Prüfung der Verwendung der öffentlichen Zuschüsse unter anderem für Personal- und Gemeinkosten der Unternehmen.**

**In einem Förderfall ergaben sich bei einer Vor-Ort-Kontrolle des Landesrechnungshofes Brandenburg Hinweise auf Unregelmäßigkeiten in Form von falschen subventionserheblichen Angaben des geförderten Unternehmens gegenüber der Investitionsbank des Landes Brandenburg.**

**Der Landesrechnungshof Brandenburg empfahl außerdem, angesichts knapper werdender Fördermittel die Förderung - soweit möglich - von Zuschüssen auf Darlehen umzustellen. Er hat eindringlich angeraten, in der ab 2014 geltenden Förderrichtlinie Ziele und Zielindikatoren - dann in Übereinstimmung mit dem Zuwendungsrecht - ausdrücklich und nachvollziehbar aufzuführen, um eine spätere Evaluierung der Förderung zu ermöglichen.**

##### **13.1 Prüfungsgegenstand**

Das Land Brandenburg fördert mit dem Programm „Forschung und Entwicklung von KMU“ kleine und mittlere Unternehmen (KMU) der gewerblichen Wirtschaft und des Dienstleistungssektors, die eine Betriebsstätte im Land Brandenburg haben (FuE-Förderung). Mit Mitteln der Europäischen Union (EU), des Bundes und des Landes werden die Entwicklung oder Weiterentwicklung von Produkten, Verfahren und Technologien sowie Prozess- und Betriebsinnovationen unterstützt. Zuwendungsfähig sind u. a. Personal-, Material- und Gemeinkosten sowie Forschungs- und Entwicklungsfremdleistungen. Mit der Förderung verfolgt das Ministerium für Wirtschaft und Europaangelegenheiten (MWE) das Ziel, die Innovationsfähigkeit von KMU zu verbessern.

Die Fördervoraussetzungen und -modalitäten ergeben sich im Wesentlichen aus den EU-Strukturfondsverordnungen, aus dem Koordinierungsrahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW) und aus den jeweils geltenden Förderrichtlinien des MWE.

In den Jahren 2009 bis 2011 bewilligte die InvestitionsBank des Landes Brandenburg (ILB) als Geschäftsbesorgerin des MWE insgesamt 184 Zuwendungen mit einem Fördervolumen von mehr als 51 Mio. Euro:

Jahr	bewilligte Förderfälle	Fördervolumen (aktuelle Zusagen)
2009	75	19.051.578
2010	62	17.590.100
2011	47	14.568.900
<b>Gesamt</b>	<b>184</b>	<b>51.210.578</b>

Quelle: Angaben der ILB; Stand: 31. Dezember 2011

Der Landesrechnungshof Brandenburg (LRH) prüfte im Jahr 2012 hiervon 24 im Wege der Beurteilungsstichprobe ausgewählte Förderfälle mit einem Bewilligungsvolumen von insgesamt 6,7 Mio. Euro. Ziel der Prüfung war es zu klären, ob

- die Zuwendungen vorschriftsmäßig bewilligt und auf Projektebene wirtschaftlich sowie wirksam verwendet wurden,
- das Förderprogramm durch alle Beteiligten wirtschaftlich umgesetzt wurde und
- operationalisierbare Indikatoren für die Erfolgskontrolle auf Programmebene definiert wurden.

## 13.2 Prüfungsergebnis

### 13.2.1 Förderverfahren ordnungsgemäß, jedoch umständlich und zeitraubend

Erster Ansprechpartner für potenzielle Antragsteller ist die Zukunftsagentur Brandenburg GmbH (ZAB), die die eingereichten Zuwendungsanträge und Projektbeschreibungen auf Vollständigkeit und grundsätzliche Förderfähigkeit der Maßnahmen prüft. Nach der fachlichen Begutachtung leitet diese die Zuwendungsanträge an die ILB weiter. Sie erlässt nach einer weiteren Prüfung der Unterlagen den Bewilligungsbescheid an das Unternehmen.

In der Mittelauszahlungsphase fordert die ZAB von den Zuwendungsempfängern Zwischennachweise zur Überprüfung des Projektfortschrittes an. Nach Projektabschluss nimmt sie eine fachliche Prüfung des Verwendungsnachweises vor und übermittelt den entsprechenden Ergebnisvermerk nebst Unterlagen an die ILB. Diese zahlt nach abschließender Prüfung des Verwendungsnachweises die letzten fünf Prozent der Gesamtzuwendung aus oder fordert gegebenenfalls - nach vorheriger Anhörung der Zuwendungsempfänger - zu Unrecht gezahlte Fördermittel zurück.

Die stichprobenweise Prüfung des LRH zur Ordnungsmäßigkeit des Förderverfahrens ergab keine wesentlichen Beanstandungen. Es erwies sich insgesamt jedoch als umständlich und zeitraubend, was auch die Kosten der Umsetzung des Förderprogramms beeinflusste.

### 13.2.2 Verwendungsnachweisprüfung verbesserungsbedürftig

Nach der Verwaltungsvorschrift (VV)<sup>228</sup> Nummer 11.1 zu § 44 der Landeshaushaltsordnung (LHO)<sup>229</sup> gliedert sich die Prüfung des Verwendungsnachweises in

- die kursorische Prüfung innerhalb von drei Monaten nach dessen Eingang zur Feststellung von Anhaltspunkten für die Geltendmachung von Erstattungsansprüchen und
- die vertiefte Prüfung innerhalb von neun Monaten nach dessen Eingang, ob die Nachweise den Anforderungen entsprechen und die Zuwendungen zweckentsprechend, wirtschaftlich und sparsam verwendet wurden.

Hierzu erlies die ILB eine Arbeitsanweisung zur Durchführung der Verwendungsnachweisprüfung. Diese unterscheidet nicht zwischen kursorischer und vertiefter Prüfung. Die ILB prüft deshalb nach Eingang der Verwendungsnachweise regelmäßig zunächst nur die Vollständigkeit der Unterlagen, ohne nach Anhaltspunkten für die Geltendmachung von Erstattungsansprüchen zu suchen. Danach kommt es zur vertiefenden Prüfung der Verwendungsnachweise.

Die Dauer der Verwendungsnachweisprüfung betrug in den vom LRH geprüften Förderfällen gemäß der ILB-Statistik (Stichtag 31. Juli 2012) 13 bis 47 Monate.

Die Entwicklung der Kosten des Förderverfahrens bleibt zu beobachten.

Die den am Verfahren Beteiligten - ZAB, ILB und MWE - als Richtliniengeber im Zeitraum 2009 bis 2011 entstandenen Kosten stellte der LRH den bewilligten Fördermitteln gegenüber:

Jahr	Bewilligte Fördermittel (in T€)	Anzahl der Bewilligungen	Kosten MWE (in T€)	Kosten ILB (in T€)	Kosten ZAB (in T€)	Gesamtkosten (in T€)	Verhältnis Kosten/bewilligte Fördermittel
2009	19.051,6	75	18,8	598,9	273,1	890,8	4,7 %
2010	17.590,1	62	18,8	930,6	264,4	1.213,8	6,9 %
2011	14.568,9	47	18,8	1.027,1	197,8	1.243,7	8,5 %
<b>Gesamt</b>	<b>51.210,6</b>	<b>184</b>	<b>56,4</b>	<b>2.556,6</b>	<b>735,3</b>	<b>51.210,6</b>	<b>6,5 %</b>

Quelle: Mitteilung des MWE vom 29. August 2012

<sup>228</sup> Verwaltungsvorschrift zur Landeshaushaltsordnung (VV-LHO) in der Fassung vom 6. Februar 2011 (Amtsblatt für Brandenburg Nr. 11 vom 23. März 2011 S. 490).

<sup>229</sup> Landeshaushaltsordnung (LHO) in der Fassung vom 19. Dezember 2011 (Gesetz- und Verordnungsblatt I/11 [Nr. 35]).

Hiernach lagen die Kosten des Förderverfahrens mit einem durchschnittlichen Anteil von 6,5 % der bewilligten Fördermittel in einem vergleichsweise vertretbaren Rahmen. Bei differenzierter Betrachtung der einzelnen Jahre wurde aber der deutlich steigende Anteil der Kosten in Relation zu den bewilligten Fördermitteln - vor allem bei der ILB - ersichtlich. So reduzierte sich die Anzahl der jährlichen Förderfälle von 2009 bis 2011 um mehr als ein Drittel, während die Kosten auf das 1,4-fache stiegen. Die durchschnittlichen Bearbeitungskosten haben sich in diesem Zeitraum von ca. 12.000 Euro auf 26.000 Euro mehr als verdoppelt.

### 13.2.3 Hinweis auf Unregelmäßigkeiten

In einem Förderfall bewilligte die ILB einem KMU eine Zuwendung in Höhe von 129.600 Euro. Der Zuwendungsbescheid enthält die Auflage, mit jedem Mittelabruf eine Bestätigung einzureichen, dass die Projektstunden in der Betriebsstätte im Land Brandenburg erbracht wurden. Bei den örtlichen Erhebungen des LRH erklärte ein Geschäftsführer der GmbH, dass die Projektmitarbeiter ausschließlich in Potsdam tätig gewesen seien. Ein weiterer Geschäftsführer mit Wohnsitz außerhalb Brandenburgs sei zur Projektarbeit regelmäßig von dort angereist. Auf Nachfrage des LRH, ob dieser die zahlreichen Projektstunden ausschließlich in der Betriebsstätte in Potsdam erbracht habe, räumte die Auskunftsperson ein, dass sie zeitweilige Projektarbeit des anderen Geschäftsführers an dessen Wohnsitz nicht ausschließen könne.

Dieselbe Zuwendungsempfängerin wies in ihrem zweiten Mittelabruf vom 22. Oktober 2009 u. a. drei Aufträge für Entwicklungsfremdleistungen im Wert von insgesamt 10.100 Euro netto aus. Als Bezahldatum war jeweils der 20. September 2009 angegeben. Der LRH stellte fest, dass die Zuwendungsempfängerin in allen drei Fällen falsche Angaben zum Bezahldatum gemacht hatte. Die tatsächliche Bezahlung der geltend gemachten Leistungen erfolgte am 8. April 2010, also deutlich nach der entsprechenden Mittelauszahlung durch die ILB am 15. Februar 2010.

### 13.2.4 Förderung von Gemeinkosten nicht beenden, sondern vereinfachen

Nach Artikel 56 Absatz 2 der VO (EG) Nummer 1083/2006<sup>230</sup> können unter bestimmten Bedingungen auch Gemeinkosten<sup>231</sup> als Ausgaben behandelt werden. Mit Rückwirkung zum 1. August 2006 lässt Artikel 7 Abs. 4 der VO (EG) Nummer 1080/2006<sup>232</sup> in der durch die VO (EG) Nummer 397/2009<sup>233</sup> geänderten Fassung zu, dass Gemeinkosten auf der Grundlage einer fairen, ausgewogenen und überprüfbaren Berechnung mit einem Pauschalsatz bis zur Höhe von 20 % der direkten Kosten eines Vorhabens gefördert werden können. Die Zuwendungsempfänger können den Pauschalsatz anwenden, um die Gemeinkosten abzurechnen, ohne hierüber weitere Nachweise gegenüber der Bewilligungsstelle erbringen zu müssen.

<sup>230</sup> Amtsblatt der Europäischen Union vom 31. Juli 2006, L 210/25,  
Internet: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:210:0025:0078:DE:PDF>.

<sup>231</sup> Allgemein bezeichnen Gemeinkosten Kosten, die sich einem bestimmten Kostenträger als Bezugsgröße (z. B. Produkt) nicht exakt zurechnen lassen. Gemeinkosten sind als Gegenbegriff zu den Einzelkosten indirekt anfallende Kosten wie bspw. Miete, Buchführungskosten, Kommunikationskosten etc. Allerdings gibt es keinen geschlossenen Kostenkatalog für Gemeinkosten. Entscheidend ist, dass die angefallenen Kosten nicht direkt dem Produkt oder der Leistung zuordenbar sind. Die Begriffe Gemeinkosten und indirekte Kosten werden im weiteren Verlauf dieser Ausführungen synonym verwendet.

<sup>232</sup> Amtsblatt der Europäischen Union vom 31. Juli 2006, L 210,  
Internet: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2006R1080:20090610:DE:PDF>.

<sup>233</sup> Amtsblatt der Europäischen Union vom 6. Mai 2009, L 126/3,  
Internet: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:126:0003:0004:DE:PDF>.

Auch mit Blick auf die Förderperiode 2014 bis 2020 zielen die bisher vorliegenden Vorschläge der europäischen Kommission auf eine weiterführende praktische Verbesserung und Vereinfachung der Förderverfahren u. a. durch Pauschalierung ab.

Bis zum April 2012 gab es zwei methodische Ansätze zur Förderung der Gemeinkosten durch die ILB. Sie räumte dem Zuwendungsempfänger ein Wahlrecht zwischen dem Einzelbelegnachweis und einer zu überprüfenden Quote ein. Die im Rahmen des Einzelbelegnachweises aufgelisteten indirekten Kosten hatten die Zuwendungsempfänger vor Bewilligung anhand eines Verteilerschlüssels dem Projekt zugeordnet und vom Steuerberater bestätigen lassen. Der Verteilerschlüssel wurde bei den Mittelauszahlungen beibehalten und erforderlichenfalls durch die ILB im Zuge der Verwendungsnachweisprüfung korrigiert. Die KMU mussten also die geltend gemachten Gemeinkostenarten stets einzeln nachweisen.

Die Quote wurde als Alternative zum Einzelbelegnachweis mit dem Ziel eingesetzt, nur tatsächlich angefallene indirekte Kosten zu fördern und den Aufwand für deren Nachweis zu begrenzen, da die Vorlage der Einzelbelege entfiel. Die Quote wurde als Prozentsatz der per Verteilerschlüssel ermittelten anteiligen Gemeinkosten an einer Bemessungsgrundlage - wahlweise entweder die Gesamtkosten oder die Personalkosten des Projektes - ausgedrückt. Sie war nur zulässig, wenn ein Wirtschaftsprüfer deren Ermittlung und die zugrundeliegenden indirekten Kosten bestätigt hatte.

Beide Methoden zur Ermittlung der förderfähigen Gemeinkosten erforderten mehrere Arbeitsschritte zur Vor- und Nachkalkulation der förderfähigen Gemeinkosten. Außerdem hatten die Zuwendungsempfänger zu Nachweiszwecken sämtliche Belege einzureichen (Einzelbelegnachweis) bzw. prüffähig vorzuhalten (Quote). Zudem erwiesen sich Ermittlung bzw. Änderung des Verteilerschlüssels als Risikoquelle für eine fehlerhafte Berechnung der Gemeinkosten.

Insgesamt entstanden sowohl bei der ILB als auch bei den Zuwendungsempfängern ein erheblicher Bearbeitungs- und Prüfungsaufwand sowie eine hohe Fehleranfälligkeit bei der Ermittlung, Berechnung und Kontrolle der Gemeinkosten. Mit Blick darauf und angesichts der starken Nachfrage der Fördermittel bei insgesamt knapper werdenden Haushaltsmittelzuwendungen schloss das MWE die Gemeinkosten mit Wirkung zum 1. Mai 2012 von der Förderung aus.

### **13.2.5 Ermittlung und Abrechnung der förderfähigen Personalkosten vereinfachen**

Die Förderrichtlinie bezeichnet die Personalkosten, soweit sie vorhabenbezogen sind, als zuwendungsfähig, enthält jedoch keine Regelungen zur Art, Höhe oder Umfang. Laut Merkblatt „Ausgaben“ der ILB waren die einkommen/lohnsteuerpflichtigen Bruttomonatslöhne und -gehälter einschließlich der Arbeitsgeberanteile zur Sozialversicherung als förderfähig zu berücksichtigen. Die maximal zuwendungsfähigen Personalausgaben betragen monatlich 6.000 Euro bzw. jährlich 63.000 Euro je Mitarbeiter. Je Mitarbeiter und Monat durften maximal täglich 10 produktive Stunden abgerechnet werden.

Seit Mai 2012 sind die Arbeitgeberanteile zur Sozialversicherung nicht mehr förderfähig. Die maximal zuwendungsfähigen Ausgaben betragen nunmehr monatlich 5.000 Euro und jährlich 52.500 Euro je Mitarbeiter. Das im Prüfungszeitraum (2009 bis 2011) durchgeführte Verfahren zum Nachweis und zur Prüfung der erstattungsfähigen Personalkosten im Zuge von Mittelanforderungen und Verwendungsnachweis erwies sich als sehr zeitaufwändig. So bezog die ILB jede gesetzliche Änderung der Höhe der Arbeitgeberanteile zur Sozialversicherung, jede Zeit der Kurzarbeit und Elternzeit, die die Zuwendungsempfänger nicht berücksichtigt hatten, in die Prüfung der Mittelabrufe bzw. der Verwendungsnachweise ein, was zu einem hohen Korrekturbedarf führte.

### **13.2.6 Forschungs- und Entwicklungsfremdleistungen nicht ausdrücklich begrenzt**

Laut ILB-Merkblatt „Ausgaben“ sind als Forschungs- und Entwicklungsfremdleistungen nur Teile des Vorhabens, die aus technischen, wirtschaftlichen oder personellen Gründen von fachlich qualifizierten Dritten erbracht werden, anzusetzen. Weder die Förderrichtlinien noch das ILB-Merkblatt enthalten jedoch eine prozentuale oder betragsmäßige Begrenzung der förderfähigen Ausgaben, wie sie der Bund und andere Bundesländer vorsehen. Dies führte dazu, dass in mehreren Förderfällen die förderfähigen Ausgaben für Forschungs- und Entwicklungsfremdleistungen die Personalausgaben überstiegen bzw. deren Höhe nahezu erreichten.

### **13.2.7 Darlehen statt Zuschuss**

In Übereinstimmung mit Nr. 5.1 der Förderrichtlinie wurden - anders als in Berlin, Sachsen und Sachsen-Anhalt - die Fördermittel bisher ausschließlich als reine Zuschüsse im Wege der Anteilsfinanzierung gewährt. Das MWE strebt mittlerweile eine zumindest partielle Umsteuerung der Förderung in Richtung Darlehensförderung an. Ausschlaggebend hierfür sind vor allem die knapper werdenden öffentlichen Mittel. Es beabsichtigt, in Anlehnung an die Förderpraxis Berlin für Projekte bzw. Projektteile, die der industriellen Forschung zuzurechnen sind, weiterhin Zuschüsse zu gewähren, für Projekte bzw. Projektteile der experimentellen Entwicklung hingegen Darlehen auszureichen.

### **13.3 Eindeutige Ziele und Zielerreichungsindikatoren für die Erfolgskontrolle fehlen**

Gemäß Nummer 3.5 VV zu § 23 LHO sollen u. a. Ausgaben im Rahmen übergeordneter Ziele - insbesondere Förderprogramme -, die Zuwendungen zur Projektförderung vorsehen, nur veranschlagt werden, wenn die Ziele hinreichend bestimmt sind, um eine spätere Erfolgskontrolle zu ermöglichen. In der Anlage zu Nummer 14.2.1 VV zu § 44 LHO ist ergänzend festgelegt, dass die an die Förderung geknüpften Zielvorstellungen so eindeutig zu bestimmen sind, dass sie im Rahmen späterer Erfolgskontrollen als Vergleichsbasis für die Messung und Bewertung des Programmerfolgs geeignet sind.

Das MWE definierte das mit der Förderung angestrebte Ziel in der Richtlinie dahingehend, dass die geförderten Vorhaben der Verbesserung der Innovationsfähigkeit der KMU dienen sollen. Weitere Zielvorgaben und Indikatoren zur Bewertung der Zielerreichung sind in der Richtlinie nicht festgelegt. Das MWE und die an der Umsetzung der Richtlinie Beteiligten führen jährlich Gespräche über den Umsetzungsstand und die Zielerreichung der Richtlinie. Dabei werden Indikatoren zur besseren Bewertung, wie die Schaffung und Sicherung von Arbeitsplätzen, die Schaffung von Ausbildungsplätzen, Kooperationen mit wissenschaftlichen Einrichtungen und Unternehmen sowie Patentanmeldungen diskutiert.

## 13.4 Folgerungen

Auch wenn die Ordnungsmäßigkeit des Förderverfahrens insgesamt gegeben war, so ergaben sich doch kritische Anmerkungen, Verbesserungsvorschläge und Denkanstöße des LRH, die das MWE bei der weiteren Gestaltung des Förderprogramms berücksichtigen sollte.

So ist kritisch anzumerken, dass die ILB dem wichtigen Ansinnen der VV zu § 44 LHO seit deren Änderung im Jahre 2009 bisher nicht nachgekommen ist, bei ihrer cursorischen Prüfung der Verwendungsnachweise frühzeitig nach Anhaltspunkten für Erstattungsansprüche zu suchen. Auch kann die Überschreitung der von den VV vorgegebenen Dauer der Verwendungsnachweisprüfung noch nicht befriedigen. Der LRH riet deshalb dringend an, Verfahrensstruktur und -dauer hinsichtlich der Verwendungsnachweisprüfung zu verbessern.

Auch wenn die Kosten des Förderverfahrens im Durchschnitt der Jahre 2009 bis 2011 noch in einem vertretbaren Rahmen lagen, so sollte die Entwicklung der durchschnittlichen Bearbeitungskosten je Förderfall aufmerksam beobachtet werden. Aus Sicht des LRH ist mit einer deutlichen Erhöhung der Prüfindensität ab Januar 2013, begründet u. a. durch die Anforderung und Kontrolle aller Originalbelege durch die ILB, eine weitere Erhöhung der Kosten des Förderverfahrens zu befürchten. Der LRH erwartet außerdem, dass die ILB seine Hinweise auf falsche subventionserhebliche Angaben in einem Förderfall aufnimmt und erforderlichenfalls zuwendungsrechtliche und strafrechtliche Konsequenzen zieht. Der LRH geht ferner davon aus, dass

- seine Vorschläge zur Vereinfachung der Ermittlung und Abrechnung der förderfähigen Personal- und Gemeinkosten geprüft und gegebenenfalls aufgegriffen werden,
- geprüft wird, ob eine betrags- oder anteilmäßige Begrenzung der förderfähigen Forschungs- und Entwicklungsfremdleistungen förderpolitisch geboten und angesichts knapper Fördermittel auch vertretbar ist. Die Förderung vergleichsweise hoher Ausgaben für derartige Fremdleistungen birgt für die geförderten KMU die Gefahr, dass das technologische Potenzial bei den externen Leistungserbringern zu Lasten der eigenen FuE-Aktivitäten erhalten oder erweitert wird.
- spätestens für die nächste Förderperiode die beabsichtigte Umstellung der Finanzierungsform von Zuschüssen auf Darlehen sichergestellt wird. Er verweist auf den in Nummer 1.1 VV zu § 44 LHO festgelegten Grundsatz, dass nicht rückzahlbare Zuwendungen nur bewilligt werden sollen, soweit der Zweck nicht durch unbedingt oder bedingt rückzahlbare Zuwendungen erreicht werden kann.
- Überlegungen zur Definition von Förderzielen künftig nicht erst im Rahmen von Erfolgskontrollen, sondern bereits vor dem Erlass von Förderrichtlinien angestellt werden. Ziele und Zielerreichungsindikatoren sollen - in Übereinstimmung mit dem Zuwendungsrecht - spätestens in der Förderrichtlinie für die Förderperiode ab 2014 ausdrücklich und nachvollziehbar aufgeführt werden.

### 13.5 **Stellungnahme**

In seiner Stellungnahme hat sich das MWE für die hilfreichen Hinweise und Anregungen bedankt. Es werde diese in die Diskussion zur Ausrichtung der FuE-Förderung ab 2014 einbeziehen.

Die neue Förderrichtlinie und die Durchführungsbestimmungen ab 2014 werde es so fassen, dass ein angemessener und vertretbarer Verwaltungsaufwand gewährleistet sei.

Zu der vom LRH vorgeschlagenen Vereinfachung der Ermittlung und Abrechnung der förderfähigen Personal- und Gemeinkosten hat sich das Ministerium ebenfalls grundsätzlich bereit gezeigt. Insbesondere werde es die Anregung des LRH in seine Überlegungen einbeziehen, von der EU eingeräumte, vereinfachte Kostenoptionen bei der Abrechnung förderfähiger Ausgaben, insbesondere Personalkosten, zu nutzen.

Auch werde die vorgeschlagene Umstellung der FuE-Förderung auf Darlehen mit der Neufassung der Förderrichtlinie angestrebt.

Der LRH habe eine Reihe konkreter Vorschläge hinsichtlich der zur Erfolgskontrolle geeigneten Indikatoren gemacht, die das Ministerium aufgreifen werde.

Das Ministerium hat ferner mitgeteilt, dass sich die Hinweise des LRH auf Unregelmäßigkeiten nach Prüfung der ILB bestätigt haben. Die ILB werde Anhörungsverfahren einleiten und zuwendungsrechtliche bzw. strafrechtliche Konsequenzen prüfen.

### 13.6 **Schlussbemerkung**

Der LRH begrüßt die Ankündigung des Ministeriums, seine Feststellungen und Empfehlungen bei der Neufassung der FuE-Richtlinie zu berücksichtigen. Es bleibt abzuwarten, wie es diese Ankündigung konkret umsetzt. Dies kann erst bei Vorlage der Richtlinie abschließend beurteilt werden. Auf Grund der zustimmenden Reaktion des Ministeriums auf die Empfehlungen des LRH geht dieser davon aus, dass ihm der Richtlinienentwurf rechtzeitig zur Verfügung gestellt wird.

Ferner geht er davon aus, dass - hinsichtlich der dargestellten Unregelmäßigkeiten - die Sachverhalte vollständig untersucht und zuwendungs- und strafrechtlich geprüft werden.

## **Einzelplan 10**

### **Ministerium für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz**

#### **14                    Unterhaltung der Gewässer - Mängel im System**

**Brandenburg durchziehen über 32.000 Kilometer Fließgewässer. Davon sind rund 2.000 Kilometer Gewässer I. Ordnung, für deren Unterhalt und Hochwassersicherung das Land verantwortlich ist. Im Auftrag des Landes setzen die Gewässerunterhaltungsverbände die entsprechenden Maßnahmen um. Die Kosten hierfür von jährlich 12 Mio. Euro erstattet das Land.**

**Die lang- und mittelfristigen Unterhaltungspläne waren veraltet. Eine an aktuellen strategischen Zielen ausgerichtete Gewässerunterhaltung ist nicht gewährleistet. Die Regelungen zwischen dem Land und den Gewässerunterhaltungsverbänden, insbesondere zur Abrechnung der Leistungen, waren widersprüchlich. Finanzielle Kontrollen fehlten. Die Folge waren unterschiedliche, nicht vergleichbare Kostenermittlungen bei den Verbänden. Das Land konnte die Höhe und Wirtschaftlichkeit seiner Ausgaben daher nicht zuverlässig beurteilen.**

**Das vom Ministerium unter anderem für die Kostenermittlung bei der Gewässerunterhaltung beauftragte IT- Programm ELKA ist gescheitert. Die wesentliche Ursache hierfür war ein ungenügendes Projektmanagement. Insgesamt gab das Ministerium für eine funktionsuntüchtige IT-Lösung über 200.000 Euro aus.**

**Die vertragliche Übertragung der Unterhaltung der Hochwasserschutzanlagen an die Gewässerunterhaltungsverbände ohne öffentliche Auftragsvergabe verletzte den fairen Wettbewerb. Die Verbände erbrachten außerdem umsatzsteuerpflichtige Leistungen, für die keine Steuer abgeführt wurde. Es besteht das Risiko, dass die Verbände entsprechende Steuernachzahlungen an das Land weiterreichen.**

##### **14.1            Prüfungsgegenstand**

Die Prüfung befasste sich im Wesentlichen mit den Ausgaben des Jahres 2011 zur Unterhaltung der Gewässer I. Ordnung sowie der Hochwasserschutzanlagen. Rechtliche Grundlage hierfür ist das Brandenburgische Wassergesetz (BbgWG)<sup>234</sup>. Danach obliegt die Pflicht zur Unterhaltung der Gewässer I. Ordnung sowie der Hochwasserschutzanlagen dem Landesamt für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz (LUGV). Mit der Durchführung der entsprechenden Unterhaltungsmaßnahmen beauftragte das Land Brandenburg die Gewässerunterhaltungsverbände (Verbände).

Dazu schloss das LUGV 1994 Rahmenverträge<sup>235</sup> mit den Verbänden, ergänzt um jährliche Verträge. Das LUGV kündigte diese Rahmenverträge zum 31. Dezember 2014.

---

<sup>234</sup> Brandenburgisches Wassergesetz (BbgWG) in der Fassung vom 20. März 2012 (Gesetz- und Verordnungsblatt [GVBl.] I/12, [Nr. 20]).

<sup>235</sup> Die Rahmenverträge wurden zuletzt mit Wirkung ab 2002 geändert.

## 14.2 Prüfungsergebnis

### 14.2.1 Planung der Gewässerunterhaltung - noch mit Lücken

Nach einer Richtlinie des Ministeriums musste das LUGV einen langfristigen Übersichtsplan des Gewässersystems (25 Jahre), einen 5- bis 10-jährigen Unterhaltungsrahmenplan sowie den jährlichen Unterhaltungsplan fertigen.

Diese lang- bzw. mittelfristigen Pläne konnte das LUGV nicht vollständig vorlegen. Die vorhandenen Pläne waren nicht den Vorgaben der Wasserrahmenrichtlinie angepasst. Der Landesrechnungshof Brandenburg (LRH) hält ohne aktuelle Grundlagen eine an strategischen Zielen orientierte Gewässerunterhaltung für nur eingeschränkt möglich.

### 14.2.2 Leistungskontrolle ja - finanzielle Kontrolle nein

Das LUGV muss bestimmen, welche Leistungen die Verbände in welcher Form und Qualität wann zu erbringen haben. Es hat die Leistungen einschließlich deren Abrechnung auch zu kontrollieren. Das Land muss die Kosten für die Leistungen der Verbände zur Gewässerunterhaltung laut Gesetz erstatten.

Organisatorisch verteilte das LUGV die Gewässerzuständigkeiten einschließlich der Abrechnungskontrolle auf drei Regionalabteilungen. Daneben befassten sich zwei weitere Abteilungen des LUGV mit der Zuweisung und Verwaltung der eingesetzten Haushaltsmittel. Die Regionalabteilungen beauftragten und kontrollierten die Leistungen im Ergebnis zuverlässig.

Die Leistungsabrechnung verlief hingegen widersprüchlich. Nach dem Abrechnungsmaßstab des Rahmenvertrags mussten die Verbände ihre Ist-Ausgaben entsprechend den Vorgaben der Landeshaushaltsordnung<sup>236</sup> nachweisen. Die jährlichen Verträge zwischen dem LUGV und den Verbänden legten dagegen die systematisch nicht vergleichbaren Selbstkostenfestpreise nach der Preisverordnung<sup>237</sup> als Abrechnungsmaßstab fest. Bestandteile der Selbstkosten sind betriebswirtschaftliche Kosten einschließlich eines Gewinnzuschlags. Wegen dieses Gewinnanteils entspricht die Abrechnung nach der Preisverordnung nicht dem Prinzip der Kostenerstattung nach dem BbgWG.

Tatsächlich verwendeten das LUGV und die Verbände für die Ermittlung der Kostenerstattungen weder die Vorgaben des Rahmenvertrags noch die Selbstkostenpreise. Vielmehr kalkulierten und buchten die Verbände je nach Satzung teils nach Ist-Ausgaben, teils nach betriebswirtschaftlichen Kosten. Bei den Löhnen legten die Verbände beispielsweise jeweils unterschiedliche Kalkulationen zu Grunde, z. B. nach Durchschnittslöhnen eines oder mehrerer Vorjahre. In der Regel rechneten die Verbände auch nach kalkulierten und nicht nach Ist-Kosten bzw. -Ausgaben ab. Ohne einheitliche Basis waren die abgerechneten Summen deshalb nicht vergleichbar.

<sup>236</sup> Landeshaushaltsordnung (LHO) in der Fassung vom 19. Dezember 2011 (GVBl. I/11, [Nr. 35]).

<sup>237</sup> Verordnung Nr. PR 30/53 über die Preise bei öffentlichen Aufträgen vom 21. November 1953 (Bundesanzeiger 1953 Nr. 244) in der Fassung vom 8. Dezember 2010 (Bundesgesetzblatt I S. 1864).

Das LUGV bemerkte diese uneinheitlichen Kostenermittlungen nicht, weil es die Kalkulationen und Leistungsabrechnungen der Verbände unzureichend kontrollierte. Es konnte im Ergebnis die zutreffende Höhe der Leistungsentgelte und deren Wirtschaftlichkeit nicht beurteilen. Die verteilten Zuständigkeiten für die Gewässerunterhaltung im LUGV ohne eine zentrale Steuerung waren hierbei nicht hilfreich.

### **14.2.3 IT-Programm ELKA - Ausgaben ohne Nutzen**

Der LRH hatte bei früheren Prüfungen die Intransparenz bei der Abrechnung der erbrachten Eigenleistungen der Verbände beanstandet. Das Ministerium entschloss sich daher im Jahr 2008, einen Preisspiegel als Beurteilungsgrundlage zu erstellen. Ein ergänzendes IT-Programm (Projektname: ELKA) sollte elektronische Leistungsverzeichnisse, deren Verwaltung in einer Datenbank und deren Austausch zwischen dem LUGV und den Verbänden ermöglichen. Längerfristig wollte das Ministerium damit die Vergleichbarkeit der Kosten je Leistungsposition zwischen den einzelnen Verbänden herstellen. ELKA sollte Ende des Jahres 2009 fertig sein.

Ende des Jahres 2012 funktionierte ELKA weder beim LUGV noch bei den Verbänden; das Projekt ist gescheitert. Eine wesentliche Ursache hierfür waren fehlende Projektstrukturen einschließlich des Projektmanagements. Vor allem mangelte es an einer fundierten Projektvorbereitung und -analyse samt der damit verbundenen Wirtschaftlichkeitsuntersuchung der angestrebten IT-Lösung. Weil beispielsweise das Ministerium ELKA beauftragte, obwohl es noch keinen Systembetreiber gefunden hatte, konnte es weder die Systemvoraussetzungen definieren noch die Installations- und laufenden Betriebskosten bestimmen.

Insgesamt gab das Ministerium für eine funktionsuntüchtige IT-Lösung über 200.000 Euro aus. Hinzu kamen nicht unerhebliche verwaltungseigene Sach- und Personalkosten. Auch den beteiligten Verbänden erwachsen für ELKA Kosten ohne Gegenwert.

### **14.2.4 Unterhaltung der Hochwasserschutzanlagen - rechtlich fragwürdig**

Das Land schrieb die Leistungen zur Unterhaltung der Hochwasserschutzanlagen, mit denen es die Verbände vertraglich beauftragte, nicht aus. Diese Aufträge unterlagen jedoch als öffentliche Aufträge dem Wettbewerb. Denn anders als bei der Gewässerunterhaltung wurden die Leistungen zur Unterhaltung der Hochwasserschutzanlagen den Verbänden nicht gesetzlich übertragen. Diese Verfahrensweise verstieß daher gegen die Regeln eines fairen Wettbewerbs.

Ungeachtet dessen sind die Leistungen der Verbände an das Land gegen Entgelt grundsätzlich umsatzsteuerpflichtig. Die Verträge ließen bisher die Umsatzsteuer außer Betracht; die Verbände stellten keine Steuer in Rechnung. Die steuerlichen Nachzahlungen könnten erheblich sein und viele Verbände in ihrer Substanz treffen. Es steht zu erwarten, dass die Verbände vom Land fordern werden, diese Belastungen zu erstatten.

### **14.2.5 Folgerungen**

Der LRH sieht für die Unterhaltung der Gewässer I. Ordnung sowie der Hochwasserschutzanlagen an mehreren Stellen dringenden Änderungs- und Reformbedarf. Die Kündigung des Rahmenvertrages im Zuge der LRH-Prüfung war hierzu ein erster Schritt.

Das Ministerium sollte nunmehr

- das System der Gewässerunterhaltung grundsätzlich neu ordnen. Das beginnt bei aktuellen Planungen als Voraussetzung für eine bedarfsgerechte Maßnahmen- und Finanzplanung. Außerdem muss das Ministerium vor allem die Kostenerstattung an die Verbände für einen transparenten und wirtschaftlichen Mitteleinsatz rechtlich und vertraglich eindeutig regeln. Flankierend könnten gebündelte Organisationsstrukturen diese Maßnahmen unterstützen.
- die Grundlagen zur Unterhaltung der Hochwasserschutzanlagen rechtlich, insbesondere auch steuerrechtlich neu betrachten. Um insbesondere umsatzsteuerliche Belastungen künftig zu vermeiden, müsste das Ministerium den Verbänden die Durchführung der Aufgabe gesetzlich zuweisen. Alternativ könnte das Ministerium die Leistungen auch dem Wettbewerb unterwerfen. Es müsste dabei aber beachten, den Hochwasserschutz in all seinen Belangen, auch auf Ebene der Landkreise, in jedem Fall zu gewährleisten.
- IT-Projekte immer mit Projektstrukturen ausstatten, die den Projekterfolg einschließlich der Wirtschaftlichkeit der Projekte sichern.

### **14.3 Stellungnahme**

Das Ministerium folgt den Feststellungen und Anregungen des LRH größtenteils. Es sieht die ordnungsgemäße Gewässerunterhaltung allerdings durch die jährlichen Unterhaltungspläne für gewährleistet an. Es gebe hier keine fachlichen Defizite. Zur finanziellen Kontrolle hat das Ministerium auf erarbeitete einheitliche Kalkulationsgrundlagen verwiesen und die Transparenz und eine Kostenkontrolle ermöglicht.

### **14.4 Schlussbemerkung**

Der LRH erkennt an, dass das Ministerium alle wesentlichen Feststellungen des LRH zum Anlass nimmt, die systematischen Grundlagen zur Unterhaltung der Gewässer und Hochwasserschutzanlagen auf den Prüfstand zu stellen. Das Ministerium sollte insbesondere den wettbewerbs- und steuerrechtlichen Risiken der praktizierten Verfahrensweisen begegnen. Das bedarf neben rechtlichen und vertraglichen Änderungen der tatsächlichen Kontrolle der einzelnen Abrechnungen der Verbände nach definierten Standards.

Sofern das Ministerium bei seinen weiteren Schritten IT-Verfahren einsetzt, muss es künftig alle einschlägigen Instrumente, die einen Projekterfolg sicherstellen, konsequent anwenden. Anders als das Ministerium hält der LRH längerfristige Planungen neben einer jährlichen Planung für erforderlich, um strategische Ziele verfolgen zu können. Diese strategischen Ziele gibt teilweise die europäische Wasserrahmenrichtlinie vor.

## **Einzelplan 11**

### **Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft**

#### **15 Forstreform auf gutem Weg**

**Die Forstreform des Jahres 2008 führte zur Gründung des Landesbetriebes Forst Brandenburg am 1. Januar 2009. Die Organisationsänderungen hierzu waren am 1. Januar 2011 abgeschlossen.**

**Das Forstministerium untersuchte vor der Umstrukturierung der Landesforstverwaltung den Handlungsbedarf und die infrage kommenden Alternativen nicht ausreichend. Das der Neuorganisation zugrunde liegende Gutachten erfüllte die Anforderungen an Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen nur teilweise. Wesentliche Grundlagen für Erfolgskontrollen der Reform fehlten. Damit besteht das Risiko, dass die Verwaltung Korrekturbedarf nicht erkennt und der Landeshaushalt länger als geplant belastet wird.**

**Der Landesbetrieb wird ein wesentliches Ziel der Reform, 930 Personalstellen bis zum 31. Dezember 2014 abzubauen, verfehlen. Etwa 160 nicht notwendige Beschäftigte wird der Landesbetrieb bis Ende des Jahres 2014 nicht vermitteln können. Deshalb werden den Betrieb ab dem Jahr 2015 Personalausgaben von anfangs jährlich 7 Mio. Euro - langsam sinkend - voraussichtlich bis in das Jahr 2020 belasten. Schon im Jahr 2012 verzeichnete der Landesbetrieb infolge des Personalüberhangs einen betrieblichen Verlust von über 8 Mio. Euro.**

**Der Landesbetrieb hat es noch nicht geschafft, ein Risikomanagementsystem zu installieren, das es ihm ermöglicht, rechtzeitig die bestehenden Risiken zu erkennen und zu bewerten. Eine Innenrevision und Korruptionsprävention als wesentliche Bausteine des internen Kontrollsystems des Landesbetriebes Forst gab es nur in Ansätzen.**

#### **15.1 Prüfungsgegenstand**

Der Landesrechnungshof Brandenburg (LRH) prüfte den Zwischenstand der Forstreform zum Ende des Jahres 2012. Er richtete sein Augenmerk darauf, ob und inwieweit die Landesforstverwaltung die folgenden Reformziele des Gesetzes zur Neuorganisation der Landesforstverwaltung des Landes Brandenburg vom 19. Dezember 2008 umgesetzt hat:

- die Landesforstverwaltung ab 1. Januar 2009 in einen Landesbetrieb umzuwandeln;
- innerhalb der Landesforstverwaltung in marktorientierte sowie hoheitliche, gemeinwohlorientierte Aufgaben zu trennen;
- bis 2015 die Landeszuschüsse für die erwerbswirtschaftliche Landeswaldbewirtschaftung vollständig sowie für alle übrigen hoheitlichen Bereiche ab dem Jahr 2009 um jährlich 2,5 % abzubauen;
- die Personalstellen von 2.446 auf 1.516 bis zum 1. Januar 2015 zu reduzieren;

- die organisatorische Zielstruktur im Landesbetrieb zum 1. Januar 2010 einzunehmen und
- zum 1. Januar 2010 die kaufmännische Buchführung einzuführen.

## **15.2 Prüfungsergebnis**

### **15.2.1 Wirtschaftlichkeitsuntersuchung und Erfolgskontrolle**

Nach § 7 Absatz 2 der Landeshaushaltsordnung (LHO)<sup>238</sup> musste das für Forsten zuständige Ministerium die Wirtschaftlichkeit der beabsichtigten Reform vor deren Beginn untersuchen. Diese Untersuchung ist die Basis für die spätere Erfolgskontrolle der Reform.

Die Landesregierung stützte sich bei der Entscheidung für einen Landesbetrieb auf ein Gutachten des Jahres 2007, das auftragsgemäß die Kosten und den Nutzen der Rechtsformen des Regiebetriebs, der Anstalt des öffentlichen Rechts sowie des Landesbetriebes betrachtete. Die Gutachter empfahlen die Anstalt öffentlichen Rechts als beste Rechtsform für die Landesforstverwaltung, gefolgt vom Landesbetrieb. Der Landtag entschied zu Gunsten des Landesbetriebes.

Die Anforderungen an eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung erfüllte das Gutachten nur teilweise. Es ging nicht auf den Handlungsbedarf für eine Reform der Forstverwaltung ein. Auch befasste es sich nicht mit allen in Frage kommenden Handlungsalternativen, z. B. der Gesellschaft mit beschränkter Haftung (GmbH) oder den nach hoheitlichen und privaten Aufgaben getrennten Betrieben. Zudem setzte sich das Ministerium nach der Landtagsentscheidung nicht mit der Wirtschaftlichkeit der gewählten, aber nur zweitbesten Lösung Landesbetrieb auseinander.

Die Untersuchungen der drei Rechtsformen lieferten auch nicht die notwendigen Ausgangsdaten für eine spätere Erfolgskontrolle. Das Ministerium kontrolliert zwar den Landesbetrieb Forst Brandenburg (LFB) auf der Grundlage von jährlichen Zielvereinbarungen, diese befassten sich jedoch nicht mit den Wirkungen der Grundsatzentscheidung für einen Landesbetrieb. Deshalb kann das Ministerium ohne Ausgangsdaten derzeit nicht beurteilen, ob und in welchem Ausmaß die Reform wirksam und wirtschaftlich war.

### **15.2.2 Ziele der Forstreform**

Die Forstreform verfolgt das Ziel, durch Änderungen der Organisationsform und der Aufgabenwahrnehmung die Verwaltungsabläufe zu optimieren und den Landeshaushalt zu entlasten. Die organisatorischen Maßnahmen hierzu hat der LFB weitgehend vollzogen. Auch ist es gelungen, für die hoheitlichen Bereiche die Landeszuschüsse um jährlich 2,5 % dauerhaft auf etwa 50 Mio. Euro zurückzuführen.

---

<sup>238</sup> Landeshaushaltsordnung (LHO) in der Fassung vom 19. Dezember 2011 (Gesetz- und Verordnungsblatt I/11, [Nr. 35]).

Das Ziel, die Zuschüsse für die gewinnorientierte Bewirtschaftung des Landeswaldes bis 1. Januar 2015 auf 0 Euro zurückzuführen, wird der LFB jedoch nicht erreichen. Diese Zuschüsse reduzieren sich ab dem Jahr 2012 laut Haushaltsplanung auf 0 Euro. Der Jahresabschluss 2012 des LFB weist für das Jahr 2012 einen voraussichtlichen Betriebsverlust von 8,1 Mio. Euro aus, der letztlich aus dem Landeshaushalt zu finanzieren ist. Gründe für den Verlust sind neben der Finanzierung der Altersteilzeit und von Personal in Projekten insbesondere die Kosten für nicht notwendige Beschäftigte, die der LFB noch nicht abbauen konnte.

Zielvorgabe zur Personalzahl ist, 930 Stellen abzubauen und zum 1. Januar 2015 im Forstbereich 1.516 Stellen zu erreichen. Der LFB unternahm umfangreiche Anstrengungen, nicht erforderliche Beschäftigte z. B. unmittelbar an andere Verwaltungen zu vermitteln, für andere Tätigkeiten zu qualifizieren sowie Altersteilzeitregelungen anzubieten. Am 31. Dezember 2012 beschäftigte der LFB von rund 2.500 noch 1.890 aktive Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

Um die Zahl von 1.516 Beschäftigten zum 1. Januar 2015 zu erreichen, müsste der LFB weitere 374 Beschäftigte vermitteln. Trotz der berücksichtigten Fluktuation zeigen die Daten des LFB, dass dieser Abbau für voraussichtlich 166 Beschäftigte<sup>239</sup> bis Ende 2014 nicht gelingen wird. Als Gründe hierfür nennt die Forstverwaltung insbesondere

- die fehlende Finanzierung der Stellen. Aufnahmebereite Ressorts würden die Beschäftigten des LFB nur bei einer Finanzierung durch das abgebende Ressort übernehmen.
- die Diskrepanz zwischen den Anforderungsprofilen offener Stellen und dem Ausbildungsstand der verbliebenen Forstbediensteten.
- das hohe Durchschnittsalter von 52 Jahren aller Forstbeschäftigten Ende 2012. Die Chance für eine Qualifizierung (Berufsabschluss) in anderen Verwaltungszweigen sei in diesen Fällen unrealistisch.

Weil der LFB hierfür keine Landeszuschüsse mehr erhält, beabsichtigt er, die 7 Mio. Euro Personalkosten für 166 Beschäftigte ab 2014 über zusätzliche Einnahmen und den Ersatz von Fremd- durch Eigenleistungen zu finanzieren.

### 15.2.3 Organisation und Steuerung des Landesbetriebes Forst

Der LRH befasste sich bei dieser Prüfung auch mit der internen Steuerung des LFB. Der LFB verfügte über ein umfassendes Kennzahlensystem zur Betriebssteuerung. Das darauf aufbauende Controlling war aber noch zu wenig als Führungsinstrument für die Leitung des LFB geeignet. Zudem sah der LRH Defizite beim Risikomanagement in Verbindung mit der internen Revision.

Der LFB hatte erste Risiken identifiziert, bewertete diese aber noch nicht. Für ein wirksames Risikomanagement fehlte es noch an der Definition wesentlicher Geschäftsprozesse, an der vollständigen Identifikation und Bewertung wesentlicher Risiken sowie an Strategien zur Risikovermeidung. In Folge dessen stellte das Führungsinformationssystem des LFB und die Kommunikation mit dem Ministerium noch zu wenig auf Risiken und ihre Folgen ab.

---

<sup>239</sup> Berechnung des LFB.

Die Innenrevision besetzte der LFB als Stabsstelle mit einer Person. Deren Zuständigkeit erstreckte sich auf 53 Dienststellen, 2.309 Mitarbeiter sowie jährliche Umsatzerlöse über 130 Mio. Euro. Der LRH hielt es für unrealistisch, dass die Innenrevision mit dieser Ausstattung ihre Aufgaben auch nur annähernd erfüllen kann.

Der LRH zweifelte an der Wirksamkeit der Korruptionsprävention des LFB, weil es nur einen Ansprechpartner für den kompletten LFB in der Betriebszentrale gibt. Diese Bedenken bestanden auch deshalb, weil der LFB die korruptionsgefährdeten Bereiche, u. a. Auftragsvergaben und Dienstleistungen für Dritte weder identifizierte noch Mitarbeiter schulte und sensibilisierte.

### **15.3 Folgerungen**

Die Umwandlung der Landesforstverwaltung in einen Landesbetrieb einschließlich der organisatorischen Trennung der Bereiche Hoheitsforstverwaltung und erwerbswirtschaftliche Landeswaldbewirtschaftung ist zum großen Teil gelungen und vollzogen. Sie ist jedoch noch nicht vollendet.

Es bedarf einer Erfolgskontrolle zur Wirksamkeit der organisatorischen Veränderung hin zum Landesbetrieb. Der LRH bat, hierfür die Grundlagen (Ausgangsdaten, Indikatoren) zu schaffen.

Auch wird den LFB sein überzähliges Personal noch weit über den Zielhorizont 1. Januar 2015 finanziell über das betriebswirtschaftlich notwendige Maß hinaus belasten. Hier hält es der LRH für geboten, aus Gründen der Haushaltsklarheit über die Finanzierung aus dem sonstigen Landeshaushalt nachzudenken bzw. bei Eigenfinanzierung durch den LFB diese Finanzierung offen auszuweisen.

Darüber hinaus sollte der LFB sein Controlling weiter als Führungsinstrument entwickeln sowie in Anbetracht seiner unternehmerischen Daten das unterentwickelte Risikomanagement aufbauen. Auch der Innenrevision sowie die Korruptionsprävention muss der LFB deutlich mehr Aufmerksamkeit beimessen.

### **15.4 Stellungnahme**

Das Ministerium betrachtet die Feststellungen und Hinweise des LRH als geeignete Unterstützung, die Reform fortzusetzen. Es hat bereits begonnen, die aufgezeigten Schwachstellen zu beseitigen. In diesem Zuge hat das Ministerium angekündigt, die Führungsinstrumente gemeinsam mit dem LFB weiterzuentwickeln.

### **15.5 Schlussbemerkung**

Der Landesrechnungshof sieht den Landesbetrieb Forst grundsätzlich auf einem guten Weg. Gleichwohl hält er es für zwingend, die Reform zu evaluieren sowie erkennbar vorhandenen Defiziten und Risiken, vor allem im Finanzierungsbereich, zu begegnen. Der Landesrechnungshof wird die weitere Entwicklung aufmerksam beobachten.

## **Einzelplan 11**

### **Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft**

#### **16 Förderprogramm Soziale Stadt**

Das Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft fördert im Bund-Länder-Programm Soziale Stadt seit 1999 Maßnahmen zur Stabilisierung und Aufwertung von Stadtteilen mit besonderen sozialen, wirtschaftlichen und städtebaulichen Problemen. Das Ministerium verzichtete dabei auf allgemeine und sachgerechte Kriterien zur Auswahl der Programmstädte und bei der Vergabe der Fördermittel. Das ist mit dem Risiko verbunden, dass die Fördermittel nicht bedarfsgerecht eingesetzt werden und führte darüber hinaus zu einer sehr ungleichen Mittelverteilung. So erhielt die Landeshauptstadt Potsdam mit 20,4 Mio. Euro fast ein Drittel des gesamten Finanzvolumens von 68,2 Mio. Euro und war somit „Hauptempfängerin“ eines Programms, das insbesondere bei sozial Benachteiligten ansetzen sollte. Die Stadt Wittenberge hingegen hatte mit rund 600.000 Euro einen Anteil von 0,8 % an den Gesamtmitteln, obwohl ihr das Ministerium einen nachweislich hohen Bedarf bestätigte.

Die Programmstädte legten den Schwerpunkt in den geförderten Quartieren auf baulich-investive Vorhaben und gaben lediglich 15 % der Gesamtmittel für sozial-integrative Maßnahmen aus. Hinsichtlich der angestrebten sozialen und ökonomischen Effekte - insbesondere bei der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und bei der Stärkung der lokalen Wirtschaft - entfaltete das Förderprogramm bisher nur eine begrenzte Wirkung.

Eine Mittelbündelung auf Landesebene, die auf eine finanzielle Unterstützung und die Stärkung der Quartiere der Sozialen Stadt durch Förderprogramme aller Ressorts zielt, ist nur in Ansätzen vorhanden.

Da 95 % der am Förderprogramm Soziale Stadt beteiligten Kommunen eine Vernetzung untereinander für notwendig halten, sollte das Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft die Städte künftig bei einem landesweiten interkommunalen Erfahrungsaustausch unterstützen.

#### **16.1 Prüfungsgegenstand**

Das Programm Soziale Stadt unterliegt als Teilprogramm der nationalen Städtebauförderung dem Artikel 104 b des Grundgesetzes<sup>240</sup>, wonach der Bund den Ländern Finanzhilfen für besonders bedeutsame Investitionen auf Landes- und Gemeindeebene gewähren kann. Die Mittel sind befristet und degressiv einzusetzen.

---

<sup>240</sup> Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (Grundgesetz) in der Fassung vom 11. Juli 2012 (Bundesgesetzblatt [BGBl.] I S. 1478).

Das Baugesetzbuch<sup>241</sup> regelt in den §§ 164 a, 164 b und 171 e Absatz 6 den zweckentsprechenden Einsatz und den Maßstab zur Verteilung der Städtebaufördermittel im Programm Soziale Stadt. Der Bund stellt seine Finanzhilfen für die Soziale Stadt auf der Grundlage der jährlich mit den Ländern geschlossenen Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung (VV Städtebauförderung)<sup>242</sup> bereit. Der Verteilung der Bundesmittel auf die Länder liegt folgender Schlüssel zu Grunde: Anteil der Bevölkerung (70 %), Anteil der Arbeitslosen (22,5 %) und Anteil der ausländischen Bevölkerung (7,5 %). Mit diesem Ansatz ist der Anspruch verbunden, die Mittelverteilung Indikatoren gestützt und transparent zu steuern. Ziel des Programms Soziale Stadt ist, die „Abwärtsspirale“ in benachteiligten Stadtteilen aufzuhalten sowie die Wohn- und Lebensbedingungen ihrer Bewohner nachhaltig zu verbessern.

Der Landesrechnungshof Brandenburg (LRH) prüfte in 15 ausgewählten Programmstädten die für Maßnahmen der Sozialen Stadt eingesetzten Finanzmittel in Höhe von insgesamt 68,2 Mio. Euro. Die Prüfung des LRH sollte darüber Aufschluss geben, in welchem Umfang beabsichtigte Effekte des Förderprogramms, wie die Stärkung und Entwicklung des Quartiersmanagements, der lokalen Wirtschaft und von Arbeit und Beschäftigung sowie die Schaffung einer sozialen Infrastruktur, in den einzelnen Fördergebieten bisher eingetreten sind.

## 16.2 Prüfungsergebnis

### 16.2.1 Auswahl der Programmstädte und Programmsteuerung

Als das Programm Soziale Stadt im Jahr 1999 eingeführt wurde, legte das Land Brandenburg keine einheitlichen Kriterien zur Bewertung des besonderen Entwicklungsbedarfs in den benachteiligten Quartieren als Zuwendungsvoraussetzung fest. Insbesondere Indikatoren wie die Arbeitslosenquote, die Abhängigkeit der Einwohner von staatlichen Transferleistungen und der Anteil der ausländischen Bevölkerung blieben unberücksichtigt.

Das Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft (MIL) führte im Jahr 2005 ein Stadtumbaumonitoring ein. Dieses stellt die Entwicklung in den Programmstädten des Stadtumbaus Ost dar und basiert auf Daten zur Wohnungswirtschaft, zur Bevölkerungsentwicklung, zur sozialen Lage der Einwohner sowie zum Arbeitsmarkt auf Gemeindeebene. Seit 2008 werden auch Daten der Leistungen zur Grundsicherung für Arbeitssuchende und Kaufkraftkennziffern ermittelt, um die wirtschaftliche und soziale Situation in den Stadtumbaugemeinden noch besser beurteilen zu können.<sup>243</sup> Mit Ausnahme von Potsdam und Neuruppin sind alle Städte, die am Programm Soziale Stadt teilnehmen, auch Stadtumbaustädte. Somit lagen für die überwiegende Zahl der Städte qualifizierte Daten vor, die das MIL für eine Indikatoren gestützte Städteauswahl im Programm Soziale Stadt hätte heranziehen können.

<sup>241</sup> Baugesetzbuch (BauGB) in der Fassung vom 11. Juni 2013 (BGBl. I S. 1548).

<sup>242</sup> Verwaltungsvereinbarung zur Städtebauförderung über die Gewährung von Finanzhilfen des Bundes an die Länder nach Artikel 104 b des Grundgesetzes zur Förderung städtebaulicher Maßnahmen (VV Städtebauförderung) der jeweiligen Jahre, Internet: Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Link: Über die Städtebauförderung; Rechtliche Grundlagen, Juli 2013.

<sup>243</sup> Stadtumbaumonitoring im Land Brandenburg, Monitoringbericht 2010, Berichtsjahr 2008, herausgegeben vom Landesamt für Bau- und Verkehr, Mai 2010 ([http://www.lbv.brandenburg.de/dateien/stadt\\_wohnen/Monitoringbericht\\_2010\\_Berichtsjahr\\_2008.pdf](http://www.lbv.brandenburg.de/dateien/stadt_wohnen/Monitoringbericht_2010_Berichtsjahr_2008.pdf)).

Das MIL bewilligte die Fördermittel der Sozialen Stadt lediglich additiv zu anderen Städtebauförderungsmitteln. Es unterstützte damit zwar bereits bestehende Fördergebiete, insbesondere große Plattenbausiedlungen, verzichtete jedoch gleichzeitig auf ein transparentes Verfahren bei der Gewährung der Zuwendungen. Damit ist das Risiko verbunden, dass die Fördermittel nicht bedarfsgerecht eingesetzt werden. Darüber hinaus kam es in der Folge zu einer sehr ungleichen Verteilung der Fördermittel: So gab die Landeshauptstadt Potsdam mit 20,4 Mio. Euro fast ein Drittel des gesamten Finanzvolumens von 68,2 Mio. Euro aus. Davon setzte die Stadt Potsdam 9,6 Mio. Euro z. B. für Förderprojekte in der Innenstadt ein. Die Stadt Wittenberge hingegen hatte mit rd. 600.000 Euro nur einen Anteil von 0,8 % an den Gesamtmitteln.

### 16.2.2 Sozio-ökonomische Effekte

Das Förderprogramm Soziale Stadt zielt neben der Behebung von städtebaulichen und infrastrukturellen Defiziten auch darauf ab, die soziale Lage der Einwohner in den benachteiligten Quartieren materiell und nachhaltig zu verbessern. Zentrale Handlungsfelder im sozialintegrativen Bereich sind das Quartiersmanagement, die Integration von Zuwanderern, die Stärkung der lokalen Wirtschaft sowie Maßnahmen zur Verbesserung des Arbeitsplatz- und Ausbildungsangebotes.<sup>244</sup> Zu den durchgeführten Projekten in den Programmstädten zählen z. B. die lokale Arbeitsvermittlung, die Unterstützung von Kooperationen zwischen Schulen und Betrieben, Beratungsangebote für Existenzgründer und für ansässige Unternehmen sowie der Betrieb von Gewerbehöfen.

Die Kommunen setzten in ihren Programmgebieten 15 % des gesamten Finanzierungsvolumens bzw. 10,6 Mio. Euro im Zeitraum von 1999 bis 2010 für sozial-integrative Maßnahmen ein.

Der LRH untersuchte u. a., wie sich seit der Programmeinführung die Arbeitslosenquote und die lokale Ökonomie in den Stadtteilen entwickelt haben. Er stützte sich dabei im Wesentlichen auf die Ergebnisse seiner Befragung der Programmkommunen.

#### Arbeitslosenquote:

Lediglich ein Viertel (23 %) der Kommunen gab bei der Befragung durch den LRH an, dass die Arbeitslosenquote im Programmgebiet mit der Durchführung von Förderprojekten spürbar gesunken ist. Mehr als die Hälfte der befragten Kommunen (55 %) stimmte dieser Aussage teilweise zu. Dieses Ergebnis entspricht weitgehend der Zwischenevaluierung des Programms Soziale Stadt im Land Brandenburg aus dem Jahr 2005. Es macht deutlich, dass die Soziale Stadt als Investitionsprogramm der Städtebauförderung vor allem lokal ausgerichtet ist und damit den landesweiten und durch nationale und globale Effekte verursachten sozialen Missständen, u. a. einer vergleichsweise hohen Arbeitslosenquote, nicht signifikant entgegenwirken kann.

<sup>244</sup> Bauministerkonferenz (Konferenz der für Städtebau, Bau- und Wohnungswesen zuständigen Minister und Senatoren der Länder, ARGEBAU): Leitfaden zur Ausgestaltung der Gemeinschaftsinitiative „Soziale Stadt“, dritte Fassung vom 29. August 2005 ([www.is-argebau.de/Dokumente/4236855.pdf](http://www.is-argebau.de/Dokumente/4236855.pdf)).

### Lokale Ökonomie:

Die Kommunen bewerteten bei lediglich 26 % der Programmgebiete die Entwicklung der lokalen Ökonomie positiv. Der überwiegende Teil der Kommunen gab an, dass sich die lokale Wirtschaft eher mäßig bzw. nicht relevant entwickelt habe. Ein wesentlicher Grund hierfür ist in der überwiegend auf die Wohnnutzung ausgerichteten Monostruktur der Programmgebiete im Land Brandenburg zu sehen. Diese Neubaugebiete wurden als Wohnquartiere geplant, in denen nur eine geringe Anzahl an Wirtschaftsbetrieben ansässig ist.

Insgesamt schätzte der LRH ein, dass es bisher nur wenigen Programmkommunen in Brandenburg gelungen ist, zur dauerhaften wirtschaftlichen Stabilisierung in den Quartieren der Sozialen Stadt beizutragen. Insbesondere bei den Arbeitsmarkt- und Beschäftigungseffekten sind bisher nur geringe positive Entwicklungstendenzen zu erkennen. Hingegen konnten die Programmstädte städtebauliche Missstände und strukturelle Defizite bei der Sanierung und Instandsetzung erfolgreich beseitigen. Die befragten Kommunen gaben an, dass sich dadurch das Wohnumfeld in 84 % der Programmgebiete spürbar verbesserte, die Wohnzufriedenheit der Bewohner stieg und das Image der Quartiere stadtweit aufgewertet wurde.

### **16.2.3 Interministerielle Zusammenarbeit**

Die fachübergreifende Vernetzung der Akteure sowie die Mittelbündelung sind wesentlich für eine erfolgreiche Umsetzung des Programms Soziale Stadt. Das Land hat daher die organisatorischen Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass die Förderprogramme aller betroffenen Ressorts aufeinander abgestimmt und mit Vorrang in Quartieren mit besonderem Entwicklungsbedarf eingesetzt werden. Dies gilt insbesondere für den koordinierten Einsatz der Finanzierungsmittel. So sollen neben den Programmmitteln aus der Sozialen Stadt weitere Fördermittel der Europäischen Union (EU), vor allem aber aus verschiedenen Bundes-, Landes- und kommunalen Ressorts, in die Quartiere der Sozialen Stadt gelenkt werden, um dort sowohl investive als auch nicht-investive Maßnahmen durchzuführen.

Bis zum Jahr 2005 gab es im Land Brandenburg kaum Projekte der Sozialen Stadt, bei denen auch Fördermittel aus anderen Programmen zum Einsatz kamen. Daher wurde als Ergebnis der Zwischenevaluierung die Einrichtung einer interministeriellen Arbeitsgruppe vorgeschlagen, in der gebietsbezogene Förderprogramme zwischen den Ressorts abgestimmt werden sollten. Eine derartige Arbeitsgruppe wurde bisher jedoch nicht dauerhaft eingerichtet.

Ein Einzelbeispiel für die Koordinierung auf Landesebene ist die „Gemeinschaftsinitiative für eine soziale und gesunde Stadt“. Diese wurde im November 2009 vom Ministerium für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz in Kooperation mit dem MIL, den Krankenkassen sowie weiteren Beteiligten gestartet. Ziel ist es, Brandenburger Städte auf dem Weg zu einer sozialen und gesunden Stadt zu unterstützen. Dabei liegt der Schwerpunkt auf sozial benachteiligten Stadtteilen. Mit der Mittelbündelung sollen eine moderne Stadtentwicklung und die Gesundheitsförderung zusammengeführt und ein Beitrag für mehr Lebensqualität vor Ort geleistet werden.

Außerdem gab es zwischen dem MIL und dem Ministerium für Bildung, Jugend und Sport im Zusammenhang mit der Sanierung von Schulen und Kinderbetreuungseinrichtungen einzelne projektbezogene Absprachen zu Schul- und Entwicklungsplänen.

Eine darüber hinausgehende institutionalisierte Kooperation und Koordinierung auf Landesebene, die auf die gezielte finanzielle Unterstützung und Stärkung der Quartiere der Sozialen Stadt ausgerichtet ist, findet jedoch nicht statt. Unabhängig davon haben es die Programmstädte auf der Grundlage ihrer Integrierten Handlungskonzepte erfolgreich verstanden, die Mittel der Sozialen Stadt mit Mitteln anderer Förderprogramme des Bundes und der EU zu verstärken. Das trifft insbesondere für die Programme „Bildung, Wirtschaft, Arbeit im Quartier“ sowie „Lokales Kapital für soziale Zwecke“ zu.

#### **16.2.4 Interkommunaler Erfahrungsaustausch**

Da die Programmstädte der Sozialen Stadt in ihren Quartieren eine Reihe vergleichbarer Probleme bewältigen müssen, ist der Austausch von Informationen, erfolgreichen Projektideen und Erfahrungen sehr wichtig. Insbesondere die Zugangsmöglichkeiten der Kommunen zu weiteren Förderprogrammen der EU, des Bundes und des Landes Brandenburg werden von der Qualität eines solchen Netzwerkes entscheidend geprägt.

Als Ergebnis der Zwischenevaluierung des Förderprogramms Soziale Stadt im Jahr 2005 schätzten die Gutachter das damals bestehende Angebot eines landesweiten Erfahrungsaustausches im Rahmen des Netzwerkes integrierter Programme und Projekte im Land Brandenburg (NiPP) als vorbildlich ein. Diese Bewertung galt insbesondere im Vergleich zu anderen Bundesländern, die keine Unterstützung für ihre Kommunen anbieten. Trotz dieser Erkenntnisse stellte das MIL die Informationsplattform des NiPP im August 2006 ein. Als Begründung führte es Umstrukturierungsmaßnahmen und fehlende personelle Kapazitäten an.

Bei der Befragung durch den LRH hielten jedoch 95 % der Kommunen einen Erfahrungsaustausch und eine landesweite Projektkoordinierung für notwendig.

### **16.3 Folgerungen**

Der besondere Entwicklungsbedarf, der die Aufnahme eines Stadtteils in das Programm Soziale Stadt begründet, setzt aus der Sicht des LRH einen Vergleich geeigneter zuwendungsrelevanter Sozial-Indikatoren voraus. Dadurch sollte nachgewiesen werden, dass es sich um benachteiligte Quartiere auf Grund sozialer Missstände handelt und an der Durchführung der Maßnahmen des Förderprogramms Soziale Stadt ein erhebliches Landesinteresse besteht, das ohne Fördermittel nicht oder nicht im notwendigen Umfang befriedigt werden kann.

Der LRH empfahl dem MIL, künftig besonderen Wert auf den integrierten Ansatz des Förderprogramms zu legen, um die bisherigen positiven Wirkungen zu sichern und ein weiteres soziales Abdriften der Quartiere zu verhindern. Das Ministerium sollte die Städte insbesondere dabei unterstützen, Projekte der Sozialen Stadt so weit wie möglich mit Beschäftigung fördernden Maßnahmen des Bundes, mit Wirtschaftsstrukturfördermaßnahmen des Landes und mit der kommunalen Wirtschaftsförderung zu verknüpfen.

Der LRH forderte das MIL auf, innerhalb der Landesregierung die Möglichkeiten zur Intensivierung bestehender sowie zur Initiierung weiterer Kooperationen mit dem Schwerpunkt der Mittelbündelung für die Programmstädte der Sozialen Stadt zu prüfen. Als besonders wichtig erachtete der LRH dabei eine ressortübergreifende Koordinierung mit den Bereichen Soziales, Schule und Bildung, Gesundheit sowie Wirtschaft und Arbeit. Darüber hinaus empfahl der LRH, künftig bei relevanten Fachprogrammen systematisch eine Förderpriorität für die Programmgebiete der Sozialen Stadt zu prüfen. Dies sollte eine Abstimmung zwischen den Ressorts zur inhaltlichen Kompatibilität ihrer Förderprogramme, zu einheitlichen Förderzeiträumen, zum Antragsverfahren, zu gemeinsamen Ansprechpartnern sowie zu Informationen über die Möglichkeiten der Mittelbündelung einschließen.

Der LRH empfahl dem MIL außerdem, die Initiative für einen interkommunalen Erfahrungsaustausch zwischen den Programmstädten der Sozialen Stadt wieder aufzugreifen. Ein solches Angebot sollte in Verbindung mit einer landesweiten Projektkoordinierung gestaltet sein und vor allem dem Austausch über Konzepte, Handlungsansätze und das erforderliche Know-how der Akteure vor Ort dienen. Daneben könnten Veranstaltungen zur Weiterbildung der Quartiermanager sowie die gebündelte Bereitstellung fachbezogener Informationen in einem Internetportal zu einer funktionierenden Vernetzung der Programmstädte beitragen. Vorbild hierfür könnte das „Forum ländlicher Raum-Netzwerk Brandenburg“ sein, das der Vernetzung und dem Erfahrungsaustausch zwischen den LEADER-Regionen Brandenburgs dient.

#### 16.4 **Stellungnahme**

Das MIL hat bestätigt, dass in der Anfangsphase der Programmumsetzung keine Auswahlindikatoren festgelegt worden seien und sich die Erstausswahl der Programmgebiete an den großen Neubaugebieten orientiert habe. Grund hierfür sei gewesen, dass zu diesem frühen Zeitpunkt dem MIL die fiskalischen und programmstrategischen Perspektiven der Sozialen Stadt noch nicht bekannt gewesen seien. Die Auswahl weiterer Programmstädte habe sich dann jedoch an Stadtteilen mit besonderem Handlungsbedarf orientiert. Dabei würde sich die Notwendigkeit zur Förderung dieser Gebiete aus den Integrierten Stadtentwicklungskonzepten der Kommunen herleiten.

Es habe jedoch erkannt, dass eine weitere Aufnahme von Programmstädten von bestimmten Sozialraumkriterien abhängig sein müsse. Daher werde das MIL der Neuauswahl von Fördergebieten im Programm Soziale Stadt künftig folgende Indikatoren zugrunde legen:

- der Anteil der Kinder und Jugendlichen unter 16 Jahren, die in Haushalten mit Leistungsbezügen nach dem Sozialgesetzbuch II (Grundsicherung für Arbeitssuchende) leben, ist größer als 25 % und
- die Höhe der Wahlbeteiligung (letzte Landtagswahl) im Quartier liegt unter 45 %.

Mit diesen Indikatoren will das MIL in den benachteiligten Gebieten die Konzentration der von Armut betroffenen Haushalte mit Kindern sowie die Wechselwirkung zwischen der Höhe der Wahlbeteiligung und sozialer Lage berücksichtigen.

Die Feststellung des LRH zur ungleichen Verteilung der Fördermittel bestreitet das MIL nicht. Es hat zugleich darauf aufmerksam gemacht, dass große Gesamtmaßnahmen (u. a. Potsdam) in der Regel hohe städtebauliche Defizite und damit hohe finanzielle Bedarfe aufweisen. Die Programmaufnahme der Gesamtmaßnahme „Innenstadt“ (Potsdam) stelle einen Sonderfall dar. Zur Förderung eines bedeutenden Einzelprojektes mit regionaler und stadtweiter Ausstrahlung sei eine bewusste landespolitische Entscheidung getroffen worden.

Das MIL hat bestätigt, dass die Fördergebiete der Sozialen Stadt inzwischen im baulich-investiven Bereich mehrheitlich einen hohen Umsetzungsstand aufweisen. Künftig würden daher der weitere Stadtumbau, der demografische Wandel sowie soziale Aspekte (z. B. nicht-investive Maßnahmen und Projekte zum Aufbau selbsttragender Strukturen in den Stadtteilen) verstärkt bei der Förderung berücksichtigt.

Das MIL stimmt mit dem LRH darin überein, dass ein wesentliches Ziel die Ressourcenbündelung mit sonstigen Programmen und Fördermöglichkeiten ist und zwar über das Förderprogramm Soziale Stadt hinaus. Der Bedarf in den Städten sei jedoch von den vorhandenen Defiziten und den gewählten Umsetzungsstrategien abhängig. Das MIL habe die Empfehlung des LRH daher aufgegriffen und werde prüfen, ob und wie eine interministerielle Arbeitsgruppe wieder eingesetzt werden könne. Es hat jedoch auch darauf hingewiesen, dass es zusätzliche Steuerungsaufgaben vor dem Hintergrund weiterer Personaleinsparungen künftig nicht leisten könne.

Das MIL erkennt an, dass integriertes Handeln das Schlüsselement des Förderprogramms Soziale Stadt ist und dies oft neue Arbeitsformen und -strukturen erfordert. Alle Beteiligten müssten daher ebenen- und fachübergreifend zusammenarbeiten. Zudem erfordere die angestrebte Mittelbündelung sehr gute Kenntnisse der Förderlandschaft und der entsprechenden Regularien, die nicht in jeder Kommune vorhanden seien. Vor diesem Hintergrund komme nicht nur der Vernetzung auf Stadtteil- und kommunaler Ebene, sondern auch stadtübergreifenden Netzwerken in der Sozialen Stadt eine besondere Bedeutung zu. Das MIL werde daher prüfen, ob durch die Erarbeitung von Leitfäden oder anderer Hilfestellungen die Programmkommunen bei der notwendigen Vernetzung besser unterstützt werden können. Gleichzeitig habe es die Verantwortlichen in den Städten gebeten, bereits bestehende Netzwerke stärker zu nutzen, um die Thematik der integrierten und sozialen Stadtentwicklung zu vertiefen.

## **16.5 Schlussbemerkung**

Das Ministerium griff die Anregungen und Empfehlungen des LRH zum großen Teil auf und kündigte Maßnahmen zu ihrer Umsetzung an. Es wies aber auch darauf hin, dass es vor dem Hintergrund weiterer Personaleinsparungen zusätzliche Steuerungsaufgaben nicht leisten könne.

Der LRH sieht künftige Handlungsfelder jedoch nicht in erster Linie bei zusätzlichen Aufgaben des MIL, sondern bei einem auf Sozialraumkriterien beruhenden und transparenten Wettbewerbsverfahren zur Städteauswahl sowie bei einer stärkeren Abstimmung zu gebietsbezogenen Förderprogrammen innerhalb der Landesregierung.

Darüber hinaus ist aus der Sicht des LRH nicht die Erarbeitung neuer Leitfäden für eine Vernetzung der Akteure auf Stadtteil- und kommunaler Ebene notwendig, sondern vielmehr eine konkrete Initiative des MIL zur Aktivierung des interkommunalen Erfahrungsaustausches zielführend.

Da die Quartiere der Sozialen Stadt zumindest mittelfristig Gebiete mit überdurchschnittlichen sozialen Problemen bleiben werden, sollte das Ministerium die Städte auch weiterhin verstärkt darin unterstützen, soziale Belange in die Stadtteilentwicklung zu integrieren. Der LRH wird die weiteren Entwicklungen verfolgen.

## **Einzelplan 11**

### **Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft**

**17**

#### **Versäumnisse bei der Bedarfsplanung von Straßenbaumaßnahmen des Landes**

**Der Bedarf für den Neu- und Ausbau der Landesstraßen wird in Brandenburg durch Gesetz mit dem Landesstraßenbedarfsplan festgestellt. Das Land gab für Bedarfsplanmaßnahmen bis 2010 insgesamt 126,5 Mio. Euro aus.**

**Das für den Straßenbau zuständige Ministerium beachtete bei der Bedarfsermittlung nicht das gesetzlich festgelegte Verfahren. Das Ministerium passte den Landesstraßenbedarfsplan aus 1995 erst nach 15 Jahren an, obwohl bereits zu einem deutlich früheren Zeitpunkt neue Eckdaten zur Landesentwicklung vorlagen, die zu einer Anpassung hätten führen müssen. Damit kann nicht ausgeschlossen werden, dass Straßenbaumaßnahmen umgesetzt wurden, deren Dringlichkeit und Notwendigkeit nicht mehr bestand.**

**Der Landesrechnungshof Brandenburg bezweifelt, dass das Vorgehen der Straßenbauverwaltung geeignet ist, das Parlament in der nötigen Transparenz über die Umsetzung der Bedarfsplanung zu informieren.**

**Der Landesbetrieb Straßenwesen wich in erheblichem Maß von der gesetzlichen Prioritätenreihung des Landesstraßenbedarfsplans 1995 ab. Von zehn Maßnahmen mit höchster Priorität realisierte er bis 2010 nur vier, zudem mit Abstrichen am geplanten Leistungsumfang. Die übrigen Maßnahmen, die in dieser Zeit stattdessen umgesetzt wurden, hatten ein deutlich geringeres Nutzen-Kosten-Verhältnis.**

**Der Landesrechnungshof empfahl dem Ministerium, das bestehende Verfahren der Bedarfsfeststellung zu evaluieren und Möglichkeiten der Optimierung zu erarbeiten.**

**17.1**

#### **Prüfungsgegenstand**

Das Land Brandenburg verfügt über ca. 5.800 km Landesstraßen, für dessen Erhalt es ständig finanzielle Mittel benötigt. Um den Bestand nicht dem Verfall preiszugeben, räumt die Straßenbauverwaltung dem Erhalt des Landesstraßennetzes den klaren Vorrang gegenüber einer Erweiterung des Straßennetzes durch Neu- und Ausbau ein. Die damit einhergehende Prioritätensetzung bei der Mittelbereitstellung zugunsten des Erhalts bedingt umso mehr eine sorgfältige Ermittlung des Neu- und Ausbaubedarfs von Landesstraßen.

Der Bedarf an neu- und auszubauenden Landesstraßen wird im Land Brandenburg im Wege eines gesetzlichen Planungsverfahrens ermittelt. Gemäß § 43 des Brandenburgischen Straßengesetzes (BbgStrG)<sup>245</sup> beschließt der Landtag auf der Grundlage des Landesverkehrsplanes den Landesstraßenbedarfsplan für einen Zeitraum von mindestens 15 Jahren als Gesetz (Landesstraßenbedarfsplangesetz [LStrBPIG]<sup>246</sup>). Er bildet die Grundlage für die Aufstellung eines Landesstraßenausbauprogramms für einen Zeitraum von fünf Jahren und eines jährlichen Ausbauprogramms.

Diese aufeinander abgestimmten Stufen sollen sicherstellen, dass das Landesstraßennetz bedarfsgerecht und rechtssicher entwickelt wird.

Der Landesrechnungshof Brandenburg (LRH) prüfte u. a., wie die Straßenbauverwaltung den Prozess der Bedarfsermittlung umsetzt und steuert.

## **17.2 Prüfungsergebnis**

### **17.2.1 Fehlender Landesverkehrsplan**

Das Ministerium stellte bislang keinen Landesverkehrsplan auf, der den Bedarf einzelner Verkehrsprojekte nach Dringlichkeit und Investitionskosten definiert. Die stattdessen ersatzweise herangezogenen Pläne „Integriertes Verkehrskonzept“ und „Landesentwicklungsplan Berlin-Brandenburg“ enthalten andere Schwerpunkte. Zudem fehlen beiden Instrumenten nachvollziehbare und differenzierte Angaben zum Bedarf für den Neu- und Ausbau von Landesstraßen. Deshalb sind sie ungeeignet, inhaltlich den Landesverkehrsplan zu ersetzen.

### **17.2.2 Zu spät aktualisierter Landesstraßenbedarfsplan**

Der gesetzliche Landesstraßenbedarfsplan von 1995 gibt den Ausbau des Landesstraßennetzes vor. Nach Ablauf von fünf Jahren und bis 2004 auch bei Vorliegen neuer Eckdaten zur Landesentwicklung<sup>247</sup> war dieser Plan zu prüfen und der Verkehrsentwicklung anzupassen. Tatsächlich wurde der Landesstraßenbedarfsplan erst 2011 aktualisiert, obwohl dem Parlament und der Straßenbauverwaltung bereits vor 2004 neue Eckdaten zur Landesentwicklung<sup>248</sup> und folglich zum Straßenbaubedarf vorlagen. Es ist nicht ausgeschlossen, dass die Straßenbauverwaltung Straßen neu- oder ausbaute, für die kein dringlicher Bedarf bestand.

### **17.2.3 Optimierungsbedarf bei der mittelfristigen Bedarfsplanung**

Das Ministerium hat im nächsten Schritt im Benehmen mit dem Verkehrsausschuss des Landtags das Landesstraßenausbauprogramm für einen Zeitraum von jeweils fünf Jahren aufzustellen. Weil das BbgStrG den Inhalt des Landesstraßenausbauprogramms nicht festlegt, orientierte sich der LRH am Investitionsrahmenplan 2011 bis 2015 für die Verkehrsinfrastruktur des Bundes. Danach sollte das Landesstraßenausbauprogramm die Maßnahmen enthalten, die auf der Grundlage einer nach technischen und betriebswirtschaftlichen Kriterien erstellten Dringlichkeitsbewertung vorrangig sind.

<sup>245</sup> Brandenburgisches Straßengesetz (BbgStrG), in der Fassung vom 18. Oktober 2011 (Gesetz- und Verordnungsblatt [GVBl.] I/11 Nr. 24).

<sup>246</sup> Landesstraßenbedarfsplangesetz (LStrBPIG) in der Fassung vom 7. Juli 2011 (GVBl. I/11, [Nr. 12]).

<sup>247</sup> § 4 Satz 1 LStrBPIG wurde durch Gesetz vom 24.05.2004 (GVBl. I S. 194) geändert.

<sup>248</sup> Z. B. lagen 2002 das fortgeschriebene Integrierte Verkehrskonzept und 2003 der aktualisierte Bundesverkehrswegeplan vor.

Bisher stützte sich das Ministerium bei seiner mittelfristigen Planung auf ein vom Landesbetrieb Straßenwesen Brandenburg erstelltes und jährlich fortgeschriebenes Projektprogramm. Diesem fehlte es aber insbesondere an einer Dringlichkeitsbewertung der vorgesehenen Straßenbaumaßnahmen. Damit war das Projektprogramm nur bedingt geeignet, die Straßenbauinvestitionen des Landes zu planen und zu steuern.

#### **17.2.4 Mangelnde Transparenz der jährlichen Ausbauprogramme**

Mit dem jährlichen Ausbauprogramm hat das Ministerium den Landtag über den Ausgabenbedarf für die einzelnen Neu- und Ausbaumaßnahmen zu informieren. Dazu sind die Maßnahmen im entsprechenden Haushaltstitel hinsichtlich der Zielsetzung sowie nach Art und Umfang der zu erbringenden Leistung zu erläutern.

Seit 2007 sind Landesstraßenbaumaßnahmen - darunter auch Radwege und Brücken - in den Haushaltsplänen undifferenziert aufgelistet. Eine aussagekräftige Übersicht der neu- und auszubauenden Landesstraßen ist somit ausgeschlossen. Diese Verfahrensweise beeinträchtigte die Transparenz über die neu- und auszubauenden Landesstraßen im laufenden Haushaltsjahr. Dem Parlament fehlte somit die notwendige Klarheit für die Ausübung seines Budget- und Kontrollrechts.

#### **17.2.5 Abweichungen von der gesetzlichen Dringlichkeitsreihung**

Der Landesstraßenbedarfsplan 1995 umfasste 224 Maßnahmen. Das Ministerium ging in seiner Finanzplanung davon aus, für deren Umsetzung bis 2012 ca. 500,0 Mio. Euro zur Verfügung zu haben. Auf der Grundlage des zuvor für jede Maßnahme ermittelten Nutzen-Kosten-Verhältnisses (NKV)<sup>249</sup> stellte das Ministerium die Dringlichkeit der Maßnahmen fest, gegliedert nach „Vordringlichem“, „Weiterem“ und „Sonstigem“ Bedarf<sup>250</sup>. So stufte das Ministerium 82 Maßnahmen als vordringlich ein. Davon wiesen zehn Maßnahmen ein NKV größer 14 und damit die höchste Priorität aus. Das Ministerium legte sich darauf fest, bis 1997 vorrangig diese zehn Maßnahmen verwirklichen zu wollen.

Bis 2010 setzte die Straßenbauverwaltung 17 Maßnahmen des vordringlichen Bedarfs um, davon hatten vier Maßnahmen ein NKV größer 14. Hierfür gab das Land insgesamt 126,5 Mio. Euro aus. Somit wich die Straßenbauverwaltung bei der Umsetzung der Maßnahmen in erheblichem Maße von der selbst festgelegten Prioritätenreihung ab. Zudem setzte sie keine der vier Maßnahmen mit einem NKV größer 14 im geplanten Umfang um.

Der LRH hält Abweichungen von der Dringlichkeitsreihung des Landesstraßenbedarfsplans für vertretbar, wenn hierfür sachgerechte und damit für das Parlament nachvollziehbare Kriterien zugrunde liegen. Das war bei den geprüften Maßnahmen jedoch nicht in jedem Einzelfall feststellbar.

<sup>249</sup> In dem Verfahren der gesamtwirtschaftlichen Bewertung werden Projektnutzen und -kosten ermittelt und einander gegenübergestellt, woraus ein NKV je Projekt abgeleitet wird. Es wird als Bewertungsziffer ausgedrückt.

<sup>250</sup> Vordringlicher Bedarf: Bewertungsziffer 4,0 und größer; Weiterer Bedarf: 1,0 bis 3,9; Sonstiger Bedarf: < 1,0.

### 17.2.6 Erfolgreiche Umsetzung des Landesstraßenbedarfsplan 2010 gefährdet

Das Ministerium analysierte die Ursachen der Abweichungen vom Landesstraßenbedarfsplan 1995. Die daraus gezogenen Schlussfolgerungen flossen in den 2011 fortgeschriebenen Landesstraßenbedarfsplan ein. Alle potenziellen Maßnahmen unterzog das Ministerium einem neuen Bewertungsschema. Neben dem bisher allein entscheidenden NKV trug insbesondere die Schwachstellenanalyse zur Entscheidungsfindung bei. Dadurch reduzierte sich die Anzahl der Bedarfsplanmaßnahmen wesentlich.

Statt vormals 224 enthält der aktuelle Landesstraßenbedarfsplan nur noch 18 Maßnahmen. Darunter sind 14 noch nicht begonnene oder nicht fertiggestellte indisponible Vorhaben aus dem Landesstraßenbedarfsplan 1995. Für diese Maßnahmen bestand die Pflicht<sup>251</sup>, eine Strategische Umweltprüfung (SUP) durchzuführen. Dies unterblieb. Die Übernahme der indisponiblen Maßnahmen in den Landesstraßenbedarfsplan 2011 ohne vorherige Strategische Umweltprüfung bewertete der LRH als Risiko; Klagen wegen Unterlassung der SUP könnten das Planverfahren ernsthaft gefährden.

### 17.3 Folgerungen

Die aufgezeigten Mängel bei der Anwendung des gesetzlichen Bedarfsplanverfahrens, insbesondere die von der gesetzlichen Norm abweichenden Planungsinstrumente, verschafften dem Parlament nicht die gebotene Transparenz über die Umsetzung des festgestellten Bedarfs an Straßenbaumaßnahmen.

Angesichts des Paradigmenwechsels - Erhaltung vor Neubau - und der dadurch mittlerweile stark gesunkenen Anzahl von Landesstraßenbedarfsplan-Maßnahmen sowie auf Grund der notwendigen Haushaltskonsolidierung empfahl der LRH, das bestehende Verfahren der Bedarfsfeststellung zu evaluieren und Möglichkeiten der Optimierung zu erarbeiten. Das Ministerium sollte daher das Planungsverfahren künftig so gestalten, dass dem Parlament die gebotene Klarheit für die Ausübung seines Budgetrechts jederzeit möglich ist.

### 17.4 Stellungnahme

Das Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft hat die vom LRH festgestellten Abweichungen vom gesetzlichen Bedarfsplanverfahren weitgehend anerkannt, sieht jedoch darin keine Defizite. Vielmehr hat es eingeschätzt, dass die ordnungsgemäße Bedarfsplanung des Neu- und Ausbaus der Landstraßen durch die von der Straßenbauverwaltung angewendeten Planungsinstrumente gewährleistet sei. Dennoch hat das Ministerium zugesichert, die Anregungen des LRH aufzunehmen.

---

<sup>251</sup> § 4 Abs. 1 Satz 1 des Gesetzes über die Prüfung von Umweltinformationen bei bestimmten Vorhaben, Plänen und Programmen im Land Brandenburg (Brandenburgisches Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung [BbgUVPG]), in der Fassung vom 29. November 2010 (GVBl. I/10 [Nr. 39]).

## **17.5 Schlussbemerkung**

Der LRH begrüßt, dass das MIL die als Ergebnis der Prüfung gegebenen Empfehlungen künftig bedenken wird. Hierzu gehört vor allem die Absicht des MIL, durch eine andere Darstellung in künftigen Haushaltsplänen die Transparenz über die Umsetzung des festgestellten Bedarfs an neu- und auszubauenden Landesstraßen zu verbessern. Eine aussagekräftige Übersicht dieser Bedarfsplanmaßnahmen ist Voraussetzung für die Ausübung des Budget- und Kontrollrechts des Parlaments.

Der LRH begrüßt darüber hinaus, dass das Ministerium prüfen will, inwieweit Schlussfolgerungen mit Blick auf die gesetzlichen Regelungen zum Bedarfsplanverfahren zu ziehen sind. Bestandteil dieser Prüfung sollte sein, das aktuelle Verfahren zu evaluieren. Der LRH wird die weiteren Entwicklungen verfolgen.

## **Einzelplan 20**

### **Allgemeine Finanzverwaltung**

**18**

#### **Die Steuerfahndung ist wichtig - ihre Arbeitsfähigkeit bleibt sicherzustellen!**

Die Anzahl der offenen Fahndungsprüfungen bei den brandenburgischen Steuerfahndungsdiensten stieg seit dem Jahr 2008 an und erreichte im Jahr 2011 zuletzt 761 offene Fälle. Gemessen an der durchschnittlichen Erledigungszahl entspricht dies einem Arbeitsrückstand von etwa 1½ Jahren. Der Landesrechnungshof Brandenburg stellte mehrfach Bearbeitungsunterbrechungen von mehreren Monaten fest, ohne dass die Gründe für die Unterbrechung dokumentiert wurden.

Die Personalausstattung der Steuerfahnder betrug seit 2009 maximal 86 % des Personalbedarfs, der sich gemäß dem Muster der bundeseinheitlichen Personalbedarfsberechnung ergibt. Die Fahndungshelfer des mittleren Dienstes entlasteten die Steuerfahnder wesentlich. Sie erledigen etwa die Hälfte der Eingänge bei der Steuerfahndung. Statistisch führte der Einsatz von Fahndungshelfern jedoch nicht zu einer Erhöhung der Erledigungszahlen bei den Fahndungsprüfungen.

Die statistischen Meldungen für die Steuerfahndungsdienste zur Erfassung der Mehrsteuern aus Fahndungsprüfungen erfolgen nach den einheitlichen Vorgaben des Bundesministeriums der Finanzen. Der Landesrechnungshof Brandenburg kam zu dem Ergebnis, dass der Arbeitsaufwand für die Erstellung der Statistik erheblich ist und die Ergebnisse nur eingeschränkt aussagekräftig sind. Die Statistik enthält zum Beispiel keine Angaben dazu, ob und inwieweit die festgesetzten Steuern auch tatsächlich von den Steuerpflichtigen geleistet wurden. In den vom Landesrechnungshof geprüften Fällen konnten die Finanzämter mit 25,4 Mio. Euro zwei Drittel der bestandskräftig festgesetzten Steuern bisher nicht vereinnahmen. Das Ministerium der Finanzen sollte sich daher mit den Steuerverwaltungen von Bund und Ländern abstimmen, ob sie die Aussagekraft der Statistik verbessern oder hilfsweise die Mehrergebnisse für statistische Zwecke mit geringerem Aufwand ermitteln wollen. Es ist darüber hinaus unerlässlich, die Bemühungen zur Sicherung von Steueransprüchen weiter zu intensivieren.

Der Landesrechnungshof Brandenburg begrüßt die von der Steuerverwaltung vorgehene zentrale systematische Steueraufsicht und erwartet zeitnahe konkrete Ermittlungen und Ergebnisse.

#### **18.1 Prüfungsgegenstand**

Die Steuerfahndung hat die Aufgabe, Steuerstraftaten und Steuerordnungswidrigkeiten zu erforschen, in diesen Fällen die Besteuerungsgrundlagen zu ermitteln und unbekannte Steuerfälle aufzudecken.

In Brandenburg ordnete die Steuerverwaltung die Steuerfahndungsaufgaben vier Finanzämtern zu. Seit dem Jahr 2009 hat sie die bisherigen Straf- und Bußgeldsachenstellen und Steuerfahndungsstellen in einheitliche Sachgebiete für Steuerfahndung und Strafsachen (FASTRAST) zusammengeführt. Seit dem Jahr 2003 unterstützen Fahndungshelfer die Fahndungsprüfer in so genannten Vorprüfgruppen.

Der Landesrechnungshof Brandenburg (LRH) hatte bereits vor zehn Jahren die Arbeitsweise der Steuerfahndungsstellen in Brandenburg geprüft.<sup>252</sup> Er hatte festgestellt, dass die Finanzämter die ausgewiesenen statistischen Mehrergebnisse nur zu einem geringen Teil realisieren konnten. Zudem hatte er kritisiert, dass die Steuerfahndungsstellen die Steueraufsicht vernachlässigten. Er prüfte nunmehr erneut ausgewählte Aspekte der Tätigkeit der Steuerfahndung.

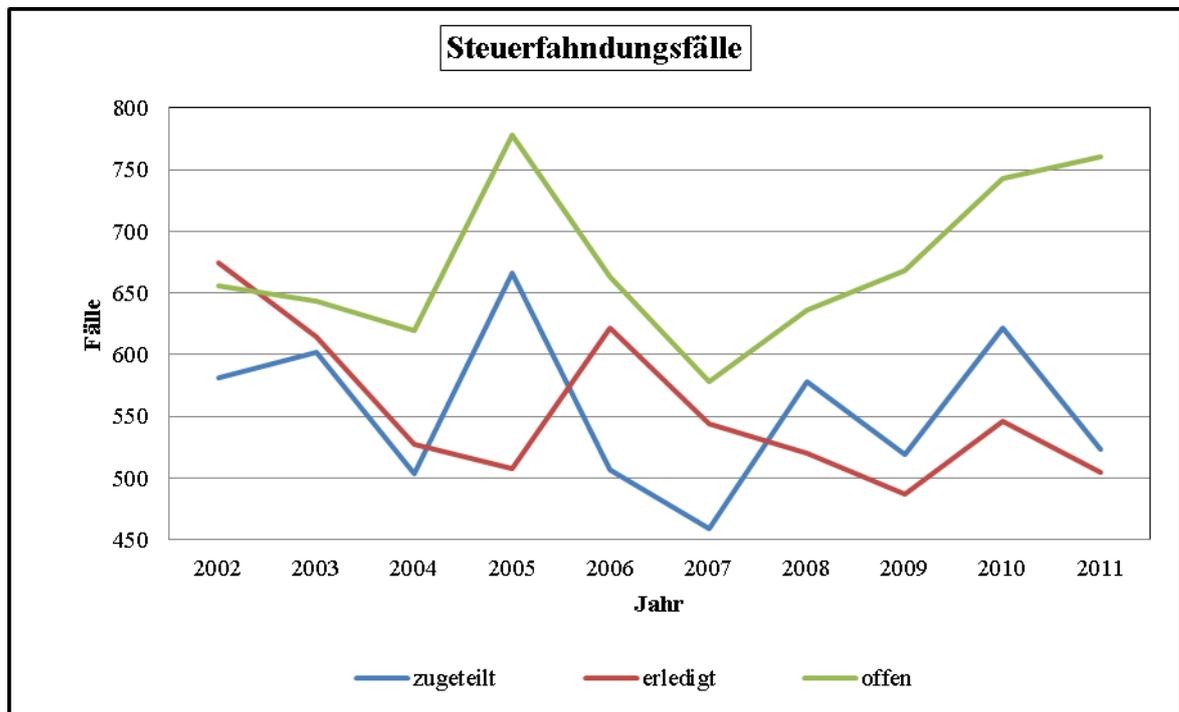
Der LRH erkannte gegenüber dem MdF an, dass die Steuerverwaltung seit seiner letzten Prüfung die Arbeit der Steuerfahndungsdienste verbessern konnte, insbesondere durch den zusätzlichen Einsatz der Vorprüfgruppen sowie eine verstärkte IT-Unterstützung. Im Ergebnis seiner aktuellen Prüfung sieht er jedoch noch immer Verbesserungspotenzial.

## 18.2 Prüfungsergebnis

### 18.2.1 Anzahl offener Fahndungsprüfungen gestiegen

Landesweit hatten die Steuerfahndungsdienste in den letzten zehn Jahren jährlich zwischen 2.685 und 3.779 Eingänge zu bearbeiten. Die Anzahl der unerledigten Eingänge erreichte im Jahr 2009 einen Tiefstand, stieg im Jahr 2011 aber wieder auf 1.159 an.

Etwa 17 % der Eingänge bei der Steuerfahndung führten in den geprüften Finanzämtern zu Fahndungsfällen. Die Anzahl offener Fahndungsprüfungen stieg seit 2008 und erreichte landesweit 761 Fälle zum Ende des Jahres 2011. Gemessen an der durchschnittlichen Erledigungszahl entsprach dies einem Arbeitsrückstand von eineinhalb Jahren.



Quelle: MdF, Statistik FASTRAS

<sup>252</sup> Jahresbericht 2002, Beitrag Nr. 25 - Prüfung der Tätigkeiten der Straf- und Bußgeldsachenstelle und der Steuerfahndungsstellen in Brandenburg.

### 18.2.2 Organisation der Einheitssachgebiete neu

Seit der Einführung der Einheitssachgebiete waren die Sachgebietsleiter/innen sowohl für Straf- und Bußgeldsachen als auch für Angelegenheiten der Steuerfahndung zuständig. Jede FASTRAST verfügt über eine Vorprüfgruppe. Sie sollte aus mindestens zwei Fahndungshelfern und einem erfahrenen Steuerfahnder als Koordinator bestehen. Die geprüften Finanzämter organisierten die Tätigkeiten der Vorprüfgruppen unterschiedlich.

Der Einsatz der Fahndungshelfer in den Vorprüfgruppen beschleunigte die Eingangsbearbeitung und entlastete die Fahndungsprüfer deutlich von einfacheren Ermittlungen und anderen Tätigkeiten. Jedoch wirkte sich der zusätzliche Personaleinsatz nicht statistisch signifikant in höheren Erledigungszahlen der Fahndungsprüfer aus.

### 18.2.3 Bearbeitung häufig zeitnah, aber immer wieder unbegründete Bearbeitungspausen

Die Sachgebietsleiter der FASTRAST wiesen die Eingänge im Bereich der Steuerfahndung entweder direkt den Fahndungsprüfern oder den Vorprüfgruppen zur Bearbeitung zu. Diese erledigten jeweils etwa die Hälfte der Eingänge abschließend. Bei den geprüften FASTRAST waren die Befugnisse und die Arbeitsweise der Vorprüfgruppen uneinheitlich.

Die Steuerfahndungsdienste bearbeiteten die Eingänge (Mitteilungen anderer Stellen, Anzeigen etc.) bis zur Entscheidung über eine weitere Veranlassung überwiegend innerhalb eines halben Jahres. Soweit sie sodann Fahndungsprüfungen durchführten und diese zum Zeitpunkt der Datenabfrage des LRH bereits erledigt waren, konnten sie diese fast zur Hälfte innerhalb eines Jahres abschließen. Der LRH stellte aber mehrfach Bearbeitungspausen von mehreren Monaten fest, deren Gründe nicht dokumentiert waren. Bis zum 13. März 2012<sup>253</sup> blieben noch bis zu 40 % der in den Jahren 2009 bis 2011 zugewiesenen Fahndungsprüfungen unerledigt. Davon hatten mehr als die Hälfte bereits eine Laufzeit von über einem Jahr.

### 18.2.4 Bundesstatistik über finanzielle Ergebnisse aufwändig, aber nicht aussagekräftig

Die statistischen Meldungen für die Steuerfahndungsdienste werden nach Maßgabe des Bundesministeriums der Finanzen (BMF) bestimmt. Die Statistik des BMF sieht die Erfassung der steuerlichen Mehrergebnisse der Steuerfahndungsdienste als Unterschied der bestandskräftig festgesetzten Steuern nach und vor einer Fahndungsprüfung vor. Angaben, ob und inwieweit die festgesetzten Steuern auch kassenwirksam sind, d. h., ob die Finanzämter die festgesetzten Mehrsteuern auch tatsächlich von den Steuerschuldnern erheben können, enthält die Statistik des BMF nicht. Liegt keine Steuererklärung vor, sehen die Vorgaben des BMF ebenfalls nicht vor, dass vor einer Fahndungsprüfung bereits geleistete Steuern gesondert auszuweisen sind.

Für die Jahre 2009 bis 2011 benannten die geprüften Finanzämter steuerliche Ergebnisse von 45,3 Mio. Euro. Der LRH betrachtete Fahndungsfälle mit erfassten Mehrsteuern von 37,9 Mio. Euro (83,7 % der Gesamtergebnisse).

Davon erfassten die Steuerfahndungsdienste 2,5 Mio. Euro (6 % der untersuchten Ergebnisse) unzutreffend bzw. abweichend von den bundeseinheitlichen Statistikvorgaben.

---

<sup>253</sup> Abfragedatum LRH.

Weitere 25,4 Mio. Euro (67 % der untersuchten Ergebnisse) konnten die Finanzämter nicht realisieren, weil die Steuern nicht beizutreiben waren. Fast alle eingesehenen Fahndungsprüfungen mit Mehrsteuern von über 100.000 Euro führten dabei nicht zu kassenwirksamen Einnahmen. Hauptgrund war die Vermögenslosigkeit der Steuerschuldner. Bei 2,2 Mio. Euro (6 %) stand die Kassenwirksamkeit der Mehrsteuern noch nicht fest bzw. war für den LRH nicht nachprüfbar.

Die Finanzämter konnten im Ergebnis 7,8 Mio. Euro (21 %) der untersuchten Mehrsteuern bisher nachvollziehbar kassenwirksam vereinnahmen. In Fällen, bei denen vor Beginn der Fahndungsprüfung keine Steuererklärungen vorlagen, leisteten die Steuerpflichtigen zuvor bereits 4 Mio. Euro (11 %) unabhängig von der Tätigkeit der Steuerfahndung durch Vorauszahlungen bzw. Voranmeldungen.

Bis zu ihrer Aufnahme in die Statistik waren die Fahndungsprüfer selbst, der Innendienst der FASTRAST und der Bearbeiter im Veranlagungsbereich in die Ermittlung, Überwachung und Erfassung der Ergebnisse eingebunden. Der LRH schätzte den durchschnittlichen Zeitaufwand je Ergebnis auf mindestens 30 Minuten.

### **18.2.5 Auch übrige Anschreibungen verbesserungsfähig**

Nach Einführung der Einheitssachgebiete nutzten die Innendienste neben den zusammengefassten Eingangslisten auch die Auftragsbücher und Mehrergebnislisten der Steuerfahndung als EXCEL-Listen weiter. Die Innendienste führten die elektronischen Listen einzeln, ohne dass sie die Daten - wie in anderen Bundesländern - unter der Oberfläche eines Innendienstprogramms verknüpfen konnten.

Die Steuerfahnder führten Wochenberichte, in denen sie vorgesehene und tatsächlich ausgeführte Tätigkeiten zu benennen und weitere fallbezogene Angaben zu machen hatten. Weitere Aufzeichnungen, z. B. Laufzettel mit Angaben zum Verlauf und Zeiteinsatz einer Fahndungsprüfung, sah das MdF nicht vor.

### **18.2.6 Personalausstattung ausreichend?**

Maßgebend für die Personalausstattung der brandenburgischen Verwaltung ist die Personalbedarfsplanung des Landes, die Teil der Haushaltsgesetze ist. Die sich daraus ergebende (Plan-)Stellenausstattung der brandenburgischen Finanzämter unterschreitet den Personalbedarf der Finanzämter nach dem bundeseinheitlichen Berechnungsmuster der Personalbedarfsberechnung für die Finanzämter. Die brandenburgische Steuerverwaltung verteilte den so entstandenen „Fehlbedarf“ über die Finanzämter. Sie nutzt die Ergebnisse der Personalbedarfsberechnung im Wesentlichen für Zwecke der Personalzuordnung.

Hiervon war auch die Steuerfahndung betroffen. Im Jahr 2011 waren insgesamt 66 Fahndungsprüfer des gehobenen Dienstes im Einsatz. Dies waren 84,6 % des Bedarfs gemäß der bundeseinheitlichen Personalbedarfsberechnung. Zum 1. Januar 2012 unterschritt die tatsächliche Anzahl der Fahndungsprüfer landesweit das so berechnete Soll um ein Fünftel. Die Anzahl der eingesetzten Fahndungsprüfer änderte sich in den letzten zehn Jahren kaum. Daneben setzten die Finanzämter zwölf Fahndungshelfer des mittleren Dienstes in den Vorprüfgruppen ein.

### 18.2.7 Absehen von der Steuerfestsetzung und Sicherung von Steueransprüchen verstärken

Um das Vermögen bei verfolgten Steuerstraftaten vorläufig sicherzustellen, kann die Steuerfahndung bereits bei der laufenden Fahndungsprüfung den dinglichen Arrest nach der Abgabenordnung<sup>254</sup> oder die Vermögensabschöpfung nach der Strafprozessordnung<sup>255</sup> nutzen.

Sofern bei Abschluss der Fahndungsprüfung feststeht, dass die Finanzämter die festzusetzenden Steuern dauerhaft nicht einziehen können, lässt die Abgabenordnung zu, von einer Steuerfestsetzung abzusehen. Ist die festzusetzende Steuer Gegenstand eines Steuerstrafverfahrens, soll die FASTRAST - ggf. unter Beteiligung der Veranlagungsstelle des Finanzamts - die Steuer selbst berechnen.

In wenigen Fällen versuchten die Steuerfahnder, Vermögenswerte mit Hilfe von Arrestanordnungen zu sichern. Die Möglichkeit, auf eine Festsetzung der Steuer zu verzichten, nutzten die festsetzenden Stellen fast nie.

### 18.2.8 Systematische Steueraufsicht wird ausgebaut

Anhand der eingehenden Anzeigen oder aus sonstigen Erkenntnissen anderer Strafverfahren handelten die Steuerfahndungsdienste grundsätzlich einzelfallbezogen. Der LRH konnte noch nicht feststellen, dass die FASTRAST eine systematische Steueraufsicht betrieben und damit gezielt unbekannte Steuerfälle aufdeckten und ermittelten.

Das Ministerium der Finanzen (MdF) begann jedoch, die zentrale Stelle zur Bekämpfung des Umsatzsteuerbetrugs (ZTUST) als Sachgebiet einer FASTRAST um die Zuständigkeit für die landesweite systematische Steueraufsicht zu erweitern. Diese Stelle ist seit Beginn des Jahres 2013 mit weiterem Personal ausgestattet. Sie soll zielgerichtet und großflächig unbekannte Steuerfälle und steuerliche Sachverhalte aufdecken.

## 18.3 Folgerungen

Um eine gleichmäßige und gesetzmäßige Besteuerung sicherstellen zu können, ist - neben den steuerlichen Prüfungsdiensten - eine effektive Steuerfahndung unverzichtbar. Diese gewinnt in Zeiten von Personalabbau immer mehr an Bedeutung im Besteuerungsverfahren bei der Überprüfung von Steuererklärungen.

Die Steuerfahndungsdienste sollten deshalb insgesamt durch organisatorische Maßnahmen und durch ausreichendes Personal in die Lage versetzt werden, ihre gesetzlichen Aufgaben vollständig zu erfüllen und die eingeleiteten Fahndungsprüfungen mit einer angemessenen Verfahrensdauer und -intensität durchzuführen. Bei einem Personaleinsatz von maximal 86 % des Fahnderbedarfs verzeichneten die Steuerfahndungsdienste jedoch nicht unerhebliche Arbeitsrückstände. Erteilte Fahndungsaufträge wiesen zudem Bearbeitungspausen ohne dokumentierte Gründe aus. Der LRH hält es außerdem für sinnvoll, die Vorprüfgruppen nach einer einheitlichen Aufgabendefinition einzusetzen.

<sup>254</sup> Abgabenordnung (AO) in der Fassung vom 7. August 2013 (Bundesgesetzblatt [BGBl.] I S. 3154).

<sup>255</sup> Strafprozessordnung (StPO) in der Fassung vom 31. August 2013 (BGBl. I S. 3533).

Der geringen Aussagekraft der statistischen Angaben steht das aufwändige Verfahren der Ergebniserfassung gegenüber. Das MdF sollte sich daher mit den Steuerverwaltungen von Bund und Ländern abstimmen, ob sie die Aussagekraft der Statistik verbessern oder hilfsweise die Mehregebnisse für statistische Zwecke mit geringerem Aufwand ermitteln wollen.

Um die Leistung aller Arbeitsbereiche der Finanzämter angemessen beurteilen und ihre Aufgabenwahrnehmung sachgerecht steuern zu können, ist ungeachtet dessen eine hinreichende Datenbasis erforderlich. Der LRH hält es einerseits für nicht mehr notwendig, die Wochenberichte in der vorliegenden Form zu führen. Einen transparenten Tätigkeitsnachweis der Fahndungsprüfer hält er aber weiterhin für zweckdienlich. Der baldige Einsatz eines Innendienstprogramms sollte die Bediensteten zudem bei der Listenführung entlasten.

Mit Blick auf den hohen Anteil der Fahndungsfälle, die nicht zu kassenwirksamen Steuereinnahmen führten, hält es der LRH für unerlässlich, die Bemühungen zur Sicherung von Steueransprüchen weiter zu intensivieren. Um den Verwaltungsaufwand bei dauerhaft nicht betreibbaren Steuerfestsetzungen zu verringern, sollte die Steuerverwaltung in geeigneten Fällen prüfen, ob sie auf die Festsetzung verzichten kann, sofern dies die gebotene strafrechtliche Verfolgung nicht beeinträchtigt.

Der LRH begrüßt die vorgesehene zentrale systematische Steueraufsicht und erwartet zeitnahe konkrete Ermittlungstätigkeiten und Ergebnisse.

#### **18.4 Stellungnahme**

Die Prüfungsfeststellungen wurden bereits im Verlaufe des Prüfungsverfahrens kritisch zwischen den Beteiligten diskutiert. In seiner ersten Stellungnahme zur Prüfungsmitteilung hat das MdF angekündigt, einige Veränderungen prüfen zu wollen. Der Programmierverband KONSENS käme frühestens ab Mitte 2015 dazu, ein IT-Verfahren bereitzustellen, das auch ein Innendienstprogramm für die Steuerfahndung beinhalten wird.

In seiner Stellungnahme zum Jahresbericht hat das MdF nochmals die Maßgeblichkeit der Personalbedarfsplanung des Landes betont. Es habe die vorhandenen Stellen der Steuerfahndung laufend nachbesetzt. Ein unmittelbarer Zusammenhang zwischen der Arbeitslage und der Personalausstattung der Steuerfahndungsstellen sei zu verneinen. Hinsichtlich der Verfahrensabläufe hat es auf die Verfahrensherrschaft anderer Stellen verwiesen. Die Aussagen des LRH zur Kassenwirksamkeit der hiesigen Steuerfahndung hat das MdF aus verschiedenen Gründen als unzutreffend betrachtet. Es hat gleichwohl bereits eine Initiative der zuständigen Referatsleiter angekündigt, eine Änderung der Anschreibungen herbeizuführen. Das MdF prüfe gegenwärtig, wie es den IT-Einsatz bei der Steuerfahndung weiter verbessern kann.

#### **18.5 Schlussbemerkung**

Der LRH nimmt zur Kenntnis, dass die brandenburgische Steuerverwaltung große Anstrengungen unternimmt, die Aufgaben der Finanzämter mit den vom Haushaltsgesetzgeber bereitgestellten Personalressourcen zu erfüllen. Zu den bundeseinheitlichen Personalbedarfsberechnungen sieht er aber bislang keine alternativen Methoden, die den erforderlichen Personalbedarf der Steuerverwaltungen analytisch ermitteln können. Die vom Minister der Finanzen selbst vorzulegende ressortübergreifende Personalentwicklungsplanung für die brandenburgische Landesverwaltung sowie die Stellenausstattung für die Finanzämter sieht er letztendlich auch als das Ergebnis eines Willensbildungsprozesses, den die Beteiligten mitgestalten.

Anders als das MdF sieht er auch die Arbeitslage eines Arbeitsbereiches als einen Indikator für die Notwendigkeit eines weiteren Personaleinsatzes an, sofern keine anderen Gründe vorliegen. Das MdF legte zudem bisher nicht dar, wie es die gestiegene Zahl der offenen Fahndungsprüfungen mit dem vorhandenen Personal verringern will. Da die Ursachen für die Bearbeitungsunterbrechungen nicht aktenkundig dokumentiert waren, war es dem LRH ebenfalls nicht möglich, ggf. vorliegende sachliche Gründe hierfür zu erkennen.

Er betont ausdrücklich, dass seine Kritik an dem fehlenden statistischen Ausweis der kassenwirksamen Ergebnisse nicht die Bedeutung der Steuerfahndung im Rahmen der Verfolgung von Steuerstraftaten schmälert, deren Umfang nicht quantifizierbar ist. Vielmehr ist diese maßgeblich den bundeseinheitlichen Vorgaben zum Ausweis in den Statistiken geschuldet. Ungeachtet dessen weist er auf die Notwendigkeit hin, vermögenssichernde Maßnahmen zu verstärken. Die angekündigten Abstimmungen auf Bundesebene erwartet er mit Interesse.



## **IV**

**Ergebnisberichte -**

**Folgerungen aus den Prüfungsfeststellungen**

**des Landesrechnungshofes zu den**

**Jahresberichten**



## Vorwort

Mit den Ergebnisberichten greift der Landesrechnungshof Brandenburg Prüfungsfeststellungen auf, die entweder zu konkreten Verbesserungen geführt haben oder die trotz parlamentarischer Behandlung immer noch nicht umgesetzt worden sind.

Der Landesrechnungshof nimmt den Jahresbericht zum Anlass, in den letztgenannten Fällen auf die Nichterfüllung von Auflagen oder die fehlende Auseinandersetzung mit seinen wesentlichen Feststellungen oder Forderungen nochmals hinzuweisen. So werden beispielsweise die Anliegen des Landesrechnungshofes im Bereich des Unterrichtsausfalls und Vertretungsunterrichtes oder der Stiftung Brandenburgischer Gedenkstätten mit dem Ergebnisbericht zum Teil erneuert.

Weit überwiegend werden allerdings die Mehrzahl durch vom Landesrechnungshof vorgebrachten Verbesserungs- und Veränderungsvorschläge von den Verwaltungen übernommen, so beispielhaft bei der Tätigkeit der Spitzenverbände. Die Umsetzungen eingeleiteter Maßnahmen werden durch den Ergebnisbericht dokumentiert. Ein effizienteres Verwaltungshandeln wird - wie beim Beitrag zur Besteuerung der Land- und Forstwirtschaft - dargestellt. Auf noch ausstehende Handlungen soll ebenfalls hingewiesen werden. Erinnert wird etwa bei den Kreditaufnahmen und Geldanlagen an ein transparenteres Schuldenmanagement.

Gegenstand des Teils Ergebnisberichte ist zudem ein Beratungsbeitrag. Er dient der Aufforderung an die Verwaltung, die getroffenen Feststellungen des Landesrechnungshofes bei weiteren Maßnahmen grundlegend zu beachten.

## **Einzelplan 08**

### **Ministerium für Wirtschaft und Europaangelegenheiten**

#### **19 Auch die Staatsanwaltschaft liest die Jahresberichte (Jahresbericht 2008, Beitrag Nr. 15)**

##### **Sachverhalt**

Mit 79,3 Mio. Euro förderte die InvestitionsBank des Landes Brandenburg (ILB) im Auftrag des Ministeriums für Wirtschaft (MW)<sup>256</sup> in den Jahren 2001 bis 2006 insbesondere den Bau von Hotel- und Ferienanlagen.

Der Landesrechnungshof Brandenburg (LRH) stellte 2007 u. a. beim Bau eines Ferienresorts, der insgesamt mit 9,2 Mio. Euro gefördert wurde, Auffälligkeiten fest. Diese betrafen zum einen den Erwerb der Baugrundstücke, zum anderen die Bauausführung.

So erwarb die Zuwendungsempfängerin, eine Gesellschaft mit beschränkter Haftung (GmbH), die Baugrundstücke nicht am freien Markt, sondern direkt von ihrem Hauptgesellschafter. Dennoch waren die Anschaffungskosten für die GmbH um 35 % höher, als ursprünglich veranschlagt. Dies hatte zur Folge, dass sich die Zuwendung entsprechend erhöhte, d. h. die GmbH mehr Fördergeld vom Land erhielt.

Die Zuwendungsempfängerin kaufte aber nicht nur ihre Grundstücke vom Hauptgesellschafter. Sie ließ sich von ihm auch die Hotelanlage schlüsselfertig bauen. Die Zuwendungsempfängerin erhielt von der Baugesellschaft ihres Hauptgesellschafters daher lediglich Rechnungen mit Pauschalpreisen. Diese reichte sie zum Nachweis ihrer Kosten an die ILB weiter, die auf dieser Grundlage die Höhe der Fördergelder bestimmte. Der LRH kritisierte, dass auf Grund dieser Konstellation nicht nachvollziehbar sei, ob in den o. a. Baurechnungen unzulässige Preisauflagen enthalten sind, d. h. die Zuwendung höher als notwendig ist.

##### **Weitere Entwicklung**

Die Schwerpunktstaatsanwaltschaft für Wirtschaftsdelikte eröffnete aus Anlass des Jahresberichts ein Ermittlungsverfahren gegen den Hauptgesellschafter. Im Juni 2011 wurde er festgenommen. Ein Jahr später, im Juni 2012, verurteilte ihn das Landgericht Potsdam wegen Betruges, Untreue und Steuerhinterziehung zu fünf Jahren und acht Monaten Haft. Das Urteil ist wegen der Revision beim Bundesgerichtshof nicht rechtskräftig.

Anfang 2013 teilte die ILB mit, dass sie sich nach einer verwaltungsrechtlichen Prüfung der Strafprozessakten entschieden habe, die kompletten 9,2 Mio. Euro Förderung für das Ferienresort zurückzufordern. Der Wirtschaftsbetrieb des Resorts und die Arbeitsplätze sollen jedoch nicht gefährdet werden.

---

<sup>256</sup> Bezeichnung ab 2009: Ministerium für Wirtschaft und Europaangelegenheiten (MWE).

## Fazit

Der LRH möchte in diesem Zusammenhang betonen, dass er allein unabhängiges Organ der Finanzkontrolle ist. Er ist nicht, wie die Staatsanwaltschaft, Organ der Rechtspflege, insbesondere der Strafverfolgung. Wenn die Staatsanwaltschaft die Feststellungen des LRH jedoch zum Anlass für eigene Ermittlungen nimmt und diese im Ergebnis zu einer Verurteilung führen, so ist dies auch als Erfolg der Prüfung des LRH zu werten.

## Einzelplan 20 Allgemeine Finanzverwaltung

### 20 Kreditaufnahmen und Geldanlagen (Jahresbericht 2010, Beitrag Nr. 5, Jahresbericht 2011, Beitrag Nr. 4 und Jahresbericht 2012, Beitrag Nr. 4)

#### Sachverhalt

Der Landesrechnungshof Brandenburg (LRH) stellte fest, dass das Ministerium der Finanzen (MdF) im Haushaltsjahr 2008 kurzfristig Kredite von 268,6 Mio. Euro über den Bedarf hinaus aufnahm, um sie zur Erzielung von Zinsgewinnen sofort wieder anzulegen. Eine haushaltsrechtliche Ermächtigung für derartige Kreditaufnahmen fehlte. Auch hielt der LRH eine gesetzliche Regelung über den zulässigen Umfang der Derivatgeschäfte für erforderlich.<sup>257</sup> Er regte zudem an, dass das MdF den Ausschuss für Haushalt und Finanzen des Landtages (AHF) regelmäßig über die Kreditaufnahmen sowie das Ergebnis des Einsatzes von Derivaten unterrichten sollte.

Außerdem forderte der LRH das MdF auf, die Kredit- und Derivatgeschäfte künftig nachvollziehbar zu dokumentieren, weil aus den Akten beispielsweise vergleichbare Angebote und die Gründe für die Auswahl des jeweiligen Geschäftspartners nicht hervorgingen. Die Kreditaufnahme sollte auf diskriminierungsfreien und transparenten Verfahren beruhen. Zudem bemängelte der LRH, dass eine schriftliche Festlegung der Portfoliostrategie für die Schuldenaufnahme des Landes im MdF fehlte. Auch die Einführung eines unabhängigen Controllings für das Kredit- und Schuldenmanagement hielt er für zwingend erforderlich.

#### Weitere Entwicklung

Die Haushaltsgesetze ab dem Jahr 2012 wurden ergänzt. Der Umfang von Derivatgeschäften wurde dahingehend begrenzt, dass Nettoforderungen aus diesen Vereinbarungen nicht begründet werden dürfen, die höher als 100 Mio. Euro im jeweiligen Haushaltsjahr sind.<sup>258</sup> Den ersten Jahresbericht zum Kredit- und Derivateportfolio sowie den im Haushaltsgesetz 2012<sup>259</sup> vorgesehenen Bericht über die in 2012 geschlossenen Optimierungsderivate legte das MdF dem AHF am 8. März 2013 vor.

<sup>257</sup> Artikel 103 Abs. 1 der Verfassung des Landes Brandenburg (Verfassung) in der Fassung vom 19. Dezember 2011 (Gesetz- und Verordnungsblatt [GVBl.] I Nr. 30 S. 1).

<sup>258</sup> Auf diese Grenze werden Verträge nicht angerechnet, für die ein Besicherungsvertrag besteht.

<sup>259</sup> Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplanes des Landes Brandenburg für das Haushaltsjahr 2012 (Haushaltsgesetz 2012 - HG 2012) in der Fassung vom 19. Dezember 2011 (GVBl.I/11, [Nr. 36]).

Ferner fasste das MdF seine Dienstanweisung zur Aufnahme von Krediten am Geld- und Kapitalmarkt und zum Einsatz von Derivaten am 9. August 2012 neu. Künftig sind „eine Begründung und der wirtschaftliche Zweck des Vertragsabschlusses“ in den Unterlagen zu dokumentieren. Die Portfoliostrategie ist schriftlich festgehalten und das MdF sagte zu, dass es ein vom Fachreferat unabhängiges Controlling einrichten wird.

### **Fazit**

Die Ergänzungen in den Haushaltsgesetzen stellte das Verwaltungshandeln des MdF auf die erforderliche gesetzliche Grundlage. Zudem erwartet der LRH, dass die Kredit- und Derivatabschlüsse besser nachvollzogen werden können. Er favorisiert ein auch für das Parlament transparenteres Schuldenmanagement. Er geht davon aus, dass ein unabhängiges Controlling, insbesondere die systematische und unvoreingenommene Prüfung und Beurteilung der Portfoliostrategie sowie der den einzelnen Entscheidungen zugrundeliegenden Annahmen und Rahmenbedingungen unterstützen wird.

## **Einzelplan 06 Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kultur**

### **21 Unzureichende persönliche Besucherbetreuung und drohender Entzug der Gemeinnützigkeit (Jahresbericht 2010, Beitrag Nr. 17)**

#### **Sachverhalt**

Die Stiftung Brandenburgische Gedenkstätten überschritt ihren Stiftungszweck: Nach der Errichtungsverordnung<sup>260</sup> ist sie nicht befugt, die treuhänderische Verwaltung der „Stiftung Gedenk- und Begegnungsstätte Leistikowstraße Potsdam“ zu übernehmen. Es besteht die Gefahr, dass der Stiftung Brandenburgische Gedenkstätten die Gemeinnützigkeit entzogen wird.

Die persönliche Besucherbetreuung auf dem Areal der Stiftung Brandenburgische Gedenkstätten in Sachsenhausen war unzureichend und sollte ausgebaut werden. Der Landesrechnungshof Brandenburg (LRH) machte den Vorschlag, ein verbessertes Besucherangebot durch eine neu auszuschreibende Vermietung von Audioguides zu finanzieren.

#### **Weitere Entwicklung**

Der Ausschuss für Haushaltskontrolle nahm in seiner Sitzung vom 11. April 2011 die Erkenntnisse und Schlussfolgerungen des LRH zur Überschreitung des Stiftungszwecks und zu Audioguideausleihe zustimmend zur Kenntnis und verpflichtete das Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kultur (MWFK), entsprechend den Vorschlägen zu verfahren. Dem Anliegen des LRH war damit Genüge getan.

Das MWFK machte deutlich, wie kompliziert, diskussionsintensiv und zeitraubend das Änderungsverfahren zur Errichtungsverordnung sei. Die Novelle sollte zunächst im Frühjahr, dann im Herbst 2012 in Kraft treten, ohne dass dies geschah.

---

<sup>260</sup> § 2 der Verordnung über die Errichtung der rechtsfähigen Stiftung öffentlichen Rechts „Brandenburgische Gedenkstätten“ (ErrichtungsVO) in der Fassung vom 11. Juni 1997 (Gesetz- und Verordnungsblatt II, S. 470).

Seit dem 1. Januar 2011 ist die Audioguideausleihe neu vergeben. Die zusätzlichen Einnahmen von 20.000 Euro jährlich fließen wie vorgesehen in die Besucherbetreuung.

Zudem beschloss der Stiftungsrat im Januar 2011, externe Führer kostenpflichtig zu zertifizieren. Diese Maßnahmen führten zu jährlichen Mehreinnahmen von 25.000 Euro.

### **Fazit**

Obwohl das MWFK mehrfach eine Novelle der Errichtungsverordnung in Aussicht gestellt hatte, ist bis heute nichts geschehen. Deshalb verwaltet die Stiftung Brandenburgische Gedenkstätten weiterhin ohne rechtliche Grundlage die „Stiftung Gedenk- und Begegnungsstätte Leistikowstraße Potsdam“. Das Ministerium sollte endlich tätig werden, um einen Entzug der Gemeinnützigkeit der Stiftung zu vermeiden.

## **Einzelplan 03 Ministerium des Innern**

### **22 IT-Projekte zur Einsatzunterstützung, Kriminalitäts- und Verkehrsunfallbekämpfung im Bereich der Polizei (Jahresbericht 2011, Beitrag Nr. 10)**

#### **Sachverhalt**

Die Polizei des Landes Brandenburg führte verschiedene IT-Projekte zur Einsatzunterstützung, Kriminalitäts- und Verkehrsunfallbekämpfung durch.

Bei der Realisierung und beim laufenden Betrieb der untersuchten IT-Projekte bestand eine hohe Abhängigkeit von privaten Unternehmen. Hierdurch traten zusätzliche Risiken für den Projektverlauf, beim Betrieb und der Sicherheit der IT-Verfahren auf. Bei einem IT-Verfahren lag die Projektleitung über Jahre ausschließlich in den Händen eines freiberuflich tätigen Mitarbeiters.

Der Zentraldienst der Polizei führte für die untersuchten IT-Projekte keine Erfolgskontrollen durch. Die Projekt- und Verfahrensdokumentationen entsprachen nicht den Anforderungen. Sie wurden nicht zeitnah erstellt, waren lückenhaft und wurden nicht regelmäßig fortgeschrieben. Im Bereich der IT-Sicherheit bestanden ebenfalls erhebliche Defizite. Die IT-Sicherheitskonzepte wurden teilweise verspätet erstellt, waren unvollständig oder nicht mehr aktuell. Die erforderlichen Maßnahmen zur IT-Sicherheit wurden nicht zeitnah umgesetzt.

#### **Weitere Entwicklung**

Das Ministerium des Innern (MI) verbesserte das Projektmanagement stetig. Es informierte auch über laufende Evaluierungen von IT-Verfahren mit dem Ziel der Erfolgskontrolle. Die behördenbezogenen IT-Sicherheitskonzepte werden im Rahmen der Polizeistrukturreform fortgeschrieben und angepasst, wodurch sich die IT-Sicherheit erhöht.

Bei der Überführung von IT-Projekten in den Wirkbetrieb werden die Projekt- und die Verfahrensdokumentation einen Schwerpunkt bilden. Die Unterlagen bestehender Verfahren sollen vervollständigt und fortgeschrieben werden.

**Fazit**

Die Prüfung des Landesrechnungshofes Brandenburg trug dazu bei, das Projektmanagement und die IT-Sicherheit nachhaltig zu verbessern.

## **Einzelplan 05 Ministerium für Bildung, Jugend und Sport**

### **23      Unterrichtsausfall und Vertretungsunterricht (Jahresbericht 2011, Beitrag Nr. 12) „Maßnahmen gegen Unterrichtsausfall weiter unzureichend“**

**Sachverhalt**

In den vergangenen zehn Jahren konnten an den Brandenburgischen Schulen 91 bis 93 % des Stundesolls planmäßig unterrichtet werden. Nach Abzug von Vertretungsmaßnahmen betrug der tatsächliche Unterrichtsausfall in diesem Zeitraum 1,4 bis 2,6 %. Der Landesrechnungshof Brandenburg (LRH) prüfte den Unterrichtsausfall und den Vertretungsunterricht an den allgemeinbildenden Schulen in öffentlicher Trägerschaft des Landes Brandenburg, vorrangig für das Schuljahr 2008/2009. In diesem Schuljahr betrug die Ausfallquote 1,6 %, was 198.594 Unterrichtsstunden entsprach.

Der LRH stellte fest, dass ein bereits bestehendes Konzept der Landesregierung „Verlässliche Schule Brandenburg“ aus dem Jahr 2006 zur Reduzierung des Unterrichtsausfalls nicht konsequent umgesetzt wurde und sich im Wesentlichen auf Absichtserklärungen beschränkte. Er forderte dessen weitere Umsetzung, u. a. die verstärkte Bereitstellung eines Budgets für Schulen zur Bezahlung von Vertretungskräften.

Zudem waren seiner Ansicht nach bestimmte Mindestanforderungen bei Vertretungsmaßnahmen (u. a. bei der Zusammenlegung von Klassen und der selbstständigen Schülerarbeit) einzuhalten, der Ausfall durch Fortbildung der Lehrkräfte zu senken und Möglichkeiten der statistischen Erfassung des Ausfalls sogenannter Hauptfächer zu prüfen und zu schaffen.

**Weitere Entwicklung**

Aus Sicht des Ministeriums für Bildung, Jugend und Sport waren die Empfehlungen des LRH nicht zielführend und es sah derzeit keinen weiteren Handlungsbedarf. Lediglich die Vertretungskonzepte der Schulen wurden entsprechend dem o. a. Konzept der Landesregierung überarbeitet. Hierzu erhielten die Schulen verbindliche Vorgaben zur weiteren Umsetzung.

**Fazit**

Aus der für das Schulhalbjahr 2012/13 vorliegenden Statistik ist keine Senkung des Unterrichtsausfalls im Vergleich zu den Vorjahren ersichtlich. Dieser beträgt 2,0 %, sodass die vom Ministerium ergriffenen Maßnahmen offensichtlich nicht ausreichen. Daher hält der LRH an seinen Forderungen fest und behält sich vor, den Unterrichtsausfall und den Vertretungsunterricht an allgemeinbildenden Schulen - ggf. auch in ausgewählten Teilbereichen - in absehbarer Zeit erneut zu prüfen.

## **Einzelplan 06**

### **Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kultur**

#### **24 Unwirtschaftliches Handeln trotz knapper Hochschulkassen (Jahresbericht 2011, Beitrag Nr. 13)**

##### **Sachverhalt**

Die Hochschulen des Landes ließen in den Jahren 2005 bis 2009 167 Bachelor- und Masterstudiengänge akkreditieren. Die Ausgaben für dieses aufwändige Verfahren waren bislang nicht bekannt. Weder gab es Planungsgrößen für die Akkreditierung, noch konnte im Nachhinein jemand sagen, welche Ausgaben entstanden waren. Der Landesrechnungshof Brandenburg (LRH) erfasste daher erstmalig für alle Brandenburger Hochschulen auf der Grundlage einer eigenen Befragung die Ausgaben für die durchgeführten Akkreditierungsverfahren. Insgesamt handelte es sich in den Jahren 2005 bis 2009 um einen Betrag von 4,8 Mio. Euro.

Nach Einschätzung des LRH ginge es auch wirtschaftlicher: Cluster- statt Einzelakkreditierung und System- statt Programmakkreditierung. Die fünfjährige Reakkreditierungsfrequenz sollte verlängert werden. Alles in allem sollten die Hochschulen ihren bürokratischen Aufwand senken.

##### **Weitere Entwicklung**

Der Ausschuss für Haushaltskontrolle erwartete, dass das Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kultur (MWFK) über die veranlassten Maßnahmen berichtet und im dritten Quartal 2013 die Kosten der Akkreditierungsverfahren an den Hochschulen in einem Bericht an den Ausschuss für Haushaltskontrolle darlegt.

Im Juni 2012 berichtete das MWFK auftragsgemäß, dass es einen konkreten Vorschlag zu vergleichbaren Wirtschaftlichkeitsberechnungen bei Akkreditierungen vorgelegt habe. Auch werde es sich bundesweit dafür einsetzen, dass die Frequenz der Reakkreditierungen verlängert werde.

Seit September 2012 ist die Universität Potsdam als eine der ersten deutschen Hochschulen überhaupt systemakkreditiert. Die Technische Hochschule Wildau (FH) strebt ebenfalls eine Systemakkreditierung an.

Im Oktober 2013 teilte das MWFK dann mit, dass die Personal- und Sachausgaben aller Hochschulen zu pauschalisieren seien, um die Kosten der Akkreditierung zu ermitteln. Eine exakte Ermittlung sei unverhältnismäßig. Danach ergeben sich Akkreditierungskosten von durchschnittlich 18.300 Euro pro Studiengang. Außerdem setze sich das MWFK weiterhin dafür ein, die Frequenzen von Reakkreditierungen zu verlängern; die bundesweite Diskussion hierüber dauere aber noch an.

##### **Fazit**

Das MWFK ist zusammen mit den Hochschulen auf einem guten Weg, Akkreditierung und Reakkreditierung von Studiengängen in Brandenburg nachhaltig zu verbessern und wirtschaftlich zu gestalten.

Allerdings hat das Ministerium in dem im Oktober 2013 vorgelegten Bericht über die Kosten der Akkreditierungsverfahren Entscheidendes weitgehend versäumt: Pauschalisierte Personal- und Sachausgaben führen nur bedingt zu handhabbaren Wirtschaftlichkeitsberechnungen. Hier sollte nachgebessert werden.

## **Einzelplan 07**

### **Ministerium für Arbeit, Soziales, Familie und Frauen**

#### **25 Förderung der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege jetzt noch zielgenauer (Jahresbericht 2011, Beitrag Nr. 14)**

##### **Sachverhalt**

Das Land unterstützt die Arbeit der Spitzenbände der Freien Wohlfahrtspflege jährlich mit 1,2 Mio. Euro. Über die Bereitstellung und Verwendung der Mittel schließen das Ministerium für Arbeit, Soziales, Frauen und Familie (MASF) und die LIGA der Spitzenverbände einen Zuwendungsvertrag über jeweils drei Jahre. Für die darin vereinbarte Leistungsabrechnung und Berichterstattung im Zeitraum 2010 bis 2012 enthielt er einen Katalog mit insgesamt 31 Zielen und 72 Maßnahmen in acht Arbeitsfeldern.

Die Vielzahl der Maßnahmen und schwammig formulierte Zielindikatoren ließen eine effektive Steuerung durch das Ministerium nicht zu. Ziele sollten in Zukunft so konkret formuliert werden, dass Erfolg und Misserfolg tatsächlich gemessen werden kann.

Das Berichtswesen als Grundlage für ein effektives Controlling wurde von den Beteiligten nicht mit der gebotenen Sorgfalt wahrgenommen. Der Landesrechnungshof Brandenburg (LRH) wies das MASF auf die teilweise mangelhafte Qualität der Berichterstattung hin. Er sah auch Verbesserungspotential bei der Erfassung des eingesetzten Personals.

##### **Weitere Entwicklung**

Bei der Überarbeitung der Vereinbarung und des Zielekataloges setzte das MASF wesentliche Hinweise und Empfehlungen des LRH um.

Nach einer Überarbeitung des Zielekatalogs mit wissenschaftlicher Unterstützung verringerte es die Zahl der Arbeitsfelder von acht auf fünf. Die neue Vereinbarung enthielt nur noch 15 Leitziele an Stelle von 31 Zielen, untersetzt mit 67 Maßnahmen. Durch inhaltliche Änderungen im Vertragstext stellte es u. a. die Verpflichtung der LIGA zur terminlichen Erfüllung der Pflichten klar. Auf den bisher geforderten Gesamtbericht zur dreijährigen Förderperiode konnte es aufgrund einer qualitativ verbesserten Berichterstattung verzichten. Künftig sind die Personal-Ist-Kosten nachzuweisen.

##### **Fazit**

Im Ergebnis der Prüfung gelang es den Beteiligten mit Unterstützung des LRH, für die neue Förderperiode 2013 bis 2015 die Anzahl der vereinbarten Ziele und Maßnahmen deutlich zu reduzieren und das Berichtswesen qualitativ zu verbessern. Der LRH geht daher davon aus, dass seine Prüfung dazu beigetragen hat, die Steuerung der Tätigkeit der Spitzenverbände weiter zu verbessern.

## **Einzelplan 12 Ministerium der Finanzen**

### **26 Neubau eines Verwaltungsgebäudes im Rahmen einer Öffentlich-Privaten Partnerschaft „Aus Fehlern gelernt“ (Jahresbericht 2011, Beitrag Nr. 18)**

#### **Sachverhalt**

Der Neubau für das Ministerium der Finanzen (MdF) in Potsdam war die erste Öffentlich-Private-Partnerschaft (ÖPP) des Landes Brandenburg. Die Landesregierung versprach sich davon u. a. eine Einsparung von rd. 500.000 Euro. Der Landesrechnungshof Brandenburg (LRH) kritisierte, dass

- der Brandenburgische Landesbetrieb für Liegenschaften und Bauen (BLB) auf eine angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchung im frühen Planungsstadium und damit auf den Vergleich geeigneter Beschaffungsvarianten verzichtete. Infolgedessen unterließ der BLB auch die bei diesem Verfahrensschritt gebotene Sensitivitätsanalyse, um die Ergebnis beeinflussenden Faktoren der Wirtschaftlichkeitsberechnung zu ermitteln.
- eine vollständige Veranschlagung der Ausgaben für das ÖPP-Projekt im Landeshaushalt fehlte.

Darüber hinaus mahnte der LRH ein qualifiziertes Projektcontrolling an, mit dem die Effizienz und die Effektivität des ÖPP-Projektes während der Vertragslaufzeit beobachtet und bewertet werden.

#### **Weitere Entwicklung**

Das Ministerium griff die Empfehlungen des LRH auf und führte für das ÖPP-Projekt zum Neubau eines Bürokomplexes für zwei Landesministerien in der Henning-von-Tresckow-Straße in Potsdam sowohl angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen als auch Sensitivitätsanalysen durch.

Darüber hinaus nahm das MdF ab dem Haushaltsplan 2012 die investiven und konsumtiven Finanzierungsanteile für den Neubau des MdF sowie die laufenden Ausgaben für das Gebäudemanagement in den Haushaltsplan des Landes auf.

Der BLB sagte schließlich zu, in der Betriebs- und Bewirtschaftungsphase für das MdF-Gebäude ein qualifiziertes Projektcontrolling sicherzustellen.

#### **Fazit**

Das MdF ist den Hinweisen des LRH zu angemessenen Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen bei ÖPP-Maßnahmen nachgekommen. Der LRH begrüßt insbesondere, dass eine laufende Erfolgskontrolle solcher Vorhaben gewährleistet werden soll.

## **Einzelplan 20**

### **Allgemeine Finanzverwaltung**

#### **27 Besteuerung der Land- und Forstwirtschaft verbesserungsbedürftig (Jahresbericht 2011, Beitrag Nr. 20)**

##### **Sachverhalt**

Die Veranlagungsstellen der Finanzämter legten den Einkommensteuerveranlagungen auch unvollständige Erklärungsangaben in der Anlage L zu den Einkünften aus Land- und Forstwirtschaft zugrunde. Gebotene Sachverhaltsermittlungen unterließen sie teilweise. Die Bewertungsstellen überprüften Ersatzwirtschaftswerte bzw. Grundsteuermessbescheide land- und forstwirtschaftlicher Betriebe uneinheitlich und nicht immer sorgfältig genug. Vorhandene Informationen über Besteuerungsgrundlagen tauschten die Arbeitsbereiche häufig nicht aus. Der Landesrechnungshof Brandenburg (LRH) bat, zumindest in mehrjährigen Zeitabständen vollständig ausgefüllte Anlagen L anzufordern und den Informationsaustausch zu verstärken.

Bei den Landwirtschaftlichen Betriebsprüfungsstellen stellte der LRH vor allem die Größenklasseneinteilung land- und forstwirtschaftlicher Betriebe nach dem Maßstab des Wirtschaftswerts der selbstbewirtschafteten Fläche in Frage.

Die Amtlichen Landwirtschaftlichen Sachverständigen bei den Finanzämtern sollten in geeigneten Fällen häufiger mit ertragsteuerlichen Stellungnahmen beauftragt werden.

##### **Weitere Entwicklung**

Das Ministerium der Finanzen (MdF) wies die Finanzämter an, künftig auf vollständige Erklärungsdaten zu steuerlich bedeutsamen Einkünften aus Land- und Forstwirtschaft zu achten. Eine geänderte Ablage von Veräußerungsmitteilungen zu landwirtschaftlichen Flächen und die weitgehende Kenntnis der bei den Ämtern für Landwirtschaft vorhandenen Flächendaten sichern nunmehr hinreichende Anpassungen der Ersatzwirtschaftswerte. Das MdF veranlasste auch einen verstärkten Informationsaustausch zwischen den Veranlagungs- und Bewertungsstellen. Die Amtlichen Landwirtschaftlichen Sachverständigen sollen sich künftig stärker ertragsteuerlichen Fragen widmen. Deren Arbeitsstatistik gestaltete das MdF aussagekräftiger.

Die Steuerverwaltungen vereinbarten auf Bund-Länder-Ebene, die Kriterien der Betriebsgrößenklassen für die Landwirtschaftliche Betriebsprüfung zu prüfen.

##### **Fazit**

Die gegenüber den Finanzämtern erteilten Bearbeitungsvorgaben des MdF sind eine gute Grundlage, um die Qualität der Besteuerung der Land- und Forstwirtschaft in den verschiedenen Arbeitsbereichen weiter zu verbessern.

Für die Landwirtschaftlichen Betriebsprüfungsstellen bleiben die Ergebnisse der länderübergreifenden Abstimmung abzuwarten.

**28 Baumaßnahmen zur Nachnutzung von Bergbaufolgelandschaften  
(Schiffbarer Überleiter zwischen dem Geierswalder See und dem  
Senftenberger See)  
(Bericht gemäß § 88 Abs. 2 LHO vom 13. August 2012)  
„Erfahrungen teuer erkaufte“**

**Sachverhalt**

In den sanierten Braunkohlegebieten der Lausitz entstehen in den nächsten Jahren ca. 14.000 Hektar Wasserflächen neu. Neun der gefluteten Tagebaurestseen und der bestehende Senftenberger See werden durch Kanäle, sogenannte schiffbare Überleiter, miteinander verbunden. Der 1.050 Meter lange Überleiter 12 verbindet den Geierswalder See mit dem Senftenberger See und wird ausschließlich aus Mitteln des Landes Brandenburg finanziert.

Der Landesrechnungshof Brandenburg (LRH) kritisierte, dass sich die Gesamtbaukosten (netto) für den Überleiter 12 von 6,5 Mio. Euro in der Machbarkeitsstudie aus dem Jahr 2004 auf über 30,0 Mio. Euro erhöhten. Einschließlich der Planungskosten, des Eigenleistungsanteils der Lausitzer und Mitteldeutschen Bergbauverwaltungsgesellschaft mbH (LMBV) sowie der Umsatzsteuer werden die Gesamtausgaben des Landes Brandenburg für den Kanal voraussichtlich 51,4 Mio. Euro betragen. Darüber hinaus verzögerte sich die Baufertigstellung um mehr als zwei Jahre. Die wesentlichen Ursachen hierfür lagen nach Ansicht des LRH in einer fehlenden Risikoeinschätzung, unzureichenden Planungs- und Ausschreibungsunterlagen, umfangreichen Leistungsänderungen sowie in einem mangelhaften Projektcontrolling.

**Weitere Entwicklung**

Das Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft (MIL) sah keine Vergleichbarkeit zwischen der Kostenermittlung in der Machbarkeitsstudie und bei der späteren Projektplanung. Das MIL räumte jedoch ein, dass die erforderliche Planungssicherheit für den Überleiter 12 nicht rechtzeitig hergestellt werden konnte. Als Schlussfolgerung richtete es ein systematisches Projektcontrolling mit einem regelmäßigen Informationsaustausch, einer straffen Termin- und Kostenkontrolle sowie begleitenden Risikoanalysen ein. Die LMBV erhob inzwischen gegenüber dem beauftragten Ingenieurbüro eine Schadenersatzforderung wegen Planungsmängeln.

Zum Gegenstand seiner Verhandlungen über den öffentlich-rechtlichen Vertrag mit der LMBV für die Jahre 2013 bis 2017 will das MIL auch die Berichterstattung, die Verbesserung des Projektmanagements sowie die Risikoverteilung machen.

**Fazit**

Um einen wirtschaftlichen Mitteleinsatz bei der Braunkohlesanierung sicherzustellen, muss das MIL nach Auffassung des LRH seine Verantwortung bei der Steuerung der Projekte stärker als bisher wahrnehmen. Dafür sind die vom MIL angekündigten und bereits umgesetzten Maßnahmen erste Schritte in die richtige Richtung.

## **Einzelplan 10**

### **Ministerium für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz**

#### **29 Stiftung NaturSchutzFonds Brandenburg „Es bewegt sich etwas“ (Jahresbericht 2011, Beitrag Nr. 15)**

##### **Sachverhalt**

Die Stiftung NaturSchutzFonds Brandenburg setzt Maßnahmen des Natur und Landschaftsschutzes im Land Brandenburg um. Dazu verwendete die Stiftung Erträge ihres Stiftungsvermögens, Drittmittel und Ersatzzahlungen zum Ausgleich von Eingriffen in Natur und Landschaft.

Der Landesrechnungshof Brandenburg (LRH) bemängelte 2012 u. a., dass die Stiftung - auch wegen unzureichender Eigenkapitalausstattung von nur 2,1 Mio. Euro -

- ihre Verwaltungsausgaben mit einer überhöhten Pauschale aus den zweckgebundenen Ersatzzahlungen zum Ausgleich für Eingriffe in die Natur speiste und
- mit Ersatzzahlungen auch eine dauerhafte Kapitalrücklage bildete, die zur Finanzierung und Pflege von Stiftungsflächen diene.

Darüber hinaus bat der LRH, zweckgebundene Kapitalrücklagen und Ersatzgelder in Höhe von 41 Mio. Euro künftig strategisch und risikoorientiert anzulegen.

##### **Weitere Entwicklung**

Das Ministerium teilte weitgehend die Auffassungen des LRH. Es ist bestrebt, die Kapitalausstattung der Stiftung auf der Grundlage gesetzlicher Änderungen dauerhaft zu verbessern.

Die Stiftung ermittelt ihre Verwaltungsausgaben jetzt detailliert und setzt die dafür verwendeten Ersatzzahlungsmittel ausschließlich zweckgebunden ein. Die Kapitalrücklage aus Ersatzzahlungen wird die Stiftung abschmelzen und nur insoweit und so lange bilden, als diese Mittel für die jeweils betroffenen tatsächlichen Ersatzmaßnahmen notwendig sind.

Die Stiftung beschloss für ihr nach wie vor hohes Geldvermögen eine Anlagestrategie, die der Geschäftsführung einen Handlungsrahmen vorgibt.

##### **Fazit**

Auch wenn die Geprüften nicht alle Beanstandungen und Forderungen des LRH erfüllten, hält der LRH die konstruktiven Reaktionen und Maßnahmen auf seine Prüfung für bemerkenswert und der Sache dienlich.

Gemäß Beschluss des Großen Kollegiums vom 20. September 2013

Potsdam, im November 2013

Hans-Jürgen Klees

Horst Naumann

Kerstin Osten

Dr. Sieglinde Reinhardt

Christoph Weiser