# LANDTAG MECKLENBURG-VORPOMMERN 6. Wahlperiode

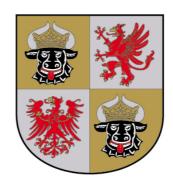
#### **UNTERRICHTUNG**

durch den Landesrechnungshof

Jahresbericht des Landesrechnungshofes 2015 (Teil 2)

Landesfinanzbericht 2015

# Landesrechnungshof Mecklenburg-Vorpommern



**Jahresbericht 2015** 

- Teil 2 -

Landesfinanzbericht 2015

#### Vorwort des Präsidenten des Landesrechnungshofes

Mit der Vorlage des Landesfinanzberichtes 2015 komplettiert der Landesrechnungshof seinen Jahresbericht 2015. Mithilfe dieses Jahresberichtes kann der Landtag über die Entlastung der Landesregierung für das Haushaltsjahr 2014 befinden.

Der Landesrechnungshof testiert für das Haushaltsjahr 2014 insgesamt eine ordnungsgemäße Haushalts- und Wirtschaftsführung. Die Prüfung der Haushaltsrechnung und Vermögens- übersicht hat keine für die Entlastung der Landesregierung wesentlichen Abweichungen von Beträgen der Rechnung und Bücher ergeben.

Ausdruck der weiterhin soliden Finanzpolitik ist auch das rechnungsmäßige Jahresergebnis 2014. Sehr erfreulich ist, dass die vorläufigen Zahlen für das Haushaltsjahr 2015 ebenfalls einen Überschuss zeigen. Gleichwohl darf nicht vergessen werden, dass sich die Überschüsse seit dem Jahr 2006 zwar auf insgesamt 2 Mrd. Euro addieren, diese aber die Defizite seit dem Jahr 2000 von insgesamt deutlich über 3 Mrd. Euro nicht ausgleichen konnten. Zusammen mit dem Schuldenstand von mehr als 9 Mrd. Euro ist dies ein Merkposten, dass der eingeschlagene Weg einer soliden Finanzpolitik nicht verlassen werden darf.

Zudem gibt es eine ganze Reihe von Themen, die das Land und auch die Kommunen in der nächsten Zeit dringend anpacken müssen.

Kleinteiligkeit und dünne Besiedlung verursachen weiterhin hohe Kosten und müssen mit einer durchgreifenden Gemeindegebietsreform angegangen werden. Nach der Kreisgebietsreform ist es nun Aufgabe des Landes, die Gemeindegebietsstrukturen entsprechend zu ordnen und damit die kommunale Gebietsstruktur wieder in Einklang zu bringen, um deren Funktionsfähigkeit zu sichern. Hierzu sind Vorgaben des Landes notwendig.

Der kommunale Finanzausgleich muss mit dem Ziel reformiert werden, die bestehenden finanziellen Ungleichgewichte auszugleichen. Der derzeitige Diskussionsprozess darf jedoch nicht in Richtung eines Erstattungssystems abgleiten.

In Mecklenburg-Vorpommern sind die kommunalen Sozialausgaben auffällig. Mehrausgaben im Ländervergleich sowie abweichende Fallkosten und -dichten innerhalb des Landes müssen zwingend einer kritischen Betrachtung unterzogen werden. In erster Linie sind die Kommunen verantwortlich, hier Abhilfe und Transparenz zu schaffen. Aber auch das Land sollte entsprechende Unterstützung und Anreize geben.

Die Personalpolitik des Landes muss mit Augenmaß erfolgen. Denn spätestens ab dem Jahr

2020 wird wegen der Altersstruktur ein erheblicher Rekrutierungsbedarf entstehen. Grundlage

einer vorausschauenden Personalpolitik muss dabei die Sicherstellung der Leistungsfähigkeit

der Verwaltung sein.

Nachdem im Jahr 2015 eine Einigung bei der Hochschulfinanzierung erzielt werden konnte,

blieb bisher leider offen, wie die aufgezeigten Handlungsbedarfe angegangen werden. Insbe-

sondere Strukturfragen müssen schnell geklärt werden, um die Leistungs- und Wettbewerbsfä-

higkeit der Hochschulen zu sichern. Die Hochschulen des Landes können für die Entwicklung

des Landes ein maßgeblicher Standortfaktor sein.

An dieser Stelle möchte ich mich bei den Mitgliedern des Landtages und der Landesregierung,

den Landrätinnen und Landräten, der Oberbürgermeisterin und dem Oberbürgermeister, den

Bürgermeisterinnen und Bürgermeistern sowie allen Mitarbeitern des Landes und der Kom-

munen für ihre überaus konstruktive und verlässliche Zusammenarbeit in den letzten Jahren

bedanken

Mein Dank gilt im besonderen Maße auch allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Lan-

desrechnungshofes. Sie haben mit ihrem unermüdlichen Einsatz und ihrer hervorragenden Ar-

beit stets dafür gesorgt, dass der Jahresbericht in dieser hohen Qualität veröffentlicht werden

konnte

Schwerin, März 2016

Dr. Tilmann Schweisfurth

II

## Inhaltsverzeichnis

I.	Ein	leitung	1
II.	Hau	ıshaltsrechnung und Vermögensübersicht 2014	3
III.	Lag	ebericht	23
	1	Sozioökonomische Rahmenbedingungen in Mecklenburg-Vorpommern	23
	2	Finanzwirtschaftliche Entwicklung im Ländervergleich	27
	3	Aktuelle Themen	47
IV.	Fest	stellung zur Prüfung der Landesverwaltung	67
	Ein	zelplan 03 – Geschäftsbereich des Ministerpräsidenten – Staatskanzlei	67
	1	Mecklenburg-Vorpommern-Tage 2012 und 2014.	67
	Ein	zelplan 04 – Geschäftsbereich des Ministeriums für Inneres und Sport	70
	2	Zuschüsse an Hilfsorganisationen im Katastrophenschutz	70
	3	Zuwendungen für Investitionsmaßnahmen an kommunalen und vereinseigenen	l
		Sportstätten	78
	Ein	zelplan 05 – Geschäftsbereich des Finanzministeriums	93
	4	Festsetzung von Einkommensteuer- und Körperschaftsteuer-Vorauszahlungen.	93
	Ein	zelplan 06 – Geschäftsbereich des Ministeriums für Wirtschaft, Bau und	
	Tou	ristik	99
	5	Prüfung der Betätigung des Landes bei der Invest in Mecklenburg-	
		Vorpommern GmbH	99
	Ein	zelplan 07 – Geschäftsbereich des Ministeriums für Bildung, Wissenschaft	
	und	Kultur	.105
	6	Betrieb des Bildungsservers M-V	.105
	7	Zuwendungen an ein institutionell gefördertes Forschungsinstitut	.108
	8	Haushalts- und Wirtschaftsführung eines institutionell geförderten	
		Forschungsinstituts	.113
	9	Förderung der politischen Weiterbildung	.121
	Ein	zelplan 08 – Geschäftsbereich des Ministeriums für Landwirtschaft,	
	Um	welt und Verbraucherschutz Mecklenburg-Vorpommern	.126
	10	Organisation und IT im Landesamt für Umwelt, Naturschutz und Geologie	.126
	11	Gewährung von Zuwendungen zur Beseitigung der Hochwasserschäden 2013	
		in landwirtschaftlichen Unternehmen.	.137
	12	Liegenschaftsverwaltung der Landesforst Mecklenburg-Vorpommern –	
		Anstalt des öffentlichen Rechts.	.143

	13	Erhebung und Verwendung der Einnahmen aus der Fischereiabgabe	149
	14	Verwendung der Einnahmen aus dem Wasserentnahmeentgelt	154
	Einz	zelplan 09 – Geschäftsbereich des Justizministeriums	166
	15	Täter-Opfer-Ausgleich	166
	Einz	zelplan 10 – Geschäftsbereich des Ministeriums für Arbeit, Gleichstellung	
	und	Soziales	176
	16	Zuschüsse aus Landesmitteln für die in der LIGA der Spitzenverbände der	
		freien Wohlfahrtspflege zusammengeschlossenen Landesverbände -	
		Förderstruktur und Zuwendungspraxis –	176
	17	Verwendung von Landesmitteln durch die in der LIGA der Spitzenverbände	
		der freien Wohlfahrtspflege zusammengeschlossenen Landesverbände	185
	18	Übergeordnete Steuerung in der Jugendhilfe	195
	19	Maßnahmen zur Förderung von Integrationsprojekten	199
V.	Son	stige Prüfungsfeststellungen und Tätigkeiten des Landesrechnungshofes	203
	20	Personalaktenführung	203

## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Finanzierungssaldo, 2000-2014, in Mio. Euro	4
Abbildung 2:	Entwicklung der Rücklagen jeweils zum Jahresende, 2007-2014, in Mio. Euro	.17
Abbildung 3:	Kreditmarktschulden zum 31.12. im Ländervergleich, 1991-2014, in Euro je EW	.20
Abbildung 4:	Nettokreditaufnahme im Ländervergleich, 1991-2014, in Euro je EW	.20
Abbildung 5:	Entwicklung der Bevölkerungszahl, 1991=100, 1991-2014, in %	.24
Abbildung 6:	Wanderungssalden in Mecklenburg-Voprommern, 2003-2014, jeweils zum 30.06., in EW	.24
Abbildung 7:	Angleichungsprozess der ostdeutschen Flächenländer beim nominalen BIP je EW, 2009-2014, FFW=100, in %	.25
Abbildung 8:	Entwicklung der Erwerbstätigkeit (am Arbeitsort) im Ländervergleich, 1991-2014, 1991=100, in %	.27
Abbildung 9:	Die Finanzlage der deutschen Flächenländer im Überblick, 2014, in Euro je EW	.28
Abbildung 10	Bereinigte Einnahmen und Ausgaben sowie Kreditfinanzierungsquote in Mecklenburg-Vorpommern (Landesebene), 1995-2014	.29
Abbildung 11	: Finanzierungssalden der Flächenländer, 2013 und 2014, in Euro je EW	.33
Abbildung 12	: Steuereinnahmen und Steuerdeckungsquote in Mecklenburg-Vorpommern (Landesebene), 1991-2014	.35
Abbildung 13	Ergebnisse des "Arbeitskreises Steuerschätzung" (Mai des jeweiligen Jahres und November 2015) zu den Steuereinnahmen der Länder seit 2011, in Mrd. Euro	.36
Abbildung 14	: Investitionsausgaben im Ländervergleich, 1991-2014, in Euro je EW	.40
Abbildung 15	: SoBEZ-Zahlungen an Mecklenburg-Vorpommern bis 2019 (Korb I), in Mio. Euro	.41
Abbildung 16	· SoREZ-Nachweisguoten der ostdeutschen Elächenländer 2006-2014 in %	12

Abbildung 17: Verwendungsantell zum Ausgleich der UKF erforderlichen Sobez der	
ostdeutschen Flächenländer, 2006-2014, in %	.44
Abbildung 18: Unbereinigte Salden der laufenden Rechnung, 2013 und 2014,	
in Euro je EW	.45
Abbildung 19: Bereinigte Salden der laufenden Rechnung, 2013 und 2014, in Euro je EW	.46
Abbildung 20: Abschlusszahlungen über 5.000 Euro, Jahren 2011-2013, in Mio. Euro	.94
Abbildung 21: Zeitachse der WRRL-Meilensteine	155
Abbildung 22: Geplante und tatsächliche Verwendung des Aufkommens aus dem	
Wasserentnahmeentgelt entsprechend den Zweckbestimmungen nach	
§ 18 Abs. 4 LWaG unterteilt in AG, 2010-2013, in Mio. Euro	162
Abbildung 23: Geplante und tatsächliche Verwendung des Wasserentnahmeentgeltes	
innerhalb der AG 1 untergliedert in die Bereiche A und B in den	
Haushaltsjahren 2010-2013, in Mio. Euro	163
Abbildung 24: Förderschwerpunkte der ehemaligen MG 62 ab dem Jahr 2012	177

## **Tabellenverzeichnis**

Tabelle 1:	Verteilung der Haushaltsreste auf die Einzelpläne, 2014, in Euro	5
Tabelle 2:	Überschreitungen mit und ohne Einwilligung nach § 37 Abs. 1 und 7 LHO, 2014, in Euro	7
Tabelle 3:	Verpflichtungsermächtigungen, 2002-2014, in Mio. Euro	
Tabelle 4:	Übersicht über das Vermögen, 2013-2014.	
Tabelle 5:	Schuldenübersicht, 2013 und 2014, in Euro.	
Tabelle 6:	Sicherheitsleistungen und Gewährleistungen, 2013 und 2014, in Euro	
Tabelle 7:	Veränderung des realen BIP in den Bundesländern, 2012-2014, in %	25
Tabelle 8:	Ist-Einnahmen 2009-2014 sowie Soll-Ansätze der Einnahmen 2015, in Mio. Euro.	30
Tabelle 9:	Ist-Ausgaben 2009-2014 sowie Soll-Ansätze der Ausgaben 2015, in Mio. Euro	31
Tabelle 10:	Einnahmen auf der Landesebene im Ländervergleich, 2014, in Euro je EW	
Tabelle 11:	Ausgaben auf der Landesebene im Ländervergleich, 2014, in Euro je EW	37
Tabelle 12:	SoBEZ-Nachweisquoten für Mecklenburg-Vorpommern 2007-2014, in %	41
Tabelle 13:	Eigenfinanzierte Investitionen und Regelkreditobergrenze gemäß Art. 65 Verf. M-V, Ist-Daten 2010-2014 und Plandaten 2015-2019, in Mio. Euro	43
Tabelle 14:	Verteilung der Gemeinschaftsteuern, 2014, in %	48
Tabelle 15:	Länderanteile an der Umsatzsteuer, 2014	49
Tabelle 16:	Ausgleichszuweisungen / -beträge im Länderfinanzausgleich, 2014, in Mio. Euro.	51
Tabelle 17:	Bundesergänzungszuweisungen, 2014, in Mio. Euro	52
Tabelle 18:	Horizontale Umverteilung im bundesstaatlichen Finanzausgleich, 2014	53
Tabelle 19:	Sollansätze für die Sportstättenbauförderung laut Haushaltsplan, in 1.000 Euro	81
Tabelle 20:	Kapitel 0802 MG 40, Soll-Einnahmen bzw. Soll-Ausgaben sowie Ist-Einnahmen und Ist-Ausgaben für die Haushaltsjahre von 2010-2014, in Euro	156

Tabelle 21:	Vergleich der Soll-Ausgaben mit den Ist-Ausgaben ausgewählter Haushaltstitel aus der MG 40 für die Jahre 2010 und 2012, in Euro	7
Tabelle 22:	Höhe der aus dem Vorjahr in das folgende Haushaltsjahr übertragenen  Haushaltsreste in der MG 40, in Euro	;9
Tabelle 23:	Verteilung der Mittel der einzelnen Förderbereiche auf die Spitzenverbände, 2010-2013, in %	'8
Tabelle 24:	Prozentuale Verteilung der Mittel der einzelnen Spitzenverbände zwischen LIGA-Titel und direkten Maßnahmen der Wohlfahrtspflege, 2010-2013, in %18	30
Tabelle 25:	Mittelverteilung des LIGA-Titels auf die einzelnen Spitzenverbände, 2010-2014, in Euro	36

### Abkürzungsverzeichnis

AA-BEW Arbeitsanweisung Mittelbewirtschaftung für Dienststellen des Landes Mecklenburg-

Vorpommern unter Anwendung des HKR-Verfahrens

Abl. EG Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaft

AG Ausgabengruppe
AL-1 Abteilungsleiter 1

AmtsBl. M-V Amtsblatt Mecklenburg-Vorpommern

AO Abgabenordnung apl. außerplanmäßig

AufgZuordG M-V Aufgabenzuordnungsgesetz Mecklenburg-Vorpommern

AV-WGL Ausführungsvereinbarung zum GWK-Abkommen über die gemeinsame Förderung der

Mitgliedseinrichtungen der Wissenschaftsgemeinschaft Wilhelm Leibniz e. V.

AWO Arbeiterwohlfahrt Mecklenburg-Vorpommern e. V.

BBL M-V Betrieb für Bau und Liegenschaften Mecklenburg-Vorpommern

BGBl. Bundesgesetzblatt

BSI Bundesamtes für Sicherheit in der Informationstechnik

Caritas Mecklenburg e. V.

Caritas Vorp. Caritas verband für das Erzbistum Berlin e. V.; Regionalleitung Vorpommern

Diakonie Meckl. Diakonisches Werk der Evangelisch-Lutherischen Landeskirche Mecklenburg e. V.

Diakonie Vorp. Diakonisches Werk der Pommerschen Evangelischen Kirche e. V.

DPWV Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband Mecklenburg-Vorpommern e. V.

DRK Deutsches Rotes Kreuz Mecklenburg-Vorpommern e. V.

Drs. Drucksache

DVZ M-V GmbH Datenverarbeitungszentrum Mecklenburg-Vorpommern GmbH

EFF Europäischer Fischereifonds

ELER Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums

Epl. Einzelplan

EPLR M-V Entwicklungsprogramm für den ländlichen Raum Mecklenburg-Vorpommern

ESF Europäischer Sozialfonds

EVB-IT Ergänzende Vertragsbedingungen für die Beschaffung von Informationstechnik

EW Einwohner

FAG Finanzausgleichsgesetz

FöRiGeF Richtlinie zur Förderung der nachhaltigen Entwicklung von Gewässern und Feuchtlebens-

räumen

FSchVO M-V Verordnung über die Erteilung der Fischereischeine und die Erhebung der Fischereiabga-

be

GVOBI. M-V Gesetz- und Verordnungsblatt Mecklenburg-Vorpommern

GW Grundwasser HGr Hauptgruppe

HKR Haushalts-, Kassen und Rechnungswesen

HWSLwRL M-V Richtlinie zur Gewährung von Zuwendungen zur Beseitigung der Hochwasserschäden

2013 in landwirtschaftlichen Unternehmen in Mecklenburg-Vorpommern

ISEP Integrierte Sportstättenentwicklungsplanung
ITIL Information Technology Infrastructure Library

Kl Klasse

KLR Kosten- und Leistungsrechnung

KSV Kommunaler Sozialverband Mecklenburg-Vorpommern

LAGUS Landesamt für Gesundheit und Soziales Mecklenburg-Vorpommern

LALLF Landesamt für Landwirtschaft, Lebensmittelsicherheit und Fischerei

LEADER frz.: Liaison entre actions de développement de l'économie rurale

LFA Landesforschungsanstalt für Landwirtschaft und Fischerei Mecklenburg-Vorpommern

LFAErG M-V Gesetz zur Errichtung der Landesforstanstalt
LFI M-V Landesförderinstitut Mecklenburg-Vorpommern

LFischG M-V Fischereigesetz für das Land Mecklenburg-Vorpommern

LISA-LIMS IT-Verfahren: Labor-Informations- und Managementsystem

LPBK Landesamt für zentrale Aufgaben und Technik der Polizei, Brand und Katastrophenschutz

LSB M-V Landessportbund Mecklenburg-Vorpommern

LUNG Landesamt für Umwelt, Naturschutz und Geologie

LWaG Wassergesetz des Landes Mecklenburg-Vorpommern

LZK Landeszentralkasse
MG Maßnahmegruppe
MTF Medical Task Force(s)

Rn. Randnummer

SBZ Sonderbedarfszuweisungen

SEPVO M-V Schulentwicklungsplanungsverordnung Mecklenburg-Vorpommern

SGB Sozialgesetzbuch

SoBEZ Sonderbedarfsergänzungszuweisungen

SportFG M-V Sportfördergesetz Mecklenburg-Vorpommern
Sportstb RL Richtlinie zur Förderung des Sportstättenbaus

StALU WM Staatliches Amt für Landwirtschaft und Umwelt Westmecklenburg

TB Tarifbeschäftigte(r)
TOA Täter-Opfer-Ausgleich
Tz./Tzn. Textziffer/Textziffern

UKF unterproportionale kommunale Finanzkraft

üpl. überplanmäßig

VE Verpflichtungsermächtigung

VEBEG Vebeg GmbH

Verf M-V Verfassung Mecklenburg-Vorpommern

Vj. Vorjahr VO Verordnung VollstVergV Verordnung über die Vergütung für Beamte im Vollstreckungsdienst

VV Verwaltungsvorschrift

VV-K Verwaltungsvorschriften für Zuwendungen zur Projektförderung an kommunale Körper-

schaften

VV-LRKG M-V Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Landesreisekostengesetz

VZÄ Vollzeitäquivalent

WBFöG Weiterbildungsförderungsgesetz Mecklenburg-Vorpommern

WBG Weiterbildungsgesetz Mecklenburg-Vorpommern

WEE Wasserentnahmeentgelt

WHG Gesetz zur Ordnung des Wasserhaushalts

WRRL Richtlinie zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im

Bereich der Wasserpolitik 2000/60/EG des europäischen Parlaments und des Rates

ZDL Zentrale Datenstelle der Landesfinanzminister

#### Länderbezeichnungen

BB Brandenburg

BW Baden-Württemberg

BY Bayern HE Hessen

MV Mecklenburg-Vorpommern

NI Niedersachsen

NW Nordrhein-WestfalenRP Rheinland-PfalzSH Schleswig-Holstein

SL Saarland SN Sachsen

ST Sachsen-Anhalt TH Thüringen

FL Durchschnitt der Flächenländer

FO Durchschnitt der Flächenländer Ost ohne MV (BB, SN, ST und TH)

FFW Durchschnitt der finanzschwachen Flächenländer West (NI, RP, SL und SH)

D Deutschland

#### I. Einleitung

- (1) Der Landesrechnungshof überwacht nach Art. 68 Abs. 3 und 4 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern (Verf. M-V) die gesamte Haushalts- und Wirtschaftsführung des Landes sowie die Haushalts- und Wirtschaftsführung der kommunalen Körperschaften und der übrigen landesunmittelbaren juristischen Personen des öffentlichen Rechts, die der Aufsicht des Landes unterstehen. Er prüft die Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit der Verwaltung. Der Landesrechnungshof ist darüber hinaus auch für Stellen außerhalb der Landesverwaltung zuständig, soweit diese Landesmittel erhalten oder Landesvermögen oder Landesmittel verwalten. Der Landesrechnungshof legt seinen Jahresbericht gemäß Art. 67 Abs. 2 und Art. 68 Abs. 5 Verf. M-V dem Landtag vor und unterrichtet gleichzeitig die Landesregierung.
- (2) Die im Landesfinanzbericht 2015 enthaltenen Bemerkungen zur Haushaltsrechnung gemäß §§ 97 Abs. 2 und 114 Abs. 1 Landeshaushaltsordnung (LHO) beziehen sich auf die gegenwärtig vorliegende Haushaltsrechnung und Vermögensübersicht für das Haushaltsjahr 2014. Dieser Bericht stellt somit die Grundlage für die Entlastung der Landesregierung für dieses Haushaltsjahr dar.
- (3) Die in diesem Bericht dargestellten Prüfungsergebnisse sind hingegen nicht auf das Haushaltsjahr 2014 beschränkt (§ 97 Abs. 3 LHO).
- (4) Der Umfang des Prüfungsstoffes und die Personalkapazität des Landesrechnungshofes lassen es nicht zu, lückenlos zu prüfen. Von der Ermächtigung gemäß § 89 Abs. 2 LHO macht der Landesrechnungshof Gebrauch und beschränkt die Prüfungen nach seinem Ermessen.
- (5) Den im Prüfbericht erwähnten Stellen wurde die Möglichkeit gegeben, zu den dargestellten Prüfungsergebnissen Stellung zu nehmen. Soweit notwendig, werden die Äußerungen der geprüften Stellen im Jahresbericht wiedergegeben.

#### II. Haushaltsrechnung und Vermögensübersicht 2014

#### 1 Vorbemerkungen

(6) Die Landesregierung hat durch das Finanzministerium dem Landtag gemäß Art. 67 Abs. 1 Verf. M-V i. V. m. § 114 LHO über alle Einnahmen und Ausgaben sowie die Inanspruchnahme von Verpflichtungsermächtigungen jährlich Rechnung zu legen. Die Haushaltsrechnung ist mit einer Übersicht über das Vermögen und die Schulden des Landes im nächsten Haushaltsjahr dem Landtag zur Entlastung vorzulegen.

#### 2 Bestätigungsvermerk nach § 97 LHO

(7) Die Haushaltsrechnung und Vermögensübersicht enthalten alle Bestandteile, die gemäß §§ 81-86 LHO zur Entlastung der Landesregierung erforderlich sind.

Die Prüfung der Haushaltsrechnung und Vermögensübersicht des Jahres 2014 hat keine für die Entlastung der Landesregierung wesentlichen Abweichungen von Beträgen der Rechnung und der Bücher ergeben. Insgesamt ist für das Haushaltsjahr 2014 eine ordnungsgemäße Haushalts- und Wirtschaftsführung zu testieren.

#### 3 Stand des Entlastungsverfahrens

(8) Am 21.10.2015 erteilte der Landtag der Landesregierung die Entlastung für das Haushaltsjahr 2013. Das Finanzministerium legte dem Landtag die Jahresrechnung 2014 (Kurzfassung) am 03.12.2015 (Drs. 6/4875) zur Entlastung vor.

#### 4 Haushaltsrechnung

#### 4.1 Allgemeines

(9) Die Kurzfassung der Haushaltsrechnung und der Vermögensübersicht wird den Abgeordneten sowie der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt. Der Finanzausschuss des Landtages und der Landesrechnungshof erhalten darüber hinaus das vollständige, detaillierte Zahlenwerk mit der titelweisen Übersicht über Einnahmen und Ausgaben. Diese sogenannten Beiträge zur Haushaltsrechnung inklusive der Anlagen zur Haushaltsrechnung 2014 lagen dem Landesrechnungshof am 27.11.2015 vollständig vor.

#### 4.2 Kassenmäßiger Abschluss (§ 82 LHO)

(10) Die im Haushaltsjahr 2014 geleisteten Ist-Einnahmen und Ist-Ausgaben betrugen jeweils rd. 7.584,5 Mio. Euro. Das kassenmäßige Jahresergebnis 2014 (Saldo zwischen tatsäch-

lich geleisteten Ist-Ausgaben und Ist-Einnahmen ohne Haushaltsreste) war damit ausgeglichen. Das kassenmäßige Gesamtergebnis (§ 82 Nr. 1 e LHO) betrug 0,00 Euro.

Die Ist-Einnahmen und Ist-Ausgaben überstiegen das fortgeschriebene Haushalts-Soll 2014 von rd. 7.294,0 Mio. Euro um rd. 290,5 Mio. Euro. Im Vergleich zum Vorjahr erhöhten sich die Ist-Einnahmen und Ist-Ausgaben um rd. 105,2 Mio. Euro (+1,4 %).

(11) Der geplante negative Finanzierungssaldo (-83,5 Mio. Euro) wurde im Haushaltsvollzug um rd. 271,1 Mio. Euro unterschritten. Der Saldo aus bereinigten Einnahmen<sup>1</sup> und Ausgaben<sup>2</sup> betrug damit für das Haushaltsjahr 2014 rd. 187,6 Mio. Euro (vgl. Abbildung 1). Dieser Überschuss wurde für die Schuldentilgung (100,0 Mio. Euro) sowie für Zuführungen an Rücklagen (rd. 87,6 Mio. Euro) verwendet.

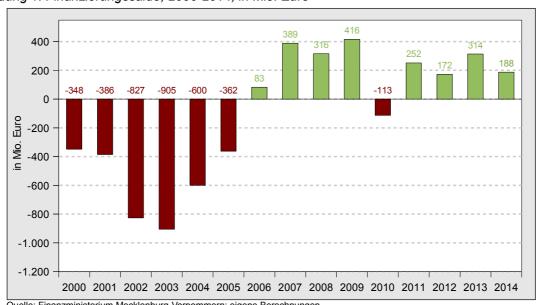


Abbildung 1: Finanzierungssaldo, 2000-2014, in Mio. Euro

Quelle: Finanzministerium Mecklenburg-Vorpommern; eigene Berechnungen

Im Zeitablauf lässt sich erkennen, dass trotz der positiven Finanzierungssalden seit 2006 – mit Ausnahme 2010 – die negativen Ergebnisse zwischen 2000 und 2005 von betragsmäßig 3,43 Mrd. Euro noch nicht annähernd ausgeglichen werden konnten. Seit 2006 addieren sich die Finanzierungssalden auf 2,02 Mrd. Euro.

Die bereinigten Einnahmen entsprechen den Gesamteinnahmen vermindert um die Einnahmen aus der Aufnahme von Krediten am Kreditmarkt, der Entnahme aus Fonds, Rücklagen und Stöcken, den Einnahmen aus Überschüssen der Vorjahre und haushaltstechnische Verrechnungen.

Die bereinigten Ausgaben entsprechen den Gesamtausgaben vermindert um die Ausgaben zur Schuldentilgung am Kreditmarkt, die Zuführungen an Fonds, Rücklagen und Stöcke, die Ausgaben zur Deckung von Fehlbeträgen aus Vorjahren und haushaltstechnische Verrechnungen.

#### 4.3 Rechnungsmäßiger Abschluss 2014

(12) Das rechnungsmäßige Jahresergebnis 2014 (§ 83 Nr. 2 LHO) weist einen Überschuss von rd. 144,3 Mio. Euro aus. Dieser ergibt sich aus dem kassenmäßigen Jahresergebnis (0,00 Euro) zuzüglich des Unterschiedsbetrages zwischen den aus 2013 übertragenen Haushaltsresten einschließlich Entlastung durch Vorgriffe auf Ausgaben des Haushaltsjahres 2014 (rd. 363,7 Mio. Euro) und den nach 2015 übertragenen Haushaltsresten einschließlich Vorgriffe auf Ausgaben des Haushaltsjahres 2015 (rd. -219,5 Mio. Euro).

#### 4.4 Haushaltsreste

(13) Aus dem Haushaltsjahr 2014 wurden Einnahmereste von rd. 925,0 Mio. Euro (10,9 % der Gesamteinnahmen) und Ausgabereste von rd. 1.144,5 Mio. Euro (13,1 % der Gesamtausgaben) in das Haushaltsjahr 2015 übertragen (vgl. Tabelle 1). Mit EU-Mitteln finanzierte Maßnahmen einschließlich deren Kofinanzierung begründen rd. 98 % der Einnahmereste bzw. rd. 64 % der Ausgabereste. Hiervon sind insbesondere die Ministerien für Wirtschaft, Bau und Tourismus (Epl. 06), für Landwirtschaft, Umwelt und Verbraucherschutz (Epl. 08) sowie für Arbeit, Gleichstellung und Soziales (Epl. 10) betroffen.

Tabelle 1: Verteilung der Haushaltsreste auf die Einzelpläne, 2014, in Euro

Epl.	Geschäftsbereich³	Einnahmereste	Ausgabereste
01	Landtag	0,00	2.646.813,07
02	Landesrechnungshof	0,00	23.000,00
03	Ministerpräsident – Staatskanzlei –	0,00	2.188.344,18
04	Ministerium für Inneres und Sport	2.118,95	21.729.643,11
05	Finanzministerium	0,00	71.759,57
06	Ministerium für Wirtschaft, Bau und Tourismus	315.940.419,05	355.952.384,69
07	Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur	790.346,72	75.035.431,59
08	Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und Verbraucherschutz	301.633.857,12	284.871.817,70
09	Justizministerium	578.721,56	167.167,40
10	Ministerium für Arbeit, Gleichstellung und Soziales	232.934.175,36	134.094.516,79
11	Allgemeine Finanzverwaltung	105.432,48	1.691.902,81
12	Hochbaumaßnahmen des Landes	72.023.958,79	140.941.176,73
14	Landesverfassungsgericht	0,00	0,00
15	Ministerium für Energie, Infrastruktur und Landesentwicklung	1.017.379,29	125.071.714,89
	Summe	925.026.409,32	1.144.485.672,53

Quelle: Finanzministerium Mecklenburg-Vorpommern; eigene Berechnungen.

Die Geschäftsbereiche werden im Folgenden auch in Kurzform benannt: Ministerium für Inneres und Sport als Innenministerium, Ministerium für Wirtschaft, Bau und Tourismus als Wirtschaftsministerium, Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und Verbraucherschutz als Landwirtschaftsministerium, das Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur als Bildungsministerium, das Ministerium für Arbeit, Gleichstellung und Soziales als Sozialministerium und das Ministerium für Energie, Infrastruktur und Landesentwicklung als Energieministerium.

(14) Die Ausgabereste haben mit einem Volumen von über einer Milliarde Euro eine kritische Grenze erreicht. Gleichzeitig reduzierte sich aber die Deckungslücke zwischen Ausgabeund Einnahmeresten (rd. 219,5 Mio. Euro) im Vergleich zum Vorjahr (363,8 Mio. Euro) um
144,3 Mio. Euro. Das Finanzministerium und insbesondere die unter Tz. 13 genannten Ressorts sind dringend aufgefordert, Maßnahmen zu ergreifen, mit denen die Belastung des laufenden Haushaltsjahres minimiert werden kann. Hierzu zählt insbesondere auch die Evaluierung nicht oder kaum beanspruchter Fördermöglichkeiten.

#### 4.5 Über- und außerplanmäßige Ausgaben und Überschreitungen

(15) Gemäß § 37 Abs. 1 LHO kann das Finanzministerium über den Haushaltsplan hinaus in über- und außerplanmäßige Ausgaben einwilligen. Daneben wird zwischen Überschreitungen ohne Einwilligung des Finanzministeriums und sonstigen Überschreitungen unterschieden.

Der Gesamtbetrag an über- und außerplanmäßigen Ausgaben, sonstigen Überschreitungen und Überschreitungen ohne Einwilligung des Finanzministeriums betrug für das Haushaltsjahr 2014 rd. 41 Mio. Euro (Vorjahr rd. 35 Mio. Euro) und erreichte rd. 0,5 % des geplanten Ausgabevolumens.

(16) Der überwiegende Anteil entfiel mit rd. 35,6 Mio. Euro auf die überplanmäßigen Ausgaben. Nach Einschätzung des Finanzministeriums hätte in drei Fällen bei korrekter Mittelbewirtschaftung die Ermächtigung zur Leistung von Mehrausgaben bestanden (sonstige Überschreitung)<sup>4</sup>. Die sonstige Überschreitung im Geschäftsbereich des Landwirtschaftsministeriums von rd. 1 Mio. Euro ist auf Fehler bei der Restebildung 2014 zurückzuführen. Die Landesforschungsanstalt für Landwirtschaft und Fischerei (LFA) tätigte Ausgaben als "Zuwendungsempfänger" für Aalbesatzmaßnahmen aufgrund vorheriger Finanzierungszusagen der Bewilligungsbehörde (Landwirtschaftsministerium). Zur Refinanzierung dieser Ausgaben hatte die LFA Fördermittel aus dem Europäischen Fischereifonds (EFF) abgerufen. Diese wurden von der Bewilligungsbehörde aufgrund zuwendungsrechtlicher Beanstandungen zurückgerufen. Die mit der Rückforderung verbundene Einnahme hätte bei der Restebildung 2014 berücksichtigt werden müssen. Weiterhin wurden von dem rechnerischen Einnahmerest irrtümlich Mittel für Ausgaben der LFA abgesetzt, die zu keinem Zeitpunkt aus dem EFF finanziert worden waren.

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> Um eine sonstige Überschreitung handelt es sich, wenn unter Annahme einer korrekten Mittelbewirtschaftung eine Ermächtigung zur Leistung der Mehrausgabe bestanden hätte. Dies ist bspw. dann gegeben, wenn Mehrausgaben aufgrund von Titelverwechslungen oder infolge unrichtiger Restebildung geleistet worden sind.

Eine Überschreitung ohne Einwilligung des Finanzministeriums in Höhe von rd. 335.000 Euro im Geschäftsbereich des Energieministeriums entstand durch Tariferhöhungen und den sich damit ändernden Lohnstundenschlüssel für das Straßenunterhaltungspersonal. Gleichzeitig ergab die Abrechnung der geleisteten Arbeitsstunden auf den jeweiligen Straßengattungen für die Erstattungen insgesamt einen geringeren Prozentsatz als in der Haushaltsplanung 2014/2015 zu Grunde gelegt wurde. Zusammenfassend ergibt sich für das Haushaltsjahr 2014 das aus der Tabelle 2 ersichtliche Gesamtbild.

Tabelle 2: Überschreitungen mit und ohne Einwilligung nach § 37 Abs. 1 und 7 LHO, 2014, in Euro

Epl.	Geschäftsbereich	Mit Einwilligung nach § 37 Abs.1 LHO		ÜŁ	perschreitungen ohne Einwilli- gung	S	Sonstige Über- schreitungen		iesamt je Epl.
	Fallzahl / Gesamtbetrag in Euro								
04	Ministerium für Inneres und Sport	1	720.392,70	-	0,00	-	0,00	1	720.392,70
07	Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur	1	501.148,71	-	0,00	2	28.173,84	3	529.322,55
08	Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und Verbraucherschutz	1	5.411.412,77	-	0,00	2	916.300,88	3	6.327.713,65
10	Ministerium für Arbeit, Gleichstellung und Soziales	3	28.349.824,30	-	0,00	-	0,00	3	28.349.824,30
11	Allgemeine Finanzverwaltung	1	4.744.624,79	-	0,00	-	0,00	1	4.744.624,79
15	Ministerium für Energie, Infra- struktur und Landesentwicklung	1	0,00	1	335.038,47	1	79.429,41	1	414.467,88
	Gesamt	7	39.727.403,27	1	335.038,47	5	1.023.904,13	12	41.086.345,87

Quelle: Finanzministerium Mecklenburg-Vorpommern; eigene Berechnungen.

#### 4.6 Verpflichtungsermächtigungen

- (17) Maßnahmen, die das Land zur Leistung von Ausgaben in künftigen Haushaltsjahren verpflichten können, sind gemäß § 38 LHO nur zulässig, wenn der Haushaltsplan dazu ermächtigt. Ausnahmen hiervon kann das Finanzministerium unter Nutzung des Notbewilligungsrechts nach § 38 Abs. 1 S. 2 LHO zulassen, wenn es sich um einzugehende Verpflichtungen für unvorhergesehene und unabweisbare Maßnahmen handelt (über- und außerplanmäßige Verpflichtungsermächtigungen).
- (18) Die Ermächtigungen zum Eingehen von Verpflichtungen waren für das Haushalts-jahr 2014 mit rd. 1.054 Mio. Euro veranschlagt. Die Verpflichtungsermächtigungen wurden gemäß § 17 Abs. 2 HG 2014/2015 um rd. 116,2 Mio. Euro, gemäß § 18 Abs. 1 HG 2014/2015 um rd. 20,8 Mio. Euro und gemäß § 18 Abs. 2 HG 2014/2015 um rd. 12,5 Mio. Euro auf insgesamt rd. 1.203,6 Mio. Euro erhöht (vgl. Tabelle 3). Die insgesamt tatsächlich in Anspruch genommenen Verpflichtungsermächtigungen lagen mit rd. 330,9 Mio. Euro bei rd. 27,5 % der bestehenden Ermächtigungen (Vorjahr 46,7 %).

Tabelle 3: Verpflichtungsermächtigungen, 2002-2014, in Mio. Euro

	orpinomanges	Verfügl	Eingegar	igene VE		
			davon:			davon
	Insgesamt	Veranschlagte VE	Zusätzliche VE	Übertragene VE aus Vj.	Insgesamt	Üpl./apl. VE
2002	1.586,00	1.533,40	52,60	0,00	804,40	7,60
2003	1.426,70	1.343,50	49,60	33,60	835,10	0,00
2004	1.826,50	1.802,80	23,70	0,00	694,40	0,50
2005	1.137,40	986,90	44,70	105,80	692,80	1,10
2006	1.456,30	1.462,20	-5,90	0,00	649,50	8,60
2007	1.251,00	1.251,00	0,00	0,00	549,40	0,00
2008	1.351,11	1.339,96	11,16	0,00	599,17	0,23
2009	1.472,15	1.107,42	364,20	0,54	749,71	1,59
2010	1.478,79	1.404,11	74,68	0,00	1.043,91	0,00
2011	1.058,91	975,52	83,39	0,00	619,90	0,00
2012	1.114,40	1.034,60	79,80	0,00	537,60	0,00
2013	945,40	782,96	162,50	0,00	441,90	0,15
2014	1.203,63	1.054,07	149,54	0,00	330,93	0,00

Quelle: Finanzministerium Mecklenburg-Vorpommern; eigene Berechnungen.

#### 4.7 Globale Minderausgaben

- (19) Globale Minderausgaben sind ein Instrument der Haushaltspraxis, das gezielte Ausgabenkürzungen ersetzt und der Regierung die Erwirtschaftung der pauschalen Ausgabenkürzung überlässt. Eine Veranschlagung globaler Minderausgaben von 1 %, im Einzelfall bis zu 2 % der veranschlagten Ausgaben ist nicht zu beanstanden.
- (20) Für das Haushaltsjahr 2014 waren globale Minderausgaben zum Ausgleich dringlicher Mehrbedarfe i. H. v. 3,0 Mio. Euro, für sächliche Verwaltungsausgaben i. H. v. 5,0 Mio. Euro sowie für die "*Globale Personalminderausgabe"* von 36 Mio. Euro veranschlagt. Insgesamt entsprach dies rd. 0,57 % der insgesamt für 2014 veranschlagten Ausgaben von rd. 7.295,3 Mio. Euro und damit einer haushaltsrechtlich nicht zu beanstandenden Größenordnung.
- (21) Die Minderausgaben von 44 Mio. Euro waren durch Veranschlagung bereits im Haushaltssoll enthalten. Neben den veranschlagten globalen Minderausgaben wurden weitere Minderausgaben<sup>5</sup> erwirtschaftet:
  - Personalausgaben (HGr. 4) 18,8 Mio. Euro,
  - Sächliche Verwaltungsausgaben (HGr. 5) 28,5 Mio. Euro,

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> Bei der Ermittlung der Mehr-/Minderausgaben finden genehmigte über-/außerplanmäßige Ausgaben keine Berücksichtigung.

- Ausgaben f
  ür Baumaßnahmen (HGr. 7) 25,9 Mio. Euro,
- Sonstige Ausgaben f
  ür Investitionen und Investitionsf
  ördermaßnahmen (HGr. 8) 21,3
   Mio. Euro.

#### 4.8 Verwahrungen und Vorschüsse

- (22) Grundsätzlich sind Einnahmen und Ausgaben unverzüglich bei den hierfür vorgesehenen Haushaltstiteln zu buchen, um einen Überblick über die aktuelle Haushaltslage zu behalten. Sofern Einzahlungen oder Ausgaben nicht über die im Haushaltsplan oder sonst vorgesehenen Ordnungen gebucht werden können, sind diese als Verwahrungen bzw. Vorschüsse gemäß § 60 LHO außerhalb des Haushaltes abzuwickeln. Die Aufklärung und die anschließende Buchung nach der im Haushaltsplan oder sonst vorgesehenen Ordnung erfolgt manuell.<sup>6</sup> Dies verursacht einen zusätzlichen Verwaltungsaufwand und somit Kosten sowohl in der für die Zahlung zuständigen Stelle als auch im anordnenden Bereich.
- (23) Wenn vorgesehene Anordnungen nicht realisiert werden können, handelt es sich um Rückläufer. Im Haushaltsjahr 2014 gab es 3.168 Rückläufer<sup>7</sup>, inklusive der jeweils zugehörigen Aus- oder Umbuchung. Ein Großteil der Rückläufer war auf falsche Bankverbindungen, erloschene Konten oder unvollständige Adressangaben zurückzuführen, wie bereits 2012 und 2013 festgestellt.<sup>8</sup> Die Anzahl von rückabgewickelten Zahlungen ist seitdem nur leicht gesunken, demgegenüber ist der wertmäßige Betrag im Vergleich zum Vorjahr erheblich gesunken.<sup>9</sup> In der durchgeführten stichprobenartigen Prüfung<sup>10</sup> der Verwahrungen wurden 13 Zahlungen wurden wegen Doppelzahlung zurückgewiesen.
- (24) Am Ende des Haushaltsjahres 2014 blieb an noch aufzuklärenden Verwahrungen ein Betrag von 1.384.839,66 Euro stehen. Dieser verteilt sich auf über 30.000 Buchungen. Hauptgründe, die einer automatischen Verarbeitung im Wege standen, waren nicht lesbare/fehlerhafte Kassenzeichen oder mehrere Kassenzeichen in einer Überweisung, wodurch die eindeutige Zuordnung zu einer Anordnung nicht erfolgen konnte.

Vgl. Punkt 2.8 der Arbeitsanweisung Mittelbewirtschaftung für Dienststellen des Landes Mecklenburg-Vorpommern unter Anwendung des HKR-Verfahrens (AA-BEW).

<sup>&</sup>lt;sup>7</sup> Buchungsstelle 20/2002/150.70.

Dies wurde bereits durch die Prüfung Verwahrung und Vorschüsse sowie im Rahmen der Prüfung der Haushaltsrechnung und Vermögensübersicht 2013 festgestellt. Vgl. Landesrechnungshof Mecklenburg-Vorpommern (2012): Jahresbericht 2012 (Teil 2) – Landesfinanzbericht 2012, S. 118 ff.

Der wertmäßige Betrag der Rückläufer im Haushaltsjahr 2013 betrug 334.144,90 Euro, im Haushaltsjahr 2014 beträgt der Wert 31.932,59 Euro.

<sup>&</sup>lt;sup>10</sup> Es wurden rd. 8 % der Zahlungen in der Buchungsstelle 20/2002/150.70 geprüft.

- (25) Doppelzahlungen und Rückläufer aufgrund falscher Bankverbindungen sind ein Beleg für die Nichteinhaltung von Vorschriften des Anordnungsverfahrens. Der Landesrechnungshof wiederholt, dass es erforderlich ist, die Ursachen für Rückläufer zu erheben sowie geeignete Maßnahmen gemeinsam mit den anordnenden Behörden zu ergreifen, um auch die Anzahl der Rückläufer deutlich zu verringern. Der erforderliche hohe Zeitaufwand, die Rückläufer aufzuklären, wird nicht durch den wertmäßigen Betrag, sondern durch die Anzahl der Buchungen bestimmt.
- (26) Das Finanzministerium führte in seiner Stellungnahme aus, dass zur weiteren Senkung der Zahl der Rückläufer durch die LZK weiterhin mögliche Ursachen ermittelt und die betreffenden Behörden durch die LZK in Kenntnis gesetzt werden.
- (27) Der Landesrechnungshof begrüßt dieses Vorgehen.

#### 5 Belegprüfung im Rahmen der Prüfung der Haushaltsrechnung 2014

(28) Der Landesrechnungshof prüft im Rahmen der Prüfung der Haushaltsrechnung und Vermögensübersicht regelmäßig die ordnungsgemäße Belegung von Einnahmen und Ausgaben. Weitere Prüfungsinhalte sind insbesondere die Beachtung der haushaltsrechtlichen Bestimmungen sowie die Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit des Verwaltungshandelns.

Prüfungsgegenstand der Belegprüfung zur Haushaltsrechnung 2014 waren zum einen die Gruppen 125 Erlöse aus der Veräußerung von beweglichen Sachen und Diensten aus wirtschaftlicher Tätigkeit und 132 Erlöse aus der Veräußerung von beweglichen Sachen sowie die Titel 459.02 Vergütungen an Beamtinnen und Beamte im Vollstreckungsdienst und 517.01 Bewirtschaftung der Grundstücke, Gebäude und Räume. Zum anderen wurde die Belegung der Einnahmen und Ausgaben bei den Titeln 119.99 Vermischte Verwaltungseinnahmen, 529.10 Verfügungsmittel und 546.99 Vermischte Verwaltungsausgaben in den Geschäftsbereichen des Wirtschaftsministeriums (Kapitel 0601) und des Landwirtschaftsministeriums (Kapitel 0801) geprüft. Zudem erfolgte eine stichprobenweise Prüfung für die durch die Landeszentralkasse zu bewirtschaftenden Titel 527.01 Reisekostenvergütungen und 0601 527.02 Reisekosten für Auslandsreisen in den Geschäftsbereichen des Wirtschaftsministeriums (Kapitel 0601) sowie des Landwirtschaftsministeriums (Kapitel 0801).

Die Belegprüfung erstreckte sich insgesamt auf 25 Dienststellen. 11

(29) Der Landesrechnungshof hat in wenigen Fällen Mängel in Bezug auf die Ordnungsmäßigkeit der Belegung von Einnahmen und Ausgaben festgestellt. Die betreffenden Behörden wurden u. a. darauf hingewiesen, Einnahmen und Ausgaben zukünftig beim sachlich richtigen Titel nachzuweisen, das Bruttoprinzip zu beachten und die Art der Forderung im HKR-Verfahren des Landes (ProFiskal) richtig zu hinterlegen.

#### 5.1 Veräußerung beweglichen Vermögens

(30) Vermögensgegenstände dürfen nur veräußert werden, wenn sie zur Erfüllung der Aufgaben des Landes in absehbarer Zeit nicht benötigt werden. Vor der Veräußerung sind die Gegenstände zunächst anderen Ministerien und deren nachgeordneten Behörden anzubieten. Vermögensgegenstände dürfen nur zu ihrem vollen Wert veräußert werden.

Mit dem Erlass des Finanzministeriums vom 06.06.1997 wurde geregelt, nur in begründeten Ausnahmefällen von der Möglichkeit der Verwertung nicht mehr benötigten beweglichen Landesvermögens durch die Landesdienststellen selbst Gebrauch zu machen. Statt dessen sollte die Verwertung über die VEBEG GmbH abgewickelt werden. Das Land erteilt hierzu sogenannte Verwertungsaufträge. Die VEBEG hat das Material möglichst bald nach Auftragserteilung zu verwerten.

(31) Der Landesrechnungshof hat in seiner Prüfung<sup>16</sup> festgestellt, dass eine Ermittlung des Marktwertes für die abgeschriebene und ausgesonderte IT-Technik nicht erfolgte. Es wurde eine pauschale Bearbeitungsgebühr erhoben, die pro Gerät bei 10 Euro liegt. Eine rechtliche Grundlage für diese Gebühr war nicht vorhanden.<sup>17</sup> Weiterhin ist eine unentgeltliche Überlassung der Geräte an gemeinnützige Bedarfsträger nach der LHO nicht zulässig.<sup>18</sup> In sieben der

Staatskanzlei, Landesvertretung M-V, Landesbereitschaftspolizeiamt, Landesamt für zentrale Aufgaben und Technik der Polizei, Brand- und Katastrophenschutz, Landesamt für innere Verwaltung, Landeszentralkasse, Finanzministerium (Summe über alle Finanzämter), Finanzämter Greifswald, Schwerin und Stralsund, Wirtschaftsministerium, Landwirtschaftsministerium, Fachschule für Agrarwirtschaft, Nationalparkämter Müritz und Vorpommern, Amtsgerichte Güstrow, Schwerin und Greifswald, Justizvollzugsanstalten Bützow, Neubrandenburg und Waldeck, Landesamt für Gesundheit und Soziales sowie Straßenbauämter Güstrow, Neustrelitz und Stralsund.

<sup>&</sup>lt;sup>12</sup> Vgl. § 63 Abs. 1 LHO.

<sup>&</sup>lt;sup>13</sup> Vgl. VV zu § 63a LHO.

<sup>&</sup>lt;sup>14</sup> Vgl. § 63 Abs. 4 LHO.

<sup>&</sup>lt;sup>15</sup> Hierzu wurde ein Rahmenvertrag zwischen dem Land M-V und der VEBEG GmbH geschlossen.

<sup>&</sup>lt;sup>16</sup> Prüfung des Kapitels 0503/132.02 und 0903/132.02.

<sup>&</sup>lt;sup>17</sup> Die Veräußerung ausgesonderter IT-Altgeräte erfolgt nach dem Schreiben der Oberfinanzdirektion Rostock vom 04.08.2003.

Diese Verfahrenspraxis erfolgt auf Grund des Beschlusses der AL 1-Konferenz vom 11.01.1996.

geprüften Fälle erfolgte eine unentgeltliche Überlassung der Geräte an außerbehördliche Einrichtungen.

- (32) In der Stellungnahme des Finanzministeriums wird ausgeführt, dass es sich bei der veräußerten IT-Technik nach Ablauf der regelmäßigen Nutzungszeit um Geräte handele, für die kein Bedarf innerhalb der Landesverwaltung bestehen würde. Außerdem läge der Anschaffungswert der veräußerten IT-Technik unterhalb der festgelegten Betragsgrenzen. In einem Erlass für den eigenen Geschäftsbereich habe man zudem die Abgabe an gemeinnützige Bedarfsträger geregelt.
- (33) Der Landesrechnungshof merkt hierzu an, dass allein durch den Ablauf der regelmäßigen Nutzungszeit nicht von einem fehlenden Bedarf innerhalb der Landesverwaltung ausgegangen werden kann. Dieser ist zu dokumentieren. Die Abgabe an gemeinnützige Bedarfsträger kann jedoch nicht Vorrang haben vor der in der LHO festgeschriebenen Reihenfolge, wonach zunächst der Bedarf innerhalb der Landesverwaltung zu ermitteln und anschließend die Möglichkeit der Veräußerung zum Marktpreis zu prüfen ist. Dies kann auch ein Erlass im eigenen Geschäftsbereich nicht gegenteilig regeln.
- (34) Weiterhin wurde festgestellt, dass keine vertraglichen Regelungen im Falle des Verzuges bei Zahlungen für nicht über die VEBEG ausgesonderte Geräte getroffen wurden. Ausgehend von den vorgelegten Haushaltsakten erfolgt das Mahnverfahren durch die IT-Stelle ohne Erhebung von Mahngebühren und Säumniszuschlägen. Nach Aussage des Finanzministeriums erfolge dieses Verfahren auf Grund der Reduzierung des Verwaltungsaufwandes. Es würden Allgemeine Annahmeanordnungen im HKR-Verfahren erfolgen, weshalb kein automatisiertes Mahnverfahren generiert werde. Daher werde auf eine persönliche oder telefonische Ansprache bei Zahlungsverzug gesetzt.
- (35) Der Landesrechnungshof empfiehlt zur Reduzierung des Verwaltungsaufwandes zu prüfen, inwieweit eine Umstellung des Verfahrens sinnvoll ist. Eine Bezahlung vor Erhalt der Ware unbar vor Ort bzw. per Überweisung anstelle der Bezahlung mit Zahlungsziel von 14 Tagen nach Erhalt der Ware könne zum Wegfall der Zahlungseingangsüberwachung und ggf. erforderlicher Mahnverfahren führen.
- (36) Hinsichtlich des Verkaufs bzw. der Verwertung von Kraftfahrzeugen und Geräten hat der Landesrechnungshof festgestellt, dass der Nichtmehrgebrauch der Gegenstände nicht dokumentiert wurde und keine Inventarisierung nach den Vorschriften der LHO vorgenommen

wurde.<sup>19</sup> Eine Reparatur sei nach den Unterlagen unwirtschaftlich gewesen und es wurde daher direkt von der Dienststelle eine Verschrottung vorgenommen. Eine Prüfung, ob eine Verwertung über die VEBEG hätte vorgenommen werden sollen, erfolgte nicht.

(37) Der Landesrechnungshof bittet, konsequent von der Verwertung über die VEBEG bei nicht mehr benötigten Gegenständen Gebrauch zu machen sowie die Vorschriften der LHO<sup>20</sup> zu einzuhalten.

#### 5.2 Vergütungen im Vollstreckungsdienst

- (38) Für die Vergütungen aus Titel 459.02 an Beamtinnen/Beamte im Vollstreckungsdienst gilt die Verordnung über die Vergütung für Beamte im Vollstreckungsdienst vom 6. Januar 2003 (VollstrVergV, BgBl. 2003 S. 9), die auf der Grundlage von § 49 Bundesbesoldungsgesetz erlassen worden ist. Für Beamte in der Finanzverwaltung gilt Abschnitt III der VollstrVergV. Die Vergütung für die Erledigung eines einzelnen Auftrages darf aber 19,94 Euro nicht überschreiten; in besonders schwierigen oder zeitraubenden Fällen dürfen Ausnahmen hiervon zugelassen werden. Weiterhin ist über alle Zahlungen nach der im Haushaltsplan oder sonst vorgegebenen Ordnung in zeitlicher Folge Buch zu führen.<sup>21</sup>
- (39) In den Amtsgerichten<sup>22</sup> wurde festgestellt, dass es Mängel in der Aktenführung und in der Dokumentation gibt. Es fehlen entsprechende Nachweise in den geprüften Unterlagen zu den Vertretungstagen, zur Erhöhung der monatlichen Arbeitszeit einer Bürokraft einer Gerichtsvollzieherin und für eine Monatsabrechnung. Stornierungsbelege einschließlich der zugehörigen Ursprungsannahmeanordnung werden nicht aufbewahrt.
- (40) Das Verfahren zur Abrechnung der Krankentage der Angestellten der Gerichtsvollzieher ist sehr umständlich. Der Landesrechnungshof empfiehlt eine Überprüfung zur Vereinfachung des Verfahrens. Weiterhin wird auf die Einhaltung der Vorschriften zur Buchführung verwiesen und auf eine vollständige und lückenlose Dokumentation in den Akten hingewiesen.
- (41) Das Justizministerium sagte in seiner Stellungnahme zu, dass die Hinweise zur Aktenführung und Dokumentation künftig beachtet werden.

<sup>&</sup>lt;sup>19</sup> Die Prüfungsfeststellungen beziehen sich auf die Kapitel 0407/132.01, 0814/132.02, 0817/132.02

<sup>&</sup>lt;sup>20</sup> Vgl. Nr. 8.1.2 VV zu §§ 70 bis 80 LHO.

<sup>&</sup>lt;sup>21</sup> Vgl. § 71 Abs. 1 LHO.

<sup>&</sup>lt;sup>22</sup> Greifswald, Güstrow, Schwerin.

# 5.3 Erlöse aus der Veräußerung von beweglichen Sachen und Diensten aus wirtschaftlicher Tätigkeit

- (42) Einnahmen sind rechtzeitig und vollständig zu erheben.<sup>23</sup> Danach sind die dem Land zustehenden Einnahmen bei Fälligkeit zu erheben, unabhängig davon, ob sie im Haushaltsplan überhaupt oder in entsprechender Höhe veranschlagt sind.<sup>24</sup> Weiterhin ist der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit bei der Ausführung des Haushaltsplans zu beachten.<sup>25</sup>
- (43) Der Landesrechnungshof hat in der Prüfung der Belege zur Prüfung der Haushaltsrechnung 2014 festgestellt, dass die Kalkulationen, die der Preisgestaltung zugrunde liegen, nicht aktuell und vollständig waren. So sind die Übernachtungspreise im Jugendwaldheim zu gering angesetzt und die Entgelte für Zelte und Kaffee in der Entgeltordnung nicht enthalten, in zwei Fällen sind zudem falsche Tarife für die Übernachtungen erhoben worden. Bei der Fachschule für Agrarwirtschaft<sup>27</sup> ist die Preiskalkulation ebenfalls nicht aktuell und die Entgelte für die Mittagsverpflegung waren nicht kostendeckend. Eine Kalkulation der Verpflegung in der JVA Neubrandenburg fehlte für das Jahr 2014. Ebenso waren die Auftrittspreise des Landespolizeiorchesters<sup>29</sup> nicht nach den Selbstkosten kalkuliert sondern an dem am Markt erzielbaren Erlös, um eine ständige Auslastung des Orchesters zu gewährleisten.
- (44) Der Landesrechnungshof regt an, eine Überprüfung der einzelnen Preiskalkulationen vorzunehmen, um wirtschaftliche Tätigkeiten zumindest kostendeckend anzubieten. Soll davon abgewichen werden, ist das zu dokumentieren.
- (45) Das Justizministerium führte in seiner Stellungnahme aus, dass im Berichtszeitraum durch die JVA Neubrandenburg keine entsprechende Kalkulation angefertigt worden sei. Die JVA sei gebeten worden, die Kalkulation auf der genannten Basis schriftlich niederzulegen.

#### 5.4 Sonstige Feststellungen

(46) Die Ausrichtung jeglichen Verwaltungshandelns nach den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit soll die bestmögliche Nutzung von Ressourcen bewirken. Diese Grundsätze sind bei allen Maßnahmen des Landes, die die Einnahmen und Ausgaben des Landeshaushalts unmittelbar oder mittelbar beeinflussen zu beachten.<sup>30</sup>

<sup>&</sup>lt;sup>23</sup> Vgl. § 34 Abs. 1 LHO.

<sup>&</sup>lt;sup>24</sup> Vgl. Nr. 2.1 VV zu § 34 LHO.

<sup>&</sup>lt;sup>25</sup> Vgl. § 7 Abs. 1 LHO.

<sup>&</sup>lt;sup>26</sup> Feststellungen im Kapitel 0817 125.05.

<sup>&</sup>lt;sup>27</sup> Feststellung im Kapitel 0814 125.02.

<sup>&</sup>lt;sup>28</sup> Feststellung im Kapitel 0903 125.03.

<sup>&</sup>lt;sup>29</sup> Feststellungen im Kapitel 0406 125.02.

<sup>&</sup>lt;sup>30</sup> Vgl. Nr. 1 VV zu § 7 LHO.

- (47) In den Geschäftsbereichen der Staatskanzlei, des Landwirtschaftsministeriums, des Justizministeriums und des Energieministeriums<sup>31</sup> bestehen Verträge für Wartungsleistungen von Alarmanlagen, für Klimaanlagen und für Gebäudereinigungen teilweise seit mehr als 10 Jahren und darüber hinaus.
- (48) Für eine wirtschaftliche und sparsame Haushaltsführung ist eine Überprüfung und eventuelle neue Vergabe der Leistungen nach den Vergabevorschriften aller 3 Jahre, spätestens aller 5 Jahre vorzunehmen. Der Landesrechnungshof bittet die entsprechenden Stellen, eine Überprüfung dieser Verträge und ggf. ein neues Vergabeverfahren für die entsprechenden Leistungen vorzunehmen.
- (49) Vom Justizministerium wurde angemerkt, dass der für seinen Geschäftsbereich festgestellte Sachverhalt zutreffend sei. Zwischenzeitlich seien bereits Wartungsverträge gekündigt und neue Ausschreibungen vorgenommen worden. Die übrigen noch ausstehenden Verträge würden derzeit überprüft.

#### 6 Vermögensübersicht Haushaltsjahr 2014

(50) Die Vermögensübersicht dient der Nachweisführung über die Art und den wert- bzw. mengenmäßigen Bestand (inkl. Veränderungen) des Vermögens und der Schulden.<sup>32</sup>

#### 6.1 Entwicklung des Vermögens

Das Vermögen gliedert sich in das Liegenschaftsvermögen und das Kapitalvermögen. Unter der Position "Liegenschaftsvermögen" werden alle im Eigentum des Landes befindlichen Grundstücke in m² ausgewiesen. Es wird getrennt nach Grundvermögen in Eigenverwaltung der Ressorts und dem Sondervermögen des Betriebs für Bau und Liegenschaften Mecklenburg-Vorpommern (BBL M-V) dargestellt.

<sup>&</sup>lt;sup>31</sup> Feststellungen im Kapitel 0302, 0817, 0903 und 1506 des Titel 517.01.

Die Pflicht zur Erstellung einer Übersicht über das Vermögen und die Schulden des Landes ergibt sich aus Art. 67 Abs. 1 der Verf. M-V und § 80 i. V. m. § 86 LHO.

Tabelle 4: Übersicht über das Vermögen, 2013-2014

	Stand Ende 2013	saldierte Zu- und Abgänge 2014	Entwicklung	Stand Ende 2014	
	Liegenschaftsv	ermögen in m²			
Grundvermögen in Eigenverwaltung der Ressorts	1.672.108.299	1.173.639	0,07 %	1.673.281.938	
deven heheute Liegeneeheften	10.532.685	-957.218	-9.09 %	9.575.467	
davon bebaute Liegenschaften	11.665.243 <sup>33</sup>	-937.216	-9,09 %	9.575.407	
davon unbebaute Liegenschaften	1.661.575.614	2.130.857	0,13 %	1.663.706.471	
davon unbebaute Liegenschaften	1.660.443.056 <sup>33</sup>	2.130.637	0,13 %	1.003.700.471	
BBL-Sondervermögen	15.513.139	-3.302.428	-21,29 %	12.210.711	
davon bebaute Liegenschaften	7.516.051	83.638	1,11 %	7.599.689	
davon unbebaute Liegenschaften	7.924.027	-3.392.756	-42,82 %	4.531.271	
davon Fiskalerbschaften	73.061	6.690	9,16 %	79.751	
Gesamt	1.687.621.438	-2.128.789	-0,13 %	1.685.492.649	
	Kapitalvermö	igen in Euro			
Darlehensforderungen	1.515.113.278,58	-122.659.611,44	-8,10 %	1.392.453.667,14	
Danenensiorderungen	1.515.141.860,95 <sup>33</sup>	-122.059.011,44	-0,10 %	1.392.433.007,14	
Rücklagen	1.139.942.086,45	101.899.522,62	8,94 %	1.241.841.609,07	
Sondervermögen	978.898.381,97	39.875.245,32	4,07 %	1.018.773.627,29	
Sondervermogen	968.008.508,0733	39.675.245,32	4,07 %	1.016.773.027,29	
Reinvermögen der Landesbetriebe	3.830.505,09	245.949,90	6,42 %	4.076.454,99	
Canatiga rayahiaranda Fanda	56.422.283,25	2 007 256 54	E 40 0/	E0 E10 E20 70	
Sonstige revolvierende Fonds		3.097.256,54	5,49 %	59.519.539,79	
	56.422.013,09 <sup>33</sup>				
Wertpapiere	56.422.013,09 <sup>33</sup> 0,00	0,00	0,00 %	0,00	
Wertpapiere (unmittelbare) Beteiligungen	<u> </u>	0,00 99.234,51	0,00 % 0,13 %	0,00 73.619.728,49	
<u> </u>	0,00	· ·		,	
(unmittelbare) Beteiligungen	0,00 73.520.493,98	99.234,51	0,13 %	73.619.728,49	

Quelle: Finanzministerium Mecklenburg-Vorpommern; eigene Berechnungen.

Das Liegenschaftsvermögen des Landes belief sich zum 31.12.2014 auf 1.685,5 Mio. m² (vgl. Tabelle 4). Im Vergleich zum Vorjahr verringerte es sich geringfügig um 0,13 % bzw. 2,1 Mio. m². Bei den bebauten und unbebauten Liegenschaften im Grundvermögen wurden die Vorjahresbestände 2013 wegen geänderter Zuordnungen korrigiert. Aufgrund eines starken Rückgangs bei den unbebauten Liegenschaften sank das Liegenschaftsvermögen des BBL M-V um 21,29 % auf 12,2 Mio. m².

(51) Der Bestand des Kapitalvermögens betrug zum 31.12.2014 rd. 3.905,9 Mio. Euro. Damit ist es im Vorjahresvergleich um 26,4 Mio. Euro gestiegen. Diese Entwicklung ist vor allem auf das erneute Anwachsen der Rücklagen (+8,94 %) zurückzuführen. Weitere nennenswerte prozentuale Zuwächse gab es beim Reinvermögen der Landesbetriebe (+6,42 %), den

<sup>33</sup> Stand Ende Haushaltsjahr 2013 in der Vermögensübersicht 2013 mit der Vermögensübersicht 2014 korrigiert.

sonstigen revolvierenden Fonds (+5,49 %) und den Sondervermögen (+4,07 %). Einzig bei den Darlehensforderungen, die vorrangig im Bereich des Wirtschaftsministeriums anfallen, kam es im Vergleich zum Vorjahr zu einer Abnahme des Volumens auf jetzt annähernd 1.392,5 Mio. Euro.

Die Rücklagen des Landes stiegen im Vorjahresvergleich um 101,9 Mio. Euro auf (52)nunmehr 1.242 Mio. Euro an (vgl. Abbildung 2). Der Zuwachs ist im Wesentlichen auf die Erhöhung der Bürgschaftssicherungsrücklage um knapp 72 Mio. Euro zurückzuführen. Zudem wird die Schuldendienstrücklage aufgrund eines Mittelzugangs i. H. v. 3,7 Mio. Euro in der Haushaltsrechnung 2014 erstmalig als eigenständige Position aufgeführt.

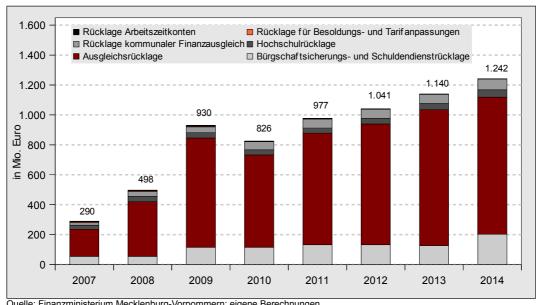


Abbildung 2: Entwicklung der Rücklagen jeweils zum Jahresende, 2007-2014, in Mio. Euro

- Quelle: Finanzministerium Mecklenburg-Vorpommern; eigene Berechnungen.
- Die Ausgleichsrücklage hat sich im Jahr 2014 in geringem Ausmaß erhöht und weist zum Jahresende einen Bestand von 916,2 Mio. Euro auf. Für die Ausgleichsrücklage sieht der Landesrechnungshof jedoch eine Höhe von 500 Mio. Euro als ausreichend an, um konjunkturelle Einnahmeschwankungen aufzufangen. Mit der zusätzlichen Aufstockung soll der Wegfall der bis 2020 auslaufenden SoBEZ-Mittel kompensiert werden.
- Das Nettovermögen der Sondervermögen des Landes ist 2014 auf 1.018,7 Mio. Euro (54)angewachsen. Dem liegt ein saldierter Zugang von 39,9 Mio. Euro bei den Sondervermögen insgesamt zugrunde. Die höchsten saldierten Zugänge gab es dabei beim Versorgungsfonds Mecklenburg-Vorpommern (+35,8 Mio. Euro) und beim Kommunalen Fonds zum Ausgleich konjunkturbedingter Mindereinnahmen (+33,1 Mio. Euro). Die höchsten saldierten Abgänge

waren mit -13,6 Mio. Euro beim *Kommunalen Aufbaufonds Mecklenburg-Vorpommern* sowie mit -12,6 Mio. Euro beim *Kommunalen Kofinanzierungsfonds*<sup>34</sup> zu verzeichnen.

(55) Bei den revolvierenden Fonds hat der Bestand der *Darlehen für Investitionen kleiner* und mittlerer Unternehmen mit knapp 6,2 Mio. Euro am stärksten zugenommen. Erstmalig wird in der Vermögensübersicht 2014 das *Darlehensprogramm zur Förderung von Klimaschutzprojekten in M-V* ausgewiesen. Der Fonds hatte zum Ende des Jahres 2014 einen Bestand von 3,9 Mio. Euro.

Der Landesrechnungshof hält es – trotz des Hinweises des Finanzministeriums auf die Darstellung revolvierender Fonds in der Haushaltsrechnung nach § 86 LHO – weiterhin für geboten, die Transparenz der Ausweisung dieser Positionen zu erhöhen.

#### 6.2 Entwicklung der Schulden

(56) Mit Blick auf die Entwicklung des Bestands der fundierten Schulden am Kapitalmarkt konnten im Jahr 2014 erneut rd. 100 Mio. Euro getilgt werden (vgl. Tabelle 5). Dementsprechend sank deren Bestand zum 31.12.2014 auf 9.371,6 Mio. Euro.

Die Position der "Sonstigen Schulden" hat im Vergleich zum Vorjahr um 7,1 Mio. Euro abgenommen. Dies ergibt sich aus dem entsprechenden Rückgang bei den Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen. Das Land hat weder Verbindlichkeiten in Form von Kassenkrediten noch aus kreditähnlichen Rechtsgeschäften.

In der Summe hat sich der Schuldenstand Mecklenburg-Vorpommerns um rd. 115,6 Mio. Euro verringert. Dies entspricht einem Rückgang von rd. 1,22 %.

Tabelle 5: Schuldenübersicht, 2013 und 2014, in Euro

Tabbilo C. Golfalacifiaborolofik, 2010 and 2011, in Earlo							
	Stand Ende 2013	saldierte Zu- und Abgänge 2014	Entwicklung	Stand Ende 2014			
Fundierte Schulden	9.480.050.193	-108.437.500	-1,14 %	9.371.612.693			
Sonstige Schulden	14.258.364	-7.148.769	-50,14 %	7.109.595			
davon							
Kassenverstärkungskredite	0	0	0,00 %	0			
Verbindlichkeiten aus Lieferun- gen und Leistungen	14.258.364	-7.148.769	-50,14 %	7.109.595			
Kreditähnliche Rechtsgeschäfte	0	0	0,00 %	0			
Gesamt	9.494.308.557	-115.586.269	-1,22 %	9.378.722.288			

Quelle: Finanzministerium Mecklenburg-Vorpommern; eigene Berechnungen.

<sup>&</sup>lt;sup>34</sup> Der Kommunale Kofinanzierungsfonds ist Bestandteil des Kommunalen Aufbaufonds Mecklenburg-Vorpommern, wird jedoch separat abgerechnet und ausgewiesen.

(57) Zu diesen bereits verbrieften expliziten Schulden treten noch die impliziten Schulden hinzu, die für eine erst zukünftige Verpflichtung stehen. Hierzu zählen vor allem die Versorgungsansprüche der im Dienst des Landes stehenden Beamtenschaft.

Die Pensionsverpflichtungen gegenüber den Beamtinnen und Beamten haben sich 2014 um 654,4 Mio. Euro auf insgesamt 5.365,8 Mio. Euro erhöht. Dies stellt eine enorme zukünftige Belastung für den Landeshaushalt dar. Die Verpflichtungen werden in den nächsten Jahren aufgrund von Beförderungen und Aufstiegen in den Erfahrungsstufen weiter ansteigen.

Angesichts dessen wurde die Abdeckung der Verpflichtungen aus den Versorgungsansprüchen der Beamtinnen und Beamten, die ab dem Jahr 2008 in den Landesdienst eingetreten sind, durch eine Kapitaldeckung in Form von Zuführungen an das Sondervermögen "*Versorgungsfonds Mecklenburg-Vorpommern*" ergänzt. Durch die Verbeamtung von neu eingestellten Lehrkräften ab dem Schuljahr 2014/2015<sup>35</sup> werden die Pensionsverpflichtungen des Landes weiter steigen. Somit müssen auch die Zuführungen an den Versorgungsfonds in den nächsten Jahren entsprechend anwachsen.

Der Landesrechnungshof hält an seiner Forderung fest, weitere Beamtenjahrgänge vor 2008 in das kapitalgedeckte Versorgungssystem aufzunehmen. Zudem sollte die Finanzierung der Pensionsverpflichtungen über den Versorgungsfonds verfassungsrechtlich verankert werden.<sup>36</sup>

(58) Die Kreditmarktschulden pro Kopf sind im Jahr 2014 weiter gesunken auf nunmehr 5.867 Euro je Einwohner. Damit hat der Bestand im Vorjahresvergleich um 69,4 Euro je Einwohner abgenommen.

Für einen finanzwirtschaftlichen Ländervergleich werden die Werte Mecklenburg-Vorpommerns, denen der ostdeutschen Flächenländer (FO) und der finanzschwachen Flächenländer West (FFW) gegenübergestellt (vgl. Abbildung 3). In den FO betrug die Pro-Kopf-Verschuldung 5.021 Euro je Einwohner und lag somit unter dem Wert Mecklenburg-Vorpommerns. Dies bedeutet im Vergleich zum Vorjahr einen Rückgang um 172,3 Euro je Einwohner. Hingegen hat sich die einwohnerbezogene Verschuldung der FFW am Kreditmarkt im Vergleich zum Vorjahr um 54,1 Euro auf 8.360 Euro je Einwohner erhöht. Somit hat sich die divergierende Entwicklung im Vergleich zu den ostdeutschen Ländern seit 2006 weiter fortgesetzt.

<sup>&</sup>lt;sup>35</sup> Eine Verbeamtung ist dabei nur möglich, sofern die Lehrkräfte nicht älter als 40 Jahre sind.

In Sachsen sind entsprechende Regelungen in Artikel 95 Abs. 7 der Verfassung des Freistaates Sachsen vom 27. Mai 1992 (SächsGVBl. S. 243) zuletzt geändert durch das Gesetz vom 11. Juli 2013 (SächsGVBl. S. 502) festgehalten.

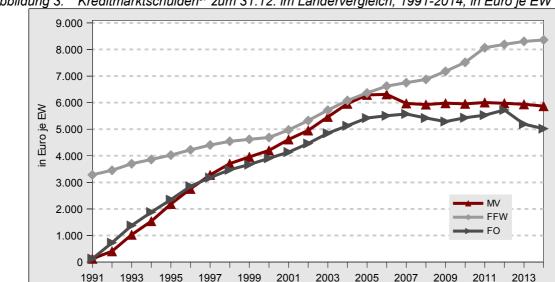


Abbildung 3: Kreditmarktschulden<sup>37</sup> zum 31.12. im Ländervergleich, 1991-2014, in Euro je EW

(59)Auch im Jahr 2014 konnte Mecklenburg-Vorpommern einen Haushalt mit negativer Nettokreditaufnahme vorlegen (-63 Euro je Einwohner). Das Land konnte somit Schulden til-

2000

gen. Nunmehr durchgehend seit 2006 mussten netto keine neuen Schulden aufgenommen werden (vgl. Abbildung 4).

2002

2004

2006

2008

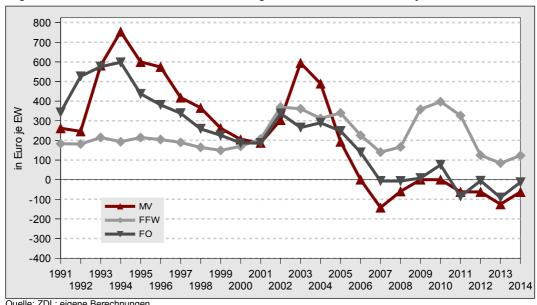
2010

2012



1998

1996



Quelle: ZDL; eigene Berechnungen.

1992

Quelle: ZDL; eigene Berechnungen.

1994

Die vom Statistischen Bundesamt zum 31.12. eines Jahres ausgewiesene Höhe der Kreditmarktschulden kann die tatsächliche Verschuldungslage der Länder allerdings nicht unmittelbar widerspiegeln, da es aufgrund von Buchungen im sogenannten 5. Quartal ("Auslaufperiode" des Haushaltsjahres) sowie länderübergreifenden Unterschieden in der Haushaltstechnik zu deutlichen Abweichungen zwischen den stichtagsbezogenen Angaben und denen der Haushaltsabschlüsse kommen kann. Vgl. im Detail hierzu Landesrechnungshof Mecklenburg-Vorpommern (2009): Jahresbericht 2009 (Teil 1) – Landesfinanzbericht 2009, S. 17 f.

Die Flächenländer Ost konnten 2014 mit -13 Euro je Einwohner ebenfalls Schulden tilgen. Bei den FFW hat sich die Nettokreditaufnahme hingegen um 38 Euro auf 122 Euro pro Kopf erhöht.

#### 6.3 Entwicklung der Sicherheitsleistungen und Gewährleistungen

(60) Der Bestand an Sicherheitsleistungen und Gewährleistungen betrug Ende 2014 828,8 Mio. Euro, was einer Abnahme um 190,7 Mio. Euro bzw. 18,7 % im Vorjahresvergleich entspricht (vgl. Tabelle 6). Von den als Ermächtigungsrahmen für das Haushaltsjahr bereitgestellten 2.732,4 Mio. Euro wurden rd. 812 Mio. Euro an Sicherheitsleistungen vom Land übernommen.

Tabelle 6: Sicherheitsleistungen und Gewährleistungen, 2013 und 2014, in Euro

	Stand Ende 2013	saldierte Zu- und Abgänge 2014	Entwicklung	Stand Ende 2014
Bürgschaften	936.654.405,76	-171.833.618,35	-18,35 %	764.820.787,41
Sonstige Eventual- verbindlichkeiten	82.849.615,78	-18.842.259,28	-22,74 %	64.007.356,50
Gesamt	1.019.504.021,54	-190.675.877,63	-18,70 %	828.828.143,91

Quelle: Finanzministerium Mecklenburg-Vorpommern; eigene Berechnungen.

- (61) Bei den Bürgschaften hat sich der Bestand um 171,8 Mio. Euro deutlich auf 764,8 Mio. Euro gesenkt. Dieser Rückgang ist maßgeblich auf die abnehmende Entwicklung der Bürgschaften zur Förderung der Wirtschaft, einschließlich der Werften zurückzuführen. Allein diese Position verringerte sich saldiert um 151,9 Mio. Euro. Die Sonstigen Eventualverbindlichkeiten wiesen mit -22,74 % ebenfalls einen spürbaren Rückgang auf. Der Bestand zum Ende 2014 belief sich auf 64,0 Mio. Euro.
- (62) Die Ausfallzahlungen fielen im Haushaltsjahr 2014 mit 30,7 Mio. Euro im Vergleich zum Vorjahr, in dem rd. 95,9 Mio. Euro tatsächlich in Anspruch genommen wurden, geringer aus. Insgesamt belaufen sich die bislang übernommenen Ausfallzahlungen des Landes auf 696,2 Mio. Euro.

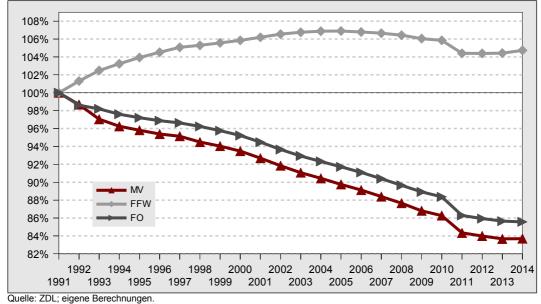
# III. Lagebericht

(63) Der nachfolgende Abschnitt stellt die sozioökonomischen Rahmenbedingungen und die finanzwirtschaftliche Entwicklung Mecklenburg-Vorpommerns dar. Anhand von Vergleichen mit den finanzschwachen Westflächenländern (FFW) und den ostdeutschen Flächenländern (FO) werden bestehende Effizienzpotenziale aufgezeigt. Ab dem Jahr 2011 werden die Daten des Zensus 2011 genutzt. Dies kann zu Sprüngen in den Zeitreihen führen.

### 1 Sozioökonomische Rahmenbedingungen in Mecklenburg-Vorpommern

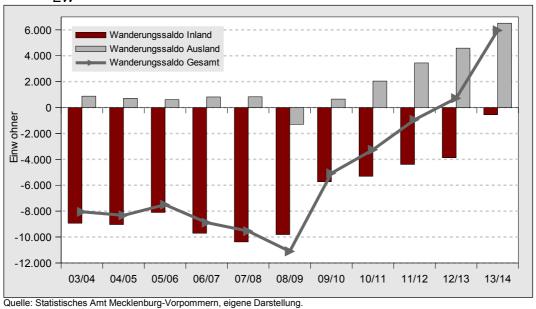
- (64) Erstmals seit Gründung des Bundeslands Mecklenburg-Vorpommern ist die Bevölkerungszahl im Vergleich zum Vorjahr nicht gesunken. Am 30. Juni 2014 hatte das Land 1.597.321 Einwohner. Dies bedeutete einen leichten Zuwachs von 422 Personen, was einem prozentualen Anstieg von 0,03 % entspricht. Mecklenburg-Vorpommern ist demzufolge weiterhin nach dem Saarland und Bremen das einwohnerschwächste Land. Ferner bleibt es mit 69 Einwohner je Quadratkilometer das am dünnsten besiedelte Bundesland.
- (65) Die Bevölkerungsentwicklung in Mecklenburg-Vorpommern und den beiden Ländergruppen der FO und der FFW seit 1990 veranschaulicht Abbildung 5. In Mecklenburg-Vorpommern betrug die Bevölkerungszahl im Jahr 2014 lediglich 83,7 % des Niveaus von 1991. Eine ähnliche Entwicklung gab es in den ostdeutschen Flächenländern. Hier ist die Bevölkerung im entsprechenden Zeitraum um 14,4 % geschrumpft. Dabei existieren deutliche Unterschiede zwischen den einzelnen ostdeutschen Ländern. In Brandenburg lag das Niveau bei 95,6 %, in Sachsen-Anhalt hingegen bei 78,5 %. Brandenburg profitiert in dieser Hinsicht vor allem von seiner geographischen Nähe zu Berlin.





Der sehr leichte Zuwachs in der Bevölkerungsentwicklung ist vor allem auf einen im (66)zweiten Jahr in Folge positiven Wanderungssaldo zurückzuführen (vgl. Abbildung 6). Dieser lag 2014 bei +5.959 Personen. Der Wanderungssaldo mit dem Ausland konnte erneut zulegen (+6.514), während der Wanderungssaldo mit dem Inland annähernd auf dem Niveau des Vorjahres verharrte und mit -555 Einwohner einen leicht negativen Wert aufwies. Die aktuelle Flüchtlingssituation wird dabei zu einem weiteren Anstieg des Wanderungssaldos führen.

Abbildung 6: Wanderungssalden in Mecklenburg-Voprommern, 2003-2014, jeweils zum 30.06., in



(67) Das inflationsbereinigte, reale Bruttoinlandsprodukt (BIP) ist im Jahr 2014 im Vorjahresvergleich um 1,6 % gewachsen (vgl. Tabelle 7)<sup>38</sup>. Mecklenburg-Vorpommern konnte somit nach zwei schwächeren Jahren wieder ein positives Wirtschaftswachstum verzeichnen. Unter den ostdeutschen Flächenländern hatte 2014 lediglich Sachsen mit 1,9 % eine größere Wachstumsrate. In der Vergleichsgruppe der FFW ist die Wirtschaft insgesamt um 1,3 % angestiegen.

Tabelle 7: Veränderung des realen BIP in den Bundesländern, 2012-2014, in %

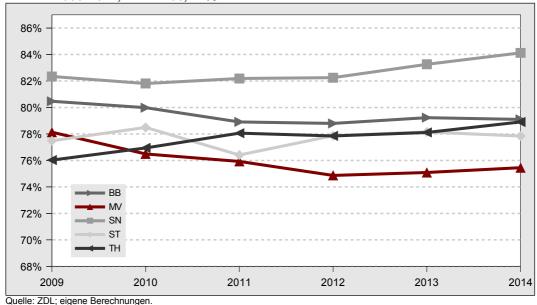
		ВВ	MV	NI	RP	SL	SN	ST	SH	TH	FO	FFW	D
	2012	0,5	-0,9	0,4	0,7	-0,9	0,8	1,8	2,7	0,1	0,8	0,8	0,4
Γ	2013	-0,2	-0,6	0,4	-0,4	-1,6	0,6	-0,8	-0,3	-0,4	-0,1	-0,1	0,1
	2014	0,9	1,6	1,3	1,1	1,3	1,9	0,4	1,7	1,6	1,3	1,3	1,6

Quelle: Arbeitskreis Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung, eigene Darstellung.

(68) Bei einem Vergleich des nominalen BIP je Einwohner zwischen den FFW und Mecklenburg-Vorpommern wird deutlich, dass das mittelfristige Ziel der Angleichung der Wirtschaftskraft noch lange nicht erreicht ist. Das BIP pro Kopf betrug lediglich 75,5 % des Durchschnitts der finanzschwachen Westflächenländer. Im Vergleich zu den beiden Vorjahren konnte die Differenz jedoch etwas verringert werden.

In Bezug auf den Angleichungsprozess "hinkt" Mecklenburg-Vorpommern unter den ostdeutschen Flächenländern am weitesten hinterher (vgl. Abbildung 7).

Abbildung 7: Angleichungsprozess der ostdeutschen Flächenländer beim nominalen BIP je EW, 2009-2014, FFW=100, in %



Aufgrund von nachträglichen Revisionen des BIP unterscheiden sich die hier angegebenen Wachstumsraten für die Jahre 2012 und 2013 von den Angaben in früheren Jahresberichten.

Seit 2009 hat das Land relativ zu den anderen Ländern dieser Vergleichsgruppe an Wirtschaftskraft verloren. Wiesen im Jahr 2009 sowohl Thüringen als auch Sachsen-Anhalt noch niedrigere Werte auf als Mecklenburg-Vorpommern, konnten beide Länder im vergangenen Jahr 2014 eine höhere Angleichung an die Wirtschaftskraft der FFW vorweisen. Dies ist aber nicht auf ein starkes Wachstum in diesen beiden Ländern, sondern primär auf die abnehmende relative wirtschaftliche Entwicklung in Mecklenburg-Vorpommern bis 2012 zurückzuführen.

Bezogen auf den Durchschnitt aller westdeutschen Flächenländer erreicht das nominale BIP je Einwohner von Mecklenburg-Vorpommern sogar lediglich ein Niveau von 65,6 %. In Anbetracht der noch immer bestehenden großen Unterschiede zu den FFW und den zukünftigen fiskalischen Herausforderungen mit dem Auslaufen der Solidarpaktmittel und dem demografischen Wandel ist es notwendig, weiterhin strukturelle Maßnahmen zu ergreifen, um die Rahmenbedingungen für ein nachhaltiges wirtschaftliches Wachstum zu schaffen. Eine an die demografische Entwicklung angepasste Ausgabenstruktur und das kritische Prüfen konsumtiver Ausgaben sind unabdingbare Voraussetzungen, um Investitionen in zukunftssichernde Bereiche zu gewährleisten.

(69) Die Erwerbstätigkeit<sup>39</sup> konnte nach einem stetigen Rückgang in den vergangenen Jahren wieder leicht zulegen. Abbildung 8 zeigt, dass Mecklenburg-Vorpommern 2014 ein Niveau von 88,3 % des Jahres 1991 erreichte. Dies entspricht einem Anstieg um 0,65 Prozentpunkte im Vergleich zum Vorjahr. Damit liegt es noch leicht über dem durchschnittlichen Wert der FO (86,7 %).

Bezogen auf die Bevölkerung sind in Mecklenburg-Vorpommern 463 von 1.000 Einwohner erwerbstätig. Damit weist das Land eine höhere Quote auf als Brandenburg (441) und Sachsen-Anhalt (451), liegt aber immer noch deutlich hinter den FFW zurück (497).

Nach der Definition des Arbeitskreises Erwerbstätigenrechnung des Bundes und der Länder erfolgt "die Darstellung der Erwerbstätigkeit als durchschnittliche Größe des jeweiligen Berichtszeitraumes zum einen nach dem Inlandskonzept (Erwerbstätige am Arbeitsort). Erfasst werden alle Personen, die im jeweiligen Gebiet ihren Wohn- und Arbeitsort haben, zuzüglich der außerhalb dieses Gebietes wohnenden Personen, die als Einpendler in diese Region ihren Arbeitsort erreichen. Zum anderen erfolgt der Nachweis nach dem Inländerkonzept (Erwerbstätige am Wohnort). Hier werden alle Personen erfasst, die im jeweiligen Gebiet ihren Wohn- und Arbeitsort haben, zusätzlich aber auch diejenigen Personen, die zwar in diesem Gebiet wohnen, aber als Auspendler ihren Arbeitsort in anderen Regionen haben."

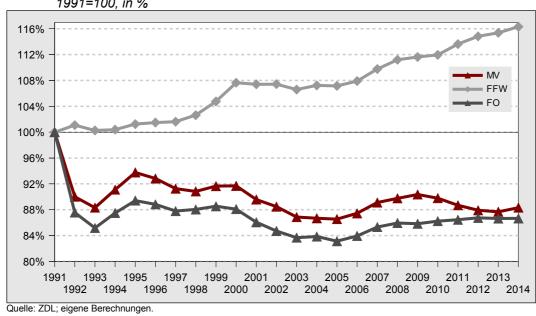


Abbildung 8: Entwicklung der Erwerbstätigkeit (am Arbeitsort) im Ländervergleich, 1991-2014, 1991=100, in %

#### 2 Finanzwirtschaftliche Entwicklung im Ländervergleich

(70) Im nachfolgenden Abschnitt wird zunächst auf Grundlage von vier Kennzahlen die Finanzlage der deutschen Flächenländer im Jahr 2014 dargestellt (vgl. Abbildung 9). Anschließend erfolgt eine detailliertere finanzwirtschaftliche Analyse von Mecklenburg-Vorpommern, bei der sowohl der Status Quo als auch zukünftige Entwicklungen betrachtet werden.

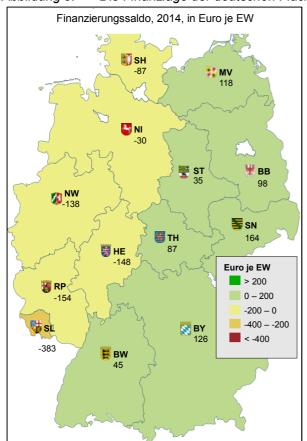
Der Finanzierungssaldo erlaubt einen ersten Überblick über die Lage der Haushalte im Jahr 2014. Alle ostdeutschen Länder sowie Bayern und Baden-Württemberg konnten 2014 einen positiven Finanzierungssaldo vorweisen. Mecklenburg-Vorpommern verzeichnete mit 118 Euro je Einwohner den dritthöchsten Wert.

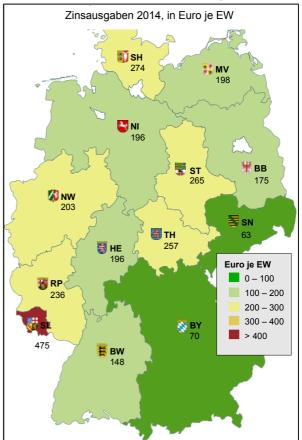
Die Zinsausgaben sind ein Indikator für die fiskalischen Belastungen, die sich aus dem Schuldenstand ergeben. Hier konnten alle Länder ihre entsprechende Ausgabeposition im Vergleich zum Vorjahr verbessern. Die niedrigsten Ausgaben hat Sachsen mit 63 Euro je Einwohner. In Mecklenburg-Vorpommern betrugen die Zinsausgaben 2014 198 Euro je Einwohner. Die mit Abstand höchste Pro-Kopf-Belastung mit 475 Euro je Einwohner gibt es im Saarland.

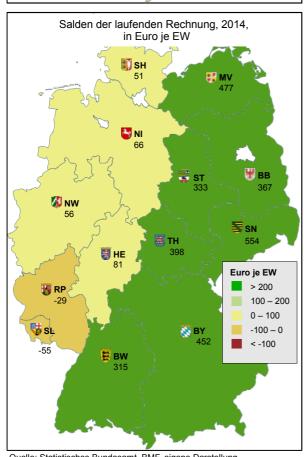
Die Salden der laufenden Rechnung sind in allen Ländern bis auf Rheinland-Pfalz und dem Saarland positiv. Mecklenburg-Vorpommern kann mit 477 Euro je Einwohner den nach Sachsen zweithöchsten Überschuss vorweisen.

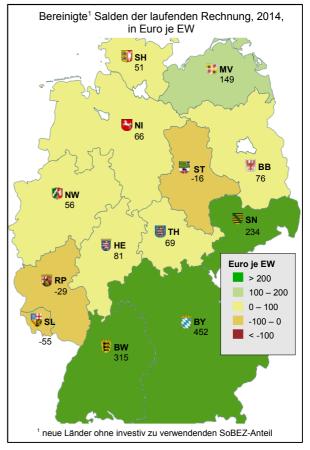
Die um die Mittel aus dem Solidarpakt bereinigten Salden der laufenden Rechnung zeigen, wie stark die finanzielle Leistungsfähigkeit der ostdeutschen Länder von diesen Zuweisungen abhängt. Der Wert Mecklenburg-Vorpommerns reduzierte sich auf 149 Euro je Einwohner.

Die Finanzlage der deutschen Flächenländer im Überblick, 2014, in Euro je EW Abbildung 9:





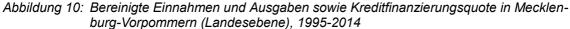


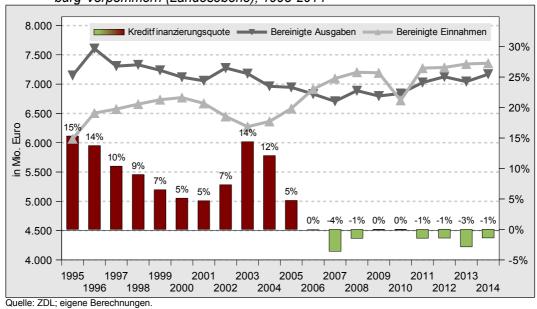


Quelle: Statistisches Bundesamt, BMF, eigene Darstellung.

## 2.1 Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben

(71) Im Jahr 2014 setzte sich die positive Entwicklung der bereinigten Einnahmen und Ausgaben des Vorjahres nicht fort (vgl. Abbildung 10). Die bereinigten Einnahmen stagnierten annähernd und konnten nur noch um 13,4 Mio. Euro auf nunmehr 7.356,7 Mio. Euro anwachsen. Bei den bereinigten Ausgaben gab es hingegen einen stärkeren Zuwachs auf 7.169,2 Mio. Euro. Damit haben die bereinigten Ausgaben pro Kopf mit 4.488 Euro je Einwohner ihren höchsten Wert seit Gründung des Landes angenommen. Die Ursache hierfür ist jedoch in erster Linie die weitere Abnahme der Bevölkerung. Der Finanzierungssaldo im Jahr 2014 beträgt 188,6 Mio. Euro.





- (72) Auch im Jahr 2014 konnte das Land seine Konsolidierungsbemühungen weiter umsetzen. Die Nettokreditaufnahme lag bei -1,4 %, womit zum vierten Mal in Folge Schulden getilgt werden konnten.
- (73) In den Tabellen 8 und 9 ist die Zusammenstellung der bereinigten Einnahmen und Ausgaben anhand der wesentlichen Positionen dargestellt. Die Tabellen enthalten die Ist-Ansätze für die Haushaltsjahre von 2009 bis 2014 sowie den Soll-Ansatz für das Haushaltsjahr 2015.

Tabelle 8: Ist-Einnahmen 2009-2014 sowie Soll-Ansätze der Einnahmen 2015, in Mio. Euro

Einnahmen - in Mio. Euro -	Grupp Nr.	Ist 2009	Ist 2010	lst 2011	lst 2012	Ist 2013	Ist 2014	Soll 2015
Steuern und steuerähnliche Abgaben	0	3.454,5	3.309,7	3.509,5	3.815,6	3.910.6	4.222,5	4.148.8
Steuern		3.451,7	3.308,2	3.507,6	3.805,3	3.897,0	4.210,7	4.136,0
Verwaltungseinnahmen	1 1	338,9	295,9	301,5	303,8	332,1	349,9	286,3
Zuweisungen u. Zuschüsse mit		•	ŕ		,	-		
Ausnahme für Investitionen	2	2.589,6	2.595,3	2.687,1	2.624,9	2.576,1	2.371,4	2.387,4
Länderfinanzausgleich		476,5	394,3	389,9	460,3	469,1	463,8	454,0
Allgemeine BEZ		172,2	154,2	166,3	181,7	182,3	184,1	193,0
BEZ für teilungsbedingte Lasten BEZ wegen Kosten politischer Führung		1002,0 61,4	921,2 61,4	845,8 61,4	765,0 61,4	689,6 61,4	608,7 61,4	533,3 61,4
SoBEZ für Sonderlasten der strukturellen		,	*	,		,		
Arbeitslosigkeit		128,0	128,0	128,0	90,9	90,9	99,5	99,5
Zuweisungen u. Zuschüsse für Investitionen, besondere Finanzierungseinnahmen	3 ohne 32	916,2	669,7	805,1	825,2	660,5	640,7	568,5
investive Zuweisungen und Zuschüsse	33/34	810,4	522,4	774,7	539,3	524,5	412,9	489,0
Entnahme aus Rücklagen	35	104,0	146,1	28,5	281,7	130,1	202,7	49,3
Überschüsse aus Vorjahren	36	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Haushaltstechnische Verrechnungen	38	1,8	1,2	1,8	4,1	6,0	25,1	30,2
Nettokreditaufnahme	32	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Gesamteinnahmen		7.299,1	6.870,6	7.303,2	7.569,5	7.479,2	7.584,5	7.391,0
Bereinigte Einnahmen*		7.193,3	6.723,3	7.272,9	7.283,6	7.343,2	7.356,7	7.311,5
Bereinigte lauf ende Einnahmen (ohne OGr 33/34)		6.382,9	6.201,0	6.498,2	6.744,3	6.818,7	6.943,8	6.822,5
Nachrichtlich: Steuern und steuerinduzierte Einnahmen (LFA/FehlbetragsBEZ)		4.100,3	3.856,7	4.063,8	4.447,3	4.548,4	4.858,6	4.783,0
Emmanification (EF) of Simboling SEEE/								
- relative Abweichung zum Vorjahr -	Grupp	Ist 2009	Ist 2010	Ist 2011	1-4 0040	1.1.0040		
relative Advertishing Zuni vorjani -	Nr.	151 2009	151 2010	151 2011	lst 2012	Ist 2013	Ist 2014	Soll 2015
Steuern und steuerähnliche Abgaben	<b>Nr.</b> 0	-6,9%	-4,2%	6,0%	8,7%	2,5%	8,0%	-1,7%
· ·								
Steuern und steuerähnliche Abgaben		-6,9%	-4,2%	6,0%	8,7%	2,5%	8,0%	-1,7%
Steuern und steuerähnliche Abgaben Steuern	0	<b>-6,9%</b> -6,9%	<b>-4,2%</b> -4,2%	<b>6,0%</b> 6,0%	<b>8,7%</b> 8,5%	<b>2,5%</b> 2,4%	<b>8,0%</b> 8,0%	<b>-1,7%</b> -1,8%
Steuern und steuerähnliche Abgaben Steuern Verwaltungseinnahmen Zuweisungen u. Zuschüsse mit	0	-6,9% -6,9% 13,7%	-4,2% -4,2% -12,7%	<b>6,0%</b> 6,0% <b>1,9%</b>	8,7% 8,5% 0,8%	2,5% 2,4% 9,3%	<b>8,0%</b> 8,0% <b>5,4%</b>	-1,7% -1,8% -18,2%
Steuern und steuerähnliche Abgaben Steuern Verwaltungseinnahmen Zuweisungen u. Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen	0	-6,9% -6,9% 13,7% -5,0%	-4,2% -4,2% -12,7% 0,2%	6,0% 6,0% 1,9% 3,5%	8,7% 8,5% 0,8% -2,3%	2,5% 2,4% 9,3% -1,9%	8,0% 8,0% 5,4% -7,9%	-1,7% -1,8% -18,2% 0,7%
Steuern und steuerähnliche Abgaben Steuern Verwaltungseinnahmen Zuweisungen u. Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen Länderfinanzausgleich	0	-6,9% -6,9% 13,7% -5,0% -13,5%	-4,2% -4,2% -12,7% 0,2% -17,2%	6,0% 6,0% 1,9% 3,5% -1,1%	8,7% 8,5% 0,8% -2,3% 18,1%	2,5% 2,4% 9,3% -1,9%	<b>8,0%</b> 8,0% <b>5,4%</b> - <b>7,9%</b> -1,1%	-1,7% -1,8% -18,2% 0,7% -2,1%
Steuern und steuerähnliche Abgaben Steuern Verwaltungseinnahmen Zuweisungen u. Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen Länderfinanzausgleich FehlbetragsBEZ	0	-6,9% -6,9% 13,7% -5,0% -13,5% -14,9%	-4,2% -4,2% -12,7% 0,2% -17,2% -10,4%	6,0% 6,0% 1,9% 3,5% -1,1% 7,8%	8,7% 8,5% 0,8% -2,3% 18,1% 9,3%	2,5% 2,4% 9,3% -1,9% 0,3%	8,0% 8,0% 5,4% -7,9% -1,1% 1,0%	-1,7% -1,8% -18,2% 0,7% -2,1% 4,8%
Steuern und steuerähnliche Abgaben Steuern Verwaltungseinnahmen Zuweisungen u. Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen Länderfinanzausgleich FehlbetragsBEZ SoBEZ für teilungsbedingte Lasten PolBEZ SOBEZ für Sonderlasten der strukturellen	0	-6,9% -6,9% 13,7% -5,0% -13,5% -14,9% -7,0%	-4,2% -4,2% -12,7% 0,2% -17,2% -10,4% -8,1%	6,0% 6,0% 1,9% 3,5% -1,1% 7,8% -8,2%	8,7% 8,5% 0,8% -2,3% 18,1% 9,3% -9,6%	2,5% 2,4% 9,3% -1,9% 1,9% 0,3% -9,9%	8,0% 8,0% 5,4% -7,9% -1,1% 1,0% -11,7%	-1,7% -1,8% -18,2% 0,7% -2,1% 4,8% -12,4%
Steuern und steuerähnliche Abgaben Steuern Verwaltungseinnahmen Zuweisungen u. Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen Länderfinanzausgleich FehlbetragsBEZ SoBEZ für teilungsbedingte Lasten PolBEZ SoBEZ für Sonderlasten der strukturellen Arbeitslosigkeit Zuweisungen u. Zuschüsse für Investitionen, besondere	0	-6,9% -6,9% 13,7% -5,0% -13,5% -14,9% -7,0% 0,0%	-4,2% -4,2% -12,7% 0,2% -17,2% -10,4% -8,1% 0,0%	6,0% 6,0% 1,9% 3,5% -1,1% 7,8% -8,2% 0,0%	8,7% 8,5% 0,8% -2,3% 18,1% 9,3% -9,6% 0,0%	2,5% 2,4% 9,3% -1,9% 0,3% -9,9% 0,0%	8,0% 8,0% 5,4% -7,9% -1,1% 1,0% -11,7% 0,0%	-1,7% -1,8% -18,2% 0,7% -2,1% 4,8% -12,4% 0,0%
Steuern und steuerähnliche Abgaben Steuern Verwaltungseinnahmen Zuweisungen u. Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen Länderfinanzausgleich FehlbetragsBEZ SoBEZ für teilungsbedingte Lasten PolBEZ SoBEZ für Sonderlasten der strukturellen Arbeitslosigkeit Zuweisungen u. Zuschüsse für Investitionen, besondere Finanzierungseinnahmen	0 1 2 3 ohne 32	-6,9% -6,9% 13,7% -5,0% -13,5% -14,9% -7,0% 0,0% 61,4%	-4,2% -4,2% -12,7% 0,2% -17,2% -10,4% -8,1% 0,0% 0,0% -26,9%	6,0% 6,0% 1,9% 3,5% -1,1% 7,8% -8,2% 0,0% 0,0%	8,7% 8,5% 0,8% -2,3% 18,1% 9,3% -9,6% 0,0% -29,0%	2,5% 2,4% 9,3% -1,9% 1,9% 0,3% -9,9% 0,0% -20,0%	8,0% 8,0% 5,4% -7,9% -1,1% 1,0% -11,7% 0,0% 9,4% -3,0%	-1,7% -1,8% -18,2% 0,7% -2,1% 4,8% -12,4% 0,0% 0,0% -11,3%
Steuern und steuerähnliche Abgaben Steuern Verwaltungseinnahmen Zuweisungen u. Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen Länderfinanzausgleich FehlbetragsBEZ SoBEZ für teilungsbedingte Lasten PolBEZ SoBEZ für Sonderlasten der strukturellen Arbeitslosigkeit Zuweisungen u. Zuschüsse für Investitionen, besondere Finanzierungseinnahmen investive Zuweisungen und Zuschüsse	0 1 2 3 ohne 32 33/34	-6,9% -6,9% 13,7% -5,0% -13,5% -14,9% -7,0% 0,0% 61,4% 72,0%	-4,2% -4,2% -12,7% 0,2% -17,2% -10,4% -8,1% 0,0% 0,0% -26,9% -35,5%	6,0% 6,0% 1,9% 3,5% -1,1% 7,8% -8,2% 0,0% 0,0% 20,2% 48,3%	8,7% 8,5% 0,8% -2,3% 18,1% 9,3% -9,6% 0,0% -29,0% 2,5%	2,5% 2,4% 9,3% -1,9% 1,9% 0,3% -9,9% 0,0% -20,0% -2,7%	8,0% 8,0% 5,4% -7,9% -1,1% 1,0% -11,7% 0,0% 9,4% -3,0%	-1,7% -1,8% -18,2% 0,7% -2,1% 4,8% -12,4% 0,0% -11,3% 18,4%
Steuern und steuerähnliche Abgaben Steuern Verwaltungseinnahmen Zuweisungen u. Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen Länderfinanzausgleich FehlbetragsBEZ SoBEZ für teilungsbedingte Lasten PolBEZ SoBEZ für Sonderlasten der strukturellen Arbeitslosigkeit Zuweisungen u. Zuschüsse für Investitionen, besondere Finanzierungseinnahmen	0 1 2 3 ohne 32	-6,9% -6,9% 13,7% -5,0% -13,5% -14,9% -7,0% 0,0% 61,4%	-4,2% -4,2% -12,7% 0,2% -17,2% -10,4% -8,1% 0,0% 0,0% -26,9%	6,0% 6,0% 1,9% 3,5% -1,1% 7,8% -8,2% 0,0% 0,0%	8,7% 8,5% 0,8% -2,3% 18,1% 9,3% -9,6% 0,0% -29,0%	2,5% 2,4% 9,3% -1,9% 1,9% 0,3% -9,9% 0,0% -20,0%	8,0% 8,0% 5,4% -7,9% -1,1% 1,0% -11,7% 0,0% 9,4% -3,0%	-1,7% -1,8% -18,2% 0,7% -2,1% 4,8% -12,4% 0,0% 0,0% -11,3%
Steuern und steuerähnliche Abgaben Steuern Verwaltungseinnahmen Zuweisungen u. Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen Länderfinanzausgleich FehlbetragsBEZ SoBEZ für teilungsbedingte Lasten PolBEZ SoBEZ für Sonderlasten der strukturellen Arbeitslosigkeit Zuweisungen u. Zuschüsse für Investitionen, besondere Finanzierungseinnahmen inv estiv e Zuweisungen und Zuschüsse Entnahme aus Rücklagen Überschüsse aus Vorjahren	0 1 2 3 ohne 32 33/34 35 36	-6,9% -6,9% 13,7% -5,0% -13,5% -14,9% -7,0% 0,0% 61,4% 72,0% 24,4%	-4,2% -4,2% -12,7% 0,2% -17,2% -10,4% -8,1% 0,0% 0,0% -26,9% -35,5% 40,6%	6,0% 6,0% 1,9% 3,5% -1,1% 7,8% -8,2% 0,0% 0,0% 20,2% 48,3% -80,5%	8,7% 8,5% 0,8% -2,3% 18,1% 9,3% -9,6% 0,0% -29,0% 2,5% -30,4% 888,9%	2,5% 2,4% 9,3% -1,9% 1,9% 0,3% -9,9% 0,0% -20,0% -27,7% -53,8%	8,0% 8,0% 5,4% -7,9% -1,1% 1,0% -11,7% 0,0% 9,4% -3,0% -21,3% 55,9%	-1,7% -1,8% -18,2% 0,7% -2,1% 4,8% -12,4% 0,0% -11,3% -18,4% -75,7%
Steuern und steuerähnliche Abgaben Steuern Verwaltungseinnahmen Zuweisungen u. Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen Länderfinanzausgleich FehlbetragsBEZ SoBEZ für teilungsbedingte Lasten PolBEZ SoBEZ für Sonderlasten der strukturellen Arbeitslosigkeit Zuweisungen u. Zuschüsse für Investitionen, besondere Finanzierungseinnahmen inv estiv e Zuweisungen und Zuschüsse Entnahme aus Rücklagen Überschüsse aus Vorjahren Haushaltstechnische Verrechnungen	3 ohne 32 33/34 35 36 38	-6,9% -6,9% 13,7% -5,0% -13,5% -14,9% -7,0% 0,0% 61,4% 72,0% 24,4%	-4,2% -4,2% -12,7% 0,2% -17,2% -10,4% -8,1% 0,0% -26,9% -35,5% 40,6%	6,0% 6,0% 1,9% 3,5% -1,1% 7,8% -8,2% 0,0% 20,2% 48,3% -80,5%	8,7% 8,5% 0,8% -2,3% 18,1% 9,3% -9,6% 0,0% -29,0% 2,5% -30,4% 888,9%	2,5% 2,4% 9,3% -1,9% 1,9% 0,3% -9,9% 0,0% -20,0% -27,7% -53,8%	8,0% 8,0% 5,4% -7,9% -1,1% 1,0% -11,7% 0,0% 9,4% -3,0% -21,3% 55,9%	-1,7% -1,8% -18,2% 0,7% -2,1% 4,8% -12,4% 0,0% -11,3% 18,4% -75,7%
Steuern und steuerähnliche Abgaben Steuern Verwaltungseinnahmen Zuweisungen u. Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen Länderfinanzausgleich FehlbetragsBEZ SoBEZ für teilungsbedingte Lasten PolBEZ SoBEZ für Sonderlasten der strukturellen Arbeitslosigkeit Zuweisungen u. Zuschüsse für Investitionen, besondere Finanzierungseinnahmen inv estiv e Zuweisungen und Zuschüsse Entnahme aus Rücklagen Überschüsse aus Vorjahren Haushaltstechnische Verrechnungen Nettokreditaufnahme	0 1 2 3 ohne 32 33/34 35 36	-6,9% -6,9% 13,7% -5,0% -13,5% -14,9% -7,0% 0,0% 61,4% 72,0% 24,4% -24,5% 0,0%	-4,2% -4,2% -12,7% 0,2% -17,2% -10,4% -8,1% 0,0% -26,9% -35,5% 40,6% -35,4% 0,0%	6,0% 6,0% 1,9% 3,5% -1,1% 7,8% -8,2% 0,0% 0,0% 20,2% 48,3% -80,5% 57,0% 0,0%	8,7% 8,5% 0,8% -2,3% 18,1% 9,3% -9,6% 0,0% -29,0% 2,5% -30,4% 888,9% 124,2% 0,0%	2,5% 2,4% 9,3% -1,9% 1,9% 0,3% -9,9% 0,0% -20,0% -27,7% -53,8% 44,0% 0,0%	8,0% 8,0% 5,4% -7,9% -1,1% 1,0% -11,7% 0,0% 9,4% -3,0% -21,3% 55,9% 320,4% 100,0%	-1,7% -1,8% -18,2% 0,7% -2,1% 4,8% -12,4% 0,0% -11,3% -75,7% 20,2% 200,0%
Steuern und steuerähnliche Abgaben Steuern Verwaltungseinnahmen Zuweisungen u. Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen Länderfinanzausgleich FehlbetragsBEZ SoBEZ für teilungsbedingte Lasten PolBEZ SoBEZ für Sonderlasten der strukturellen Arbeitslosigkeit Zuweisungen u. Zuschüsse für Investitionen, besondere Finanzierungseinnahmen investive Zuweisungen und Zuschüsse Entnahme aus Rücklagen Überschüsse aus Vorjahren Haushaltstechnische Verrechnungen Nettokreditaufnahme Gesamteinnahmen	3 ohne 32 33/34 35 36 38	-6,9% -6,9% 13,7% -5,0% -13,5% -14,9% -7,0% 0,0% 61,4% 72,0% 24,4% -24,5% 0,0% 0,0%	-4,2% -4,2% -12,7% 0,2% -17,2% -10,4% -8,1% 0,0% -26,9% -35,5% 40,6% -35,4% 0,0% -5,9%	6,0% 6,0% 1,9% 3,5% -1,1% 7,8% -8,2% 0,0% 20,2% 48,3% -80,5% 57,0% 0,0% 6,3%	8,7% 8,5% 0,8% -2,3% 18,1% 9,3% -9,6% 0,0% -29,0% 2,5% -30,4% 888,9% 124,2% 0,0% 3,6%	2,5% 2,4% 9,3% -1,9% 1,9% 0,3% -9,9% 0,0% -20,0% -27% -53,8% 44,0% 0,0% -1,2%	8,0% 8,0% 5,4% -7,9% -1,1% 1,0% -11,7% 0,0% 9,4% -3,0% -21,3% 55,9% 320,4% 100,0%	-1,7% -1,8% -18,2% 0,7% -2,1% 4,8% -12,4% 0,0% -11,3% -18,4% -75,7% 20,2% 200,0% -2,6%
Steuern und steuerähnliche Abgaben Steuern Verwaltungseinnahmen Zuweisungen u. Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen Länderfinanzausgleich FehlbetragsBEZ SoBEZ für teilungsbedingte Lasten PolBEZ SoBEZ für Sonderlasten der strukturellen Arbeitslosigkeit Zuweisungen u. Zuschüsse für Investitionen, besondere Finanzierungseinnahmen inv estiv e Zuweisungen und Zuschüsse Entnahme aus Rücklagen Überschüsse aus Vorjahren Haushaltstechnische Verrechnungen Nettokreditaufnahme Gesamteinnahmen Bereinigte Einnahmen*	3 ohne 32 33/34 35 36 38	-6,9% -6,9% 13,7% -5,0% -13,5% -14,9% -7,0% 0,0% 61,4% 72,0% 24,4% -24,5% 0,0% -0,1%	-4,2% -4,2% -4,2% -12,7% 0,2% -17,2% -10,4% -8,1% 0,0% -26,9% -35,5% 40,6% -35,4% 0,0% -5,9% -6,5%	6,0% 6,0% 1,9% 3,5% -1,1% 7,8% -8,2% 0,0% 0,0% 20,2% 48,3% -80,5% 57,0% 0,0% 6,3% 8,2%	8,7% 8,5% 0,8% -2,3% 18,1% 9,3% -9,6% 0,0% -29,0% 2,5% -30,4% 888,9% 124,2% 0,0% 3,6% 0,1%	2,5% 2,4% 9,3% -1,9% 1,9% 0,3% -9,9% 0,0% -20,0% -27,7% -53,8% 44,0% 0,0% -1,2% 0,8%	8,0% 8,0% 8,0% 5,4% -7,9% -1,1% 1,0% -11,7% 0,0% 9,4% -3,0% -21,3% 55,9% 320,4% 100,0% 1,4% 0,2%	-1,7% -1,8% -18,2% 0,7% -2,1% 4,8% -12,4% 0,0% -11,3% -18,4% -75,7% 20,2% 200,0% -2,6% -0,6%
Steuern und steuerähnliche Abgaben Steuern Verwaltungseinnahmen Zuweisungen u. Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen Länderfinanzausgleich FehlbetragsBEZ SoBEZ für teilungsbedingte Lasten PolBEZ SoBEZ für Sonderlasten der strukturellen Arbeitslosigkeit Zuweisungen u. Zuschüsse für Investitionen, besondere Finanzierungseinnahmen investive Zuweisungen und Zuschüsse Entnahme aus Rücklagen Überschüsse aus Vorjahren Haushaltstechnische Verrechnungen Nettokreditaufnahme Gesamteinnahmen	0 1 2 3 ohne 32 33/34 35 36 38 32	-6,9% -6,9% 13,7% -5,0% -13,5% -14,9% -7,0% 0,0% 61,4% 72,0% 24,4% -24,5% 0,0% 0,0%	-4,2% -4,2% -12,7% 0,2% -17,2% -10,4% -8,1% 0,0% -26,9% -35,5% 40,6% -35,4% 0,0% -5,9%	6,0% 6,0% 1,9% 3,5% -1,1% 7,8% -8,2% 0,0% 20,2% 48,3% -80,5% 57,0% 0,0% 6,3%	8,7% 8,5% 0,8% -2,3% 18,1% 9,3% -9,6% 0,0% -29,0% 2,5% -30,4% 888,9% 124,2% 0,0% 3,6%	2,5% 2,4% 9,3% -1,9% 1,9% 0,3% -9,9% 0,0% -20,0% -27% -53,8% 44,0% 0,0% -1,2%	8,0% 8,0% 5,4% -7,9% -1,1% 1,0% -11,7% 0,0% 9,4% -3,0% -21,3% 55,9% 320,4% 100,0%	-1,7% -1,8% -18,2% 0,7% -2,1% 4,8% -12,4% 0,0% -11,3% -18,4% -75,7% 20,2% 200,0% -2,6%

<sup>\*</sup> Gesamteinnahmen ohne Nettokreditaufnahme (32), Entnahme aus Rücklagen (35), Überschüsse aus Vorjahren (36) und haushaltstechnische Verrechnungen (38)

 $\label{thm:continuity} \mbox{Quelle: Finanzministerium Mecklenburg-Vorpommem; eigene Berechnungen.}$ 

- in Mio. Euro -         Nr.           Personalausgaben         4         1.572,1         1.657,0         1.699,7         1.751,8         1.797,8         1.867,0           Sächliche Verwaltungsausgaben         51-54         356,2         374,4         378,2         373,7         393,4         40           Zinsausgaben am Kreditmarkt         57         406,5         380,7         367,1         366,6         342,4         31           Tilgungsausgaben (netto) am Kreditmarkt         59         0,0         0,0         100,0         100,0         200,0         10           Kreditmarkt         59         3.283,3         3.232,5         3.287,9         3.343,9         3.399,2         3.47	Soll 201								
Personalausgaben         4         1.572,1         1.657,0         1.699,7         1.751,8         1.797,8         1.86           Sächliche Verwaltungsausgaben         51-54         356,2         374,4         378,2         373,7         393,4         40           Zinsausgaben am Kreditmarkt         57         406,5         380,7         367,1         366,6         342,4         37           Tilgungsausgaben (netto) am Kreditmarkt         59         0,0         0,0         100,0         100,0         200,0         10           Kreditmarkt         2uweisungen u. Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen         6         3.283,3         3.232,5         3.287,9         3.343,9         3.399,2         3.47	لنصيص	Ist 2014	Ist 2013	Ist 2012	Ist 2011	lst 2010	Ist 2009		
Sächliche Verwaltungsausgaben         51-54         356,2         374,4         378,2         373,7         393,4         40           Zinsausgaben am Kreditmarkt         57         406,5         380,7         367,1         366,6         342,4         37           Tilgungsausgaben (netto) am Kreditmarkt         59         0,0         0,0         100,0         100,0         200,0         10           Zuweisungen u. Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen         6         3.283,3         3.232,5         3.287,9         3.343,9         3.399,2         3.47	,2 1.963	1.862,2	1.797.8	1.751.8	1.699.7	1.657.0	1.572.1		
Zinsausgaben am Kreditmarkt         57         406,5         380,7         367,1         366,6         342,4         37           Tilgungsausgaben (netto) am Kreditmarkt         59         0,0         0,0         100,0         100,0         200,0         10           Zuweisungen u. Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen         6         3.283,3         3.232,5         3.287,9         3.343,9         3.399,2         3.47		401,4	•	,	•	•	,	51-54	
Tilgungsausgaben (netto) am Kreditmarkt   59   0,0   0,0   100,0   100,0   200,0   100,0   200,0   100,0   200,0   100,0   2	•	316,8	•	,	•	•	,		
Zuweisungen u. Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen  6 3.283,3 3.232,5 3.287,9 3.343,9 3.399,2 3.47	,	100,0		,	-	•	ĺ		Tilgungsausgaben (netto) am
Ausnahme für Investitionen		·	,	,	•	•			
Kommunaler Finanzausgleich   1.156,8 977,2 922,6 959,4 1.058,9 1.0	•	3.472,4	,	,	,	•	,	6	
	•	1.011,9	,	,		,			, and the second se
	•	1.290,0	,	,	,	,			, and the second
		11,5							
		1.116,5	·	•	-	·			Investitionsausgaben
		260,1			,				Baumaßnahmen (einschl. BBL)
		76,3		,		,		· ·	, and the second se
Investitionsförderung 83-89 872,3 913,1 916,9 969,7 802,2 78	,1 798	780,1	802,2	969,7	916,9	913,1	872,3	83-89	Investitionsförderung
darunter: Kommunaler Finanzausgleich 165,8 142,8 148,0 155,4 156,9 14	,8 142	140,8	156,9	155,4	148,0	142,8	165,8		darunter: Kommunaler Finanzausgleich
	,4 30	315,4	250,0	357,5	182,0	34,7	521,2	9	9 9
Zuführung an Rücklagen, Fonds und   91   519,4 33,6 180,1 353,4 244,0 29	,3 0	290,3	244,0	353,4	180,1	33,6	519,4	91	
Ausgaben zur Deckung von Fehlbeträgen aus Vorjahren 96 0,0 0,0 0,0 0,0 0,0	,0 0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	96	
Globale Mehr- und Minderausgaben 97 0,0 0,0 0,0 0,0 0,0	,0 0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	97	•
Haushaltstechnische Verrechnungen 98 1,8 1,2 1,8 4,1 6,0 2	,1 30	25,1	6,0	4,1	1,8	1,2	1,8	98	Haushaltstechnische Verrechnungen
Gesamtausgaben 7.299,1 6.870,6 7.303,2 7.569,5 7.479,3 7.56	,5 7.391	7.584,5	7.479,3	7.569,5	7.303,2	6.870,6	7.299,1		Gesamtausgaben
		7.169,2		•	•	•			_
Rerainiste lauf ande Ausgaben		6.052,7		,	-	-			<u> </u>
(ohne HGr 7,8) 3.016,1 3.044,7 3.733,0 3.636,0 3.932,6 6.66	,1 0.270	0.032,7	3.932,0	3.830,0	3.733,0	5.044,7	3.010,1		(ohne HGr 7,8)
- relative Abweichung zum Vorjahr - Grupp Ist 2009 Ist 2010 Ist 2011 Ist 2012 Ist 2013 Ist 20	Soll 201	lst 2014	Ist 2013	Ist 2012	Ist 2011	Ist 2010	Ist 2009		- relative Abweichung zum Vorjahr -
	% 5,5	3,6%	2.6%	3.1%	2.6%	5.4%	2.4%		Personalausgaben
		2,0%	·	•	•	•	-	51-54	
		-7,5%	·	•		-,	,		
Tilgungspusgahen (netto) am				-		-6.3%	-6.2%	57	Zinsausgahen am Kreditmarkt
Kreditmarkt 59 -100,0% -100,0% 0,0% 100,0% 200,0% -50	% -100,0	-50,0%	200,0%		-	-6,3%	-6,2%	57	Zinsausgaben am Kreditmarkt Tilgungsausgaben (netto) am
7i	% 2,0	2,2%	4	100,0%	0,0%	-6,3% -100,0%	-6,2% -100,0%	57 59	Tilgungsausgaben (netto) am Kreditmarkt
Zuweisungen u. Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen  6 -2,2% -1,5% 1,7% 1,7% 1,7% 2		-4,4%	1,7%	,	0,0%	-100,0%	-100,0%	59	Tilgungsausgaben (netto) am Kreditmarkt Zuweisungen u. Zuschüsse mit
Ausnahme für Investitionen	% -1,8	-4,470		1,7%	0,0% 1,7%	-100,0% -1,5%	-100,0% -2,2%	59	Tilgungsausgaben (netto) am Kreditmarkt Zuweisungen u. Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen
Ausnahme für Investitionen         -1,3%         -1,7%         1,7%         1,7%         -1,7%         -2,2%         -2,2%         -1,5%         -3,5%         -3,6%         4,0%         10,4%         -4           Kommunaler Finanzausgleich         -1,8%         -15,5%         -5,6%         4,0%         10,4%         -4		3,9%	10,4%	<b>1,7%</b> 4,0%	0,0% 1,7% -5,6%	-100,0% -1,5% -15,5%	-100,0% -2,2% -1,8%	59	Tilgungsausgaben (netto) am Kreditmarkt Zuweisungen u. Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen Kommunaler Finanzausgleich
Ausnahme für Investitionen         0         -2,2%         -1,3%         1,7%         1,7%         1,7%         2           Kommunaler Finanzausgleich         -1,8%         -15,5%         -5,6%         4,0%         10,4%         -4           Soziale Sicherung         2,0%         -0,1%         8,5%         0,2%         3,6%         3	% 2,3	•	10,4%	<b>1,7%</b> 4,0% 0,2%	0,0% 1,7% -5,6% 8,5%	-100,0% -1,5% -15,5% -0,1%	-100,0% -2,2% -1,8% 2,0%	59	Tilgungsausgaben (netto) am Kreditmarkt Zuweisungen u. Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen Kommunaler Finanzausgleich Soziale Sicherung
Ausnahme für Investitionen         0         -2,2%         -1,3%         1,7%         1,7%         1,7%         1,7%         2           Kommunaler Finanzausgleich         -1,8%         -15,5%         -5,6%         4,0%         10,4%         -4           Soziale Sicherung         2,0%         -0,1%         8,5%         0,2%         3,6%         3           Schuldendiensthilf en         -9,5%         -7,3%         -10,4%         -16,6%         -6,6%         -18	% 2,3 % -0,9	3,9%	10,4% 3,6% -6,6%	1,7% 4,0% 0,2% -16,6%	0,0% 1,7% -5,6% 8,5% -10,4%	-100,0% -1,5% -15,5% -0,1% -7,3%	-100,0% -2,2% -1,8% 2,0% -9,5%	59 6	Tilgungsausgaben (netto) am Kreditmarkt Zuweisungen u. Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen Kommunaler Finanzausgleich Soziale Sicherung Schuldendiensthilf en
Ausnahme für Investitionen         0         -2,2%         -1,3%         1,7%         1,7%         1,7%         1,7%         2           Kommunaler Finanzausgleich         -1,8%         -15,5%         -5,6%         4,0%         10,4%         -4           Soziale Sicherung         2,0%         -0,1%         8,5%         0,2%         3,6%         3           Schuldendiensthilfen         -9,5%         -7,3%         -10,4%         -16,6%         -6,6%         -18           Investitionsausgaben         7,8         -4,4%         2,7%         8,1%         -0,9%         -14,1%         1	% 2,3 % -0,9 % -2,3	3,9% -18,4%	10,4% 3,6% -6,6% -14,1%	1,7% 4,0% 0,2% -16,6% -0,9%	0,0% 1,7% -5,6% 8,5% -10,4% 8,1%	-100,0% -1,5% -15,5% -0,1% -7,3% 2,7%	-100,0% -2,2% -1,8% 2,0% -9,5% -4,4%	59 6 7,8	Tilgungsausgaben (netto) am Kreditmarkt Zuweisungen u. Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen Kommunaler Finanzausgleich Soziale Sicherung Schuldendiensthilf en Investitionsausgaben
Ausnahme für Investitionen         0         -2,2%         -1,3%         1,7%         1,7%         1,7%         1,7%         2           Kommunaler Finanzausgleich         -1,8%         -15,5%         -5,6%         4,0%         10,4%         -4           Soziale Sicherung         2,0%         -0,1%         8,5%         0,2%         3,6%         3           Schuldendiensthilf en         -9,5%         -7,3%         -10,4%         -16,6%         -6,6%         -18           Investitionsausgaben         7,8         -4,4%         2,7%         8,1%         -0,9%         -14,1%         1           Baumaßnahmen (einschl. BBL)         7         7,3%         4,6%         31,8%         -9,7%         -4,0%         4	% 2,3 % -0,9 % -2,3 % -7,8	3,9% -18,4% 1,8%	10,4% 3,6% -6,6% -14,1% -4,0%	1,7% 4,0% 0,2% -16,6% -0,9% -9,7%	0,0% 1,7% -5,6% 8,5% -10,4% 8,1% 31,8%	-100,0% -1,5% -15,5% -0,1% -7,3% 2,7% 4,6%	-100,0% -2,2% -1,8% 2,0% -9,5% -4,4% 7,3%	59 6 7,8 7	Tilgungsausgaben (netto) am Kreditmarkt Zuweisungen u. Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen Kommunaler Finanzausgleich Soziale Sicherung Schuldendiensthilf en Investitionsausgaben Baumaßnahmen (einschl. BBL)
Ausnahme für Investitionen         0         2,2,2%         1,3%         1,7%         1,7%         1,7%         1,7%         2           Kommunaler Finanzausgleich         -1,8%         -15,5%         -5,6%         4,0%         10,4%         -4           Soziale Sicherung         2,0%         -0,1%         8,5%         0,2%         3,6%         3           Schuldendiensthilf en         -9,5%         -7,3%         -10,4%         -16,6%         -6,6%         -18           Investitionsausgaben         7,8         -4,4%         2,7%         8,1%         -0,9%         -14,1%         1           Baumaßnahmen (einschl. BBL)         7         7,3%         4,6%         31,8%         -9,7%         -4,0%         4           sonstige Sachinv estitionen         81,82         91,5%         -23,5%         39,6%         -43,7%         -3,7%         64	% 2,3 % -0,9 % -2,3 % -7,8 % -31,4	3,9% -18,4% 1,8% 4,9%	10,4% 3,6% -6,6% -14,1% -4,0% -3,7%	1,7% 4,0% 0,2% -16,6% -0,9% -9,7% -43,7%	0,0% 1,7% -5,6% 8,5% -10,4% 8,1% 31,8% 39,6%	-100,0% -1,5% -15,5% -0,1% -7,3% 2,7% 4,6% -23,5%	-100,0%  -2,2%  -1,8%  2,0%  -9,5%  -4,4%  7,3%  91,5%	59 6 7,8 7 81,82	Tilgungsausgaben (netto) am Kreditmarkt Zuweisungen u. Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen Kommunaler Finanzausgleich Soziale Sicherung Schuldendiensthilf en Investitionsausgaben Baumaßnahmen (einschl. BBL) sonstige Sachinvestitionen
Ausnahme für Investitionen         0         2,2,2%         1,3%         1,7%         1,7%         1,7%         1,7%         2           Kommunaler Finanzausgleich         -1,8%         -15,5%         -5,6%         4,0%         10,4%         -4           Soziale Sicherung         2,0%         -0,1%         8,5%         0,2%         3,6%         3           Schuldendiensthilfen         -9,5%         -7,3%         -10,4%         -16,6%         -6,6%         -18           Investitionsausgaben         7,8         -4,4%         2,7%         8,1%         -0,9%         -14,1%         1           Baumaßnahmen (einschl. BBL)         7         7,3%         4,6%         31,8%         -9,7%         -4,0%         4           sonstige Sachinv estitionen         81,82         91,5%         -23,5%         39,6%         -43,7%         -3,7%         64           Investitionsförderung         83-89         -10,9%         4,7%         0,4%         5,8%         -17,3%         -2	% 2,3 % -0,9 % -2,3 % -7,8 % -31,4 % 2,4	3,9% -18,4% 1,8% 4,9% 64,2%	10,4% 3,6% -6,6% -14,1% -4,0% -3,7% -17,3%	1,7% 4,0% 0,2% -16,6% -0,9% -9,7% -43,7% 5,8%	0,0% 1,7% -5,6% 8,5% -10,4% 8,1% 31,8% 39,6% 0,4%	-100,0% -1,5% -15,5% -0,1% -7,3% 2,7% 4,6% -23,5% 4,7%	-100,0%  -2,2%  -1,8%  2,0%  -9,5%  -4,4%  7,3%  91,5%  -10,9%	59 6 7,8 7 81,82	Tilgungsausgaben (netto) am Kreditmarkt Zuweisungen u. Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen Kommunaler Finanzausgleich Soziale Sicherung Schuldendiensthilfen Investitionsausgaben Baumaßnahmen (einschl. BBL) sonstige Sachinvestitionen Investitionsförderung
Ausnahme für Investitionen         0         2,2,2%         1,3%         1,7%         1,7%         1,7%         2,2%         2,3%         1,7%         1,7%         1,7%         1,7%         2,2%         2,1,3%         1,7%         1,7%         1,7%         2,2%         2,3%         1,7%         1,7%         1,7%         1,7%         1,7%         2,2%         2,1%         2,5%         -5,6%         4,0%         10,4%         -4         -4         -4         -9,5%         -7,3%         -10,4%         -16,6%         -6,6%         -18           Investitionsausgaben         7,8         -4,4%         2,7%         8,1%         -0,9%         -14,1%         1           Baumaßnahmen (einschl. BBL)         7         7,3%         4,6%         31,8%         -9,7%         -4,0%         4           sonstige Sachinv estitionen         81,82         91,5%         -23,5%         39,6%         -43,7%         -3,7%         64           Investitionsförderung         83-89         -10,9%         4,7%         0,4%         5,8%         -17,3%         -2           darunter: Kommunaler Finanzausgleich         3,4%         -13,9%         3,6%         5,0%         1,0%         -10	% 2,3 % -0,9 % -2,3 % -7,8 % -31,4 % 2,4 % 1,3	3,9% -18,4% 1,8% 4,9% 64,2% -2,7%	10,4% 3,6% -6,6% -14,1% -4,0% -3,7% -17,3% 1,0%	1,7% 4,0% 0,2% -16,6% -0,9% -9,7% -43,7% 5,8% 5,0%	0,0% 1,7% -5,6% 8,5% -10,4% 8,1% 31,8% 39,6% 0,4% 3,6%	-100,0% -1,5% -15,5% -0,1% -7,3% 2,7% 4,6% -23,5% 4,7% -13,9%	-100,0%  -2,2%  -1,8%  2,0%  -9,5%  -4,4%  7,3%  91,5%  -10,9%  3,4%	59 6 7,8 7 81,82 83-89	Tilgungsausgaben (netto) am Kreditmarkt Zuweisungen u. Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen Kommunaler Finanzausgleich Soziale Sicherung Schuldendiensthilfen Investitionsausgaben Baumaßnahmen (einschl. BBL) sonstige Sachinvestitionen Investitionsförderung darunter: Kommunaler Finanzausgleich
Ausnahme für Investitionen         0         22,2%         1,3%         1,7%         1,7%         1,7%         1,7%         2           Kommunaler Finanzausgleich         -1,8%         -15,5%         -5,6%         4,0%         10,4%         -4           Soziale Sicherung         2,0%         -0,1%         8,5%         0,2%         3,6%         3           Schuldendiensthilf en         -9,5%         -7,3%         -10,4%         -16,6%         -6,6%         -18           Investitionsausgaben         7,8         -4,4%         2,7%         8,1%         -0,9%         -14,1%         1           Baumaßnahmen (einschl. BBL)         7         7,3%         4,6%         31,8%         -9,7%         -4,0%         4           sonstige Sachinv estitionen         81,82         91,5%         -23,5%         39,6%         -43,7%         -3,7%         64           Investitionsförderung         83-89         -10,9%         4,7%         0,4%         5,8%         -17,3%         -2           darunter: Kommunaler Finanzausgleich         3,4%         -13,9%         3,6%         5,0%         1,0%         -10           Besondere Finanzierungsausgaben         9         66,6%         -93,3%         423,8%         9	% 2,3 % -0,9 % -2,3 % -7,8 % -31,4 % 2,4 % 1,3 % -90,4	3,9% -18,4% 1,8% 4,9% 64,2% -2,7% -10,3%	10,4% 3,6% -6,6% -14,1% -4,0% -3,7% -17,3% 1,0% -30,1%	1,7% 4,0% 0,2% -16,6% -0,9% -9,7% -43,7% 5,8% 5,0%	0,0% 1,7% -5,6% 8,5% -10,4% 8,1% 31,8% 39,6% 0,4% 3,6% 423,9%	-100,0% -1,5% -15,5% -0,1% -7,3% 2,7% 4,6% -23,5% 4,7% -13,9% -93,3%	-100,0%  -2,2%  -1,8%  2,0%  -9,5%  -4,4%  7,3%  91,5%  -10,9%  3,4%  66,6%	59 6 7,8 7 81,82 83-89	Tilgungsausgaben (netto) am Kreditmarkt Zuweisungen u. Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen Kommunaler Finanzausgleich Soziale Sicherung Schuldendiensthilfen Investitionsausgaben Baumaßnahmen (einschl. BBL) sonstige Sachinvestitionen Investitionsförderung darunter: Kommunaler Finanzausgleich Besondere Finanzierungsausgaben Zuführung an Rücklagen, Fonds und
Ausnahme für Investitionen         0         2,2,2%         1,3%         1,7%         1,7%         1,7%         1,7%         2,2%         2,2%         1,3%         1,7%         1,7%         1,7%         1,7%         2,2%         2,3%         1,7%         1,7%         1,7%         1,7%         1,7%         2,2%         1,7%         4.4%         2,5%         5,6%         4,0%         10,4%         -4         4.4%         2,0%         -10,4%         -16,6%         -6,6%         -18           Investitionsausgaben         7,8         -4,4%         2,7%         8,1%         -0,9%         -14,1%         1           Baumaßnahmen (einschl. BBL)         7         7,3%         4,6%         31,8%         -9,7%         -4,0%         4           sonstige Sachinv estitionen         81,82         91,5%         -23,5%         39,6%         -43,7%         -3,7%         64           Investitionsförderung         83-89         -10,9%         4,7%         0,4%	% 2,3 % -0,9 % -2,3 % -7,8 % -31,4 % 2,4 % 1,3 % -90,4	3,9% -18,4% 1,8% 4,9% 64,2% -2,7% -10,3% 26,2%	10,4% 3,6% -6,6% -14,1% -4,0% -3,7% -17,3% 1,0% -30,1%	1,7% 4,0% 0,2% -16,6% -0,9% -9,7% -43,7% 5,8% 5,0%	0,0% 1,7% -5,6% 8,5% -10,4% 8,1% 31,8% 39,6% 0,4% 3,6% 423,9%	-100,0% -1,5% -15,5% -0,1% -7,3% 2,7% 4,6% -23,5% 4,7% -13,9% -93,3%	-100,0%  -2,2%  -1,8%  2,0%  -9,5%  -4,4%  7,3%  91,5%  -10,9%  3,4%  66,6%	59 6 7,8 7 81,82 83-89 9	Tilgungsausgaben (netto) am Kreditmarkt Zuweisungen u. Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen Kommunaler Finanzausgleich Soziale Sicherung Schuldendiensthilf en Investitionsausgaben Baumaßnahmen (einschl. BBL) sonstige Sachinvestitionen Investitionsförderung darunter: Kommunaler Finanzausgleich Besondere Finanzierungsausgaben Zuführung an Rücklagen, Fonds und Stöcke Ausgaben zur Deckung von Fehlbeträgen
Ausnahme für Investitionen         0         2,2,2%         1,3%         1,7%         1,7%         1,7%         1,7%         2,2%         2,2%         1,3%         1,7%         1,7%         1,7%         2,2%         2,2%         1,7%         1,7%         1,7%         1,7%         2,2%         1,7%         1,7%         1,7%         1,7%         2,2%         1,7%         1,7%         1,7%         1,7%         2,2%         4,0%         10,4%         -4         4         4         2,0%         -0,1%         8,5%         0,2%         3,6%         3         3           Schuldendiensthilf en         2,0%         -0,1%         8,5%         0,2%         3,6%         3           Investitionsausgaben         7,8         -4,4%         2,7%         8,1%         -0,9%         -14,1%         1           Baumaßnahmen (einschl. BBL)         7         7,3%         4,6%         31,8%         -9,7%         -4,0%         4           sonstige Sachinv estitionen         81,82         91,5%         -23,5%         39,6%         -43,7%         -3,7%         64           Investitionsförderung         83-89         -10,9%         4,7%         0,4%         5,8%         -17,3%         -2	% 2,3 % -0,9 % -2,3 % -7,8 % -31,4 % 2,4 % 1,3 % -90,4	3,9% -18,4% 1,8% 4,9% 64,2% -2,7% -10,3% 26,2%	10,4% 3,6% -6,6% -14,1% -4,0% -3,7% -17,3% 1,0% -30,1%	1,7% 4,0% 0,2% -16,6% -0,9% -9,7% -43,7% 5,8% 5,0%	0,0% 1,7% -5,6% 8,5% -10,4% 8,1% 31,8% 39,6% 0,4% 3,6% 423,9%	-100,0% -1,5% -15,5% -0,1% -7,3% 2,7% 4,6% -23,5% 4,7% -13,9% -93,3%	-100,0%  -2,2%  -1,8%  2,0%  -9,5%  -4,4%  7,3%  91,5%  -10,9%  3,4%  66,6%	59 6 7,8 7 81,82 83-89 9 91	Tilgungsausgaben (netto) am Kreditmarkt Zuweisungen u. Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen Kommunaler Finanzausgleich Soziale Sicherung Schuldendiensthilfen Investitionsausgaben Baumaßnahmen (einschl. BBL) sonstige Sachinvestitionen Investitionsförderung darunter: Kommunaler Finanzausgleich Besondere Finanzierungsausgaben Zuführung an Rücklagen, Fonds und Stöcke Ausgaben zur Deckung von Fehlbeträgen aus Vorjahren
Ausnahme für Investitionen         0         2,2,2%         1,3%         1,7%         1,7%         1,7%         1,7%         2,2%         2,3%         1,7%         1,7%         1,7%         1,7%         2,2%         2,3%         1,7%         1,7%         1,7%         1,7%         1,7%         2,2%         1,7%         1,7%         1,7%         1,7%         1,7%         1,7%         1,7%         1,7%         1,7%         4,4%         2,5%         -5,6%         4,0%         10,4%         -4         -4         -9,5%         -7,3%         -10,4%         -16,6%         -6,6%         -18           Investitionsausgaben         7,8         -4,4%         2,7%         8,1%         -0,9%         -14,1%         1           Baumaßnahmen (einschl. BBL)         7         7,3%         4,6%         31,8%         -9,7%         -4,0%         4           sonstige Sachinvestitionen         81,82         91,5%         -23,5%         39,6%         -43,7%         -3,7%         64           Investitionsförderung         83-89         -10,9%         4,7%         0,4%         5,8%         -17,3%         -2           darunter: Kommunaler Finanzierungsausgaben         9         66,6%         -93,3%         423,9%         <	% 2,3 % -0,9 % -2,3 % -7,8 % -31,4 % 2,4 % 1,3 % -90,4 % -100,0	3,9% -18,4% 1,8% 4,9% 64,2% -2,7% -10,3% 26,2%	10,4% 3,6% -6,6% -14,1% -4,0% -3,7% -17,3% 1,0% -30,1%	1,7% 4,0% 0,2% -16,6% -0,9% -9,7% -43,7% 5,8% 5,0% 96,5%	0,0% 1,7% -5,6% 8,5% -10,4% 8,1% 31,8% 39,6% 0,4% 3,6% 423,9% 436,8%	-100,0% -1,5% -15,5% -0,1% -7,3% 2,7% 4,6% -23,5% 4,7% -13,9% -93,3%	-100,0%  -2,2%  -1,8%  2,0%  -9,5%  -4,4%  7,3%  91,5%  -10,9%  3,4%  66,6%  67,3%	59 6 7,8 7 81,82 83-89 9 91 96 97	Tilgungsausgaben (netto) am Kreditmarkt Zuweisungen u. Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen Kommunaler Finanzausgleich Soziale Sicherung Schuldendiensthilfen Investitionsausgaben Baumaßnahmen (einschl. BBL) sonstige Sachinvestitionen Investitionsförderung darunter: Kommunaler Finanzausgleich Besondere Finanzierungsausgaben Zuführung an Rücklagen, Fonds und Stöcke Ausgaben zur Deckung von Fehlbeträgen aus Vorjahren Globale Mehr- und Minderausgaben
Ausnahme für Investitionen         0         22,2%         1,3%         1,7%         1,7%         1,7%         1,7%         2           Kommunaler Finanzausgleich         -1,8%         -15,5%         -5,6%         4,0%         10,4%         -4           Soziale Sicherung         2,0%         -0,1%         8,5%         0,2%         3,6%         3           Schuldendiensthilf en         -9,5%         -7,3%         -10,4%         -16,6%         -6,6%         -18           Investitionsausgaben         7,8         -4,4%         2,7%         8,1%         -0,9%         -14,1%         1           Baumaßnahmen (einschl. BBL)         7         7,3%         4,6%         31,8%         -9,7%         -4,0%         4           sonstige Sachinv estitionen         81,82         91,5%         -23,5%         39,6%         -43,7%         -3,7%         64           Investitionsförderung         83-89         -10,9%         4,7%         0,4%         5,8%         -17,3%         -2           darunter: Kommunaler Finanzausgleich         3,4%         -13,9%         3,6%         5,0%         1,0%         -10           Besondere Finanzierungsausgaben         9         66,6%         -93,3%         423,9%         9	% 2,3 % -0,9 % -2,3 % -7,8 % -31,4 % 2,4 % 1,3 % -90,4 % -100,0	3,9% -18,4% 1,8% 4,9% 64,2% -2,7% -10,3% 26,2% 19,0%	10,4% 3,6% -6,6% -14,1% -4,0% -3,7% -17,3% 1,0% -30,1% -31,0%	1,7% 4,0% 0,2% -16,6% -0,9% -9,7% -43,7% 5,8% 5,0% 96,5%	0,0% 1,7% -5,6% 8,5% -10,4% 8,1% 31,8% 39,6% 0,4% 3,6% 423,9% 436,8%	-100,0% -1,5% -15,5% -0,1% -7,3% 2,7% 4,6% -23,5% 4,7% -13,9% -93,3% -93,5%	-100,0%  -2,2%  -1,8%  2,0%  -9,5%  -4,4%  7,3%  91,5%  -10,9%  3,4%  66,6%  67,3%	59 6 7,8 7 81,82 83-89 9 91 96 97	Tilgungsausgaben (netto) am Kreditmarkt Zuweisungen u. Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen Kommunaler Finanzausgleich Soziale Sicherung Schuldendiensthilf en Investitionsausgaben Baumaßnahmen (einschl. BBL) sonstige Sachinvestitionen Investitionsförderung darunter: Kommunaler Finanzausgleich Besondere Finanzierungsausgaben Zuführung an Rücklagen, Fonds und Stöcke Ausgaben zur Deckung von Fehlbeträgen aus Vorjahren Globale Mehr- und Minderausgaben Haushaltstechnische Verrechnungen
Ausnahme für Investitionen         0         2,2 %         1,3 %         1,7 %         1,7 %         2           Kommunaler Finanzausgleich         -1,8%         -15,5%         -5,6%         4,0%         10,4%         -4           Soziale Sicherung         2,0%         -0,1%         8,5%         0,2%         3,6%         3           Schuldendiensthilfen         -9,5%         -7,3%         -10,4%         -16,6%         -6,6%         -18           Investitionsausgaben         7,8         -4,4%         2,7%         8,1%         -0,9%         -14,1%         1           Baumaßnahmen (einschl. BBL)         7         7,3%         4,6%         31,8%         -9,7%         -4,0%         4           sonstige Sachinvestitionen         81,82         91,5%         -23,5%         39,6%         -43,7%         -3,7%         64           Investitionsförderung         83-89         -10,9%         4,7%         0,4%         5,8%         -17,3%         -2           darunter: Kommunaler Finanzausgleich         3,4%         -13,9%         3,6%         5,0%         1,0%         -10           Besondere Finanzierungsausgaben         9         66,6%         -93,3%         423,9%         96,5%         -30,1%         <	% 2,3 % -0,9 % -2,3 % -7,8 % -31,4 % 2,4 % 1,3 % -90,4 % -100,0	3,9% -18,4% 1,8% 4,9% 64,2% -2,7% -10,3% 26,2% 19,0%	10,4% 3,6% -6,6% -14,1% -4,0% -3,7% -17,3% 1,0% -30,1% -31,0%	1,7% 4,0% 0,2% -16,6% -0,9% -9,7% -43,7% 5,8% 5,0% 96,5% 96,2%	0,0% 1,7% -5,6% 8,5% -10,4% 8,1% 31,8% 39,6% 0,4% 3,6% 423,9% 436,8%	-100,0% -1,5% -15,5% -0,1% -7,3% 2,7% 4,6% -23,5% 4,7% -13,9% -93,3% -93,5%	-100,0%  -2,2%  -1,8%  2,0%  -9,5%  -4,4%  7,3%  91,5%  -10,9%  3,4%  66,6%  67,3%	59 6 7,8 7 81,82 83-89 9 91 96 97	Tilgungsausgaben (netto) am Kreditmarkt Zuweisungen u. Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen Kommunaler Finanzausgleich Soziale Sicherung Schuldendiensthilf en Investitionsausgaben Baumaßnahmen (einschl. BBL) sonstige Sachinvestitionen Investitionsförderung darunter: Kommunaler Finanzausgleich Besondere Finanzierungsausgaben Zuführung an Rücklagen, Fonds und Stöcke Ausgaben zur Deckung von Fehlbeträgen aus Vorjahren Globale Mehr- und Minderausgaben Haushaltstechnische Verrechnungen Gesamtausgaben Bereinigte Ausgaben*

Gesamtausgaben ohne Tilgungsaugaben am Kreditmarkt (59), Zuführung an Rücklagen (91), Ausgaben zur Deckung von Fehlbeträgen aus Vorjahren (96) und haushaltstechnische Verrechnungen (98)

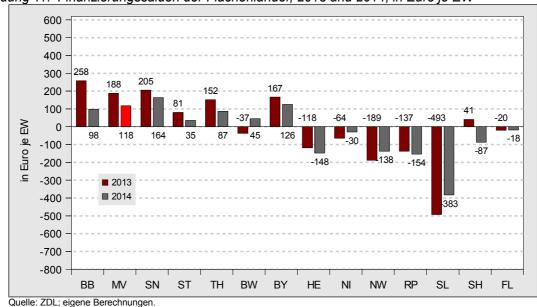
Quelle: Finanzministerium Mecklenburg-Vorpommern; eigene Berechnungen.

- (74) Der Tabelle 8 ist zu entnehmen, dass die *bereinigten Einnahmen* im Vorjahresvergleich um 13,5 Mio. Euro auf 7.356,7 Mio. Euro angewachsen sind. Dies ist vor allem auf die stabile konjunkturelle Lage zurückzuführen. Die *Steuereinnahmen* sind um ganze 8,0 % gestiegen. Dies konnte die Rückgänge bei den *Zuweisungen und Zuschüssen mit Ausnahme von Investitionen* (-7,9 %) und den *investiven Zuweisungen und Zuschüssen* (-3,0 %) mehr als ausgleichen.
- (75) Die *bereinigten Ausgaben* sind im Vergleich zum Vorjahr ebenfalls moderat um 2,0 % auf 7.169,2 Mio. Euro angestiegen (vgl. Tabelle 9). Maßgeblich für diese Entwicklung waren Zunahmen bei den beiden größten Ausgabepositionen der *Personalausgaben* (+3,6 %), der *Zuweisungen und Zuschüssen mit Ausnahme von Investitionen* (+2,2 %). Bei den *besonderen Finanzierungsausgaben* (+26,2 %) gab es auch einen deutlichen Zuwachs.

Als Differenz aus den bereinigten Einnahmen und den bereinigten Ausgaben ergibt sich somit für das Jahr 2014 ein positiver Finanzierungssaldo von 187,6 Mio. Euro. Im Vorjahresvergleich fällt dieser um 66,8 Mio. Euro geringer aus.

(76) Die Finanzierungssalden je Einwohner haben sich in den einzelnen Flächenländern recht unterschiedlich entwickelt (vgl. Abbildung 11). Im Durchschnitt lag der Finanzierungssaldo pro Kopf 2014 bei -18 Euro. Somit hat dieser Wert geringfügig um 2 Euro je Einwohner zugenommen.

Bei allen ostdeutschen Flächenländern ist im Jahr 2014 ein Rückgang des einwohnerbezogenen Finanzierungssaldos zu verzeichnen. In Mecklenburg-Vorpommern belief sich der Finanzierungssaldo pro Kopf auf 118 Euro im Jahr 2014, nachdem es im Vorjahr 188 Euro je Einwohner waren. Die Länder Baden-Württemberg, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und das Saarland konnten hingegen ihre Finanzierungssalden verbessern. Trotzdem weist das Saarland mit -383 Euro je Einwohner immer noch das mit Abstand höchste Defizit aller Flächenländer auf.



#### Abbildung 11: Finanzierungssalden der Flächenländer, 2013 und 2014, in Euro je EW

#### 2.2 Einnahmen des Landes im Jahr 2014

- (77) Im folgenden Abschnitt werden die Einnahmen des Landes im Vergleich der beiden Ländergruppen der finanzschwachen Flächenländer West und der Flächenländer Ost analysiert. Die einzelnen Einnahmepositionen werden in Euro je Einwohner dargestellt. Zudem werden die Einnahmedifferenziale zu den FFW und den FO auf die Einwohnerzahl Mecklenburg-Vorpommerns hochgerechnet.
- (78) Die bereinigten Einnahmen pro Kopf sind im Vergleich zum Vorjahr annähernd konstant geblieben. Sie sind lediglich geringfügig um 8 Euro auf 4.606 Euro je Einwohner gewachsen, was einer prozentualen Steigerung von 0,16 % entspricht (vgl. Tabelle 10). Zu den beiden Vergleichsgruppen weist Mecklenburg-Vorpommern rechnerische Mehreinnahmen in Höhe von 1.742 Mio. Euro (FFW) bzw. 349 Mio. Euro (FO) auf.

Bei den Einnahmen der laufenden Rechnung konnte Mecklenburg-Vorpommern mit rd. 8 % einen moderaten Zuwachs erzielen. Auf die Einwohner bezogen lagen die Einnahmen im Jahr 2014 bei 4.266 Euro. Gegenüber den FFW und den FO bestehen mit 1.307 Mio. Euro bzw. 412 Mio. Euro deutlich positive Einnahmedifferentiale. Der hohe Anteil der laufenden Zahlungen vom Bund – sie machen 2014 ungefähr 24 % der bereinigen Ausgaben aus – offenbart die immer noch bestehende große Abhängigkeit des Landeshaushalts von Bundeszuweisungen.

Die Einnahmen der Kapitalrechnung haben sich in Mecklenburg-Vorpommern im Vorjahresvergleich stark negativ entwickelt. Im Jahr 2014 betrugen sie 340 Euro je Einwohner. Die Wachstumsrate lag bei -16,5 %. Der starke Rückgang ist auf die negative Entwicklung bei den *Vermögensübertragungen von anderen Bereichen (insbes. EU)* zurückzuführen.

Tabelle 10: Einnahmen auf der Landesebene im Ländervergleich, 2014, in Euro je EW

	MV	FFW	FO	auf Bevölkerung von M-V hochgerechnete Mehr-(+)/- Mindereinnahmen(-)		
Bevölkerung 30.06.2014	1.597.321	15.624.101	10.891.154	FFW	FO	
Einnahmeart		in Euro je EW		in Mio	. Euro	
Einnahmen der laufenden Rechnung	4.266	3.408	4.008	1.370	412	
darunter:						
Steuereinnahmen	2.636	2.587	2.529	79	171	
Einnahmen aus wirtschaftlicher Tätigkeit	31	76	22	-72	14	
LFA-Zuw eisungen (nach der SFK3)	290	54	253	377	60	
Laufende Zahlungen vom Bund	1.085	439	995	1.032	144	
Gebühren	62	48	48	22	22	
Einnahmen der Kapitalrechnung	340	230	380	175	-63	
darunter:						
Vermögensveräußerungen	3	0	2	4	1	
Vermögensübertragungen vom Bund und von anderen öffentlichen Bereichen	177	67	209	175	-52	
Vermögensübertragungen von anderen Bereichen (insbes. EU)	82	13	150	110	-109	
Bereinigte Einnahmen	4.606	3.515	4.388	1.742	349	

Quelle: ZDL; eigene Berechnungen.

(79) Trotz der weiter degressiv abnehmenden Zuweisungen aus dem Solidarpakt besitzt Mecklenburg-Vorpommern bei den bereinigten Einnahmen immer noch einen erheblichen Vorsprung gegenüber den finanzschwachen Westflächenländern. Diese rechnerischen Mehreinnahmen werden aber bis 2019 weiter abnehmen. Im Vergleich zum Vorjahr haben sie sich um rd. 6,7 % verringert.

Bislang liegt für den Solidarpakt II noch keine Anschlussregelung vor. In Anbetracht der zeitlichen Dringlichkeiten ist jedoch davon auszugehen, dass noch in der laufenden Legislaturperiode die Bund-Länder-Finanzbeziehungen für die Zeit ab 2020 neu geregelt werden. Die Ministerpräsidentinnen und Ministerpräsidenten der Länder haben sich am 03.12.2015 auf ein gemeinsames Reformmodell verständigt. Eine Einigung mit dem Bund steht allerdings noch aus <sup>40</sup>

(80) Aufgrund der stabilen konjunkturellen Lage haben sich die Steuereinnahmen des Landes auch im Jahr 2014 positiv entwickelt (vgl. Abbildung 12). Mit 4.211 Mio. Euro sind sie kräftig um rund 314 Mio. Euro angestiegen und erreichten somit einen neuen Höchststand. Infolgedessen hat ebenso die Steuerdeckungsquote<sup>41</sup> einen deutlichen Zuwachs erfahren. Sie be-

<sup>&</sup>lt;sup>40</sup> Vgl. hierzu Abschnitt 3.1.

<sup>&</sup>lt;sup>41</sup> Die Steuerdeckungsquote berechnet sich aus dem Verhältnis von Steuereinnahmen und bereinigten Ausgaben.

lief sich im Jahr 2014 auf rund 59 % und erreichte somit ebenfalls ihren höchsten Stand seit 1991.

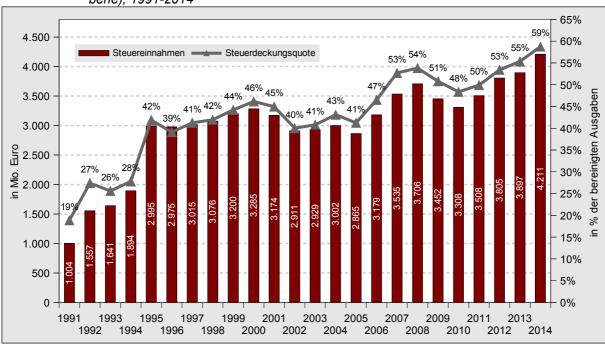


Abbildung 12: Steuereinnahmen und Steuerdeckungsquote in Mecklenburg-Vorpommern (Landesebene), 1991-2014

Quelle: ZDL; eigene Berechnungen.

(81) Die robuste konjunkturelle Lage scheint sich auch in den kommenden Jahren positiv auf die Steuereinnahmen auszuwirken. Die Ergebnisse des Arbeitskreises Steuerschätzung vom November 2015 prognostizieren bis 2020 eine weiterhin steigende Entwicklung bei den Steuereinnahmen der Länder (vgl. Abbildung 13).

Angesichts der noch unklaren Einnahmesituation nach 2020, der demografischen Herausforderungen und der aktuellen Flüchtlingssituation müssen trotz der positiven Entwicklung der Steuereinnahmen weiterhin Konsolidierungsanstrengungen und Vorsorgemaßnahmen in einnahmestarken Jahren unternommen werden. Ein Rückgriff auf die *Ausgleichsrücklage* oder auf das neu errichtete *Sondervermögen Konjunkturausgleichsrücklage* sollten vermieden werden, da hierdurch strukturell erforderliche Anpassungen überdeckt und hinausgezögert werden.

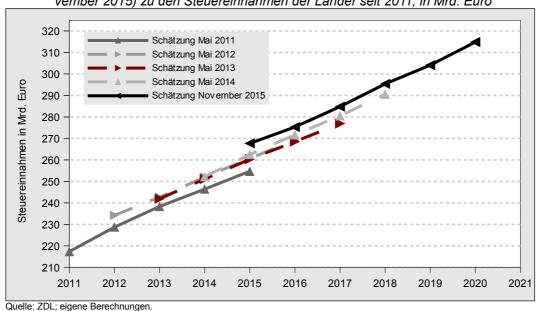


Abbildung 13: Ergebnisse des "Arbeitskreises Steuerschätzung" (Mai des jeweiligen Jahres und November 2015) zu den Steuereinnahmen der Länder seit 2011, in Mrd. Euro

## 2.3 Ausgaben des Landes im Jahr 2014

- (82) Der nachfolgende Abschnitt analysiert die Ausgabeseite des Landeshaushalts. Sowohl die laufenden Ausgaben als auch die Investitionsausgaben werden einer detaillierteren Untersuchung unterzogen. Um die Ausgaben Mecklenburg-Vorpommerns wieder in Bezug zu den finanzschwachen Flächenländern West und den Flächenländern Ost zu setzen, werden die rechnerischen Mehr- und Minderausgaben des Landes mit diesen beiden Ländergruppen verglichen.
- (83) Die bereinigten Ausgaben pro Kopf sind im Vergleich zum Vorjahr um 77 Euro auf 4.488 Euro je Einwohner gestiegen (vgl. Tabelle 11). Dies entspricht einem Anstieg um 1,7 %. Damit liegen die bereinigten Ausgaben in Mecklenburg-Vorpommern höher als in den beiden Vergleichsländergruppen.

Die rechnerischen Mehrausgaben gegenüber den FFW betragen 1.403 Mio. Euro und sind im Vorjahresvergleich leicht rückläufig (-18 Mio. Euro). Gegenüber den FO sind die rechnerischen Mehrausgaben im Jahr 2014 um rd. 52 Mio. Euro angewachsen und betrugen 332 Mio. Euro.

Tabelle 11: Ausgaben auf der Landesebene im Ländervergleich, 2014, in Euro je EW

Tabelle 11. Ausgaben auf der Landese	MV	FFW	FO	auf Bevölkerung von M- hochgerechnete Mehr-(- Minderausgaben(-)	
Bevölkerung 30.06.2014	1.597.321	15.624.101	10.891.154	FFW	FO
Ausgabeart		in Euro je EW		in Mio	. EUR
Ausgaben der laufenden Rechnung	3.789	3.377	3.573	659	346
darunter:					
Personalausgaben insgesamt	1.166	1.365	1.028	-319	220
darunter:					
Versorgung	60	375	55	-502	9
aktives Personal	1.106	991	974	184	211
Laufender Sachaufw and	295	249	308	74	-20
Zinsausgaben	198	238	168	-64	48
Laufende Zahlungen an Gemeinden	1.203	928	1.087	440	186
Laufende Zahlungen an Zw eckverbände	3	29	39	-42	-57
Sozialausgaben	81	42	97	62	-26
Zahlungen an Unternehmen und öffentliche Einrichtungen	482	364	486	188	-7
Zahlungen an soziale Enrichtungen	82	100	95	-29	-21
Ausgaben der Kapitalrechnung	699	233	708	744	-14
darunter:					
Sachinvestitionen	211	35	131	280	127
Vermögensübertragungen an Gemeinden	251	67	210	293	66
Vermögensübertragungen an Zweckverbände	6	2	9	5	-6
Vermögensübertragungen an sonstige Bereiche	168	104	226	102	-93
Darlehen	50	3	19	74	48
Erw erb von Beteiligungen	0	9	11	-14	-17
Bereinigte Ausgaben	4.488	3.610	4.280	1.403	332

Quelle: ZDL; eigene Berechnungen.

#### 2.3.1 Laufende Ausgaben

- (84) Mecklenburg-Vorpommern hatte im Jahr 2014 im Vergleich mit den FFW und den FO die höchsten laufenden Ausgaben. Sie beliefen sich auf 3.789 Euro je Einwohner und fielen somit um 412 Euro bzw. 216 Euro je Einwohner höher aus als in den FFW bzw. den FO. Die rechnerischen Mehrausgaben gegenüber den finanzschwachen Westflächenländern lagen bei 659 Mio. Euro bzw. gegenüber den ostdeutschen Flächenländern bei 346 Mio. Euro. Die Bewertung der Zahlen muss indes differenziert erfolgen, da ein Vergleich insbesondere im Personalbereich und den laufenden Zahlungen an Gemeinden durch strukturelle Unterschiede nur eingeschränkt möglich ist.
- (85) Bei den Personalausgaben gestaltet sich das Bild im Ländervergleich nicht so einheitlich. Gegenüber den FO hat Mecklenburg-Vorpommern Mehrausgaben von 138 Euro je Einwohner. Dies entspricht auf die Einwohnerzahl des Landes hochgerechneten Mehrausgaben i. H. v. 220 Mio. Euro. Diese resultieren insbesondere aus höheren Ausgaben für das aktive

Personal. Im Vergleich mit den FFW kann Mecklenburg-Vorpommern um 199 Euro je Einwohner geringere Personalausgaben bzw. hochgerechnete Minderausgaben von 319 Mio. Euro vorweisen. Die Gründe hierfür liegen in der bisher restriktiveren Verbeamtungspraxis des Landes, die sich im Vergleich mit den FFW in den sehr geringen Versorgungsausgaben widerspiegelt. Diese Ausgaben werden aber in den kommenden Jahren aufgrund der zunehmenden Anzahl pensionierter Beamter und des sich aus den neuen Verbeamtungsregeln für Lehrer ergebenden, perpektivisch wachsenden Anteils von Beamten an der Gesamtheit der Landesbediensteten weiter ansteigen.

Angesichts dieser Entwicklungen ist die Umsetzung der Bestimmungen des Personalkonzepts 2010 weiterhin zu verfolgen. Allerdings entsteht aufgrund der Altersstruktur des Landespersonals spätestens ab dem Jahr 2020 ein erheblicher Rekrutierungsbedarf. Die Sicherstellung der Leistungsfähigkeit der Verwaltung muss dabei die Grundlage einer vorausschauenden Personalpolitik sein, um das altersbedingte Ausscheiden eines Großteils der Landesbediensteten adäquat kompensieren zu können.

- (86) Bei der Betrachtung der Sachausgaben liegt Mecklenburg-Vorpommern mit 295 Euro je Einwohner erneut zwischen den beiden anderen Ländergruppen. Im Vorjahresvergleich sind die Ausgaben um 17 Euro pro Kopf angestiegen. Die sich ergebenden Ausgabedifferentiale liegen bei +74 Mio. Euro (FFW) bzw. -20 Mio. Euro (FO).
- (87) Mit 1.203 Euro je Einwohner weist Mecklenburg-Vorpommern unter den Vergleichsgruppen wie im Vorjahr die höchsten laufenden Zahlungen an die kommunale Ebene auf. Die hochgerechneten Mehrausgaben belaufen sich auf 440 Mio. Euro (FFW) bzw. 186 Mio. Euro (FO). Nach wie vor gleicht das Land ungenutzte Einnahmepotentiale der Kommunen bei den Realsteuern durch höhere Zuweisungen und Zuschüsse aus. Sofern keine Kürzungen bei den originären Landesaufgaben durchgeführt werden, müssen die Zuweisungen an die kommunale Ebene in den kommenden Jahren sinken. Das momentan noch in der Erstellung befindliche Gutachten von Herrn Prof. Dr. Lenk von der Universität Leipzig zum kommunalen Finanzausgleich wird zeigen, in welchem Umfang Anpassungen sowohl auf der Landesseite als auch auf der Seite der Kommunen durchgeführt werden müssen. In diesem Zusammenhang verweist der Landesrechnungshof nochmals auf die mit der Gewährung von Sonderhilfen an die Kommunen verbundenen Probleme für den notwendigen Anpassungsprozess.<sup>42</sup>

<sup>&</sup>lt;sup>42</sup> Vgl. Landesrechnungshof Mecklenburg-Vorpommern (2015): Jahresbericht des Landesrechnungshofes 2014 (Teil 2) – Landesfinanzbericht, S. 51.

### 2.3.2 Investitionsausgaben

- (88) Investitionen sind eine bedeutsame Stellgröße für die weitere wirtschaftliche Entwicklung des Landes. In der öffentlichen Debatte wird momentan ein zunehmender Investitionsstau in Deutschland thematisiert, was unter anderem zur Einsetzung einer Expertenkommission durch das Bundeswirtschaftsministerium führte, die Handlungsempfehlungen zur Anhebung sowohl des öffentlichen als auch des privaten Investitionsniveaus unterbreitete. Unter den Gebietskörperschaften ist insbesondere auf der kommunalen Ebene ein deutlicher Rückgang der Investitionstätigkeit in den letzten Jahren zu verzeichnen, während sich das Niveau auf Bundes- und Länderebene relativ konstant entwickelte.
- (89) In Mecklenburg-Vorpommern konnten die Investitionsausgaben des Landeskernhaushalts im Vergleich zum Jahr 2013 leicht zulegen. Sie lagen 2014 bei 1.116,5 Mio. Euro. Damit konnten die Investitionsausgaben nach dem starken Rückgang des Vorjahres wieder zumindest stabilisiert werden. Dennoch bewegten sie sich damit auf dem drittniedrigsten Niveau seit 1991.

Die Investitionsausgaben pro Kopf beliefen sich im Jahr 2014 auf 699 Euro (vgl. Abbildung 14). Somit wurden 12 Euro je Einwohner mehr investiert als im Jahr zuvor. Die Investitionsausgaben pro Kopf stabilisierten sich auch in den Vergleichsländergruppen. Allerdings war die Entwicklung hier leicht negativ. So gingen die Ausgaben in den FO um 3 Euro auf 634 Euro je Einwohner und in den FFW um 9 Euro auf 230 Euro je Einwohner zurück. Erneut konnte Mecklenburg-Vorpommern nach Sachsen die zweithöchsten einwohnerbezogenen Investitionsausgaben vorweisen. Der Abstand zu den FFW ist jedoch weiterhin beträchtlich, wenn auch leicht abnehmend. Die deutlich höheren Investitionsausgaben der ostdeutschen Länder stehen allerdings in direktem Zusammenhang mit den Zuweisungen aus dem Solidarpakt II. Deshalb ist hier zu erwarten, dass sich die Investitionsausgaben der ostdeutschen Länder weiter an das Niveau der FFW anpassen werden.

<sup>&</sup>lt;sup>43</sup> Vgl. Expertenkommission "Stärkung von Investitionen in Deutschland" (2015): Abschlussbericht. Studie im Auftrag des Bundesministers für Wirtschaft und Energie.

<sup>&</sup>lt;sup>44</sup> Vgl. Expertenkommission "Stärkung von Investitionen in Deutschland" (2015), S. 21.

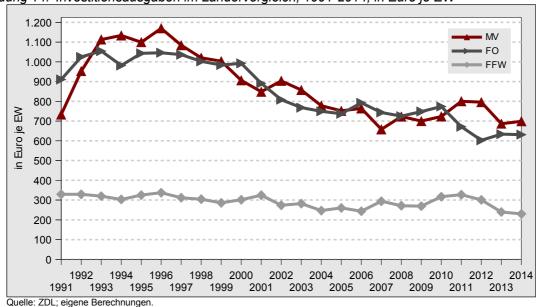


Abbildung 14: Investitionsausgaben im Ländervergleich, 1991-2014, in Euro je EW

(90) Die Investitionsquote<sup>45</sup> von Mecklenburg-Vorpommern beläuft sich wie im Vorjahr auf 15,6 %. Die FO investierten durchschnittlich 14,8 % ihrer bereinigten Gesamtausgaben, die FFW 6,4 %. Damit waren die Investitionsquoten in beiden Vergleichsgruppen geringfügig rückläufig.

## 2.4 Solidarpakt und Fortschrittsberichte Ost

- (91) Die fünf ostdeutschen Flächenländer und Berlin erhalten im Zeitraum von 2001 bis 2019 Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen (SoBEZ) zur Deckung teilungsbedingter Sonderlasten und zum Ausgleich unterproportionaler kommunaler Finanzkraft. Diese Solidarpaktmittel belaufen sich über den gesamten Zeitraum auf insgesamt 156 Mrd. Euro<sup>46</sup>. Die Länder verpflichteten sich im Gegenzug, im Rahmen von *Fortschrittsberichten "Aufbau Ost"* jährlich Bericht zu erstatten über:
  - die Fortschritte bei der Schließung der Infrastrukturlücke,
  - die Verwendung der erhaltenen SoBEZ,
  - die finanzwirtschaftliche Entwicklung der öffentlichen Haushalte auf kommunaler und Landesebene einschließlich der Begrenzung der Neuverschuldung.
- (92) Die Inhalte der Fortschrittsberichte wurden zwischen den Finanzministerien der neuen Länder und dem Bundesfinanzministerium größtenteils präzisiert. So wurde ein Schema zur

<sup>&</sup>lt;sup>45</sup> Relation von Investitionsausgaben und bereinigten Gesamtausgaben eines Haushaltsjahres.

<sup>&</sup>lt;sup>46</sup> Die 156 Mrd. Euro sind die gesamten Zuweisungen aus Korb I und Korb II des Solidarpakts II.

Nachweisführung der Verwendung der nach § 11 Abs. 4 FAG (2002 bis 2004) bzw. § 11 Abs. 3 FAG (seit 2005) erhaltenen SoBEZ-Mittel vereinbart.

Seit dem Jahr 2009 nehmen diese SoBEZ-Mittel bis 2020 jährlich ab. Mecklenburg-Vorpommern erhielt im Jahr 2014 609 Mio. Euro an Finanzhilfen (vgl. Abbildung 15). Im Vergleich zum Vorjahr (690 Mio. Euro) war dies ein Rückgang um 81 Mio. Euro. Im Jahr 2015 wird das Land nur noch Zuweisungen i. H. v. 533 Mio. Euro erhalten. In den kommenden Jahren führt dies zu großen Herausforderungen für den Landeshaushalt, insbesondere im Jahr 2020, wenn im Vergleich zum Vorjahr 221 Mio. Euro an Einnahmen wegfallen.

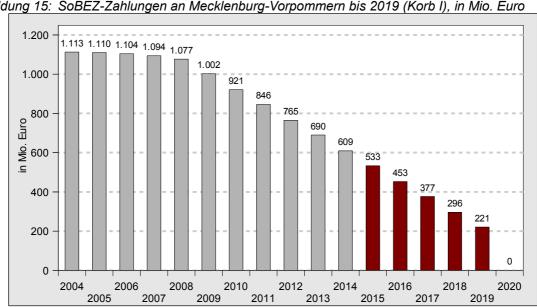


Abbildung 15: SoBEZ-Zahlungen an Mecklenburg-Vorpommern bis 2019 (Korb I), in Mio. Euro

Quelle: § 11 Abs. 3 Gesetz über den Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern; eigene Berechnungen.

(93)Für das Jahr 2014 konnte Mecklenburg-Vorpommern erneut eine vollkommen zweckgerechte Verwendung der Solidarpaktmittel nachweisen. Die rechnerische Verwendungsquote wurde mit 161 % ausgewiesen (vgl. Tabelle 12).

Tabelle 12: SoBEZ-Nachweisquoten für Mecklenburg-Vorpommern 2007-2014. in %47

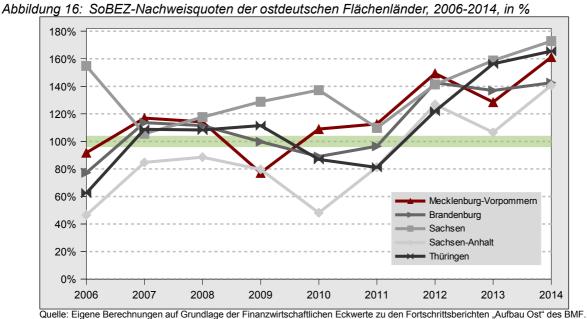
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
aus SoBEZ finanzierte Infrastrukturinvestitionen	101 %	99 %	59 %	93 %	100 %	128 %	114 %	144 %
Ausgleich unterproportionaler kommunaler Finanzkraft	16 %	15 %	18 %	16 %	13 %	21 %	14 %	17 %
Nachweisquote insgesamt	117 %	114 %	77 %	109 %	113 %	149 %	128 %	161 %

Quelle: Finanzministerium Mecklenburg-Vorpommern (Fortschrittsberichte "Aufbau Ost"); eigene Darstellung.

Auch alle anderen ostdeutschen Flächenländer konnten 2014 die vollkommen zweck-(94)gerechte Verwendung der SoBEZ-Mittel nachweisen. Die Quoten bewegen sich zwischen

Für methodische Erläuterungen zu den einzelnen Positionen vgl. Landesrechnungshof Mecklenburg-Vorpommern (2007): Jahresbericht des Landesrechnungshofes 2007 (Teil 2) – Landesfinanzbericht 2007, S. 48 f.

141 % in Sachsen-Anhalt und 173 % in Sachsen. Kein Land weist eine Nettokreditaufnahme auf, wodurch rechnerisch keine Investitionen kreditfinanziert werden mussten. Somit setzt sich die positive Entwicklung bei den SoBEZ-Verwendungsquoten weiter fort, nachdem einige Länder in den vergangenen Jahren mitunter Probleme hatten, den Nachweis der zweckgerechten Verwendung der Mittel zu erbringen.



- (95)Die Sicherstellung der eigenen Investitionsfähigkeit muss das mittel- bis langfristige Ziel der ostdeutschen Flächenländer bleiben. Sowohl die eigenfinanzierten Investitionen (vgl. Tabelle 13) als auch die bereinigten Salden der laufenden Rechnung (vgl. Abbildung 19 auf Seite 46) sind geeignete Größen, um einen eventuell bestehenden Handlungsbedarf hinsichtlich der Sicherstellung eines angemessenen Investitionsniveaus, das es ermöglicht, die bestehende Infrastrukturlücke gegenüber den FFW weiter zu verringern, aufzuzeigen.
- Die eigenfinanzierten Investitionen beliefen sich 2014 auf 703,6 Mio. Euro und sind im Vergleich zum Vorjahr um 131,6 Mio. Euro angestiegen. Die Planwerte deuten aber auf eine rückläufige Entwicklung hin.

Bereinigt um die investiv zu verwendenden Mittel aus dem Solidarpakt, verbleiben 198,1 Mio. Euro, die tatsächlich aus eigenen Landesmitteln finanziert wurden. In den kommenden Jahren werden die "bereinigten" eigenfinanzierten Investitionen aufgrund der Entwicklung der Solidarpaktmittel bei gleichzeitig aber nur langsamen Absinken der Investitionsausgaben anwachsen.

Tabelle 13: Eigenfinanzierte Investitionen und Regelkreditobergrenze gemäß Art. 65 Verf. M-V, Ist-Daten 2010-2014 und Plandaten 2015-2019. in Mio. Euro

Daten 201	0-2017	Daten 2010-2014 und Flandaten 2010-2019, III Mio. Euro										
		lst-Ergebnisse					Haushaltspl.			Mittelfristige Finanzpl.		
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019		
Investitionsausgaben	1.191,3	1.288,2	1276,0	1.096,5	1.116,5	1.090,9	1.218,8	1.152,5	1.123,2	1.068,6		
abzgl. investive Zuweis- ungen und Zuschüsse	522,4	774,8	539,3	524,5	412,9	489,0	564,9	535,4	517,6	491,2		
= eigenfinanzierte Investitionen (Regelkreditobergrenze)	668,9	513,4	736,7	572,0	703,6	601,9	653,9	617,1	605,6	577,4		
abzgl. investiv zu verwendender Anteil der SoBEZ <sup>48</sup>	773,8	735,8	604,3	593,0	505,5	442,7	375,6	313,0	245,9	183,3		
= "bereinigte" eigenfinan- zierte Investitionen	0	0	132,4	0	198,1	159,2	278,3	304,1	359,7	394,1		

Quelle: Finanzministerium Mecklenburg-Vorpommern; eigene Darstellung.

(97) Wegen der nicht vollständigen Einbeziehung der kommunalen Finanzkraft in den Länderfinanzausgleich erhalten die ostdeutschen Flächenländer einen Anteil der Solidarpaktmittel für den Ausgleich der unterproportionalen kommunalen Finanzkraft (UKF).

Zur Ermittlung der UKF wird ein Vergleich mit dem westdeutschen Land mit der niedrigsten kommunalen Finanzkraft angestellt. Dies ist seit 2006 die Freie Hansestadt Bremen. Um den Anteil der Solidarpaktmittel zu berechnen, der für den Ausgleich der unterproportionalen kommunalen Finanzkraft verwendet wird, wird die bestehende Finanzkraftlücke dann gemäß dem Ausgleichstarif des FAG aufgefüllt.

Nachdem alle Länder im Jahr 2013 einen Rückgang des Verwendungsanteils der UKF am Anteil der SoBEZ vorweisen konnten, sind die Verwendungsquoten im Jahr 2014 wieder angestiegen (vgl. Abbildung 17). Je geringer der Verwendungsanteil, desto höher ist der rechnerische Anteil für die investive Verwendung der SoBEZ-Mittel. Den nach wie vor höchsten Verwendungsanteil mit 17,0 % besitzt Mecklenburg-Vorpommern, die geringste Quote weist Brandenburg auf (3,7 %). Der Abstand zum Vergleichsland Bremen hat sich 2013 wieder vergrößert.

Unter Berücksichtigung der zum Ausgleich der UKF benötigten SoBEZ-Zahlungen ergaben sich folgende investiv zu verwendende Anteile der SoBEZ: 2010 84 %, 2011 87 %, 2012 79 %, 2013 86 % und 2014 83 %. Vgl. Tabelle 12; ab dem Jahr 2015 Fortschreibung mit dem Wert des Jahres 2014.

Flächenländer, 2006-2014, in % 24% Mecklenburg-Vorpommern Brandenburg 22% Sachsen 20% Sachsen-Anhalt Thüringen 18% 16% 14% 12% 10% 8% 6% 4% 2% 0% 2007 2009 2011 2006 2008 2010 2012 2013 2014

Abbildung 17: Verwendungsanteil zum Ausgleich der UKF erforderlichen SoBEZ der ostdeutschen Flächenländer 2006-2014 in %

Quelle: Fortschrittsberichte "Aufbau Ost" der jeweiligen Bundesländer.

Die kommunale Steuerschwäche und die damit einhergehende große Abhängigkeit von Zuweisungen sind die gravierendsten Probleme der kommunalen Ebene. Durchaus bestehende Einnahmepotentiale werden nicht ausgeschöpft.<sup>49</sup> In den vergangenen Jahren ist es den Kommunen der ostdeutschen Flächenländer nicht gelungen, die Finanzkraftlücke zum steuerschwächsten westdeutschen Land zu schließen.

(98) Die bestehenden Konsolidierungsbedarfe der Länder können über die Salden der laufenden Rechnung dargestellt werden. Sie ergeben sich als Differenz aus der Summe der laufenden Einnahmen (insbesondere Steueraufkommen, Länderfinanzausgleich sowie laufende Zuschüsse und Zuweisungen) und der Summe der laufenden Ausgaben (insbesondere Personal-, Sach-/Fach- und Zinsausgaben, kommunaler Finanzausgleich). Bei einem positiven Saldo kann das Land Investitionen aus vorliegenden, originär eigenen Mitteln finanzieren.

<sup>&</sup>lt;sup>49</sup> Vgl. hierzu auch Landesrechnungshof Mecklenburg-Vorpommern (2015): Jahresbericht des Landesrechnungshofes 2014 (Teil 1) – Kommunalfinanzbericht 2014, S. 25 ff.

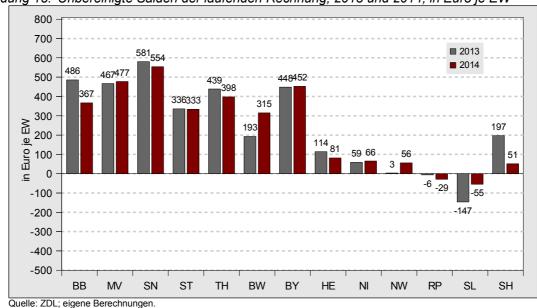


Abbildung 18: Unbereinigte Salden der laufenden Rechnung, 2013 und 2014, in Euro je EW

Wie Abbildung 18 zeigt, weisen die ostdeutschen Länder vor allem gegenüber den finanzschwachen westdeutschen Flächenländern deutlich höhere positive Werte auf. Dieser Einnahmevorsprung ist auf die hohen Zuweisungen des Bundes zurückzuführen. Im Jahr 2020 wird der Einnahmevorsprung allerdings nicht mehr vorhanden sein.

In Mecklenburg-Vorpommern betrug der Saldo der laufenden Rechnung im Jahr 2014 nach einem Zuwachs von 10 Euro nunmehr 477 Euro je Einwohner. Somit konnte das Land hinter Sachsen mit 554 Euro je Einwohner den zweithöchsten Wert aller Flächenländer vorweisen. Mecklenburg-Vorpommern zählte damit zudem neben Baden-Württemberg, Bayern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und dem Saarland zu den Ländern, die im Vergleich zum Vorjahr einen höheren Wert ausweisen konnten. Insgesamt konnten alle Länder bis auf Rheinland-Pfalz (-29 Euro je Einwohner) und das Saarland (-55 Euro je Einwohner) 2014 einen positiven Saldo der laufenden Rechnung erzielen.

(100) Um die Bedeutung der Solidarpaktmittel für die ostdeutschen Haushalte zu verdeutlichen, sind in Abbildung 19 die laufenden Salden um diese Zahlungen bereinigt worden. Hierdurch werden die bestehenden Handlungsbedarfe der ostdeutschen Länder, die durch die Solidarpaktmittel überdeckt werden, ersichtlich. 50

Bereinigt wurden - wie bereits in Abbildung 9 - die Effekte der investiv einzusetzenden SoBEZ gem. § 11 Abs. 3 FAG (vgl. auch Fn. 47). Dabei wurden neben den einnahmeseitigen Effekten auch die Rückwirkung auf die Ausgaben berücksichtigt. Da die SoBEZ teilweise in die Bemessungsgrundlage des Kommunalen Finanzausgleichs einfließen, ergeben sich aus dem Rückgang dieser Mittel und unter Berücksichtigung des Gleichmäßigkeitsgrundsatzes entsprechende geringere Zuweisungen des Landes an die kommunale Ebene.

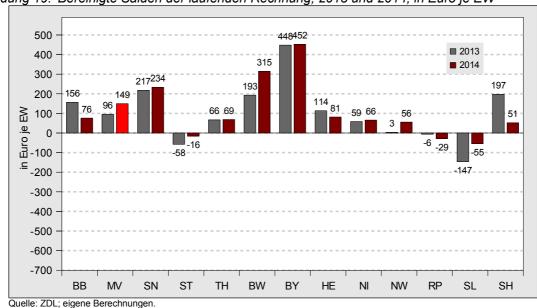


Abbildung 19: Bereinigte Salden der laufenden Rechnung, 2013 und 2014, in Euro je EW

Die bereinigten Salden der laufenden Rechnung fallen für die ostdeutschen Länder deutlich geringer aus. In Sachsen-Anhalt ist der Wert ohne die SoBEZ-Zahlungen nun sogar leicht negativ (-16 Euro je Einwohner). In Mecklenburg-Vorpommern nimmt der Überschuss mit 149

Euro je Einwohner deutlich ab. Dies entspricht einem prozentualen Rückgang von rd. 69 %.

(101) In Anbetracht der demografischen Entwicklung und den damit verbundenen geringeren Zuweisungen, den rückläufigen Solidarpaktmitteln sowie des Absinkens von EU-Fördermitteln bestehen in den kommenden Jahren weiterhin große Herausforderungen für die öffentlichen Haushalte Mecklenburg-Vorpommerns. Darüber hinaus sind ab 2020 die Regelungen der Schuldenbremse einzuhalten.

Die fiskalischen Auswirkungen der Flüchtlingskrise, die sich aus der Aufnahme und Unterbringung der Flüchtlinge und aus der späteren gesellschaftlichen Integration ergeben, sind derzeit noch nicht verlässlich absehbar. Zudem wird die aktuelle haushaltspolitische Lage begünstigt durch das niedrige Zinsniveau und den damit verbundenen geringen Zinsausgaben für die öffentlichen Schulden. Der langfristige Bestand der aktuell robusten konjunkturellen Lage mit anhaltend wachsenden Steuereinnahmen ist nicht zwingend zu erwarten. Es bedarf eines ganzheitlichen Konzepts, das die bestehenden finanzpolitischen Herausforderungen mit den zukünftig notwendigen Anpassungen in Übereinstimmung bringt. Auf einige dieser Punkte wird im folgenden Abschnitt vertiefend eingegangen.

#### 3 Aktuelle Themen

#### 3.1 Reform des bundesstaatlichen Finanzausgleichs

(102) Die aktuellen gesetzlichen Regelungen zu den Bund-Länder-Finanzbeziehungen laufen zum Ende des Jahres 2019 aus. Sowohl die Geltungsdauer des Maßstäbegesetzes (MaßstG) als auch des Finanzausgleichsgesetzes (FAG) enden zu diesem Zeitpunkt. Angesichts der im Jahr 2017 stattfindenden Bundestagswahl scheint es geboten, noch in der laufenden Legislaturperiode eine Neuregelung der föderalen Finanzbeziehungen zu verabschieden. Die Beratungen auf politischer Ebene sind bereits angelaufen. Es existieren verschiedene Vorschläge und Konzepte zur Neuordnung des Finanzausgleichs.

Im Fokus der öffentlichen Debatte steht stets die Frage der Reform des Länderfinanzausgleichs, der Mitteltransfers zum Ausgleich unterschiedlicher Finanzkraft auf horizontaler Ebene zwischen den Ländern regelt. Der Länderfinanzausgleich stellt aber nur eine Stufe im System des bundesstaatlichen Finanzausgleichssystems dar.

### 3.1.1 Funktionsweise des Finanzausgleichssystems

(103) Der Finanzausgleich sichert in einem föderalen Staat die aufgabenangemessene Finanzverteilung zwischen den einzelnen Körperschaftsebenen (Bund und Länder mit Kommunen). Das Grundgesetz sieht in Art. 106 Abs. 3 Satz 4 Nr. 1 einen gleichmäßigen Anspruch von Bund und Ländern auf eine angemessene Ausgabendeckung vor. Der Finanzausgleich beinhaltet Verteilungswirkungen sowohl auf der vertikalen (Ausgleich zwischen Bund und Ländern) als auch der horizontalen Ebene (Ausgleich unter den Ländern).

(104) Der bundesstaatliche Finanzausgleich wird in vier Stufen unterteilt<sup>51</sup>:

- primärer vertikaler Finanzausgleich (vertikale Steuerverteilung)
- primärer horizontaler Finanzausgleich (horizontale Steuerverteilung)
- sekundärer horizontaler Finanzausgleich (Länderfinanzausgleich i. e. S.)
- sekundärer vertikaler Finanzausgleich (Bundesergänzungszuweisungen).

#### Vertikale Steuerverteilung

(105) Bei der vertikalen Verteilung der Steuern zwischen den Körperschaftsebenen wird zwischen dem Trenn- und dem Verbundsystem unterschieden. Das Trennsystem umfasst die jeweiligen Bundes-, Landes- und Gemeindesteuern, deren Aufkommen ausschließlich der

Vgl. Bundesministerium der Finanzen (2015): Reform des bundesstaatlichen Finanzausgleichs. Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium der Finanzen, S. 12.

Körperschaftsebene zufließt, bei der die steuerliche Ertragshoheit liegt. Im Verbundsystem sind gemäß Art. 106 Abs. 3 GG hingegen die Steuern zusammengefasst, bei denen die Ertragshoheit gemeinsam beim Bund, den Ländern und zum Teil den Gemeinden liegt. Die aktuelle Verteilung der Aufkommen der Gemeinschaftsteuern unter den einzelnen Körperschaftsebenen ist in Tabelle 14 dargestellt.

Tabelle 14: Verteilung der Gemeinschaftsteuern, 2014, in %

	Bund	Länder	Gemeinden
Einkommensteuer	42,5 %	42,5 %	15,0 %
Umsatzsteuer	51,4 %	46,6 %	2,0 %
Körperschaftsteuer	50,0 %	50,0 %	-
Kapitalertragsteuer	44,0 %	44,0 %	12,0 %

Quelle: Finanzausgleichsgesetz.

#### **Horizontale Steuerverteilung**

(106) Die Erträge der Länderanteile an den Gemeinschaftsteuern werden grundsätzlich anhand des Prinzips des örtlichen Aufkommens auf die einzelnen Länder verteilt.<sup>52</sup> Die Verteilung des Länderanteils an der Umsatzsteuer folgt nicht diesem Prinzip. Im Rahmen des Umsatzsteuervorwegausgleichs werden bis zu 25 % des Länderanteils als Ergänzungsanteile an finanzschwache Länder verteilt.<sup>53</sup> Die Höhe der Ergänzungsanteile folgt dabei einem degressiven Ausgleichstarif. Der nach Zuteilung der Ergänzungsanteile verbleibende Rest des Länderanteils (mindestens 75 %) wird nach Einwohnern auf die Länder verteilt.

(107) Tabelle 15 zeigt die Verteilung des Länderanteils an der Umsatzsteuer auf die einzelnen Länder im Jahr 2014, unterteilt in die Ergänzungsanteile und den nach Einwohnern verteilten Anteile. Es wird ersichtlich, dass insbesondere die ostdeutschen Länder vom Umsatzsteuervorwegausgleich profitieren.

<sup>&</sup>lt;sup>52</sup> Bei der Verteilung des Aufkommens der Lohnsteuer, der Körperschaftsteuer und der Kapitalertragsteuer wird dieses Prinzip jedoch durch die Steuerzerlegung korrigiert. So erfolgt die Zerlegung der Lohnsteuer und der Körperschaftsteuer nach dem Wohnsitz- bzw. dem Betriebsstättenprinzip. Vgl. Abschnitte 1 und 2 Zerlegungsgesetz (ZerlG).

Länder, deren Einnahmen aus den Landessteuern, der Einkommensteuer, der Körperschaftsteuer und der Gewerbesteuerumlage unter dem Länderdurchschnitt liegen, vgl. § 2 Abs. 1 FAG.

Tabelle 15: Länderanteile an der Umsatzsteuer, 2014

	USt-Erg. -Anteile	USt-Erg. -Anteile	USt-Einnahmen	USt-Einnahmen	Relation USt-ErgAnteil/
	in Mio. Euro	in Euro je EW	in Mio. Euro	in Euro je EW	ges. Einnahmen USt
BB	1.360,2	554,9	2.352,4	959,7	36,6 %
BE	334,9	97,3	3.302,5	959,7	9,2 %
BW	0	0	10.242,8	959,7	0 %
BY	0	0	12.127,3	959,7	0 %
НВ	100,2	152,3	631,5	959,7	13,7 %
HE	0	0	5.820,4	959,7	0 %
НН	0	0	1.678,5	959,7	0 %
MV	1.154,4	722,7	1.533,0	959,7	43,0 %
NI	1.783,9	228,3	7.498,7	959,7	19,2 %
NW	511,5	29,1	16.883,2	959,7	2,9 %
RP	201,2	50,3	3.839,7	959,7	5,0 %
SH	576,8	204,5	2.707,1	959,7	17,6 %
SL	353,8	357,6	949,6	959,7	27,1 %
SN	3.014,3	745,1	3.882,7	959,7	43,7 %
ST	1.744,2	779,4	2.147,8	959,7	44,8 %
TH	1.657,6	768,6	2.069,8	959,7	44,5 %

Quelle: Bundesministerium der Finanzen, eigene Berechnung.

Bei den nach Finanzschwäche verteilten Ergänzungsanteilen bewegt sich die Verteilung im Jahr 2014 in absoluten Zahlen unter den Ländern zwischen 100,2 Mio. Euro (Bremen) und 3.014,3 Mio. Euro (Sachsen). Unter Berücksichtigung der nach Einwohnern verteilten Anteile bekommt Nordrhein-Westfalen mit rund 16.833 Mio. Euro die höchsten und Bremen mit 631 Mio. Euro die geringsten Einnahmen aus der Umsatzsteuer. Pro Kopf erhalten alle Länder mit rd. 959,7 Euro je Einwohner die gleiche Summe.

(108) Die Bedeutung des Umsatzsteuervorwegausgleichs für die ostdeutschen Länder wird auch anhand des Anteils der Ergänzungsanteile an den Gesamteinnahmen aus der Umsatzsteuer ersichtlich. Dieser liegt in Sachsen-Anhalt, Sachsen, Thüringen und Mecklenburg-Vorpommern über 40 %, in Brandenburg bei 36,6 %. In den westdeutschen Ländern fällt die Relation deutlich geringer aus.

#### Länderfinanzausgleich i. e. S.

(109) Im Rahmen des Länderfinanzausgleichs im engeren Sinn erfolgt der horizontale Ausgleich zwischen finanzstarken und finanzschwachen Ländern anhand des Verhältnisses von Finanzkraft und Finanzbedarf eines Landes.

- (110) Die *Finanzkraftmesszahl* ergibt sich aus der Summe der Steuereinnahmen des Landes (§ 7 FAG<sup>54</sup>) und denen der Gemeinden (§ 8 FAG<sup>55</sup>). Die Gemeindesteuern werden allerdings nur in Höhe von 64 % angesetzt.
- (111) Aufgrund des nicht objektiv erfassbaren öffentlichen Aufgabenkatalogs muss der Finanzbedarf eines Landes fiktiv mithilfe der *Ausgleichsmesszahl* bestimmt werden. Bei deren Ermittlung werden die Einwohner der Stadtstaaten mit 135 v. H. gewichtet (*Einwohnerveredelung*). In Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg und Sachsen-Anhalt werden aufgrund der dünnen Besiedlung die Einwohner ebenfalls höher gewertet<sup>56</sup>.
- (112) Übersteigt die Finanzkraftmesszahl die Ausgleichsmesszahl, ist ein Land ausgleichspflichtig (Geberland). Ist die Finanzkraft kleiner als der Finanzbedarf, ist ein Land ausgleichsberechtigt (Nehmerland). Die Höhe der Ausgleichszuweisungen bzw. der Ausgleichsbeträge ergibt sich anhand eines symmetrischen, linear-progressiven Auffüllungs- bzw. Abschöpfungstarifs.<sup>57</sup>

Im Jahr 2014 wurden insgesamt rund 9.019 Mio. Euro zwischen den Ländern im Zuge des Länderfinanzausgleichs umverteilt. Mit Bayern, Baden-Württemberg, Hessen und Hamburg gab es vier Geberländer, wobei Bayern mit 4.852 Mio. Euro den größten Anteil in den Länderfinanzausgleich einzahlte (vgl. Tabelle 16).

Die mit Abstand höchsten Zahlungen (3.491 Mio. Euro) erhielt Berlin. Mecklenburg-Vorpommern bekam Ausgleichszuweisungen i. H. v. 463 Mio. Euro.<sup>58</sup>

<sup>&</sup>lt;sup>54</sup> Hierzu z\u00e4hlen die Anteile aus der Einkommensteuer, K\u00f6rperschaftsteuer und der Umsatzsteuer, der Anteil der Gewerbesteuerumlage, den Landessteuern sowie die Kfz-Steuer-Kompensation. F\u00fcr die Grunderwerbsteuer wird die Steuerkraftzahl als Einnahme gewertet. Zus\u00e4tzlich wird auch das Aufkommen aus der F\u00f6rderabgabe nach \u00e5 31 des Bundesberggesetzes ber\u00fccksichtigt.

Zu den Steuereinnahmen der Gemeinden werden die Anteile an der Umsatzsteuer und der Einkommensteuer, sowie die Steuerkraftmesszahlen der Grundsteuern und der Gewerbesteuer, vermindert um die Gewerbesteuerumlage gezählt.

Die Veredelung beträgt für Mecklenburg-Vorpommern 105 v. H., für Brandenburg 103 v. H. und für Sachsen-Anhalt 102 v. H.

<sup>57</sup> Ist die Differenz zwischen Finanzkraftmesszahl und Ausgleichsmesszahl größer als 20 %, werden 75 % dieser Abweichung ausgeglichen (abgeschöpft). Unterschiedsbeträge zwischen 7 % und 20 % werden zu mindestens 70 % ausgeglichen (abgeschöpft). Geringere Unterschiede werden noch bis zu mindestens 44 % ausgeglichen (abgeschöpft). Vgl. Bundesministerium der Finanzen (2015), S. 15 f.

Vgl. Bundesministerium der Finanzen (2015): Vorläufige Abrechnung des Länderfinanzausgleichs für das Jahr 2014, S. 3.

Tabelle 16: Ausgleichszuweisungen / -beträge im Länderfinanzausgleich, 2014, in Mio. Euro

J	Ausgleichs- zuweisungen (+)	Ausgleichs- beträge (-)
BB	510	0
BE	3.491	0
BW	0	2.356
BY	0	4.852
НВ	604	0
HE	0	1.755
НН	0	55
MV	463	0
NI	276	0
NW	897	0
RP	288	0
SH	172	0
SL	144	0
SN	1.034	0
ST	585	0
TH	554	0

Quelle: Bundesministerium der Finanzen, vorläufige Ergebnisse.

#### Bundesergänzungszuweisungen

- (113) Die letzte Stufe des Finanzausgleichssystems bilden die Bundesergänzungszuweisungen. Diese vertikalen Zuweisungen des Bundes an die Länder unterteilen sich in die allgemeinen Bundesergänzungszuweisungen<sup>59</sup> und die Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen.
- (114) Die allgemeinen BEZ sollen noch nach dem Länderfinanzausgleich im engeren Sinn bestehende Differenzen von leistungsschwachen Ländern zum Durchschnitt der Ländergesamtheit ausgleichen.<sup>60</sup> Im Jahr 2014 erhielt Berlin mit 1.105 Mio. Euro insgesamt die höchsten allgemeinen BEZ. Mecklenburg-Vorpommern wurden 184 Mio. Euro zuteil.
- (115) Die SoBEZ dienen zum Ausgleich spezifischer Sonderlasten. Im Rahmen des Solidarpakts II erhalten die ostdeutschen Länder Zuweisungen zur Deckung von teilungsbedingten Sonderlasten aus dem bestehenden starken infrastrukturellen Nachholbedarf und zum Ausgleich unterproportionaler kommunaler Finanzkraft. Diese Zahlungen laufen bis zum Jahr 2019 degressiv aus.

Darüber hinaus erhalten die ostdeutschen Länder Zahlungen zum Ausgleich von Sonderlasten durch die strukturelle Arbeitslosigkeit. In den Jahren 2014 bis 2016 fließen Mecklenburg-Vorpommern hierdurch jährlich rd. 99,5 Mio. Euro zu.

<sup>&</sup>lt;sup>59</sup> Zum Teil auch als Fehlbetrags-Bundesergänzungszuweisungen bezeichnet.

<sup>60</sup> Bestehende Finanzkraftlücken zu 99,5 % des Länderdurchschnitts sollen zu 77,5 % ausgeglichen werden.

Für entstehende Sonderlasten aufgrund überdurchschnittlicher Kosten der politischen Führung erhalten neben den ostdeutschen Ländern auch Berlin, Bremen, Rheinland-Pfalz, das Saarland und Schleswig-Holstein Bundeszuweisungen. Die Zahlungen sind in ihrer Höhe festgeschrieben. Mecklenburg-Vorpommern erhält jährlich ca. 61,4 Mio. Euro.

(116) In Tabelle 17 sind die im Jahr 2014 an die Länder verteilten Bundesergänzungszuweisungen dargestellt. Die vier Geberländer im Länderfinanzausgleich Bayern, Baden-Württemberg, Hessen und Hamburg erhalten keine Zuweisungen.

Tabelle 17: Bundesergänzungszuweisungen, 2014, in Mio. Euro

	Allgemeine BEZ	SoBEZ	SoBEZ strukturelle Ar- beitslosigkeit	SoBEZ neue Länder	BEZ gesamt
BB	221	55	148	828	1.252
BE	1.105	43	0	1.099	2.247
НВ	195	60	0	0	255
MV	184	61,4	99,5	609	954
NI	126	0	0	0	126
NW	472	0	0	0	472
RP	157	46	0	0	203
SH	93	53	0	0	146
SL	69	63	0	0	133
SN	425	26	248	1.507	2.205
ST	239	53	145	909	1.346
TH	227	56	137	827	1.246

Quelle: Bundesministerium der Finanzen, vorläufige Ergebnisse.

In der Summe aller Bundesergänzungszuweisungen hat Berlin mit 2.247 Mio. Euro im Jahr 2014 die höchsten Zuweisungen erhalten, gefolgt von Sachsen mit 2.205 Mio. Euro. Mecklenburg-Vorpommern wies im Vergleich der ostdeutschen Länder den geringsten Mittelzufluss auf.

### Horizontale Umverteilung im bundesstaatlichen Finanzausgleich

(117) Die horizontalen Umverteilungsmaßnahmen erfolgen im bundesstaatlichen Finanzausgleichssystem durch den Umsatzsteuervorwegausgleich und den Länderfinanzausgleich. Obwohl in der politischen Auseinandersetzung und der medialen Berichterstattung insbesondere der Länderfinanzausgleich im Fokus steht, ergeben sich durch den Umsatzsteuervorwegausgleich nicht zu vernachlässigende Umverteilungswirkungen zwischen den Ländern (vgl. Tabelle 18). Für eine sachgerechte Einschätzung der fiskalischen Gesamtbelastung aus dem bundesstaatlichen Finanzausgleich ist es daher notwendig, die Sicht auf den Länderfinanzausgleich um die Zahlungen im Rahmen des Umsatzsteuervorwegausgleichs zu ergänzen.

Tabelle 18: Horizontale Umverteilung im bundesstaatlichen Finanzausgleich, 2014

	Umsatzsteuer- vorwegausgleich	Länderfinanz- ausgleich	Summe	
	in Mio. Euro	in Mio. Euro	in Mio. Euro	in Euro je EW
BB	+973	+510	+1.483	605,0
BE	-209	+3.491	+3.282	953,8
BW	-1.687	-2.356	-4.043	-378,8
BY	-1.998	-4.852	-6.850	-542,1
НВ	-4	+604	+600	911,9
HE	-959	-1.755	-2.714	-447,5
HH	-276	-55	-331	-189,3
MV	+902	+463	+1.365	854,6
NI	+549	+276	+825	105,6
NW	-2.269	+897	-1.372	-78,0
RP	-431	+288	-143	-35,7
SH	+131	+172	+303	107,4
SL	+197	+144	+341	344,6
SN	+2.375	+1.034	+3.409	842,7
ST	+1.390	+585	+1.975	882,5
TH	+1.317	+554	+1.871	867,6

Quelle: Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen (2015), Reform des bundesstaatlichen Finanzausgleichs, S. 19, eigene Berechnungen.

(118) In Tabelle 18 sind die Gewinne bzw. Verluste der Länder aus den horizontalen Ausgleichsmechanismen im Jahr 2014 dargestellt. Die Werte für den Umsatzsteuervorwegausgleich ergeben sich aus der Differenz der Verteilung nach geltendem Recht und der hypothetischen Verteilung des gesamten Länderanteils der Umsatzsteuer nach Einwohnern. Die Werte beim Länderfinanzausgleich sind die Ausgleichszuweisungen (+) der Nehmerländer bzw. die Ausgleichsbeträge (-) der Geberländer.

Es wird ersichtlich, dass unter Berücksichtigung von beiden horizontalen Verteilungsstufen insgesamt sechs anstatt vier Geberländer existieren. Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz verlieren im Status Quo durch den Umsatzsteuervorwegausgleich mehr Einnahmen als sie im Zuge des Länderfinanzausgleichs als Zuweisungen erhalten. Im Gesamtsaldo zahlt Nordrhein-Westfalen mit 1.372 Mio. Euro sogar mehr Mittel in das Ausgleichssystem als Hamburg, das in beiden Stufen zu den Geberländern zählt. Bayern, Baden-Württemberg und Hessen zahlen auch in der Gesamtsicht die meisten Mittel in das Finanzausgleichssystem.

Die in absoluten Zahlen höchsten Mittel erhalten Sachsen (+3.409 Mio. Euro) und Berlin (+3.282 Mio. Euro). Mecklenburg-Vorpommern weist Einnahmen von insgesamt +1.365 Mio. Euro auf. In der Pro-Kopf-Betrachtung bekommen die beiden Stadtstaaten Berlin (953,8 Euro je EW) und Bremen (911,9 Euro je EW) die höchsten Einnahmen aus den horizontalen Umverteilungsmechanismen.

### 3.1.2 Verhandlungen zur Neugestaltung des Finanzausgleichssystems

(119) Die Ausgestaltungen des bundesstaatlichen Finanzausgleichssystems im Allgemeinen und des Länderfinanzausgleichs im Speziellen sind bereits seit längerem Gegenstand politischer Diskussionen und Auseinandersetzungen. So haben die Geberländer Bayern und Hessen im März 2013 Klage gegen die aktuell bestehenden Regelungen beim Bundesverfassungsgericht eingereicht. Am 3. Dezember 2015 haben sich die Ministerpräsidentinnen und Ministerpräsidenten der Länder auf einen gemeinsamen Beschluss zur Neugestaltung der föderalen Finanzbeziehungen nach 2019 einigen können.

#### Beschluss der Ministerpräsidentenkonferenz vom 3. Dezember 2015

- (120) Die Voraussetzungen für die Umsetzung des nach jahrelangen Verhandlungen erzielten Kompromisses zwischen den Ländern sind zum einen die Umsetzung der Forderung, dass kein Land im Vergleich zum Status Quo verliert und zum anderen die Erwartung, dass der Bund bereit ist, Mehrausgaben von rd. 9,7 Mrd. Euro zu akzeptieren.
- (121) Die zentralen Reformelemente betreffen die Abschaffung des Länderfinanzausgleichs und des Umsatzsteuervorwegausgleichs sowie die damit einhergehende Neuordnung der Verteilung des Umsatzsteueraufkommens. Zukünftig soll die Annäherung der Finanzkraft der einzelnen Länder über die Verteilung der Umsatzsteuer erfolgen. Die Länderanteile an der Umsatzsteuer werden dabei nach Einwohnern verteilt, wobei Zu- und Abschläge entsprechend der jeweiligen Finanzkraft durchgeführt werden. In diesem Zusammenhang sieht das Modell zudem vor, dass die Länder einen höheren Anteil an der Verteilung der Umsatzsteuer im Gegenwert von 4,02 Mrd. Euro erhalten. Darüber hinaus sollen bestehende Umsatzsteuer-Festbeträge in Umsatzsteuersteuerpunkte umgewandelt werden.
- (122) Für die Berechnung der Finanzkraft eines Landes soll die kommunale Finanzkraft mit 75 % anstatt wie bisher mit 64 % berücksichtigt werden. Die Einwohnerveredelung sowohl bei den Stadtstaaten als auch bezogen auf den Dünnsiedleransatz soll unverändert bestehen bleiben.
- (123) Bei den allgemeinen BEZ soll der Ausgleichstarif nach oben angepasst werden. <sup>62</sup> Eine Anschlussregelung für die auslaufenden Zuweisungen an die ostdeutschen Länder im Rahmen des Solidarpakts II ist nicht vorgesehen. Hingegen sollen die SoBEZ für strukturelle Arbeitslosigkeit, die SoBEZ für die Kosten der politischen Führung sowie die Finanzierungshilfen zur Abgeltung von Hafenlasten weiterhin bestehen bleiben. Mit den SoBEZ-Gemeindefinanz-

<sup>&</sup>lt;sup>61</sup> Der Tarif für die Zu- und Abschlagsbeträge soll linear auf 63 % festgelegt werden.

<sup>62</sup> Bestehende Finanzkraftlücken sollen auf 99,75 % des Durchschnitts zu 80 % ausgeglichen werden.

kraft und den SoBEZ-Forschungsförderung sollen zwei neue Sondertatbestände eingeführt werden.

(124) Weitere Reformelemente sind die Gewährung von Sanierungshilfen i. H. v. je 400 Mio. Euro an Bremen und das Saarland<sup>63</sup> sowie die künftige Einbeziehung der Förderabgabe zu lediglich 33 % bei der Ermittlung der Finanzkraft der Länder. Ferner soll das Bundesprogramm zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden (GVFG) fortgeführt werden.

(125) Im Gesamtergebnis würde kein Land im Vergleich zum Status Quo schlechter gestellt. Auf Grundlage der Mai-Steuerschätzung 2015 für das Jahr 2019 läge die Spannweite der Zugewinne der Länder im Vergleich zu den aktuellen Regelungen zwischen +84 Euro je Einwohner im Saarland und +224 Euro je Einwohner in Mecklenburg-Vorpommern. In Mecklenbu

(126) Neben den Grundzügen zur Reform des bundesstaatlichen Finanzausgleichs enthält der Beschluss Vorschläge für weitere finanzpolitische Maßnahmen. So soll die Einhaltung der Regelungen der Schuldenbremse durch Bund und Länder fortan durch den Stabilitätsrat überwacht werden. Des Weiteren ist vorgesehen, dass Bund und Länder ab 2020 gemeinsam Kredite aufnehmen können, sodass zukünftig die Länder vom Zinsvorteil des Bundes profitieren können. Für bestehende Kredite der Konsolidierungsländer soll die gemeinsame Verlängerung von Krediten bereits ab 2016 möglich sein.

Die neuen Regelungen sollen unbefristet gelten. Für das Jahr 2030 wäre eine erstmalige Überprüfung des neuen Systems avisiert. Den Ländern soll zudem eine Kündigungsmöglichkeit eingeräumt werden. Hierfür bedürfte es einer Minderheit von mindestens drei Ländern.

<sup>&</sup>lt;sup>63</sup> Aussagen über die Dauer der Zahlung der Sanierungshilfen sind im Beschluss der Ministerpräsidentenkonferenz nicht explizit enthalten.

<sup>&</sup>lt;sup>64</sup> Bei der Berechnung der Pro-Kopf-Werte sind die Sanierungshilfen i. H. v. jeweils 400 Mio. Euro für das Saarland und Bremen nicht berücksichtigt. Diese Finanzhilfen führen zu einwohnerbezogenen Mehreinnahmen von 489 Euro je Einwohner im Saarland bzw. 722 Euro je Einwohner in Bremen. Deren Berücksichtigung würde einen Ländervergleich erheblich verzerren.

### Bewertung des Reformmodells der Ministerpräsidentenkonferenz

(127) Das Reformmodell der Ministerpräsidentinnen und Ministerpräsidenten enthält einige Positionen, die sich in der öffentlichen Debatte für einen zu erzielenden Kompromiss bereits als zentral herausgestellt haben.

Mit der Abschaffung des Umsatzsteuervorwegausgleichs wird eine Kernforderung Nordrhein-Westfalens umgesetzt. Für die ostdeutschen Länder war der Wegfall des Umsatzsteuervorwegausgleichs lange nicht verhandelbar, da sie immer noch eine wesentlich geringere Steuerkraft als die westdeutschen Länder besitzen und vor dem Hintergrund des grundgesetzlichen Leitbilds gleichwertiger Lebensverhältnisse auf die Einnahmen aus dem Umsatzsteuervorwegausgleich angewiesen sind. Da neben dem Umsatzsteuervorwegausgleich nun auch der Länderfinanzausgleich i. e. S. entfällt und die Annäherung der Finanzkraft im Wesentlichen nur noch über die Zu- und Abschläge bei der Umsatzsteuerverteilung erfolgen soll, würden die ostdeutschen Länder im vorliegenden Modell sogar höhere Einnahmen aus der Umsatzsteuerverteilung erzielen als im Status Quo.

Ein weiterer Punkt betrifft die stärkere Berücksichtigung der Finanzkraft der Gemeinden im föderalen Finanzsystem. Die Anhebung der Einbeziehung der Gemeindesteuern bei der Berechnung der Finanzkraft von 64 % auf 75 % bedeutet vor allem eine Besserstellung der Länder mit finanzschwachen Kommunen, also insbesondere der ostdeutschen Länder. Zudem soll der kommunalen Finanzschwäche durch die Einführung von Gemeindefinanzkraft-BEZ begegnet werden.

(128) Die fiskalischen Mindereinnahmen der Nehmerländer aufgrund des Wegfalls des Länderfinanzausgleichs i. e. S. würden durch höhere Zuweisungen des Bundes in Form des angehobenen Ausgleichstarifs bei den allgemeinen BEZ und der Einführung der beiden neuen So-BEZ für Forschungsförderung und Gemeindefinanzkraft kompensiert. In Hinsicht auf höhere Bundesergänzungszuweisungen ist jedoch anzumerken, dass diese nicht regelgebunden sind und die Empfängerländer sich damit in noch größere Abhängigkeit von Zuweisungen des Bundes begeben.

(129) Bei einer Umsetzung des Reformmodells würde Mecklenburg-Vorpommern bei einer Pro-Kopf-Betrachtung am stärksten profitieren. Dieses Ergebnis bezieht sich jedoch auf die Einnahmesituation im Jahr 2019, in dem die Solidarpakt-Mittel bereits fast ausgelaufen sind.<sup>65</sup> Ein Vergleich mit der jetzigen Situation zeigt, dass die Einnahmen des Landes aus der Um-

Mecklenburg-Vorpommern würde im Jahr 2019 Solidarpakt-Mittel i. H. v. 221 Mio. Euro erhalten. Im Vergleich mit dem Jahr 2014 sind das Mindereinnahmen von 388 Mio. Euro.

satzsteuer, dem LFA sowie aus den vertikalen Zuweisungen des Bundes nach dem Reformmodell rd. 352 Mio. Euro höher ausfallen als die Ist-Einnahmen aus diesen Positionen im Jahr 2014. Dabei sind jedoch das vom Arbeitskreis "Steuerschätzung" angenommene Wachstum des Umsatzsteueraufkommens sowie die Inflation noch nicht berücksichtigt. Demzufolge müsste das Land auch bei einer Umsetzung des Reformmodells seine Konsolidierungsbestrebungen weiter fortsetzen, um den dann immer noch bestehenden finanzpolitischen Herausforderungen (Einhaltung der Schuldenbremse, demografischer Wandel) begegnen zu können.

(130) Insgesamt würden die bisherigen Zahlerländer im neuen Ausgleichssystem im Umfang von ungefähr 2 Mrd. Euro deutlich entlastet. Grundsätzlich würde der Wegfall des Länderfinanzausgleichs i. e. S. jedoch ein Aufkündigen des bündischen Prinzips<sup>67</sup> vonseiten der Länder bedeuten. Die Verantwortung für die Annäherung der Finanzkraft der Länder würde annähernd vollständig auf den Bund übertragen.

(131) Durch die Übertragung von Umsatzsteuerpunkten vom Bund auf die Länder bzw. die Umwandlung von Umsatzsteuerfestbeträgen in Umsatzsteuerpunkte wird der Betrag, den der Bund im Vergleich zum Status Quo zusätzlich an die Länder zahlt, entsprechend des Wachstums des Umsatzsteueraufkommens dynamisiert.

Die Ist-Einnahmen aus der Umsatzsteuer, dem Länderfinanzausgleich sowie den BEZ betrugen 2014 4.104 Mio. Euro. Nach dem Reformmodell würden sich diese Positionen im Jahr 2019 auf rd. 4.456 Mio. Euro belaufen.

<sup>&</sup>lt;sup>67</sup> Vgl. BverfG, Urteil vom 24. Juni 1986 – 2 BvF 1/83, 2 BvF 5/83, 2 BvF 6/83, 2 BvF 1/85, 2 BvF 2/85.

# 3.2 Einsatz von Beschäftigten der DVZ M-V GmbH in der Landesverwaltung

(132) Der Landesrechnungshof hat bei seiner Prüfung der Organisation und IT im Landesamt für Umwelt, Naturschutz und Geologie (LUNG) festgestellt, dass im Landwirtschaftsministerium und seinem nachgeordneten Bereich sechs Beschäftigte der DVZ M-V GmbH eingesetzt werden.<sup>68</sup> Er bat daher die Staatskanzlei und die Ministerien um Auskunft zum Einsatz von DVZ-Beschäftigten in deren Geschäftsbereichen und um Übersendung von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen.

(133) Außer im Landwirtschaftsministerium wurden im ersten Halbjahr 2015 Beschäftigte der DVZ M-V GmbH eingesetzt im:

• Innenministerium: 3,

• Justizministerium: 2,

• Finanzministerium: 1.

Sie nehmen Aufgaben der IT-Betreuung und Netzwerkadministration wahr.

(134) Eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung zum Einsatz der DVZ-Beschäftigten konnte nur das Finanzministerium für den Zeitraum Juni 2015 bis Dezember 2019 vorlegen. Sowohl das Innenministerium als und auch das Landwirtschaftsministerium teilten mit, dass im Jahr 2000 Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durchgeführt worden seien, konnten diese aber nicht vorlegen.

Das Finanzministerium teilte mit, dass einer Auslagerung immer eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung zu Grunde zu legen ist. Über einen längeren Zeitraum sei zu prüfen, inwieweit eine ursprünglich angenommene Wirtschaftlichkeit noch besteht oder alternative Aufgabenerledigungen möglich und wirtschaftlich sind. Auch ein Insourcing einer früher ausgelagerten Aufgabe könnte in Frage kommen, wobei dies mit neuen Stellenbedarfen verbunden wäre. Neben dem Einspareffekt einer Auslagerung müsse auch die Bündelung des Know hows berücksichtigt werden, welche zu einer effizienteren Aufgabenerledigung auf qualitativ hohem Niveau führe.

Der Landesrechnungshof teilt die Auffassung des Finanzministeriums. Gemäß VV Nr. 2 zu § 7 LHO sind Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen bei der Planung und während der Durchführung vorzunehmen. Bei mehrjährigen Maßnahmen ist in regelmäßigen Abständen die Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen bei der Planung und während der Durchführung vorzunehmen. Bei mehrjährigen Maßnahmen ist in regelmäßigen Abständen die Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen bei der Planung und während der Durchführung vorzunehmen.

<sup>&</sup>lt;sup>68</sup> Vgl. im Abschnitt IV den Beitrag 10.

schaftlichkeit nachzuweisen, da sich im Zeitablauf wesentliche Größen, die die Wirtschaftlichkeit beeinflussen, ändern können.

- (135) Das Landwirtschaftsministerium führte aus, dass die erwartete Entlastung durch das zentral konzipierte und nach der Pilotierung mit Kabinettsbeschluss im Jahr 2014 eingestellte IT-Grundsystem nicht eingetreten sei.
- (136) Das Innenministerium verwies darauf, dass nach den vom Kabinett 2008 beschlossenen strategischen Leitlinien zur Ausrichtung der Informationstechnik des Landes Aufgaben der IT-Betreuung und Netzwerkadministration nicht zu den Kernaufgaben der Landesverwaltung gehören und daher an die DVZ M-V GmbH auszulagern seien. Zur Zeit sei es damit befasst, Rahmenverträge zur Nutzung zentraler Infrastrukturdienste mit der DVZ M-V GmbH abzuschließen.
- (137) Das Finanzministerium teilte mit, dass es seit Beginn der Pilotierung des IT-Grundsystems Stelleneinsparungen erbracht habe. Nachdem die Einführung des Grundsystems nicht mehr weiterverfolgt wurde, sei die Nutzung zentraler Dienste bisher noch nicht geregelt worden. In seiner Wirtschaftlichkeitsbetrachtung geht das Finanzministerium trotz höherer Kosten für die Leistungsentgelte an die DVZ M-V GmbH im Vergleich zur Durchführung mit eigenem Personal davon aus, dass die Besetzung einer Stelle mit eigenem IT-technischem Fachpersonal nicht zielführend sei, weil die Aufgaben mittel- bis langfristig nicht mehr zu den Kernaufgaben einer Landesverwaltung zählten. Nach dem E-Government-Masterplan soll der IT-Betrieb weiter schrittweise an den Landesdienstleister übertragen werden. Weiterhin führt das Finanzministerium aus, dass mit dem Personalkonzept 2004 den Ministerien vorgegeben worden sei, durch Zentralisierung, Verlagerung oder Auslagerung nicht ministerieller Aufgaben die Aufgabenverrichtung zu optimieren. Für allgemeine Aufgaben wurden Zentralisierungsmöglichkeiten vorgeschlagen. Dazu gehöre, dass IT-Aufgaben auf die DVZ M-V GmbH ausgelagert werden.
- (138) Der Landesrechnungshof teilt die Auffassung, dass Aufgaben, die nicht zu den Kernaufgaben gehören, an zentrale Dienstleister ausgelagert werden können. Die unterschiedliche Handhabung in den Ressorts zeigt jedoch, dass es bisher noch an klaren Kriterien fehlt, welche Aufgaben für eine Auslagerung in Betracht kommen und welche nicht. Aufgrund von Skaleneffekten sollten sich Kostenvorteile ergeben. Die Entwicklung einer ressortübergreifenden Lösung wäre zu begrüßen. Nach dem Scheitern des IT-Grundsystems fehlte es bisher an einer zentralen wirtschaftlichen Lösung, um den vom Innenministerium zitierten Kabinettsbeschluss umzusetzen. Der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit gebietet, eine zentrale Lösung von vornherein so zu konzipieren, dass die Nutzung des Dienstleisters wirtschaftlicher als die Aufgabenerfüllung mit eigenen Beschäftigten ist.

#### 3.3 E-Government in der Landesverwaltung

(139) Im Zuge der zunehmenden Durchdringung der Verwaltung mit IT-Technik wurden auch neue Ansätze zu deren Organisation eingeführt, um die sich daraus ergebenden Potenziale nutzen zu können. Einer dieser Ansätze ist die Idee des E-Governments.

Am 01.08.2013 trat das Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung sowie zur Änderung weiterer Vorschriften (E-Government-Gesetz) in Kraft. Es dient dem Ziel, die elektronische Kommunikation mit der Verwaltung zu erleichtern und es Bund, Ländern und Kommunen zu ermöglichen, einfachere, nutzerfreundlichere und effizientere elektronische Verwaltungsdienste anzubieten. Das Gesetz gilt auch für Behörden der Länder, wenn diese Bundesrecht als eigene oder Auftragsangelegenheit erledigen sowie für die Gemeinden und Gemeindeverbände, wenn diese Bundesrecht anwenden.

Ein vergleichbares Landesgesetz gibt es in Mecklenburg-Vorpommern bisher nicht. Mit dem zweiten Gesetz zur Änderung des Landesverwaltungsverfahrensgesetzes sind jedoch umfangreiche Regelungen zur elektronischen Aktenführung sowie der elektronischen Kommunikation und Zustellung im Verwaltungshandeln getroffen worden. Darüber hinaus beabsichtigt die Landesregierung, dem Landtag den Entwurf eines E-Government-Gesetzes für Mecklenburg-Vorpommern vorzulegen.

#### 3.3.1 Masterplan

(140) 2004 hat eine interministerielle Arbeitsgruppe mit Vertretern aller Ressorts der Landesverwaltung und der Personalvertretungen unter themenbezogener Zusammenarbeit mit dem Städte- und Gemeindetag M-V, dem Landkreistag M-V und dem Multimediabeirat erstmals einen E-Government-Masterplan erarbeitet. Er legt eine Strategie für die Erreichung der mit dem E-Government verbundenen Ziele fest. Als Handlungsfelder für das E-Government hat der Masterplan die Schaffung einer ressortübergreifenden Basis zur Bereitstellung ressortübergreifender Funktionalitäten identifiziert.

Mit dem Masterplan 2004 wurden 75 potenzielle E-Government-Projekte beschrieben. Davon dienen 9 Projekte der Schaffung einer ressortübergreifenden einheitlichen Basis und stellen dabei die "E-Government-Basiskomponenten" dar. Mit dem Masterplan 2011 gab es Änderungen bei den E-Government-Basiskomponenten. Weiterhin wurde geregelt, dass die Basiskomponenten zentral vom Innenministerium für die gesamte Landesregierung zur Verfügung gestellt werden. Im Masterplan 2011 wird auch der Begriff E-Government-Basisdienst ver-

wendet. Unter diesem Begriff werden zwölf Elemente verstanden, welche die Basiskomponenten ergänzen bzw. auf sie aufbauen.

- (141) Mit dem Masterplan 2011 erfolgte eine Überarbeitung der E-Government Strategie des Landes. Mit der Bildung des IT-Planungsrates als gemeinsames Steuerungsgremium des Bundes und der Länder und der Erarbeitung einer Nationalen E-Government-Strategie durch den IT-Planungsrat hatten sich zwischenzeitlich die Rahmenbedingungen geändert und machten eine Überarbeitung erforderlich.
- (142) Da die E-Government-Landesstrategie im Einklang mit der nationalen E-Government-Strategie steht, gilt deren Leitbild gleichermaßen für die Landesverwaltung. Im Masterplan 2011 sind die vorgesehenen strategischen und operativen Zielsetzungen bis einschließlich 2015 dargestellt, sodass 2016 eine grundlegende Überarbeitung erforderlich ist.

#### 3.3.2 Fortschrittsbericht

(143) Nach dem Masterplan 2011 sollte 2012 mit einem Fortschrittsbericht über den Stand der Handlungsempfehlungen des Masterplans informiert werden. Zur Erfüllung dieser Anforderung wurde im März 2013 der E-Government-Fortschrittsmonitor geschaffen. In Form eines speziellen Internetauftritts<sup>69</sup> enthält der Monitor neben einer kurzen Beschreibung der verschiedenen Projekte auch Informationen zum Projekttyp, der Zielgruppe sowie dem Status der Umsetzung.

Die E-Government-Basiskomponenten werden im Monitor als eine zusammengefasste Maßnahme abgebildet, wobei als Projekstatus "Betrieb" angegeben ist.

(144) Im Fortschrittsbericht sind auch Projekte dargestellt, die sich weder auf den Masterplan 2004 noch auf den Masterplan 2011 zurückführen lassen. Auch wenn für diese Projekte nach den Erfahrungen und Erkenntnissen des Landesrechnungshofes eine gewisse Notwendigkeit erkennbar ist, so erklärt dies nicht, welcher Bezug zwischen den jeweiligen Projekten und den Masterplänen besteht.

<sup>&</sup>lt;sup>69</sup> Erreichbar unter <a href="http://www.cio.m-v.de/">http://www.cio.m-v.de/</a>.

#### 3.3.3 IT-Strukturrahmen

(145) Ursprünglich enthielt der IT-Strukturrahmen (IT-SR) konkrete Regelungen zum IT-Einsatz innerhalb der Landesverwaltung. Die in dem Plan enthaltenen Anforderungen, Festlegungen und Empfehlungen bildeten für alle Landesbehörden das einheitliche, verbindliche informationstechnische Strukturkonzept ab. Der IT-SR war für die Aufstellung der IT-Ressortpläne zu verwenden.

Der IT-SR ist das zentrale Regelwerk zur Standardisierung des IT-Einsatzes in der Landesverwaltung, beschreibt die Regeln zur Umsetzung der Strategie des Masterplans und unterstützt die Zielerreichung. Die Standards sind in die Bereiche "Organisation und Vorgehensweise" sowie "technische Standards" unterteilt und gelten für alle Behörden der Landesverwaltung.

(146) Die erste Fassung des IT-SR stammt aus 1993. Diese enthielt "verbindliche Festlegung für die Planung, die Beschaffung, den Betrieb informationstechnischer Systeme. Leitmotiv des Strukturrahmens ist es, den IT-Einsatz in der Landesverwaltung an einheitlichen Prinzipien auszurichten"<sup>70</sup>. In den folgenden Jahren erfolgten mehrere strukturelle und inhaltliche Überarbeitungen. Die aktuelle Fassung des IT-SR hat den Bearbeitungsstand 29.08.2005. Obwohl dieser Bearbeitungsstand vermuten lässt, dass das Regelwerk massiv veraltet ist, findet es nach wie vor Anwendung.

So bilden beispielsweise die darin enthaltenen technischen Standards für die Netzwerkarchitektur weiterhin die Grundlage für das landesweite Verwaltungsnetzwerk LAVINE. Andere Standards des IT-SR sind weitgehend produktneutral definiert oder stellen Prozessregeln dar, die in weiteren Regelwerken oder Konzepten, wie beispielsweise dem IT-Projektmanagementhandbuch, beschrieben worden sind. Diese werden unabhängig vom IT-SR weiterentwickelt und fortgeschrieben.

(147) Das Innenministerium beabsichtigt, den IT-SR zu aktualisieren. Der Landesrechnungshof begrüßt das.

#### 3.3.4 IT-Richtlinien M-V

(148) Die IT-Richtlinien M-V<sup>71</sup> sind ein Erlass des Innenministeriums, mit dem "Rahmenregelungen für die Planung, Koordinierung, Durchführung und Abstimmung von IT-Vorhaben

<sup>&</sup>lt;sup>70</sup> IT-Strukturrahmen, Stand 30.04.1993, S. 0-2.

Richtlinien über Planung und Einsatz von Informations- und Telekommunikationstechnik in der Verwaltung des Landes Mecklenburg-Vorpommern.

in den obersten Landesbehörden und den ihnen nachgeordneten Behörden sowie Dienststellen der Landesverwaltung "<sup>72</sup> festgelegt wurden.

Erstmalig wurden sie 1992 erlassen und in den folgenden Jahren kontinuierlich weiterentwickelt. Ursprünglich wurden mit den Richtlinien besondere Anforderungen an den IT-Einsatz, Vorgaben für die Planung, Koordinierung des IT-Einsatzes sowie Maßgaben für die Durchführung von IT-Vorhaben definiert. Darüber hinaus wurde als Gremium der kooperativen Zusammenarbeit ein interministerieller Ausschuss für Informations- und Telekommunikationstechnik gebildet und das Innenministerium als IT-Koordinierungsstelle für die Landesverwaltung festgelegt.

(149) Die letzte Überarbeitung der IT-Richtlinien trat am 23.07.2004 in Kraft und war in ihrer Geltung auf drei Jahre befristet. Damit trat sie am 22.07.2007 außer Kraft. Eine Neufassung oder erneutes In-Kraft-Setzen erfolgte nicht, wodurch die IT-Richtlinien ersatzlos weggefallen sind.

(150) Auch wenn teilweise inhaltliche Überschneidungen mit anderen Regelwerken zum IT-Einsatz bestehen, so entsteht aus den IT-Richtlinien aufgrund des Rechtscharakters eines Erlasses eine Bindungswirkung, die ein Masterplan nicht in vergleichbarer Art und Weise entfalten kann.

#### 3.3.5 Feststellungen und Empfehlungen des Landesrechnungshofes

(151) Der Landesrechnungshof hält die vorhandenen Regelwerke für überarbeitungswürdig.

- Der IT-Strukturrahmen ist nicht mehr aktuell.
- Die Regelwerke sind inhaltlich zu wenig aufeinander abgestimmt und verwenden zum Teil unterschiedliche Definitionen und Begriffe.
- Durch die nicht mehr geltenden IT-Richtlinien werden die Möglichkeiten zur koordinierten und wirtschaftlichen Weiterentwicklung der IT-Landschaft der Landesverwaltung unnötig eingeschränkt.

Der Landesrechnungshof begrüßt, dass das Innenministerium die Regelwerke überarbeitet. Die vom Innenministerium vorgestellten Überlegungen dazu sind schlüssig. Eine abschließende Bewertung ist noch nicht möglich.

<sup>&</sup>lt;sup>72</sup> Nr. 1.1.1 IT-Richtlinien M-V vom 22.04.1992.

- (152) Der Landesrechnungshof hält es für erforderlich, dass das Innenministerium die Potenziale verstärkt nutzt, die darin liegen, dass es für den Erlass und die Weiterentwicklung der vorgenannten Regelwerke zuständig ist.
  - Der Fortschrittsmonitor kann als Controlling-Instrument genutzt werden, um den Prozess des weiteren Ausbaus des E-Governments zu steuern und zielgerichtet zu gestalten. Der Landesrechnungshof hat sich wiederholt dafür ausgesprochen, das IT-Controlling des Innenministeriums zu stärken<sup>73</sup>. Mit dem Fortschrittsmonitor verfügt das Innenministerium über ein Instrument, das zu diesem Zweck ohne zusätzlichen Ressourceneinsatz genutzt werden kann.
  - Der IT-Strukturrahmen ermöglicht es dem Innenministerium, den IT-Einsatz in der Landesverwaltung umfassend zu standardisieren. Das schafft die Voraussetzungen für eine reibungslose und effiziente Zusammenarbeit innerhalb der Landesverwaltung, aber auch darüber hinaus. Hierzu fehlt es bisher an einer verbindlichen Definition von IT-Standards für die Landesverwaltung (vgl. Tz. 153).
  - Mit Hilfe der IT-Richtlinien vermag das Innenministerium rechtliche Verbindlichkeit für die Einhaltung der Standards, die Nutzung der Instrumentarien u. ä. zu setzen und zu verstetigen. Ohne in die Ressorthoheit einzugreifen, vermag das Innenministerium damit entscheidende Weichenstellungen für den künftigen IT-Einsatz in der Landesverwaltung vorzunehmen.

Die Regelwerke und Instrumentarien in diesem Sinne zu nutzen bedeutet zugleich, die Strategie- und Steuerungsfunktion des Innenministeriums im IT-Bereich zu stärken. Darüber hinaus
ermöglicht dies dem Innenministerium, die Arbeit des IT-Beauftragten des Landes noch besser zu unterstützen. Der IT-Beauftragte des Landes ist ein wichtiger Wegbereiter für ein erfolgreiches E-Government.

(153) Der Landesrechnungshof regt an, dass das Innenministerium ergänzend zu den bestehenden Regelungen einheitliche IT-Standards für die Landesverwaltung verbindlich definiert. Die Definition von Standards dient dazu, die Ziele Wirtschaftlichkeit, Agilität, Wiederverwendbarkeit, Offenheit, Interoperabilität, Skalierbarkeit, Sicherheit, Klarheit und Aktualität zu erreichen.

Vgl. z. B. Landesrechnungshof Mecklenburg-Vorpommern (2015): Jahresbericht 2014 (Teil 2) – Landesfinanzbericht 2014, Tzn. 244 ff.

- (154) Insbesondere die Wirtschaftlichkeit von IT-Projekten, denen das Risiko unvorhergesehener Kostensteigerungen innewohnt, kann durch Standards, bei denen das Verhältnis von Kosten und Nutzen abgewogen wurde, verbessert werden. Standards sollten dazu grundsätzlich technik- und anbieterunabhängig definiert werden. Sie dienen als Grundlage für die Entscheidung für bestimmte Produkte im Rahmen einer Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unter Beachtung haushalts- und wettbewerbsrechtlicher Vorschriften. Zudem ermöglichen technikund anbieterunabhängige Standards die Prüfung, ob Open-Source-Produkte eingesetzt werden können.
- (155) Durch das Ziel Offenheit wird angestrebt, dass Softwaresysteme öffentlich zugänglich sind und deren Weiterentwicklung nicht von Interessen einzelner Marktteilnehmer abhängig ist. Insbesondere sollte ein Standard nicht davon abhängig sein, dass ein einzelner Anbieter darüber entscheidet, ob dieser weiterentwickelt und gepflegt wird. Dadurch wird eine möglichst lang andauernde Funktionalität von IT-Systemen ermöglicht. Die Vielfalt verschiedener Anwendungen auf Basis offener Standards fördert die Akzeptanz von E-Governmentlösungen insbesondere an der Schnittstelle zwischen Behörde und Bürger.
- (156) Das Ziel Interoperabilität verlangt, dass verschiedene Systeme oder Organisationen unabhängig von der jeweils eingesetzten Technik oder den eingesetzten Betriebssystemen und Anwendungen ohne zusätzlichen Aufwand zusammenarbeiten können. Interoperabilität ist eine Grundvoraussetzung für E-Government-Lösungen.
- (157) Standards sollen so definiert werden, dass die Informationstechnik kurzfristig und flexibel bei wechselnden Anforderungen angepasst werden kann (Agilität). Möglichst viele Teile bereits implementierter Softwaresysteme sollen wiederverwendbar sein. Die Verarbeitungskapazität eines IT-Systems muss dem jeweiligen Bedarf angepasst werden können (Skalierbarkeit), um die Stückkosten der Verarbeitung zu minimieren. Dies ist insbesondere bei E-Government-Lösungen notwendig, da deren Nutzung Schwankungen unterliegen kann.
- (158) Standards müssen fortlaufend überprüft und an die technische Entwicklung angepasst werden (Aktualität), um Sicherheitslücken zu vermeiden. Die verbindlich vorgeschriebene Nutzung jeweils aktueller, dem Stand der Technik entsprechender Standards erhöht die Sicherheit der eingesetzten IT-Systeme. Standards müssen hinreichend konkret definiert und mit technischen Spezifikationen versehen sein.

# IV. Feststellung zur Prüfung der Landesverwaltung

# Einzelplan 03 – Geschäftsbereich des Ministerpräsidenten – Staatskanzlei

#### 1 Mecklenburg-Vorpommern-Tage 2012 und 2014

Alle zwei Jahre richtet die Staatskanzlei einen Mecklenburg-Vorpommern-Tag aus. Dieses Landesfest wird zu einem wesentlichen Teil durch Sponsoren finanziert. Das Land vereinnahmt die Sponsorengelder, ohne die erwartbaren Beträge im Landeshaushalt auszuweisen. Darunter leidet die Transparenz, denn so bleibt unklar, wie viel die Feste kosten.

Für die Durchführung der Mecklenburg-Vorpommern-Tage bedient sich die Staatskanzlei einer Agentur. Die Staatskanzlei muss dem Handeln der Agentur größere Aufmerksamkeit widmen.

(159) Der Mecklenburg-Vorpommern-Tag (MV-Tag) wird seit dem Jahr 2000 als offizielles Landesfest an wechselnden Austragungsorten begangen, seit 2006 in zweijährigem Rhythmus. Ausgerichtet wird der MV-Tag von der Staatskanzlei. Für die Organisation und Durchführung des MV-Tages verpflichtet die Staatskanzlei eine Agentur.

# 1 Transparenz schaffen

- (160) Der Haushaltsplan soll alle zu erwartenden Einnahmen und alle voraussichtlich zu leistenden Ausgaben enthalten; sie sind mit größtmöglicher Genauigkeit zu errechnen oder zu schätzen. Die Zahlungen der Sponsoren und Aussteller der MV-Tage gehören zu den Einnahmen des Landes, die im Haushaltsplan abzubilden sind.
- (161) Die Staatskanzlei veranschlagte für die MV-Tage 2012 und 2014 im Haushaltsplan Ausgaben von jeweils 240.000 Euro, Einnahmen hingegen setzte sie nicht an der Titel für Kostenbeiträge und Sponsorengelder bleibt leer. Erfahrungsgemäß konnte die Staatskanzlei mit Sponsorengeldern, Nutzungsentgelten und Kostenbeiträgen von mindestens 200.000 Euro je MV-Tag rechnen. Für 2008, 2012 und 2014 lagen diese Einnahmen tatsächlich nur geringfügig höher, für 2010 sogar erheblich. Die Staatskanzlei sollte daher künftig die mindestens zu erwartenden Einnahmen auch veranschlagen, um die Gesamtausgaben für die MV-Tage transparent darzustellen. Nur so wird deutlich, dass die MV-Tage nicht 240.000 Euro kosten, sondern wenigstens 440.000 Euro.

# 2 Verträge mit der Agentur, mit Sponsoren und Ausstellern

- (162) Zu den Zielen der Landesregierung gehört die Korruptionsbekämpfung. Die Verwaltungsvorschrift zur Bekämpfung von Korruption in der Landesverwaltung Mecklenburg-Vorpommern soll dazu dienen, "der Korruption noch wirkungsvoller vorzubeugen, korrupte Praktiken aufzudecken, zu verfolgen und zu ahnden." Dieses Regelwerk lässt Sponsoring nur dann zu, "wenn der Anschein einer möglichen Beeinflussung bei der Wahrnehmung des Verwaltungshandelns ausgeschlossen ist".
- (163) Unter Sponsoring versteht man Geld-, Sach- oder Dienstleistungen von Privaten an die Verwaltung mit dem Ziel, dadurch einen werbewirksamen Vorteil zu erlangen. Sponsoring birgt das Risiko von Korruption die gilt es zu vermeiden. Um die finanzielle Beteiligung der Sponsoren so transparent wie möglich zu gestalten, schließt die Agentur mit jedem Sponsor einen schriftlichen Sponsoringvertrag. Vereinbart werden die Leistungen für den Sponsor (wie und wo kann der Sponsor für sich oder sein Unternehmen werben) sowie die Zahlungen des Sponsors. Die Staatskanzlei hat vor Unterzeichnung der Sponsoringverträge jeden Vertrag daraufhin zu prüfen, ob die normierten Grundsätze für Sponsoring beachtet werden.
- (164) Für den MV-Tag 2012 verzichtete die Staatskanzlei gänzlich auf die Prüfung der Sponsoringverträge. Für den MV-Tag 2014 ließ sie sich die Verträge erst unmittelbar vor Eröffnung des MV-Tages von der Agentur übergeben, obwohl sie dort bereits frühzeitig vorlagen. Eine ordentliche Prüfung der Verträge war in der verbliebenen Zeit nicht möglich. Die Staatskanzlei räumte diese Mängel ein und sicherte zu, die Sponsoringverträge für die künftigen MV-Tage rechtzeitig zu prüfen.
- (165) Die Prüfung der Sponsoringverträge ist nicht nur eine Formalie: Um Wettbewerbsbeschränkungen zu vermeiden, sehen die Agenturverträge vor, dass "keine exklusiven Vermarktungsrechte hinsichtlich des Produkts des Sponsors gewährt werden". Diese Beschränkung blieb zweimal unbeachtet. Bei den MV-Tagen 2012 und 2014 durfte jeweils ein Sponsor seine Leistungen den Besuchern exklusiv anbieten. Die Staatskanzlei erklärte, Exklusivrechte künftig nicht mehr an Sponsoren zu vergeben.
- (166) Schriftliche Vereinbarungen zu treffen hatte die Agentur auch mit den Ausstellern über deren Nutzungsentgelte und Kostenbeiträge. Für den MV-Tag 2012 fehlten 14 von 70 solcher Vereinbarungen, für den MV-Tag 2014 fehlten 8 von 81. Die Staatskanzlei sagte zu, die Agentur aufzufordern, mit den Ausstellern künftig durchweg schriftliche Verträge zu schließen. Das ist nicht zuletzt deswegen bedeutsam, weil die Agentur Provisionen erhält für alle akquirierten Sponsorengelder ebenso wie für die Nutzungsentgelte und Kostenbeiträge.

(167) Die Prüfung der Unterlagen erwies sich zuweilen als zumindest schwierig, in etlichen Fällen war sie unmöglich. So hatte die Agentur in ihren häufig nicht datierten Abrechnungen für die Staatskanzlei vereinnahmte Sponsorengelder ohne Mehrwertsteuer ausgewiesen und bereits gekürzt um die eigene Provision. In beträchtlichem Umfang fehlten Buchungsbelege. Das lässt nicht zwingend vermuten, dass Buchungen unberechtigt zu Lasten des Landes erfolgt wären. Auszuschließen ist dies jedoch auch nicht. Die Staatskanzlei wird dafür Sorge tragen müssen, dass die beauftragte Agentur künftig sorgfältiger die ihr übertragenen Aufgaben wahrnimmt, Einnahmen und Ausgaben trennt, Sponsorengelder einschließlich Mehrwertsteuer ausweist und sämtlichen Buchungen Belege beifügt. Die Staatskanzlei hat die Feststellungen des Landesrechnungshofes anerkannt. Sie wird die Agentur künftig insoweit auf eindeutige Vorgaben verpflichten.

(168) Das Prüfungsverfahren ist abgeschlossen.

# Einzelplan 04 - Geschäftsbereich des Ministeriums für Inneres und Sport

#### 2 Zuschüsse an Hilfsorganisationen im Katastrophenschutz

Die Richtlinie gestaltete die Förderung der Hilfsorganisationen im Katastrophenschutz als institutionelle Förderung aus. Sowohl die zuständige Bewilligungsstelle als auch teilweise die Hilfsorganisationen hielten sich nicht an die Förderrichtlinie. Sie lehnten sich weitgehend an die weniger strengen Regelungen zur Projektförderung an. Auch dadurch bedingt kam es gehäuft zu Verstößen gegen das Zuwendungsrecht.

Bis 2020 wird das Land mehr als 2,2 Mio. Euro in jährlichen pauschalen Raten für die Medical Task Forces an den Landesverband des Deutschen Roten Kreuzes e. V. zahlen. Es gibt keine Verrechnungsmöglichkeiten bei Unterschreitung der Pauschale. Daher sollte das Innenministerium nach Überwachung der Ausgabenentwicklung die im Vertrag eingeräumte Möglichkeit zur Nachverhandlung nutzen.

(169) In Mecklenburg-Vorpommern ist der Katastrophenschutz Aufgabe des Landes, der Landkreise und der kreisfreien Städte. Beim Katastrophenschutz wirken auch private Organisationen mit ihren Einheiten und Einrichtungen mit. Der Katastrophenschutz basiert zum großen Teil auf ehrenamtlicher Tätigkeit. So sind zurzeit in Mecklenburg-Vorpommern etwa 2.350 ehrenamtliche Helferinnen und Helfer in Katastrophenschutzeinheiten tätig. Ganz überwiegend sind diese bei den fünf privaten Hilfsorganisationen Arbeiter-Samariter-Bund e. V., Deutsches Rotes Kreuz e. V. (DRK), Johanniter-Unfall-Hilfe e. V., Malteser Hilfsdienst e. V. und Deutsche Lebens-Rettungs-Gesellschaft e. V. organisiert.

Die Kosten, die den Organisationen sowie den Landkreisen und kreisfreien Städten durch ihre Mitwirkung im Katastrophenschutz entstehen, sind nach dem Katastrophenschutzgesetz Mecklenburg-Vorpommern grundsätzlich selbst zu tragen. Gleichwohl beteiligt sich das Land insbesondere an den Kosten der Ausbildung und Unterstützung der Einheiten und Einrichtungen des Katastrophenschutzes. Im Einzelplan des Innenministeriums werden seit 1992 Haushaltsmittel u. a. auch Zuwendungen für diesen Zweck bereitgestellt. In den Jahren 2012 bis 2014 waren dies zwischen 220.000 Euro und 438.500 Euro. Diese Haushaltsmittel prüfte der Landesrechnungshof ab Ende 2014.

#### 1 Förderrichtlinie und Förderpraxis

(170) In den Jahren von 1994 bis einschließlich 2014 stellte das Land jeweils Zuwendungen von rd. 100.000 Euro an die privaten Hilfsorganisationen für die institutionelle Förderung

nach der Katastrophenschutzrichtlinie zur Verfügung. Diese Förderrichtlinie enthält ergänzende und auch abweichende Regelungen zu den allgemeinen Verwaltungsvorschriften zur LHO. Sie legt verbindlich fest, wie in diesem Zuwendungsbereich zu verfahren ist. Zudem bindet sie die Bewilligungsstelle – das Landesamt für zentrale Aufgaben und Technik der Polizei, Brand- und Katastrophenschutz (LPBK) – bei der Ausübung ihres Ermessens und dient nach außen der Information der privaten Hilfsorganisationen als potentielle Zuwendungsempfänger.

Mindestens im Zeitraum 2012 und 2013 duldete das LPBK u. a., dass die Hilfsorganisationen ihrer im Rahmen der institutionellen Förderung bestehenden Pflicht nicht nachkamen, mit der Antragstellung auch ihre Haushalts- oder Wirtschaftspläne vorzulegen. Dadurch konnte das LPBK auch nicht die Haushalts- oder Wirtschaftspläne dem Finanzministerium zur Prüfung und Billigung vorlegen, wozu es nach den Bewirtschaftungsregelungen des Landes verpflichtet gewesen war. Dem Finanzministerium wiederum fiel das Fehlen der Haushalts- bzw. Wirtschaftspläne nicht auf; es hätte sonst nach den Vorschriften die Haushaltsmittel bis auf weiteres sperren müssen.

- (171) Das Finanzministerium bestätigte die Feststellung, dass in den vom Landesrechnungshof angeführten Jahren 2012 und 2013 die Haushalts- oder Wirtschaftspläne der Hilfsorganisationen nicht zur Prüfung und Billigung vorgelegt wurden. "Da aber von Beginn der Förderung an Projektförderung beabsichtigt war und praktiziert wurde, bestand keine Notwendigkeit zur Vorlage der Wirtschaftspläne durch das Innenministerium. Der eigentliche Kritikpunkt liegt somit bereits im Wortlaut der Förderrichtlinie von 1994, was der Unsicherheit der im Aufbau befindlichen Verwaltung bei der rechtlichen Abgrenzung von institutioneller Förderung und Projektförderung geschuldet gewesen sein mag."
- (172) Das Innenministerium teilte mit, dass 2014 im LPBK damit begonnen worden sei, die selbst erkannten und später durch den Landesrechnungshof festgestellten Mängel abzustellen. Inzwischen sei nach Änderung der Richtlinie die Pflicht zur Vorlage von Haushalts- bzw. Wirtschaftsplänen entfallen.
- (173) Der Landesrechnungshof bemerkt dazu, dass die vom Finanzministerium erlassenen Bewirtschaftungsregelungen des Landes auch für das Finanzministerium gelten. Die Pflicht zur Vorlage der Haushalts- oder Wirtschaftspläne entfiel erst mit der Richtlinienänderung im Jahr 2015. Der Landesrechnungshof kann nicht nachvollziehen, dass die beabsichtigte Projektförderung nicht früher mit einer Richtlinienänderung umgesetzt wurde.

# 2 Förderung neben der Richtlinie

(174) Die Zuwendungen bis einschließlich 2013 sind nach dem Wortlaut der Bewilligungsbescheide trotz der eigentlich beabsichtigten Projektförderung nach den Vorschriften zur institutionellen Förderung vergeben worden. Erst 2014 – noch vor Beginn der Prüfung des Landesrechnungshofes – wurde das Antrags- und Bewilligungsverfahren umgestellt. Das LPBK vergab nun die Zuwendungen direkt nach den Zuwendungsvorschriften des § 44 Abs. 1 LHO. Im Jahr 2014 erließ das LPBK die Zuwendungsbescheide als Projektförderung mit Zulassung des einfachen Verwendungsnachweises. Eine Änderung der Förderrichtlinie beim zuständigen Ministerium bewirkte es nicht. Mit der Projektförderung ist u. a. verbunden, dass die Hilfsorganisationen nicht die gesamte Wirtschaftsführung ihres Landesverbandes offenlegen müssen, sondern – wie in den Vorjahren praktiziert – nur die Ausgaben für den Teilbereich Katastrophenschutz.

Die Vergabe der Zuwendungen an die Hilfsorganisationen hätte nicht direkt nach § 44 Abs. 1 LHO erfolgen dürfen, da die Richtlinie für diesen Förderbereich noch nicht außer Kraft war. Eine Änderung der Zuwendungsart in Projektförderung wäre nur im Rahmen einer Richtlinienänderung unter Beteiligung des Finanzministeriums und des Landesrechnungshofes zulässig gewesen.

Die Beauftragten des Landesrechnungshofes haben daher auf eine unverzügliche Richtlinienänderung gedrängt, um eine ordnungsgemäße Förderung im Jahr 2015 sicherzustellen.

- (175) Das Innenministerium verweist darauf, dass seit Ende März 2015 die geänderte Richtlinie mit der Projektförderung Anwendung finde. Künftig würden nun neben den Verwaltungsvorschriften zur Projektförderung alle Regelungen für die Vergabe von Zuwendungen in den Bewirtschaftungserlassen beachtet. Zusammen mit den Hilfsorganisationen solle eine "der Sachlage angemessene, haushaltskonforme Förderpraxis" etabliert werden, die das wesentliche Element der ehrenamtlichen Mitarbeit besonders berücksichtige.
- (176) Der Landesrechnungshof begrüßt das Bemühen um eine angemessene haushaltskonforme Förderpraxis. Diese muss sich nach Auffassung des Landesrechnungshofes auch in der jeweiligen Förderrichtlinie, deren Erlass in Mecklenburg-Vorpommern grundsätzlich verbindlich ist, wiederfinden. Es ist zwar möglich, eine Förderung eines einzelnen Projektes ohne Förderrichtlinie vorzunehmen. Diese Konstellation war im Jahr 2014 jedoch nicht gegeben, weil es noch eine Richtlinie gab.

Künftig muss sich jede Änderung der Förderpraxis in der jeweiligen Förderrichtlinie widerspiegeln. Nur so tragen Förderrichtlinien zur Rechtssicherheit und Wahrung des Gleichheitsgrundsatzes bei.

# 3 Antrags- und Bewilligungsverfahren

(177) Der Antrag auf Zuwendungen muss alle Angaben enthalten, die zur Beurteilung der Notwendigkeit und Angemessenheit der Zuwendung erforderlich sind. Die fünf Hilfsorganisationen reichten unvollständige Antragsunterlagen ein. Das LPBK forderte fehlende Angaben nicht nach. Ob eine Antragsprüfung in den Jahren 2012 und 2013 stattgefunden hat, war nicht feststellbar.

Die Antragsprüfung stellt den wichtigsten Teil des gesamten Zuwendungsverfahrens dar. Versäumnisse, die bei der Antragsprüfung gemacht werden, wirken sich maßgeblich über den Zuwendungsbescheid bis hin zur Verwendungsnachweisprüfung aus. Demgemäß ist der Vermerk über das Ergebnis der Antragsprüfung für das Zuwendungsverfahren unverzichtbar.

Das Fehlen einer dokumentierten Antragsprüfung wirkte sich auf den Inhalt der Zuwendungsbescheide aus, sodass die Bescheide keine Angaben zum Umfang der zuwendungsfähigen Ausgaben enthielten. Diese Angabe gehört zu den Mindestbestandteilen eines Zuwendungsbescheides.

(178) Das Innenministerium teilt mit, dass "2014 – noch vor Beginn der Prüfung durch den Landesrechnungshof – das verwaltungsmäßige Bewilligungsverfahren entsprechend der VV zu § 44 LHO angepasst" wurde. Das Ergebnis der Antragsprüfung werde seitdem dokumentiert. Die Zuwendungsbescheide enthielten nun die geforderten Mindestinhalte, weiterhin die Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur Projektförderung und einen Vordruck für den Verwendungsnachweis.

# 4 Verwendungsnachweise und ihre Prüfung

(179) Die Verwendungsnachweise bestehen – ob bei institutioneller oder Projektförderung – aus Sachbericht und zahlenmäßigem Nachweis. Der zahlenmäßige Nachweis ist bei institutioneller Förderung genau so wie der Haushalts- oder Wirtschaftsplan zu gliedern. Bei der institutionellen Förderung sind keine Belege vorzulegen. Im Sachbericht ist die Tätigkeit des Zuwendungsempfängers sowie das erzielte Ergebnis im abgelaufenen Haushalts- oder Wirtschaftsjahr darzustellen.

Die fünf Hilfsorganisationen haben die Verwendung der Zuwendungen in den geprüften Jahren unterschiedlich nachgewiesen. Der eingereichte zahlenmäßige Nachweis jeder Hilfsorga-

nisation war anders aufgebaut und unterschiedlich tief gegliedert. Zum Teil wurde nur in Höhe des Festbetrages abgerechnet. Den Haushalts- oder Wirtschaftsplan der gesamten Organisation – wie bei regelgerechter institutioneller Förderung – rechnete keine ab. Bei einer Hilfsorganisation fehlten die Sachberichte gänzlich. Eine andere legte für 2013 einen unzureichenden Sachbericht, der aus zwei Sätzen bestand, vor. Eine Dritte ging im Sachbericht 2013 nicht auf wichtige finanzielle Maßnahmen ein.

Die Prüfvermerke des LPBK lagen im Rahmen der Prüfung nur für das Jahr 2012 vor. Die Verwendungsnachweise zum Jahr 2013 waren bis Mai 2015 noch nicht abschließend geprüft. Das LPBK prüfte die unvollständigen Verwendungsnachweise 2012 mit folgendem Ergebnis: "Die Förderung wurde im Bewilligungszeitraum zweckentsprechend für die Ausstattung, Ausbildung und Unterhaltung der Einheiten und Einrichtungen sowie Verwaltungsausgaben verwendet."

Die Verwendungsnachweisprüfung ist im LPBK nicht bzw. nur unzureichend durchgeführt worden. Es hätten Ergänzungen verlangt werden müssen, da keine Hilfsorganisation einen korrekten zahlenmäßigen Nachweis vorgelegt hatte. Auch bei den Sachberichten hätte es Nachforderungen geben müssen.

(180) Das Innenministerium teilt mit, dass das LPBK künftig auf eine Vorlage der Verwendungsnachweise entsprechend den Allgemeinen Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur Projektförderung hinwirken werde. Der Vermerk über das Ergebnis der verwaltungsmäßigen Prüfung des Verwendungsnachweises erfolge zukünftig nach den Vorgaben der LHO.

#### 5 Mittelverwendung bei den Hilfsorganisationen

(181) Im Einzelfall wurden neben Ausgaben für die ehrenamtlichen Helfer auch Ausgaben für Bewirtungen von hauptamtlichen Mitarbeitern der Hilfsorganisationen, z. B. bei Dienstbesprechungen bzw. Arbeitssitzungen mit dem LPBK oder dem Landkreis abgerechnet.

Ausgaben für Bewirtungen sind nicht immer auszuschließen. Vorsorglich weist der Landesrechnungshof darauf hin, dass solche Ausgaben eine Außenwirkung haben müssen, nicht jedoch zur sog. Innenpräsentation (Bewirtung der Mitarbeiter) verwendet werden dürfen. Außenwirkung<sup>74</sup> ist immer dann anzunehmen, wenn die Anzahl der Externen bzw. Ehrenamtlichen überwiegt. Auch müssen derartige Ausgaben in solchen Fällen angemessen und auf ein notwendiges Maß beschränkt sein. Das ist regelmäßig bei Ausgaben für Tagungsgetränke an-

Vgl. hierzu auch Landesrechnungshof Mecklenburg-Vorpommern (2015): Jahresbericht 2014 (Teil 2) – Landesfinanzbericht 2014, S. 21.

zunehmen<sup>75</sup>. Darüber hinaus gehende Ausgaben für Bewirtungen (sog. "Selbstbewirtung") sind der privaten Lebensführung zuzuordnen und daher nicht aus Haushaltsmitteln, sondern durch Unkostenbeiträge der Teilnehmer abzudecken.

(182) Vier Hilfsorganisationen haben in den geprüften Jahren ihren Beschäftigten für die Nutzung von Privat-PKW auf Dienstreisen 0,30 Euro/km erstattet. In den Verwendungsnachweisen von drei Hilfsorganisationen wurde diese Erstattung vollständig nachgewiesen. Eine andere Organisation kürzte den abgerechneten Kilometersatz auf den nach dem Landesreisekostengesetz zulässigen Höchstbetrag von 0,25 Euro/km.

Vor dem Hintergrund der vorgefundenen unterschiedlichen Verfahrensweisen bei der Abrechnung und auch im Hinblick auf das Gebot der Sparsamkeit regt der Landesrechnungshof an, die Anwendung des Landesreisekostengesetzes in die Förderrichtlinie als "Sonstige Nebenbestimmung" aufzunehmen.

(183) Das Innenministerium erklärt, den Bewertungen bzw. Anregungen des Landesrechnungshofes hinsichtlich der Bewirtungen zu folgen. Es will bei der nächsten Änderung der Richtlinie die Aufnahme der Anwendung des Landesreisekostengesetzes als "Sonstige Nebenbestimmung" prüfen. Bei dieser Prüfung werde es berücksichtigen, dass Zuwendungsempfänger – wenn sie ihre Gesamtausgaben überwiegend aus öffentlichen Mitteln bestreiten – ihre Beschäftigten nicht besser als vergleichbare Landesbedienstete stellen dürfen.

#### 6 Pauschale Zahlungen für Medical Task Forces

(184) Medical Task Forces (MTF) dienen der Unterstützung regulärer Einheiten des Sanitätsdienstes im Bevölkerungsschutz. Sie sind ein Kernelement des neuen Ausstattungskonzeptes des Bundes, das seit 2007 den Ausbau des Katastrophenschutzes der Länder vorsieht. Für das Land Mecklenburg-Vorpommern sind drei MTF von bundesweit 61 vorgesehen. Für die drei MTF stellt der Bund nach und nach Technik, insbesondere Fahrzeuge, für das Land bereit. Im Land wird sich am Ende der Aufbauphase der MTF, die 2020 abgeschlossen sein soll, ein Bestand von 54 vom Bund bereitgestellten Fahrzeugen befinden. Hierzu sind dann am Ende der Aufbauphase 516 auszubildende Helfer erforderlich.

Nach einer Vereinbarung zwischen dem Land Mecklenburg-Vorpommern und dem DRK-Landesverband Mecklenburg-Vorpommern e. V. vom 13.04.2013 beauftragte das Innenministerium den DRK-Landesverband mit dem Aufbau, der Vorhaltung und dem Einsatz von drei

Vgl. hierzu weiter Landesrechnungshof Mecklennburg-Vorpommern (2008): Jahresbericht 2008 (Teil 2) – Landesfinanzbericht 2008, S. 147 und Landesrechnungshof Mecklenburg-Vorpommern (2002): Jahresbericht 2002, S. 55.

Medical Task Forces. Danach zahlt das Land dem DRK jährlich eine Pauschale von 287.441,63 Euro für die Vorhaltung der MTF. Die Finanzierung ist – nach den Kalkulationen des DRK, die dem LPBK und dem Innenministerium vorlagen – auf acht Jahre bis zum Jahr 2020 angelegt worden.

Jährlich sind gleich hohe Pauschalbeträge vereinbart worden, ungeachtet dessen, dass die Anzahl der Fahrzeuge bzw. Helfer bis zum Jahr 2020 erst nach und nach bis zum Erreichen der Sollstärke anwachsen wird. Dieses Finanzierungsmodell bildet nicht den tatsächlichen jährlichen Mittelbedarf ab. Die Regelungen zur Vorhaltepauschale des Landes sind als ein Verhandlungsergebnis anzusehen, das die Interessen des DRK auf finanzielle Absicherung vollständig abdeckt. Eine Verrechnung der in den ersten Jahren erwarteten Minderausgaben mit der darauf folgenden Pauschale konnte nicht vereinbart werden. Es ist jedoch festgelegt, dass bei " … Mittelüberschreitung/ Mittelunterschreitung … die Partner nach Treu und Glauben verpflichtet sind, die Vorhaltepauschale zeitnah neu zu verhandeln." Das Finanzministerium hat dieser Vereinbarung, die von erheblicher finanzieller Bedeutung ist, nach § 40 LHO zugestimmt.

Die vereinbarte Vorhaltepauschale wird dazu führen, dass die zu erwartenden Überzahlungen der ersten Jahre beim DRK verbleiben und jeweils auf das Folgejahr übertragen werden. Im Hinblick auf die Möglichkeit der Neuverhandlung der Vorhaltepauschale und die vom Finanzministerium erteilte Einwilligung wird die ungewöhnliche Finanzierung der drei Medical Task Forces für sich genommen nicht beanstandet.

(185) Die separate Sachgebietsrechnung des DRK für die Medical Task Forces zeigt für das Jahr 2013 nicht verbrauchte Mittel in Höhe von 212.524,26 Euro auf, die als Übertrag auf das Jahr 2014 nachgewiesen werden. Auch die Sachgebietsrechnung 2014 weist 297.599,17 Euro als Übertrag auf das Jahr 2015 aus.

Der sich aus den Sachgebietsrechnungen 2013 und 2014 ergebende Übertrag auf das jeweils folgende Jahr bestätigt die Annahme, dass es in den ersten Jahren zu Überzahlungen aufgrund der durchschnittlichen Vorhaltepauschale kommt. Dass dem DRK im Jahr 2015 nicht verbrauchte öffentliche Mittel aus den Vorjahren zur Verfügung standen, die die Höhe der Vorhaltepauschale des Landes übersteigen, zeigt außerdem, dass die Vereinbarung zwischen DRK und Innenministerium zu Lasten des Landes erfolgt ist. Es kann nicht sein, dass eine private Organisation Landesmittel in beträchtlicher Höhe zur Verfügung hat, ohne diese unmittelbar zu benötigen.

Die Entwicklung der Gesamtkosten und der nicht verbrauchten Pauschale muss in den Folgejahren dringend überwacht werden, insbesondere um die Erforderlichkeit einer Neuverhandlung der Vorhaltepauschale, die nach der Vereinbarung möglich ist, einschätzen zu können.

- (186) Angesichts der 2013 und 2014 festgestellten Überzahlungen bei den Medical Task Forces hält auch das Finanzministerium wie vom Landesrechnungshof gefordert eine Überwachung der Gesamtkosten und nicht verbrauchter Pauschalen für erforderlich. Laut Finanzministerium sollte im Ergebnis durch das Innenministerium eine Entscheidung über Neuverhandlungen zur Höhe der Vorhaltepauschale getroffen werden.
- (187) Das Innenministerium teilt mit, der Landesrechnungshof habe zutreffend festgestellt, die Regelungen zur Vorhaltepauschale seien als Verhandlungsergebnis vom Jahresanfang 2013 anzusehen und eine Verrechnung der auch vom Ministerium in den ersten Jahren erwarteten Minderausgaben mit der darauf folgenden Pauschale habe nicht vereinbart werden können.
- (188) Der Landesrechnungshof erwartet, dass das Innenministerium die Möglichkeit der Neuverhandlung zu gegebener Zeit nutzen wird, da der Mittelaufwand beträchtlich ist. Im Verlauf von acht Jahren werden ab 2013 mehr als 2,2 Mio. Euro für den Aufbau, die Vorhaltung und den Einsatz der drei Medical Task Forces vom Land an das DRK gezahlt worden sein.
- (189) Das Prüfungsverfahren ist abgeschlossen.

# 3 Zuwendungen für Investitionsmaßnahmen an kommunalen und vereinseigenen Sportstätten

Das Innenministerium sollte zeitnah auf Basis valider und aktueller Daten seine bisherige Förderpraxis kritisch überprüfen, spezifische Förderziele und -schwerpunkte festlegen, die Rahmenbedingungen entsprechend anpassen und regelmäßig eine Evaluierung des Förderprogramms vornehmen.

(190) Gegenstand der Prüfung war die Gewährung von Zuwendungen für Investitionsmaßnahmen an kommunalen und vereinseigenen Sportstätten, die im Zeitraum von 2009 bis 2013 auf Grundlage der "*Richtlinie zur Förderung des Sportstättenbaus (Sportstb RL)*" vom 3. Mai 2009<sup>76</sup> beantragt wurden.

Zuständiges Ressort für die Sportförderung und damit auch für die Förderung des Sportstättenbaus ist das Innenministerium.

Die Sportstb RL unterscheidet zwei Förderbereiche:

- Förderbereich I: Förderung im Rahmen des Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) sowie
- Förderbereich II: Förderung mit Landes- und Bundesmitteln.

Die Förderstruktur ist zudem von der Rechtsform des Zuwendungsempfängers abhängig. Zuwendungsempfänger können nach der Sportstb RL Kommunen<sup>77</sup>, Vereine<sup>78</sup> und sonstige gemeinnützige Träger<sup>79</sup> sein.

Auf Basis von i. d. R. allgemein gefassten "Informationsanträgen" nehmen das Innenministerium (für Kommunen und sonstige gemeinnützige Träger) bzw. der Landessportbund Mecklenburg-Vorpommern (LSB M-V) (für Vereine) eine "Vorprüfung" auf "Förderwürdigkeit und Finanzierbarkeit" der Maßnahmen vor. Auf dessen Grundlage entscheidet das Innenministerium über die Auswahl und Priorisierung aller zu fördernden Maßnahmen. Dem Landesförderinstitut Mecklenburg-Vorpommern (LFI M-V) obliegt die Bewilligung und die verwaltungstechnische Abwicklung der Zuwendung sowie die Überwachung ihrer Verwendung.

<sup>&</sup>lt;sup>76</sup> AmtsBl. M-V S. 426. Die Sportstb RL trat am 01.01.2009 in Kraft und lief zum 25.03.2015 aus.

<sup>&</sup>lt;sup>77</sup> Landkreise, kreisfreie Städte und Gemeinden.

<sup>&</sup>lt;sup>78</sup> Gemeinnützige Sportorganisationen, die Mitglied des Landessportbundes Mecklenburg-Vorpommern (LSB M-V) sind.

Nonstige gemeinnützige Träger, deren Sitz und Wirkungskreis in Mecklenburg-Vorpommern ist und die nicht Mitglied des LSB M-V sind.

# 1 Ziele und Steuerung der Sportstättenbauförderung

(191) Fördermittel sind zielgerichtet, bedarfsgerecht, planvoll und wirksam einzusetzen. Die Ziele der Förderung müssen eindeutig und klar formuliert sein. Sie sollten möglichst messbar sein, damit bei einer späteren Erfolgskontrolle festgestellt werden kann, ob und in welchem Ausmaß sie erreicht wurden. Dies erfordert neben der Festlegung der Ziele insbesondere eine Bestandsaufnahme (Erhebung des Ist-Zustandes) sowie eine Analyse des Ist-Zustandes und der voraussehbaren Entwicklung. Daraus ist abzuleiten, ob und in welcher Art und in welchem Umfang eine Förderung notwendig erscheint (Förderbedarf) und welche Wirkungen erwartet werden. Alternativen zur Zielerreichung sind zu prüfen.

Im Haushaltsrunderlass<sup>82</sup> gibt das Finanzministerium regelmäßig vor, dass "Förderprogramme, die Zuwendungen zur Projektförderung vorsehen, … nur veranschlagt werden [sollen], wenn die Ziele hinreichend bestimmt sind, um eine spätere Erfolgskontrolle zu ermöglichen (Zielerreichungs-, Wirksamkeits- und Wirtschaftlichkeitskontrolle)".

# 1.1 Ziele der Sportstättenbauförderung

(192) Die Förderung des Sports und damit auch des Sportstättenbaus ist in Artikel 16 Abs. 1 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern (Verf M-V)<sup>83</sup> und im Gesetz zur Sportförderung in Mecklenburg-Vorpommern (SportFG M-V)<sup>84</sup> verankert. Hiernach soll beispielsweise die Sportförderung "die Freude am Sport, am Spiel und an der Bewegung entwickeln und erhalten, einen Beitrag zur Bildung und Erziehung leisten und soziale Grunderfahrungen und Grundwerte vermitteln".<sup>85</sup> Die Ziele sollen u. a. durch "die bedarfsgerechte Erhaltung und den weiteren Ausbau des Sportanlagennetzes" erreicht werden.<sup>86</sup>

(193) Laut dem Entwicklungsprogramm für den ländlichen Raum (EPLR M-V) für die Förderperiode 2007 bis 2013 war "das Ziel der Sportstättenförderung … die Verbesserung der Lebensqualität und die Steigerung der Attraktivität des ländlichen Raums". Es "berücksichtigt damit vor allem die Verbesserung der Grundversorgung in ländlichen Gemeinden und knüpft an das bürgerschaftliche Engagement von Sportvereinen an, die im ländlichen Raum

<sup>&</sup>lt;sup>80</sup> Krämer, E. und Schmidt, J.: Zuwendungsrecht/Zuwendungspraxis, Abschnitt C I, Rn. 5.

<sup>&</sup>lt;sup>81</sup> Krämer, E. und Schmidt, J.: Zuwendungsrecht/Zuwendungspraxis, Abschnitt C I, Rn. 14.

<sup>&</sup>lt;sup>82</sup> Z. B. Haushaltsvoranschläge/Beiträge zum Entwurf des Haushaltsplanes 2014/2015 sowie zum Finanzplan 2013 bis 2017 (Haushaltsrunderlass 2014/2015) des Finanzministeriums vom 16.11.2012.

<sup>83</sup> GVOBl. M-V 1993, S. 372, zuletzt geändert durch Gesetz vom 30. Juni 2011 (GVOBl. M-V S. 375).

Vom 9. September 2002 (GVOBI. M-V S. 574), zuletzt geändert durch Artikel 14 des Gesetzes vom 22. Juni 2012 (GVOBI. M-V S. 208, 213).

<sup>&</sup>lt;sup>85</sup> § 1 Abs. 2 SportFG M-V.

<sup>&</sup>lt;sup>86</sup> § 1 Abs. 3 Nr. 5 SportFG M-V.

eine zentrale Stütze im sozialen Zusammenhalt sind, die alle Generationen erreichen und dabei insbesondere für Kinder und Jugendliche wichtige Anlauf- und Orientierungspunkte sind".<sup>87</sup>

- (194) Nach der Sportstb RL wurden die "Zuwendungen für Investitionsmaßnahmen an kommunalen und vereinseigenen Sportstätten … auf der Grundlage des SportFG M-V … sowie im Rahmen" des ELER gewährt. Darüber hinaus enthielt die Sportstb RL keine konkretere Definition der Ziele der Förderung (Zuwendungszweck).
- (195) Laut Innenministerium sei ein Ziel der Sportstättenbauförderung die Schaffung multifunktionaler Sportstätten mit einer Mischnutzung (Nutzung für Leistungs-, Vereins- und Schulsport).
- (196) Eine Dokumentation dieser Ziele bzw. eine Zusammenfassung sowie weitergehende Konkretisierung und Gewichtung der in der Verf M-V, dem SportFG M-V und dem EPLR M-V verankerten Ziele z. B. im Rahmen eines Konzeptes oder einer Sportstättenentwicklungsplanung hat der Landesrechnungshof auf Landesebene nicht vorgefunden.

# 1.2 Sportstättenstatistik und Sportstättenentwicklungsplan

(197) Die einzige beim Innenministerium vorliegende Sportstättenstatistik wurde im Februar 2003 veröffentlicht und beruht auf einer bundesweiten Erhebung mit Stand vom 01.07.2000. Eine Fortschreibung dieser Sportstättenstatistik ist laut Innenministerium bisher nicht erfolgt.

Der Sportstättenstatistik aus 2003 zufolge verfügte Mecklenburg-Vorpommern zum damaligen Zeitpunkt über 2.719 Sportanlagen mit einem Sanierungs- und Modernisierungsbedarf von 71,5 %. Von diesen Sportanlagen waren 9,7 % vereinseigen; 83,4 % befanden sich in kommunaler Trägerschaft.

(198) Für das Land Mecklenburg-Vorpommern existiert kein Sportstättenentwicklungsplan. Das Innenministerium verweist darauf, dass sich die Priorisierung der Sportstättenbauförderung vielmehr an den regionalen Sportstättenentwicklungsplänen auf kommunaler Ebene orientiere

Das Innenministerium hatte zum Zeitpunkt der Prüfung keinen Überblick, welche regionalen Sportstättenentwicklungspläne i. S. v. § 7 Abs. 2 SportFG M-V auf kommunaler Ebene existieren. Jedoch würden laut Innenministerium auf der ein bis zweimal jährlich stattfindenden "Ständigen Konferenz der Sportämter" der Landkreise, kreisfreien Städte und "großen" (ehe-

<sup>&</sup>lt;sup>87</sup> EPLR M-V für die Förderperiode 2007 bis 2013 S. 311.

mals kreisfreien) Städte, an der Innenministerium und LSB M-V regelmäßig teilnehmen, die regionalen Entwicklungen besprochen.

(199) Der Großteil der Belegungszeiten von Sporthallen und Sportplätzen entfällt auf den Schulsport. Insofern sind Schulentwicklungspläne bei der Aufstellung von Sportstättenentwicklungsplänen und bei der Förderentscheidung zu berücksichtigen. Die Landkreise und kreisfreien Städte erstellen die Schulentwicklungspläne. Das Bildungsministerium genehmigt diese als oberste Schulbehörde. Bie in 2006 erstellte Schulentwicklungsplanung galt bis zum Schuljahr 2014/2015 fort. Eine aktuelle Schulentwicklungsplanung wird derzeit für den Zeitraum der Schuljahre 2015/2016 bis 2019/2020 erarbeitet. Schulentwicklungspläne sind rechtzeitig vor Ablauf des Planungszeitraumes für fünf weitere Schuljahre fortzuschreiben.

# 1.3 Finanzielle Steuerung

(200) Das Innenministerium veranschlagte im Prüfungszeitraum für den Förderbereich Sportstättenbau<sup>90</sup> folgende Mittel:

Tabelle 19: Sollansätze für die Sportstättenbauförderung laut Haushaltsplan, in 1.000 Euro

Titel/Jahr	2009	2010	2011	2012	2013		
HenJani	in 1.000 Euro						
0410 883.61	500,0	250,0	250,0	250,0	250,0		
0410 893.61 <sup>91</sup>	1.178,6	1.032,6	1.032,6	1.032,6	1.032,6		
0410 893.63	-	396,0	396,0	396,0	396,0		
0802 883.01	1.440,0	1.440,0	1.440,0	1.440,0	1.440,0		
0802 883.03	480,0	480,0	480,0	480,0	480,0		
Gesamt	3.598,6	3.598,6	3.598,6	3.598,6	3.598,6		

Quelle: Haushaltspläne.

Erstmalig in der Förderperiode 2007 bis 2013 wurden ELER-Mittel für Maßnahmen der Sportstättenbauförderung zur Verfügung gestellt (Förderbereich I). Auf Basis einer Vereinbarung zwischen dem Innenministerium und dem LSB M-V standen 17,5 % (rd. 252.000 Euro/Jahr) für die Förderung von Sportstätten von Kommunen und sonstigen gemeinnützigen Trägern und 82,5 % (rd. 1.188.000 Euro/Jahr) für die Förderung vereinseigener Sportstätten zur Verfügung. Für die nationale Kofinanzierung bei der Förderung von vereinseigenen Sportstätten mit ELER-Mitteln waren 396.000 vorgesehen.

<sup>§ 1</sup> Verordnung über die Schulentwicklungsplanung in Mecklenburg-Vorpommern (Schulentwicklungsplanungsverordnung – SEPVO M-V), § 95 Abs. 1 Nr. 1 Schulgesetz M-V.

<sup>89 § 2</sup> SEPVO M-V.

<sup>90</sup> Ohne Bundesmittel.

<sup>&</sup>lt;sup>91</sup> Im Titel 0410 893.61 sind ca. 250.000 Euro für die Förderung von Großsportgeräten vorgesehen.

<sup>&</sup>lt;sup>92</sup> Titel 0802 883.01.

<sup>93</sup> Titel 0410 893.63.

Im Förderbereich II standen z. B. in 2013 für die Förderung von Sportstätten von Kommunen und sonstigen gemeinnützigen Trägern 250.000 Euro (Titel 0410 883.61) sowie für die Förderung vereinseigener Sportstätten 1.032.600 Euro (Titel 0410 893.61) zur Verfügung.

(201) In der Sportstb RL waren unterschiedliche Regel- bzw. Höchstfördersätze vorgesehen. Die Höhe der jeweiligen Fördersätze war abhängig von:

- · der Einordnung in die Förderbereiche I oder II,
- der Rechtsform des Zuwendungsempfängers (Kommune, Verein oder sonstiger gemeinnütziger Träger) und
- der Höhe der zuwendungsfähigen Ausgaben. 94

(202) Die Anzahl der Informationsanträge war in Bezug auf die Förderbereiche und die Rechtsform der Antragsteller sehr unterschiedlich ausgeprägt:

- Beispielsweise schlug das Innenministerium von den 31 von Kommunen für 2011 gestellten Informationsanträgen sieben Vorhaben (rd. 22,5 %) für die Förderung vor. Davon sah es zwei Vorhaben für die Förderung mit ELER-Mitteln von insgesamt 333.350 Euro und fünf für die Förderung mit Landesmitteln von insgesamt 262.000 Euro vor. 24 Vorhaben mit beantragten Fördermitteln von insgesamt rd. 2 Mio. Euro stellte es "auf Grund fehlender Haushaltsmittel" zurück.
- Von den 66 von Vereinen für 2011 gestellten Informationsanträgen bestätigte das Innenministerium auf Vorschlag des LSB M-V 34 Vorhaben (rd. 51,5 %) für die Förderung. Davon sah es 20 Vorhaben für die Förderung mit ELER-Mitteln von insgesamt rd. 1,9 Mio. Euro und 14 für die Förderung mit Landesmitteln von insgesamt 716.519 Euro vor. 32 Vorhaben mit beantragten Fördermitteln von insgesamt rd. 2,8 Mio. Euro stellte es "auf Grund fehlender Haushaltsmittel" zurück.

(203) Während der örtlichen Erhebungen schilderten sowohl das Innenministerium als auch der LSB M-V, dass der verstärkte Einsatz von EU-Fördermitteln zu einer Verschiebung innerhalb der Förderstruktur insbesondere mit folgenden Effekten geführt habe:

Verringerung der Sportstättenbauförderung in bevölkerungsreichen Zentren (Oberzentren),

<sup>&</sup>lt;sup>94</sup> Z. B. können im Förderbereich II Kommunen mit bis zu 30 % und Vereine mit bis zu 50 % bzw. 75 % der zuwendungsfähigen Ausgaben gefördert werden. Im Förderbereich I können Vereine sogar einen Fördersatz von bis zu 90 % erhalten (vgl. Nr. 5.3 Sportstb RL).

- Rückgang der mit Landesmitteln geförderten Sanierungen von Kernsportanlagen (z. B. von Sporthallen),
- Erhöhung des Anteils der geförderten Modernisierung vereinseigener Sportanlagen,
- Überlassung (z. B. Verpachtung) kommunaler Sportanlagen an Sportvereine wegen besserer Fördermöglichkeiten als Mitglied des LSB M-V.

(204) Laut Darstellung des Innenministeriums wurden in Mecklenburg-Vorpommern zur "kontinuierliche[n] Verbesserung der Sportinfrastruktur … unterschiedliche Investitionsprogramme der EU, des Bundes, des Landes und der Kommunen genutzt und zunehmend auch kombiniert (z. B. ELER, LEADER, Goldener Plan Ost, Spitzensportförderung, Konjunkturpaket II, Sonderbedarfszuweisungen, Städtebauförderung)". Es bestehe jedoch kein landesweiter Überblick oder eine Rückkopplung zu Förderungen anderer Ressorts. Eine Abstimmung der angestrebten Ziele und eine Steuerung durch gezielten Einsatz von Fördermitteln für den Sportstättenbau finde nicht statt. Dies betreffe z. B. die Städtebauförderung durch das Wirtschaftsministerium oder Förderungen im Rahmen des LEADER<sup>95</sup> durch das Landwirtschaftsministerium.

Bei Förderungen unter Verwendung von Sonderbedarfszuweisungen (SBZ)<sup>96</sup> bzw. Finanzhilfen aus dem Kofinanzierungsprogramm<sup>97</sup> erfolge laut Innenministerium im Einzelfall eine Abstimmung innerhalb des Innenministeriums. Eine sportspezifische Steuerung des Mitteleinsatzes sei aus Sicht des Innenministeriums hier jedoch nicht realisierbar. Zuwendungen für den Sportstättenbau sind zudem auch im Rahmen des Kommunalen Aufbaufonds Mecklenburg-Vorpommern vorgesehen.<sup>98</sup>

<sup>&</sup>lt;sup>95</sup> LEADER (frz. Liaison entre actions de développement de l'économie rurale), Schwerpunkt 4 des ELER in der Förderperiode 2007 bis 2013.

Richtlinie für die Gewährung von Sonderbedarfszuweisungen vom 6. August 2010 (AmtsBl. M-V S. 516), zuvor Richtlinie für die Gewährung von Sonderbedarfszuweisungen vom 25. November 2004 (AmtsBl. M-V S. 1038).

Richtlinie für die Gewährung von Finanzhilfen aus dem Kofinanzierungsprogramm vom 29. Juni 2012 (Amts-Bl. M-V S. 563), zuletzt geändert durch Verwaltungsvorschrift vom 3. Juli 2013 (AmtsBl. M-V S. 554).

<sup>&</sup>lt;sup>98</sup> Richtlinie zum Kommunalen Aufbaufonds Mecklenburg-Vorpommern vom 6. August 2010 (AmtsBl. M-V S. 526).

# 1.4 Bemerkungen des Landesrechnungshofes

- (205) Der Landesrechnungshof hält es für erforderlich, dass das Innenministerium zeitnah auf Basis valider und aktueller Daten seine bisherige Förderpraxis kritisch überprüft, spezifische Förderziele und -schwerpunkte festlegt, die Rahmenbedingungen entsprechend anpasst und regelmäßig eine Evaluierung des Förderprogramms vornimmt. Hierzu bemerkt er insbesondere:
  - 1. Das Innenministerium sollte für die Förderung des Sportstättenbaus ein Konzept entwickeln, das die Ziele der Sportstättenbauförderung unter Beachtung der unterschiedlichen Interessenlagen konkretisiert und gewichtet sowie die erwarteten Wirkungen beschreibt. Handlungsschwerpunkte sind durch operable Ziele, Kennzahlen und Maßnahmen zu untermauern, auf deren Grundlage das Innenministerium den Förderbedarf ermittelt, eine Prioritätenauswahl trifft und anschließend eine Zielerreichungs- und Wirkungskontrolle durchführt.
  - 2. Der Planungsprozess erfordert neben der Festlegung der Ziele eine Bestandsaufnahme sowie eine Analyse des Ist-Zustandes und der voraussehbaren Entwicklung. Ohne steuerungsrelevante Informationen wird mit der Förderung nur auf aktuelle Situationen reagiert, ohne ein langfristiges, konkretes und nachprüfbares Ziel zu verfolgen. Die Daten der einzigen vorliegenden Statistik zu den Sportstätten im Land sind 15 Jahre alt. Die Initiative des Innenministeriums, eine neue Sportstättenstatistik zu erstellen und diese jährlich fortzuschreiben, ist richtig.
  - 3. Für eine zielgerichtete Sportstättenbauförderung benötigt das Innenministerium zudem einen Überblick über die Sportstättenentwicklungspläne der Kommunen und deren Inhalt. Jedoch dürfen die regionalspezifischen Bedürfnisse der jeweiligen Kommunen nicht schlicht übernommen werden. Vielmehr muss das Innenministerium den landesweit bestehenden Bedarf durch einen Abgleich der kommunalen Sportstättenentwicklungspläne gemessen an den festzulegenden operablen Zielen ermitteln. Hierzu wird das Innenministerium, wie angekündigt, die regionalen Sportstättenentwicklungspläne bei den Kommunen anfordern müssen.
  - 4. Die Bedeutung des Schulsports bei der Nutzung von Sportstätten erfordert zwingend eine Intensivierung der Zusammenarbeit zwischen dem Innenministerium und dem Bildungsministerium als oberste Schulbehörde, um bei der Sportstättenbauförderung die Entwicklungstendenzen des Schulsports realistisch und zumindest mittel- bzw. auch längerfristig berücksichtigen zu können.

- 5. Die Förderbereiche I und II unterscheiden sich hinsichtlich Fördersätze und Höhe der veranschlagten Mittel sowie deren Aufteilung auf die jeweiligen Zuwendungsempfänger (Kommunen und Vereine) wesentlich. Dies führt dazu, dass die Aussichten, eine Förderung zu erhalten, für die Vereine insbesondere im Förderbereich I (ELER) deutlich besser sind, als für Kommunen. Isoliert betrachtet steht dies offensichtlich in einem krassen Missverhältnis zur Sportstättenstruktur, die, wenn auch mit Stand 2000, von einem Verhältnis von 88 % kommunalen und 9,7 % vereinseigenen Sportstätten ausgeht.<sup>99</sup>
- 6. Die Kommunen überlassen ihre Sportstätten vermehrt Vereinen, um den eigenen Haushalt zu entlasten und für die Sportstätte über die Vereine bessere Fördermöglichkeiten zu eröffnen. Aus Sicht des Landesrechnungshofes kann eine Kommune die grundsätzlich angestrebte multifunktionale Nutzung der Sportstätte, vor allem gepaart mit der Nutzung für den Schulsport, eher gewährleisten als ein gemeinnütziger Sportverein. Das gleiche gilt für die Gewähr, dass die geförderte Sportstätte über den Zweckbindungszeitraum hinweg unterhalten und zweckentsprechend verwendet wird. Das Risiko, dass ein gemeinnütziger, meist ehrenamtlich geführter Verein auf so lange Sicht sowohl finanziell als auch personell überfordert wird und in der Folge der Verantwortung als Träger einer Sportstätte nicht gerecht werden kann, erscheint groß.
- 7. Es ist besonders kritisch, dass das Innenministerium keinen landesweiten Überblick zu Förderungen von Sportstättenbau durch andere Ressorts hat, keine Abstimmung der angestrebten Ziele erfolgt und eine Steuerung durch gezielten Einsatz der unterschiedlichen Fördermittel nicht stattfindet. Der Einsatz der verschiedenen Fördermittel für den Sportstättenbau sollte immer auch in sportspezifischer Hinsicht bedarfsgerecht sein. Daher sollte das Innenministerium bei der Förderung von Sportstätten unabhängig von der Fördermittelquelle stets auch ressortübergreifend beteiligt werden.

# 1.5 Stellungnahme des Innenministeriums

(206) Das Innenministerium will sich den Fragen der Sportstättenentwicklung künftig stärker zuwenden und Leitideen (Entwicklungszeitraum >10 Jahre) sowie auf fünf bis zehn Jahre ausgerichtete, strategische und operative Ziele unter Benennung landespolitischer Entwicklungsschwerpunkte formulieren.

Nicht berücksichtigt sind bei der Gegenüberstellung insbesondere die Möglichkeiten, die hier gegenständliche Förderung kommunaler Sportstätten mit denen anderer Förderquellen, wie z. B. SBZ oder Mitteln aus dem Kofinanzierungsprogramm oder dem Kommunalen Aufbaufonds, zu ergänzen.

Das Innenministerium beabsichtige, in Kooperation mit den Partnern der öffentlichen Sportverwaltungen und der Sportselbstverwaltungen bis Ende 2017 eine neue Sportstättendatenbank für das Land Mecklenburg-Vorpommern zu konzipieren, in die Praxis einzuführen und sodann regelmäßig fortzuschreiben.

Derzeit erarbeite sich das Innenministerium den geforderten Überblick über den Stand der Sportentwicklungsplanungen in den Kommunen und werde sich mit den daraus resultierenden landesrelevanten Entwicklungs- und Förderbedarfen befassen. Es habe u. a. Gespräche mit dem Städte- und Gemeindetag Mecklenburg-Vopommern und dem Landkreistag Mecklenburg-Vorpommern aufgenommen, um die fachliche Zusammenarbeit zu verbessern. Überdies habe sich die "Ständige Konferenz Sport"<sup>100</sup> der Problematik intensiver zugewandt, sportwissenschaftlichen Sachverstand der Fachhochschule Sport & Management Potsdam hinzugezogen und sich mit modernen Planungsverfahren einer integrierten Sportentwicklungsplanung (ISEP) befasst.

Aufgrund zum Teil ausgebliebener Schulentwicklungsplanungen in den Landkreisen und kreisfreien Städten sei es dem Innenministerium in der Vergangenheit nicht immer möglich gewesen, diese Planungen in die Förderentscheidungen einzubeziehen; gleichwohl seien die Aspekte der Schulentwicklung durch Befragung der Schulträger berücksichtigt worden. Für den Förderbereich I (ELER) habe das Innenministerium 2015 eine neue Datenabfrage bei den kommunalen Antragstellern eingeführt, mit der der Nachweis zur langfristigen Bestandssicherheit der Sportanlage im Rahmen der Schulentwicklungsplanung zu erbringen ist.

Die Förderquoten im Förderbereich I – ELER würden sich an den Praxiswerten der letzten Förderperiode orientieren. Eine flexiblerere Gestaltung der Förderquoten habe das Innenministerium für das EPLR 2014 bis 2020 nicht durchsetzen können.

Im Förderbereich II würden bei kommunalen Sportanlagen inzwischen die Förderquoten im Wege der Einzelfallentscheidung zielgenau festgelegt. Höhere Förderquoten bei Vereinsanlagen seien in der überwiegend schwachen wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Sportvereine in Mecklenburg-Vorpommern<sup>101</sup> begründet.

Das Ungleichgewicht zwischen den Haushaltsmittelansätzen für die Förderung von Vereinsanlagen und denen für kommunale Anlagen sei auf Einsparzwänge der Landesregierung zurückzuführen.

<sup>&</sup>lt;sup>100</sup> Arbeitsgremium der Sportverwaltungen der Städte Rostock, Schwerin, Wismar, Greifswald, Stralsund und Neubrandenburg zzgl. Städte- und Gemeindetag M-V, Landkreistag M-V, LSB M-V und Innenministerium.

<sup>&</sup>lt;sup>101</sup> Mehr als 70 % der Sportvereine seien monostrukturierte Klein- und Kleinstvereine (< 100 Mitglieder).

Auch das Innenministerium sei der Auffassung, dass Kommunen im Rahmen ihrer öffentlichen Daseinsvorsorge Aufgaben der Grundsicherung im Sport – darunter fällt insbesondere auch die Bereitstellung ausreichender Sportinfrastruktur – nicht aus fördertechnischen Gründen den Sportvereinen überlassen sollten. Das Innenministerium wirke in allen Planungs- und Finanzierungsgesprächen darauf hin, dass die Risiken insbesondere im Hinblick auf Finanzierung, Folgekosten und Bestandssicherung der Sportanlage für einen ehrenamtlich geführten Sportverein tragfähig bleiben bzw. von vornherein vermieden werden. Die Problematik der scheinbar zunehmenden Überlassung kommunaler Sportanlagen an Sportvereine sei bereits mit dem Städte- und Gemeindetag M-V erörtert worden. Darüber hinaus sei auch der LSB M-V angehalten, die antragstellenden Sportvereine umfassend zu beraten.

Das Innenministerium habe im Rahmen von aktuellen Ressortanhörungen zu Entwürfen von Verwaltungsvorschriften des Ministeriums für Wirtschaft, Bau und Tourismus<sup>102</sup> Vorschläge für ein Beteiligungs- bzw. Abstimmungsverfahren zwischen den Häusern unterbreitet, soweit die Förderungen die Sportinfrastruktur betreffen.

#### 2 Auswahlverfahren auf Basis der Informationsanträge

(207) Liegen mehr förderwürdige Anträge vor, als mit Fördermitteln bedient werden können, ist eine Auswahl zu treffen.

(208) Auf der Grundlage der je nach Antragsteller vom Innenministerium bzw. LSB M-V im Rahmen der Vorprüfung bewerteten Informationsanträge entscheidet das Innenministerium über die Auswahl und Priorisierung. Antragsteller, deren Anträge nicht berücksichtigt werden können, haben die Möglichkeit, den Informationsantrag im nächsten Jahr erneut zu stellen. Für die Vorprüfung und Auswahlentscheidung hat das Innenministerium im Prüfzeitraum unterschiedliche Kriterien und Bewertungen entwickelt bzw. angewandt.

# 2.1.1 Kriterien zur Bedarfsermittlung nach der Sportstb RL

(209) Die Auswahl von Sportstättenbaumaßnahmen im Haushaltsjahr 2010 erfolgte auf Grundlage von 13 Auswahlkriterien, die wörtlich den Kriterien zur Bedarfsermittlung nach Nr. 4.1 Sportstb RL entsprachen. Für die Berechnung des Prioritätswertes der Einzelmaßnahme wurde für jedes erfüllte Kriterium ein Wertungspunkt vergeben. Die Baumaßnahmen mit den höchsten Prioritätswerten wurden in die Vorschlagsliste aufgenommen. Aufgrund be-

Hier Entwurf der "Richtlinie zur Förderung der nachhaltigen Entwicklung kleinstädtisch geprägter Gemeinden im ländlichen Raum sowie der Wiedernutzbarmachung von devastierten Flächen und der Rekultivierung von Siedlungsabfalldeponien" sowie Entwurf der "Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung der Integrierten nachhaltigen Stadtentwicklung".

grenzter Haushaltsmittel wurden Maßnahmen mit einem Prioritätswert unter sieben zurückgestellt, um bei Ausfällen nachrücken zu können.

#### 2.1.2 Auswahlkriterien für den Förderbereich I (ELER)

(210) Bei der Förderung mit ELER-Mitteln ist die Anwendung von Projektauswahlkriterien bei der Prüfung der Zuschussfähigkeit vorgeschrieben.<sup>103</sup> Jeder Antrag ist zu einem festen Termin in einer Liste zu erfassen und mittels einer Punktevergabe für jedes Auswahlkriterium zu bewerten. Im Ergebnis der Punktebewertung ist eine Prioritätenliste zu erstellen.

(211) Nach Darstellung des Innenministeriums entscheide es über die Prioritäten von Informationsanträgen von Kommunen und sonstigen gemeinnützigen Trägern regelmäßig bis zum Ende des ersten Quartals des Förderjahres.

Für die Vereinsförderung werden vom LSB M-V alle bis zum 31. August über die Stadt- und Kreissportbünde eingereichten Informationsanträge nach den relevanten Auswahlkriterien geprüft. Die "fachverbandspolitische" Förderentscheidung für das Folgejahr erfolge grundsätzlich im Oktober bzw. bei einer Förderhöhe von mehr als 100.000 Euro nach Zustimmung des Landessporttages im November. Der LSB M-V erstellt eine Prioritätenliste, die dem Innenministerium zur Bestätigung übersandt wird.

Die sich aus den festgelegten und vom Innenministerium bestätigten Prioritätswerten ergebende Reihenfolge der Maßnahmen sei laut Innenministerium nicht mehr veränderbar. Eine Nachbenennung von Vorhaben sei nicht mehr möglich. Auch sog. Nachrücker können damit nur berücksichtigt werden, wenn die frei werdenden Fördermittel für sein Bauvorhaben ausreichen.

(212) Die ab Mai 2010 eingeführten Auswahlkriterien für den Förderbereich I (ELER) waren mit einer Wertungszahl versehen, die entsprechend der Bedeutung für den Sportstättenbau des Landes in der Summe die Ranking-Zahl ergab, mit der die Baumaßnahme in den Katalog der beabsichtigten Baumaßnahmen aufgenommen wurde. Veröffentlicht wurden die Auswahlkriterien und deren Bewertung nicht.

VERORDNUNG (EG) Nr. 1698/2005 DES RATES vom 20. September 2005 über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER), Amtsblatt der Europäischen Union vom 21.10.2005 L 277/1, 29 sowie Dienstanweisung des Ministeriums für Landwirtschaft, Umwelt und Verbraucherschutz des Landes Mecklenburg-Vorpommern vom 1. November 2012: Allgemeine Verfahrensbeschreibung für die mit der Förderung aus dem Entwicklungsprogramm für den ländlichen Raum (EPLR M-V) beauftragten Behörden bezüglich der Einreichung, Erfassung und Bearbeitung von Anträgen für vom Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) finanzierte Maßnahmen im Land Mecklenburg-Vorpommern (Allgemeine Verfahrensbeschreibung für die EPLR M-V-Förderung — Investitionen).

Neben den sog. "K. O.-Kriterien"<sup>104</sup>, die grundsätzlich und kumulativ erfüllt sein mussten, wurden sog. "weiche Prüfkriterien" eingeführt, deren Bewertung einzeln und ggf. auch alternativ erfolgen konnte. Zu den "weichen Prüfkriterien" zählten u. a. die multifunktionale Nutzung, unzureichender Sportstättenbestand, der hohe Auslastungsgrad der Sportstätte, der Mitgliederbestand und Mitgliederzuwachs sowie die Nachhaltigkeit des Bauvorhabens. Je nach Kriterium waren Wertungen zwischen 15 und zwei Punkten vorgegeben. Darüber hinaus waren wesentliche Planungsgrundsätze nach dem SportFG M-V mit jeweils 10 Punkten zu bewerten, wie z. B. die Beachtung der Raumordnung und Landesplanung oder das DIN gerechte Bauen.

(213) Prüfvermerke zu den einzelnen Informationsanträgen, die die Entscheidung zu den Auswahlkriterien begründen, hat der Landesrechnungshof weder beim Innenministerium noch beim LSB M-V in den geprüften Unterlagen vorgefunden.

#### 2.1.3 Auswahlkriterien für den Förderbereich II

(214) Bei der Förderung mit Landesmitteln (Förderbereich II) entscheidet ebenfalls das Innenministerium abschließend. Jedoch ist laut Innenministerium ein Verschieben eines Antrags auf einen höheren Rang bei frei werdenden Fördermitteln möglich.

Die Prioritätswerte, die nach den Prüfkriterien des Förderbereichs I (ELER) ermittelt wurden, waren in den vom Innenministerium bestätigten Förderlisten zum Förderbereich II für das Jahr 2011, sowohl in Bezug auf Kommunen als auch Vereinen, aufgeführt. Bei den in den Folgejahren erstellten Listen wurden in Bezug auf die Förderung mit Landesmitteln (Förderbereich II) keine entsprechenden Prioritätswerte mehr angegeben.

Welche Gründe zu der auf Basis der Informationsanträge getroffenen Auswahlentscheidung führten, konnte der Landesrechnungshof weder den geprüften Unterlagen des Innenministeriums noch denen des LSB M-V entnehmen. Insbesondere fand der Landesrechnungshof keine Prüfvermerke zu den einzelnen Informationsanträgen vor.

#### 2.1.4 Auswirkungen der festgelegten Prioritäten bei der Auswahlentscheidung

(215) Von der Liste der potentiellen Antragsteller werden regelmäßig weniger als die Hälfte berücksichtigt. Lehnt das LFI M-V Förderanträge ab oder ziehen Antragsteller ihren Antrag zurück, fordert das Innenministerium sogenannte Nachrücker der Vorschlagsliste auf, einen Antrag beim LFI M-V zu stellen.

<sup>&</sup>lt;sup>104</sup> Zuwendungsfähigkeit nach den Vorschriften der Sportstb RL, Sicherung der Finanzierung, Baukosten und wirtschaftliche Angemessenheit des Bauvorhabens, Zweckmäßigkeit des Bauvorhabens.

(216) Auch bei Anwendung der für die ELER-Förderung entwickelten Auswahlkriterien in beiden Förderbereichen kam es zu einem Ungleichgewicht bei der Auswahl der zu fördernden Vorhaben. Ursächlich waren die wesentlichen Unterschiede bei der praktizierten Mittelverteilung je nach Förderquelle (ELER- oder Landesmittel) und Zuwendungsempfänger (Kommune oder Verein).

Die 34 für die Förderung in 2011 (Förderbereiche I und II) vorgeschlagenen Informationsanträge von Vereinen wiesen Prioritätswerte zwischen 73 und 31 Punkten aus. Die 32 aufgrund fehlender Haushaltsmittel zurückgestellten Informationsanträge wurden mit keinem Prioritätswert versehen.

Die sieben für die Förderung in 2011 (Förderbereiche I und II) vorgeschlagenen kommunalen Informationsanträge wiesen Prioritätswerte zwischen 69 und 59 Punkten aus. Für die 24 aufgrund fehlender Haushaltsmittel zurückgestellten Informationsanträge wurden Prioritätswerte zwischen 58 und 37 Punkten angegebenen.

(217) Das Innenministerium wandte die für die ELER-Förderung erklärte Verbindlichkeit der Rangfolge nicht in Bezug auf "Nachrücker" an:

Von den 39 von Vereinen für 2013 für den Förderbereichen I (ELER) gestellten Informationsanträgen waren ursprünglich drei Anträge für die Förderung vorgesehen. Diese wiesen Prioritätswerte von 68 Punkten aus. Die übrigen Anträge hatten Prioritätswerte von 58 bis 24 Punkten. Aufgrund frei werdender bzw. zusätzlicher Mittel sind letztendlich gegenüber der ursprünglichen Liste 16 Maßnahmen nachgerückt, ohne die numerische Reihenfolge des vom LSB M-V vorgeschlagenen Ranking einzuhalten. Dazwischenliegende Maßnahmen blieben unberücksichtigt und wiesen teilweise höhere Prioritäten auf als nachgerückte Maßnahmen.

#### 2.2 Bemerkungen des Landesrechnungshofes

(218) Zum Antrags- und Bewilligungsverfahren vorgeschalteten Auswahlverfahren auf Basis der vom Innenministerium entwickelten Auswahlkriterien weist der Landesrechnungshof auf Folgendes hin:

- 1. Die Auswahlkriterien und deren Gewichtung sollten aus den Förderzielen hergeleitet werden. Hierfür müssen die Förderziele hinreichend konkretisiert und gewichtet sein.
- 2. Die Auswahlkriterien und das Bewertungssystem sollten im Interesse eines transparenten und fairen Auswahlverfahrens z. B. in der Sportstb RL offen gelegt werden. Die Auswahlkriterien sind dabei soweit näher zu definieren, damit sie von den Entscheidungsträgern einheitlich interpretiert und angewandt werden können.

- 3. Für die Förderperiode 2014 bis 2020 hat das Innenministerium die Projektauswahlkriterien grundlegend überarbeitet und eine geänderte Punktebewertung vorgenommen. Ob sich diese neue Gestaltung der Auswahlkriterien und deren Bewertung bewährt, sollte regelmäßig evaluiert werden.
- 4. Die Notwendigkeit, eine Auswahlentscheidung treffen zu müssen, besteht unabhängig davon, welcher Förderbereich (Förderung mit ELER- oder mit Landesmitteln) und welche Zuwendungsempfänger (Kommune oder Verein) betroffen sind. Mit Ausnahme ELER-spezifischer Besonderheiten werden gleichgeartete Förderziele verfolgt. Deshalb sollten die Auswahlkriterien in beiden Förderbereichen grundsätzlich einheitlich angewandt werden.
- 5. Selbst bei einheitlicher Anwendung der Auswahlkriterien in beiden Förderbereichen wird es bedingt durch die wesentlichen Unterschiede bei der praktizierten Mittelverteilung je nach Förderquelle (ELER- oder Landesmittel) und Zuwendungsempfänger (Kommune oder Verein) zu einer Ungleichbehandlung bei der Auswahlentscheidung kommen. Insbesondere steht die Verteilung der Fördermittel im Widerspruch zur Bewertung und damit Bedeutung der einzelnen Maßnahmen.
- 6. Dass die für die ELER-Förderung erklärte Verbindlichkeit der Rangfolge nicht in Bezug auf "Nachrücker" angewandt wird, stellt nicht nur das Auswahlverfahren insgesamt in Frage, sondern verstößt auch gegen den Gleichheitsgrundsatz.
- 7. Das Innenministerium und der LSB M-V sollten künftig die Auswahlentscheidung und ihre Gründe aktenkundig machen.

# 2.3 Stellungnahme des Innenministeriums

(219) Für den Fördermittelbereich I – ELER seien mit dem EPLR 2014 bis 2020 und der Aufnahme eines eigenständigen Programms "Sportstättenbau" die Ziele der Sportstättenbauförderung neu definiert und entsprechende Auswahlkriterien erstellt worden.

Im Fördermittelbereich II erfolge die Auswahl der Maßnahmen durch das Innenministerium je nach Förderbereich (Spitzen- und Breitensportförderung) nach unterschiedlichen Verfahren. Aufgrund der sehr geringen Haushaltsansätze (Spitzensport 160.000 Euro/Jahr und Breitensport 250.000 Euro/Jahr) sei eine Einzelfallentscheidung unter Einbindung der Mitfinanzierer (z. B. Bundesministerium des Inneren, Fachministerien des Landes) wesentlich sachgerechter als die Entwicklung eines Auswahlverfahrens, welches bei potenziellen Antragstellern ledig-

lich Erwartungen auf Förderungen des Landes weckt, die das Land mit der derzeitigen Finanzausstattung nicht erfüllen kann.

Die Auswahlkriterien für den Förderbereich I würden durch die Fondsverwaltung<sup>105</sup> veröffentlicht. Da die Auswahlkriterien einer ständigen Fortschreibung und Evaluierung unterliegen, sehe das Innenministerium eine Verknüpfung mit der ohnehin schon sehr komplex gestalteten Sportstb RL nicht vor.

Eine Evaluierung der Projektauswahlkriterien innerhalb der Förderperiode 2014 bis 2020 sei vorgesehen.

Die Verteilungsquote für die im Förderbereich I – ELER zur Verfügung stehenden Mittel sei in der neuen Förderperiode durch das Innenministerium zugunsten kommunaler Baumaßnahmen bereits verändert worden. Weiterer Änderungsbedarf werde nach Vorliegen der Bestandsdaten des Sportanlagennetzes in Mecklenburg-Vorpommern geprüft.

In Bezug auf die Verbindlichkeit der Rangliste bei der ELER-Förderung teilt das Innenministerium mit, dass es im aktuellen Förderverfahren keine sogenannten "Nachrücker" gebe. Das Innenministerium will gewährleisten, dass sämtliche Auswahlentscheidungen in den Förderakten dokumentiert sind.

(220) Das Prüfungsverfahren ist noch nicht abgeschlossen.

<sup>&</sup>lt;sup>105</sup> Landwirtschaftsministerium.

# Einzelplan 05 - Geschäftsbereich des Finanzministeriums

# 4 Festsetzung von Einkommensteuer- und Körperschaftsteuer-Vorauszahlungen

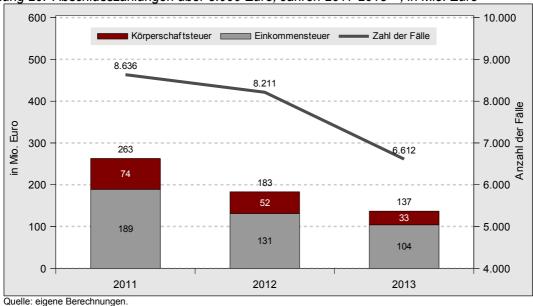
Vorauszahlungen auf die Steuerschuld bewirken einen gleichmäßigen Mittelzufluss bei der öffentlichen Hand. Zudem verringern sie das Ausfallrisiko. Die Finanzämter setzen die Vorauszahlungen meist programmgesteuert fest. Daran hatte der Landesrechnungshof nichts Wesentliches auszusetzen. Anders, wenn die Finanzämter Vorauszahlungen herabsetzten, obwohl die Herabsetzungsanträge unbegründet waren und wenn sie Vorauszahlungen nicht erhöhten, obwohl dies geboten war. Dies führte oftmals zu hohen Abschlusszahlungen, die häufig vermeidbar gewesen wären.

(221) Die meisten Steuerzahler leisten Vorauszahlungen auf ihre Einkommensteuer: als Lohn- oder Kapitalertragsteuer oder in vierteljährlichen Teilbeträgen. Die Finanzämter verlangen solche Teilbeträge vorwiegend von Land- und Forstwirten, Gewerbetreibenden oder Freiberuflern wie etwa selbständigen Ärzten oder Rechtsanwälten. Körperschaften wie GmbHs und Aktiengesellschaften leisten in gleicher Weise Körperschaftsteuer-Vorauszahlungen. Die Vorauszahlungen bemessen sich grundsätzlich nach der Steuer, die sich bei der letzten Veranlagung ergeben hat. Das Finanzamt kann die Vorauszahlungen noch 15 Monate nach Ablauf des Jahres herauf- oder herabsetzen, bei Land- und Forstwirten weitere 8 Monate länger.

(222) Je höher die Einkünfte, desto höher die Steuer. Zu niedrige Vorauszahlungen führen zu einer Abschlusszahlung – und die kann hoch sein. Drohen hohe Abschlusszahlungen, neigt der Steuerpflichtige dazu, seine Steuererklärung so spät wie möglich abzugeben – meist erst gegen Ende des Folgejahrs. Wiederum Monate später setzt das Finanzamt die Steuer fest und kassiert so die Abschlusszahlung vielleicht anderthalb Jahre, nachdem der Steuerpflichtige seine Einkünfte erzielte. Das bedeutet für die öffentliche Hand zumindest einen Zinsnachteil. Ist die Einkunftsquelle des Steuerpflichtigen mittlerweile versiegt oder hat er den Erlös aus einer Veräußerung bereits anderweitig ausgegeben, ohne Geld für die Steuerzahlung zurückzulegen, könnte das Finanzamt sogar leer ausgehen.

(223) Der Landesrechnungshof untersuchte Fälle der Jahre 2011 bis 2013, in denen eine Abschlusszahlung in wenigstens einem Veranlagungszeitraum mehr als 5.000 Euro betrug.





(224) Der Landesrechnungshof untersuchte im Rahmen einer Querschnittsprüfung die Festsetzung von Einkommensteuer- und Körperschaftsteuer-Vorauszahlungen in den Finanzämtern Wismar und Stralsund. Der Prüfungsschwerpunkt lag in der Bearbeitung von Anträgen, mit denen der Steuerpflichtige die Herabsetzung der Vorauszahlungen begehrte. Darüber hinaus prüfte der Landesrechnungshof, ob die Finanzämter den Hinweisen nachgingen, die eine höhere Steuerschuld erwarten ließen, und die Vorauszahlungen erhöhten.

#### 1 Herabsetzungen

(225) Erzielt der Steuerpflichtige geringere Einkünfte als im Vorjahr, kann er beantragen, die Vorauszahlungen für das laufende Jahr herabzusetzen. Das Finanzamt berechnet anhand der prognostizierten Einkünfte die voraussichtliche Steuerschuld und erlässt einen Vorauszahlungsbescheid. Anträge am Anfang des Jahres sind naturgemäß mit erheblichen Unsicherheiten behaftet, denn die weitere Geschäftsentwicklung ist oftmals nur schwer vorhersehbar. Das Finanzamt kann diese Anträge meist nur daraufhin prüfen, ob die Herabsetzungsgründe schlüssig sind. Hinzu kommt, der Steuerpflichtige muss dem Finanzamt nicht mitteilen, wenn sich seine Einkünfte entgegen der Prognose doch positiv entwickeln. Erfährt das Finanzamt hiervon nicht aus anderen Quellen, sind die Vorauszahlungen zu niedrig bemessen.

<sup>&</sup>lt;sup>106</sup> Veranlagungsstand: 18.05.2015.

- (226) Herabsetzungsanträge am Anfang des Jahres führten oftmals zu hohen Abschlusszahlungen:
  - Der Steuerpflichtige beantragte bereits im Februar 2013, die Vorauszahlungen vierteljährlich um 70.000 Euro herabzusetzen. Er ging davon aus, seine aktuellen Einkünfte
    aus dem Betrieb würden denen aus 2011 entsprechen. Dies erwies sich als zu pessimistisch. Der Einkommensteuerbescheid für 2013 erging über 2 Jahre später und ergab eine Abschlusszahlung von 160.000 Euro.
- (227) In anderen Fällen folgten die Finanzämter den Herabsetzungsanträgen, ohne weitere Ermittlungen anzustellen. Die Anträge waren jedoch oftmals unvollständig, weil sie nur Angaben zu Gunsten der Steuerpflichtigen enthielten.
  - Der Steuerpflichtige erzielt Einkünfte aus Gewerbebetrieb sowie aus Vermietung und Verpachtung. Im September 2013 beantragte er, die Vorauszahlungen 2012 um 40.000 Euro herabzusetzen. Begründung: Seine gewerblichen Einkünfte würden niedriger ausfallen. Das Finanzamt folgte dem Antrag, ohne nach den Vermietungseinkünften zu fragen. Somit erfuhr es erst aus der Einkommensteuererklärung, dass diese erheblich angestiegen waren. Die Abschlusszahlung betrug 69.000 Euro.
- (228) Die erheblichen Unsicherheiten, mit denen Herabsetzungsanträge am Anfang eines Jahres behaftet sind, verlangen eine Prüfung der Einkünfte spätestens mit Ablauf des jeweiligen Veranlagungszeitraums. Die Überwachung solcher bedeutenden Fälle sollte maschinell unterstützt werden. Bei Anträgen auf Herabsetzung von Vorauszahlungen in erheblichem Umfang ist der Sachverhalt möglichst weitgehend zu ermitteln. Für diese Fälle sollten die Finanzämter auch nach der Höhe der übrigen Einkünfte fragen.

#### 2 Erhöhungen

- (229) Die Finanzämter haben die Vorauszahlungen zu erhöhen, wenn die zu erwartende Steuer höher ausfallen wird. So führen beispielsweise Betriebs- oder Anteilsveräußerungen regelmäßig zu einer höheren Steuer. Die Finanzämter erfahren hiervon aus Gewerbeabmeldungen und Notarverträgen. Die sich daraus ergebenden Einkünfte sind ihnen aber noch nicht bekannt. Diese müssen sie ermitteln und dann prüfen, ob die Vorauszahlungen anzupassen sind.
- (230) Wiederholt ergaben sich aus den Akten Hinweise, die eine nennenswerte Erhöhung der Vorauszahlungen notwendig erscheinen ließen. Dem gingen die Finanzämter nicht immer nach. Solche Hinweise ergaben sich beispielsweise aus Mitteilungen zur Aufgabe oder Veräußerung eines Betriebs oder Mitunternehmeranteils. Auch die Veräußerung von Grundstücken

oder eine Gewinnprognose zum laufenden Jahr hätte die Finanzämter veranlassen müssen, die Vorauszahlungen zu erhöhen.

- Ein Landwirt teilte dem Finanzamt den Verkauf seines Betriebs mit. In den Vorjahren lagen seine Gewinne zwischen 150.000 und 200.000 Euro. Dies ließ einen erheblichen Veräußerungsgewinn erwarten. Gleichwohl ermittelte das Finanzamt die vorläufige Höhe des Veräußerungsgewinns nicht, die Vorauszahlungen ließ es unverändert. Der in der Einkommensteuererklärung ausgewiesenen Veräußerungsgewinn von 3,6 Mio. Euro führte zu einer Abschlusszahlung von 900.000 Euro.
- (231) Erfährt das Finanzamt von Tatsachen (z. B. der Veräußerung eines Betriebs oder eines Geschäftsanteils), die eine erhebliche Steigerung der Einkünfte erwarten lassen, muss es diese würdigen und die Vorauszahlungen anpassen.

# 3 Hinterziehungszinsen

- (232) Hinterzogene Steuern sind zu verzinsen. Die Festsetzung von Hinterziehungszinsen setzt eine vollendete Steuerhinterziehung voraus. Nach § 370 AO begeht derjenige eine Steuerhinterziehung, wer den Finanzbehörden über steuerlich erhebliche Tatsachen unrichtige oder unvollständige Angaben macht oder die Finanzbehörden pflichtwidrig über steuerlich erhebliche Tatsachen in Unkenntnis lässt und dadurch Steuern verkürzt. Anträge auf Anpassung der Vorauszahlungen führen dann zu einer Steuerhinterziehung, wenn jemand aus einem konkreten Grund eine Herabsetzung beantragt und gleichzeitig die Vorauszahlungen erhöhende Umstände verschweigt. Hinterzogene Steuern sind auch dann zu verzinsen, wenn durch eine Selbstanzeige eine Strafverfolgung ausgeschlossen ist.
- (233) Aus mehreren Akten ergaben sich Anhaltspunkte für eine Steuerhinterziehung. In keinem Fall prüften die Bearbeiter die Festsetzung von Hinterziehungszinsen. Erst auf Anregung des Landesrechnungshofes wurde in den noch nicht verjährten Fällen die Festsetzung der Hinterziehungszinsen geprüft. Die Prüfung dauert noch an. In anderen Fällen war bereits Festsetzungsverjährung eingetreten und eine Zinsfestsetzung nicht mehr zulässig. Sofern sich die Steuerhinterziehung bestätigt hätte, betrüge der Zinsschaden für diese Fälle 55.000 Euro.

- (234) Folgende Beispiele sollen die Feststellungen verdeutlichen:
  - Der Steuerpflichtige betreibt einen Pflegedienst. Er beantragte im Juli 2011, die laufenden Vorauszahlungen ab dem 3. Quartal auf 0 Euro herabzusetzen, da bislang ein Verlust von 54.000 Euro aufgelaufen sei. Das Finanzamt folgte dem Antrag. Der erklärte Gewinn 2011 von 265.000 Euro führte zu einer Abschlusszahlung von 92.000 Euro. Im Juni 2013 beantragte der Steuerberater, die laufenden Vorauszahlungen ab dem 2. Quartal auf 0 Euro herabzusetzen, da im 1. Quartal ein Verlust erzielt worden sei. Wiederum folgte das Finanzamt dem Antrag. Der für 2013 erklärte Gewinn von 275.000 Euro führte zu einer Abschlusszahlung von 124.000 Euro. Das Finanzamt beachtete nicht, dass die Pflege von Personen vertraglich vereinbart wird und daher zu laufenden Einnahmen über einen längeren Zeitraum führt. Die Höhe der jährlichen Einnahmen des Pflegedienstes ist daher für den Steuerpflichtigen vorhersehbar.
  - Der Steuerpflichtige erzielte Beteiligungseinkünfte. Anfang September 2011 beantragte er mündlich, die laufenden Vorauszahlungen auf 0 Euro herabzusetzen. Er begründete seinen Antrag mit dem Wegfall der Beteiligungseinkünfte. Das Finanzamt entsprach dem Antrag, ohne nach einem Veräußerungsgewinn zu fragen. Dieser betrug 821.000 Euro, die Abschlusszahlung 190.000 Euro. Obwohl der Steuerpflichtige den Veräußerungsgewinn in seinem Antrag verschwieg, setzte das Finanzamt Hinterziehungszinsen von 14.000 Euro nicht fest.
- (235) Das Finanzministerium sollte sicherstellen, dass die Finanzämter prüfen, ob Hinterziehungszinsen festzusetzen sind, wenn sie die Vorauszahlungen aufgrund unrichtiger Angaben des Steuerpflichtigen oder seines Steuerberaters herabgesetzt haben. Hierbei könnte eine maschinelle Unterstützung hilfreich sein, indem die Bearbeiter bei hohen Abschlusszahlungen durch einen Prüfhinweis aufgefordert werden, die Festsetzung von Hinterziehungszinsen zu prüfen.
- (236) Das Finanzministerium gibt zu bedenken, dass das Finanzamt Hinterziehungszinsen nur dann festsetzen kann, wenn es ihm gelingt, die Steuerhinterziehung gerichtsfest nachzuweisen. Ferner weist das Finanzministerium darauf hin, dass für Steuerstrafsachen und die Festsetzung von Hinterziehungszinsen nunmehr zentral das Finanzamt Schwerin zuständig ist.
- (237) Der Landesrechnungshof behält sich vor, zu gegebener Zeit zu prüfen, ob die Zentralisierung im Hinblick auf die Festsetzung von Hinterziehungszinsen zu einer Verbesserung geführt hat.

#### 4 Fazit

- (238) Nach einer früheren Prüfung hatte der Landesrechnungshof angeregt, bei jeder Veranlagung automatisch die Vorauszahlungen für das abgelaufene Jahr anzupassen. Das Finanzministerium griff die Anregung auf und veranlasste, dass die Finanzämter bei jeder Veranlagung mit Ausnahme der Arbeitnehmerfälle Vorauszahlungen auch für ein abgelaufenes Jahr maschinell festsetzen. Der Landesrechnungshof begrüßt diese Änderung, denn sie hat sich bewährt; andernfalls wären die Feststellungen bei dieser Prüfung wesentlich umfangreicher ausgefallen.
- (239) Steuerfestsetzungen sind für die Finanzämter ein Massenverfahren. Nicht zum Tagesgeschäft gehören Anteils- und Betriebsveräußerungen. Gerade diese führen jedoch oft zu beträchtlichen Steuern und hohen Abschlusszahlungen. Um den mit einer verspäteten Erhebung hoher Abschlusszahlungen einhergehenden Zinsnachteil und das Ausfallrisiko zu verringern, erscheint eine intensivere und kritischere Behandlung solcher Fälle bereits bei der Festsetzung von Vorauszahlungen geboten.
- (240) Das Finanzministerium weist darauf hin, dass "eine flächendeckende manuelle Überwachung der Herabsetzungsanträge in einem Massenverfahren mit den vorhandenen personellen Ressourcen nicht möglich ist."
- (241) Zwar schildern die Finanzämter dem Landesrechnungshof immer wieder ihre angespannte Personalsituation. Die notwendige und angemessene Beobachtung und Anpassung der Vorauszahlungen dürfte aber gleichwohl in den steuerlich bedeutenden Fällen zu leisten sein.
- (242) Die Festsetzung der Vorauszahlungen neben der Jahressteuer in einem Steuerbescheid erfolgt maschinell und ohne personellen Aufwand. Wesentlich aufwendiger ist es, Herabsetzungsanträge zu bearbeiten, um die Besteuerungsgrundlagen für die Festsetzung der Vorauszahlungen zu ermitteln. Sind keine oder zu niedrige Vorauszahlungen festgesetzt und hätte der Steuerpflichtige die voraussichtliche Steuerschuld alsbald nach Ablauf des Jahres selbst zu erklären, könnte das Finanzamt die Vorauszahlungen zeitig und zutreffend anpassen. Der Prüfund Ermittlungsaufwand bei den Finanzämtern könnte weitestgehend entfallen, die Steuern stünden der öffentlichen Hand wesentlich früher zur Verfügung, Zinsnachteile ließen sich vermeiden und das Ausfallrisiko wäre geringer. Der Landesrechnungshof hält eine Gesetzesänderung in diesem Sinne für erwägenswert nicht zuletzt, um die Ressourcen der Finanzämter effektiver einsetzen zu können.
- (243) Das Prüfungsverfahren ist noch nicht abgeschlossen.

# Einzelplan 06 – Geschäftsbereich des Ministeriums für Wirtschaft, Bau und Touristik

# 5 Prüfung der Betätigung des Landes bei der Invest in Mecklenburg-Vorpommern GmbH

Bei der Beschaffung von Dienstleistungen zur Unterstützung ihrer Akquisitionstätigkeit hat die mehrheitlich in Landeseigentum stehende Invest in Mecklenburg-Vorpommern GmbH in mehreren Fällen nicht mit der Sorgfalt eines ordentlichen Kaufmanns gehandelt. Auch im Vertragsmanagement und -controlling hat die Prüfung Mängel aufgezeigt.

- (244) Die Invest in Mecklenburg-Vorpommern GmbH (im Folgenden: Invest) fördert durch Akquisition, Beratung und Information im In- und Ausland die Investitionen und Ansiedlung von Unternehmen im Land Mecklenburg-Vorpommern mit dem Ziel der Entwicklung der Wirtschaft und der Schaffung neuer Arbeitsplätze (§ 3 Abs. 1 und 2 des Gesellschaftsvertrags vom 25.11.2010).
- (245) An der Invest ist das Land mit 50 % der Geschäftsanteile beteiligt. Weitere 21 % der Geschäftsanteile hält die Gesellschaft selbst. Andere Gesellschafter sind beispielsweise die Industrie- und Handelskammern sowie Handwerkskammern in Mecklenburg-Vorpommern.
- (246) Die finanzielle Leistungsfähigkeit der Invest wird seit ihrer Gründung im Wesentlichen durch Zuwendungen sichergestellt. Die Gesellschaft wird zunächst im Rahmen einer Fehlbedarfsfinanzierung aus Haushaltsmitteln des Landes institutionell gefördert. Im Zeitraum 2010 bis 2015 wurden jährlich Landesmittel zum Verlustausgleich in Höhe von 1,87 Mio. Euro veranschlagt.

Seit dem Geschäftsjahr 2012 stehen darüber hinaus der Invest zusätzlich EFRE-Mittel zur Förderung des Standortmarketings für wertschöpfende Unternehmensansiedlungen im Rahmen des Operationellen Programms des Landes zur Verfügung. Mit Bescheid des Ministeriums vom 24.07.2012 wurden der Gesellschaft für den Zeitraum August 2012 bis Juli 2015 Mittel in Höhe von insgesamt 2 Mio. Euro bewilligt.

(247) Die Invest wird auch zukünftig auf Zuwendungen angewiesen sein, um ihre Aufwendungen zu decken. Das Land hat im Haushaltsplan 2016/2017 in Titel 0602 682.01 den Zuschuss zum Verlustausgleich mit 1.881.300 Euro (2016) und 1.902.600 Euro (2017) in Ansatz gebracht.

Darüber hinaus hat das Ministerium mit Bescheid vom 18.03.2015 weitere EFRE-Mittel von 2,9 Mio. Euro für den Zeitraum August 2015 bis Juli 2020 bewilligt.

# 1 Prüfungsgegenstand

(248) Der Landesrechnungshof hat bereits in 1998/1999 das Vertrags- und Projektmanagement der Gesellschaft, die seinerzeit als GfW Gesellschaft für Wirtschaftsförderung firmierte, geprüft und zum Teil erhebliche Mängel festgestellt. Insgesamt waren die Geschäfte der Gesellschaft nicht mit der gebotenen kaufmännischen Sorgfalt getätigt worden 107. Die aktuelle Prüfung ist ebenfalls auf das Vertrags- und Projektmanagement einschließlich des Vertragscontrollings sowie auf weitere Bereiche der internen Organisation ausgerichtet. Insgesamt wurden 14 Verträge der Invest mit Unternehmen der Werbe- und Marketingbranche über Dienstleistungen zur Unterstützung der Akquisitionstätigkeit der Gesellschaft einer eingehenden Prüfung, ob bei Abschluss und anschließender Durchführung der Verträge die gebotene kaufmännische Sorgfalt gewahrt worden ist, unterzogen.

#### 2 Interne Organisation

(249) Der Landesrechnungshof hat festgestellt, dass der Invest eine Dienstanweisung für die Kasse und Buchhaltung (Finanz- und Kassenordnung) fehlt. Die Finanz- und Kassenordnung ist Grundlage für die unternehmensinterne einheitliche Abwicklung der finanziellen Angelegenheiten der Gesellschaft. Sie muss beispielsweise Bestimmungen über den allgemeinen Dienstbetrieb der für die Abwicklung des Zahlungsverkehrs zuständigen Stelle, die Unterschriftsberechtigung der Anordnungsbefugten und der Mitarbeiter, die sachlich und rechnerisch richtig zeichnen, die Belegverwahrung sowie die Zahlungsanordnungen und deren Vollziehung enthalten.

(250) Der Landesrechnungshof hat ferner festgestellt, dass – wahrscheinlich aufgrund des Fehlens einer Finanz- und Kassenordnung – vielfach Rechnungen zur Zahlung angewiesen worden sind, ohne dass zuvor eine korrekte Feststellung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit erfolgt ist.

(251) Außerdem hat der Landesrechnungshof festgestellt, dass das sogenannte Vier-Augen-Prinzip bei verschiedenen Geschäftsvorfällen nicht eingehalten worden ist. In § 4 der Geschäftsanweisung der Gesellschafterversammlung für die Geschäftsführung vom 25.11.2010 ist festgelegt, dass der gegenüber Dritten alleinvertretungsberechtigte Geschäftsführer durch geeignete interne Regelungen sicherstellen muss, dass bei seiner Tätigkeit – etwa bei Vertragsschlüssen – das Vier-Augen-Prinzip gewahrt wird. Der Geschäftsführer hat entsprechend § 4 der Geschäftsanweisung Regelungen zur Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips erlassen.

<sup>&</sup>lt;sup>107</sup> Landesrechnungshof Mecklenburg-Vorpommern (1999): Jahresbericht 1999, Tzn. 139-152.

Nach diesen Regelungen handelt der Geschäftsführer im Außenverhältnis gegenüber Dritten nur, wenn der sachlich zuständige Mitarbeiter zuvor mit sachlich richtig gezeichnet hat.

Hiergegen ist aus Anlass von Vertragsschlüssen verschiedentlich verstoßen worden.

- (252) Der Landesrechnungshof hat ferner auch bei der Aktenführung der Gesellschaft Mängel festgestellt. So hat die Invest beispielsweise ein Vertragsverzeichnis vorgelegt, in dem die aus EFRE-Mitteln finanzierten Verträge mit Dienstleistern fehlten.
- (253) Das Ministerium teilt mit, dass Invest die fehlende bzw. nicht ausreichende Finanzund Kassenordnung durch eine neue Betriebsanweisung ersetzt habe. Darin werde eindeutig und verbindlich der Rechnungsdurchlauf bis zur Zahlungsfreigabe mit den entsprechenden Zeichnungsbefugnissen unter Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips geregelt. Weiterhin seien auch bei der Aktenführung Änderungen vorgenommen worden.

# 3 Mängel bei Vertragsschlüssen

- (254) Der Landesrechnungshof hat bei verschiedenen Verträgen der Invest mit Marketingund Werbeagenturen über Dienstleistungen zur Akquisition von Investoren für Mecklenburg-Vorpommern Mängel festgestellt. Die Invest hat in diesen Fällen nicht mit der Sorgfalt eines ordentlichen Kaufmanns gehandelt.
- (255) So hat die Gesellschaft im Jahre 2014 mit der E-GmbH in rascher Folge zwischen Ende März und Mitte Mai insgesamt drei Verträge abgeschlossen, die eine Unterstützung der Gesellschaft bei dem Standortmarketing zur Ansiedlung japanischer Unternehmen in Mecklenburg-Vorpommern zum Gegenstand hatten. Gegenüber dem zuerst abgeschlossenen Vertrag vom 27.03.2014 hat sich die E-GmbH mit den beiden nachfolgend abgeschlossenen Verträgen zu zusätzlichen Dienstleistungen verpflichtet. So wurde im zweiten Vertrag vom 28.03.2014 in § 2 vereinbart, "Der Auftragnehmer wird bestimmte Leistungen … (des ersten Vertrags) intensivieren, d. h. die Anzahl der aufzubringenden Arbeitsstunden wird erhöht und vom Umfang erweitert". Tatsächlich fehlen in allen drei Verträgen mit der E-GmbH vertragliche Festlegungen zur Anzahl der Arbeitsstunden und zum Umfang der von der E-GmbH geschuldeten Dienstleistungen. Von der vereinbarten "Intensivierung" der Leistungen der E-GmbH abgesehen sind die Leistungsbeschreibungen bzw. Leistungsgegenstände der Verträge vom 27.03.2014 und 28.03.2014 identisch. Danach bleibt unklar bzw. ungeregelt, worin die nach dem zweiten Vertrag geschuldete "Intensivierung" der Leistungen des ersten Vertrags bestehen soll.

Vergleichbares gilt für den dritten, am 16.05.2014 geschlossenen Vertrag mit der E-GmbH. Auch hier lässt sich den jeweiligen Beschreibungen der Leistungsgegenstände nicht entnehmen, welche zusätzlichen Leistungen die E-GmbH gegenüber den beiden zuvor abgeschlossenen Verträgen erbringen soll.

Danach ist nicht mehr feststellbar, ob Invest das nach den Verträgen vom 28.03. und 16.05.2014 geschuldete Honorar für Leistungen gezahlt hat, die schon durch das Honorar für den Vertrag vom 27.03.2014 abgegolten worden sind.

(256) Mit der E-GmbH hat Invest auch im Geschäftsjahr 2015 geschäftliche Beziehungen unterhalten. Am 20.01.2015 haben die beiden Gesellschaften zwei Verträge über die Generierung hochwertiger Gesprächstermine mit potenziellen Investoren auf einer japanischen Industriemesse geschlossen. In einem der beiden Verträge hat sich die E-GmbH dazu verpflichtet, die Gesprächstermine auf der Messe gemeinsam mit einem Vertreter von Invest wahrzunehmen und anschließend auszuwerten. Nach dem zweiten Vertrag hatte die E-GmbH für diese Investorengespräche eine deutsch-japanischsprachige Begleitung, Support- und Dolmetschertätigkeit zu stellen.

Beide Aufträge hat die Invest ohne Einholung von Vergleichsangeboten direkt an die E-GmbH vergeben. Nach Nr. 2.1 des Wertgrenzenerlasses vom 19.12.2014 hätte die Gesellschaft stattdessen mindestens drei Unternehmen zur Angebotsabgabe auffordern müssen. Da sich die Gesellschaft ganz überwiegend aus Zuwendungen des Landes finanziert, hat sie sich nach den Nebenbestimmungen zu den Zuwendungsbescheiden auch an diese haushalts- bzw. vergaberechtlichen Bestimmungen zu halten.

Die Aufteilung der vertraglichen Verpflichtungen der E-GmbH auf zwei Verträge ist ebenfalls nicht nachvollziehbar. Bei den in 2014 von der Invest mit der E-GmbH abgeschlossenen Verträgen (vgl. Tz. 255) war die deutsch-japanischsprachige Begleitung und Dolmetschertätigkeit bei den Investorengesprächen bzw. Messen nicht Gegenstand eines gesonderten, zusätzliche Zahlungsverpflichtungen der Invest begründenden Vertrags.

- (257) Auch anlässlich eines Vertragsschlusses im Juni 2011 mit der Agentur P-GmbH ist gegen das Vergaberecht verstoßen worden. Hier hatte Invest vor Auftragserteilung fernmündlich lediglich zwei Angebote eingeholt, obwohl nach dem seinerzeit geltenden Wertgrenzenerlass ebenfalls mindestens drei Angebote hätten eingeholt werden müssen.
- (258) Zudem hat Invest nicht nur bei den in 2014 und 2015 mit der E-GmbH geschlossenen Verträgen (vgl. Tzn. 255 f.) versäumt, die Leistungsverpflichtungen ihrer Vertragspartner prä-

zise zu beschreiben. In einem am 19.01.2011 abgeschlossenen Vertrag hatte sich die PP-GmbH verpflichtet, hochwertige Gesprächstermine mit potenziellen Investoren zu generieren. Was unter einem hochwertigen Termin zu verstehen ist, kann dem Vertrag aber nicht entnommen werden. Im Vertrag vom 19.01.2011 fehlen ferner vertragliche Bestimmungen zur Anzahl der nachzuweisenden Gesprächstermine und Regelungen zum Reporting bzw. der Berichterstattung über den Stand der Projekt- oder Vertragsdurchführung.

Differenzen zwischen Invest und der PP-GmbH über die Qualität bzw. Wertigkeit und Anzahl zu generierender Gesprächstermine haben in der Folgezeit maßgeblich dazu beigetragen, dass der Vertrag vorzeitig beendet worden ist.

(259) Bei insgesamt fünf der vom Landesrechnungshof näher untersuchten Verträge mit Unternehmen der Werbe- und Marketingbranche hat sich Invest zur Zahlung eines Teils des Entgelts im Zeitpunkt des Vertragsschlusses oder unmittelbar nach Vertragsschluss verpflichtet. Diese Verpflichtung zur Vorleistung verstößt gegen § 56 Abs. 1 LHO, wonach grundsätzlich vor Empfang der Gegenleistung Leistungen des Landes weder vereinbart noch bewirkt werden dürfen. An diese haushaltsrechtliche Regelung ist die aus Landesmitteln finanzierte Invest durch Nebenbestimmungen zu den Zuwendungsbescheiden gebunden. Bei vorzeitiger Beendigung des Vertrags vom 19.01.2011 mit der PP-GmbH (Tz. 258) wegen unterschiedlicher Auffassungen über die Qualität und Anzahl der von der Auftragnehmerin generierten Gesprächstermine konnte wegen der vertraglichen Verpflichtung der Invest zur Vorleistung das bereits gezahlte Entgelt in Höhe von 14.000 Euro nicht zurückgefordert werden.

(260) Das Ministerium teilt hierzu mit, seit dem Jahr 2012 werde durch juristisch ausgearbeitete Verträge mit Dienstleistern Mängeln der Leistungsbeschreibung entgegengewirkt und auf eine Standardisierung von Vertragstexten hingearbeitet. Diese standardisierten Vertragsbestimmungen seien allerdings nicht immer am Markt durchsetzbar gewesen. Die Geschäftsführung der Invest habe die vom Landesrechnungshof aufgegriffenen Mängel im Blick und werde weiterhin eindeutigere vertragliche Regelungen anstreben, die mit dem Ministerium abgestimmt werden würden. So würden die Berichtspflichten der Dienstleister zukünftig vertraglich exakt festgelegt.

Um die Einhaltung des Vergaberechts zu gewährleisten, hätten die zuständigen Mitarbeiter der Invest an Schulungen teilgenommen und ein rechtlich geprüftes Standardverfahren für freihändige Vergaben entwickelt. Im Nachgang zur Prüfung des Landesrechnungshofes sei eine weitere Schulungsveranstaltung zum Vergaberecht mit den Schwerpunkten Dokumentati-

on, Vergabevermerke und Wertgrenzen durchgeführt worden. Für die Zukunft seien regelmäßige Seminare vorgesehen, um aktuelle Veränderungen im Vergaberecht zu berücksichtigen.

# 4 Mängel im Vertragsmanagement und -controlling

(261) Die seit 2014 abgeschlossenen Dienstleistungsverträge der Invest enthalten anders als beispielsweise der Vertrag vom 19.01.2011 (vgl. Tz. 258) Regelungen zum Reporting und zur Rechnungslegung des Auftragsnehmers. In vier Fällen hat Invest aber nicht bzw. nicht mit der gebotenen Sorgfalt laufend überwacht, ob der Auftragnehmer seinen Berichtspflichten und seiner vertraglichen Verpflichtung zur ordnungsgemäßen Rechnungslegung nachgekommen ist.

(262) Ohne ein vertragsgemäßes, insbesondere auch fristgerechtes Reporting ist Invest eine Überprüfung, ob der Auftragnehmer seinen vertraglichen Hauptleistungspflichten – vor allem der Generierung von Gesprächsterminen mit Investoren – nachgekommen ist, nicht abschließend möglich. Deshalb ist die Erfüllung der Berichtspflichten des Auftragnehmers auch Voraussetzung dafür, dass seine Entgeltforderungen zur Zahlung fällig werden. Danach hat Invest im Ergebnis versäumt, die Werthaltigkeit bzw. Vertragsgemäßheit von Gesprächsterminen mit der gebotenen kaufmännischen Sorgfalt zu prüfen. Nach alledem geht der Landesrechnungshof daher davon aus, dass Invest in allen vier Fällen Teil- oder Schlussrechnungen des Auftragnehmers vor ihrer Fälligkeit ausgeglichen hat.

(263) Das Ministerium teilt hierzu mit, die Gesellschaft werde zukünftig die Einhaltung der Berichtspflichten der Auftragnehmer konsequent überwachen und dies in der Projektakte dokumentieren, damit die Rechnungslegung korrekt erfolgen könne. Gleiches gelte für die Anerkennung von Leistungen des Auftragnehmers als vertragsgemäß. Die Prüfung auf sachliche und rechnerische Richtigkeit werde in der neuen Betriebsanweisung eindeutig geregelt.

(264) Das Prüfungsverfahren ist noch nicht abgeschlossen.

# Einzelplan 07 – Geschäftsbereich des Ministeriums für Bildung, Wissenschaft und Kultur

# 6 Betrieb des Bildungsservers M-V

Der Landesrechnungshof hat die Wirtschaftlichkeit und Ordnungsmäßigkeit einer Überarbeitung in den Jahren 2012 und 2013 sowie den aktuellen Betrieb des Bildungsservers untersucht. Das Bildungsministerium hat dabei haushaltsrechtliche Vorgaben sowie organisatorische und technische Standards zur Planung und Durchführung der Maßnahme nicht beachtet.

Der Landesrechnungshof hat dem Ministerium empfohlen, eine Stelle damit zu betrauen, sämtliche in der Verantwortung des Ministeriums durchzuführenden Vergabeverfahren federführend unter Einbeziehung der fachlich zu beteiligenden Stellen zu betreuen.

(265) Das Bildungsministerium betreibt unter der Domain www.bildung-mv.de eine Internetpräsentation mit einem umfangreichen Informationsangebot zu bildungsrelevanten Themen, den Bildungsserver Mecklenburg-Vorpommern. Der Bildungsserver Mecklenburg-Vorpommern wurde zuletzt 2012 und 2013 inhaltlich und technisch überarbeitet. Das Bildungsministerium vergab hierzu einen Auftrag an einen Dritten.

#### 1 Projektplanung und Standards

(266) Im Haushaltsrunderlass des Finanzministeriums 2012/2013 ist für die Veranschlagung von IT-Maßnahmen im Haushaltsplan insbesondere geregelt, dass bei derartigen Maßnahmen das strategische Controlling sowie die fachliche Prüfung und Bewertung dem Innenministerium obliegen. Dieses prüft auch, ob vorgegebene Standards eingehalten werden. Bei seiner Bewertung bezieht es den vorzulegenden Nachweis der Wirtschaftlichkeit ein.

Das Bildungsministerium meldete die Überarbeitung des Bildungsservers im Rahmen des Haushaltsaufstellungsverfahrens nicht als IT-Projekt an. Deshalb hat das Innenministerium auch nicht wie vorgesehen geprüft und nicht bemerkt, dass der Nachweis der Wirtschaftlichkeit nicht vorgelegt wurde.

(267) Der Landesrechnungshof stellte fest, dass das Bildungsministerium vorgegebene IT-Standards nicht beachtet hat. Diese sind im IT-Strukturrahmen als verbindliches Regelwerk für die Landesverwaltung niedergelegt und enthalten u. a. Regelungen zu technischen Standards und IT-Sicherheit. So hat das Bildungsministerium beispielsweise nicht beachtet, dass

für Internetauftritte der Ressorts das zentrale Content-Management-System der Landesverwaltung zu nutzen ist. Die für eine derartige Abweichung erforderliche Zustimmung des Innenministeriums hat das Bildungsministerium nicht eingeholt.

(268) Das Bildungsministerium sicherte zu, bei künftigen IT-Maßnahmen entsprechende Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen vorzunehmen. Künftig werde es die bestehenden Standards beachten. Das Ministerium ist allerdings der Auffassung, dass es sich bei der Überarbeitung des Servers nicht um ein Projekt handelte.

(269) Der Landesrechnungshof bleibt dabei, dass das Vorhaben "Überarbeitung des Bildungsservers" durch die Merkmale eines Projekts gekennzeichnet war. Sowohl die fachliche Prüfung durch das Innenministerium als auch die Nutzung der Werkzeuge des Projektmanagements wären hilfreich für den Erfolg des Vorhabens und die Einhaltung der Vorschriften gewesen.

# 2 Vergabeverfahren und Vertragsschluss

(270) Das Bildungsministerium vergab im Rahmen einer freihändigen Vergabe den Auftrag an einen IT-Dienstleister. Der Landesrechnungshof beanstandete, dass es kein Angebot des Landesdienstleisters, der DVZ M-V GmbH, eingeholt hat sowie, dass die Leistungsbeschreibung nicht eindeutig und erschöpfend und daher unzureichend war.

Der Landesrechnungshof stellte Mängel bei der Auswertung der Angebote und Dokumentation fest. Auch hierbei erwies sich die mangelhafte Leistungsbeschreibung als nachteilig. Ferner empfahl der Landesrechnungshof, eine Stelle im Ministerium mit den Vergabeverfahren federführend unter Einbeziehung der fachlich zuständigen Stellen zu betrauen.

(271) Hinsichtlich des Vertragsschlusses kritisierte der Landesrechnungshof insbesondere, dass das Bildungsministerium für die Überarbeitung des Bildungsservers (anders für den späteren laufenden Service) Vertragsentwürfe des IT-Unternehmens genutzt hat. Mit seinen Bewirtschaftungserlassen empfiehlt das Finanzministerium stets die Verwendung von EVB-IT Verträgen. Diese wurden speziell für die Beschaffung von IT-Leistungen durch die öffentliche Hand geschaffen.

Der Landesrechnungshof empfahl ferner die Überprüfung des Servicevertrages, da darin statt einer Vergütung nach Aufwand ein monatlicher Festbetrag vereinbart wurde.

(272) Das Bildungsministerium teilte mit, dass Gespräche mit der DVZ M-V GmbH ergeben hätten, von einer Aufnahme von Geschäftsbeziehungen abzusehen. Es sicherte zu, bei künfti-

gen Vergabeverfahren die Hinweise zu beachten. Der Servicevertrag werde regelmäßig auf Angemessenheit geprüft.

(273) Die Nichtberücksichtigung der DVZ M-V GmbH verstößt gegen die Bewirtschaftungserlasse des Finanzministeriums. Eine Abweichung hätte der Zustimmung des Innenministeriums bedurft.

# 3 Betriebskonzept und IT-Sicherheitskonzept

(274) Der Landesrechnungshof stellte fest, dass das Bildungsministerium kein Betriebskonzept, welches die Beschreibung aller notwendigen und anzuwendenden Prozesse, Aufgaben und Tätigkeiten zum Betrieb von IT-Systemen enthält, erstellt hat. Er empfahl, dies nachzuholen und sich dabei an den Standards des ITIL-Rahmenwerkes zu orientieren.

Hinsichtlich des IT-Sicherheitskonzeptes des Bildungsministeriums stellte der Landesrechnungshof fest, dass dieses Mängel aufweist. Unter Berücksichtigung der Vielzahl von Defiziten und des grundsätzlichen Charakters des IT-Sicherheitskonzeptes mahnte der Landesrechnungshof an, das Thema "IT-Sicherheit" mit der notwendigen Sorgfalt und Nachdruck zu bearbeiten.

- (275) Das Bildungsministerium sicherte zu, den Empfehlungen zu folgen. Es hat eine Überarbeitung des IT-Sicherheitskonzepts zugesagt.
- (276) Das Prüfungsverfahren ist abgeschlossen.

# 7 Zuwendungen an ein institutionell gefördertes Forschungsinstitut

Sofern Landesbedienstete in Zuwendungsverfahren tätig sind und zugleich in Aufsichtsorganen des Zuwendungsempfängers mitwirken, kann dies zu Interessenkollisionen führen. Der Landesrechnungshof hat daher eine personelle Trennung empfohlen.

Die vom Bildungsministerium durchgeführten Prüfungen der Verwendungsnachweise eines institutionell geförderten Forschungsinstituts erfüllten nicht die zuwendungsrechtlichen Anforderungen.

(277) Der Landesrechnungshof hat die Gewährung von Zuwendungen an ein Forschungsinstitut für die Jahre 2011 und 2012 geprüft. Das Forschungsinstitut gehört zu den Mitgliedseinrichtungen der Wissenschaftsgemeinschaft Gottfried Wilhelm Leibniz e. V. (WGL). Diese werden gemeinsam vom Bund und den Ländern im Wege der Fehlbedarfsfinanzierung institutionell gefördert. Die gemeinsame Förderung dieser Forschungseinrichtungen erfolgt auf der Grundlage eines jährlichen Haushalts- oder Wirtschaftsplans in Form eines Programmbudgets nach den zuwendungsrechtlichen Bestimmungen des jeweiligen Sitzlandes.

#### 1 Interessenkollision

(278) Das Zuwendungsverfahren im Bildungsministerium war in den vergangenen Jahren so ausgestaltet, dass das für die institutionelle Forschungsförderung zuständige Referat die Zuwendungen an das Forschungsinstitut bewilligte. Die Zuständigkeit erstreckte sich auch auf die Prüfung der Verwendungsnachweise sowie die Fach- und Rechtsaufsicht über das Institut. Der jeweilige Referats(gruppen)leiter war zudem Vorsitzender des Kuratoriums. Dieses überwacht als Aufsichtsgremium die Rechtmäßigkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit der Geschäftsführung. Es berät und beschließt grundsätzliche Angelegenheiten, wie etwa das Programmbudget und den Jahresabschluss, außergewöhnliche, über den normalen Geschäftsbetrieb hinausgehende Rechtsgeschäfte und Maßnahmen sowie Angelegenheiten des leitenden Personals, einschließlich der Gewährung außer- und übertariflicher Leistungen.

(279) Die dargestellte personelle Verflechtung kann zu Interessenkollisionen führen. Aus diesem Grund darf nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz in einem Zuwendungsverfahren für eine Behörde nicht tätig werden, wer Mitglied eines Aufsichtsgremiums des Zuwendungsempfängers ist. Der Landesrechnungshof hatte dem Ministerium deshalb empfohlen, die personellen Zuständigkeiten bezüglich des Zuwendungsverfahrens und der Mitgliedschaft im Aufsichtsgremium des Zuwendungsempfängers zu trennen. Er gab zu bedenken, dass es schon

aus Fürsorgegesichtspunkten geboten ist, die Aufgabenbereiche der Beschäftigten so zuzuschneiden, dass Interessenkollisionen ausgeschlossen werden können. Dies gilt für korruptionsgefährdete Bereiche, wie die Bewilligung von Zuwendungen, in besonderem Maße.

(280) Das Ministerium erklärte zunächst, es habe die Empfehlungen des Landesrechnungshofes verwaltungsorganisatorisch umgesetzt. Eine Interessenkollision zwischen der Mitwirkung im Aufsichtsgremium und der Erstellung sowie der Unterzeichnung des Zuwendungsbescheids sei gegenwärtig und auch künftig nicht mehr möglich. Später teilte das Ministerium mit, es werde die Empfehlungen des Landesrechnungshofes binnenorganisatorisch dahingehend umsetzen, dass alle Angelegenheiten des Haushaltsvollzugs im Geschäftsverteilungsplan dem neuen Budgetreferat der Abteilung für Wissenschaft, Forschung und Hochschulen zugeordnet würden. Die Mitwirkung im Kuratorium des Forschungsinstituts verbleibe beim Fachreferat auf Referatsleiterebene.

(281) Der Landesrechnungshof hat festgestellt, dass die vom Ministerium mitgeteilten verwaltungsorganisatorischen Änderungen bisher keinen Niederschlag im Geschäftsverteilungsplan gefunden haben. Somit ist bislang nicht erkennbar, inwiefern das Ministerium inzwischen eine Trennung der personellen Zuständigkeiten bezüglich des Zuwendungsverfahrens und der Mitgliedschaft im Aufsichtsgremium des Zuwendungsempfängers vorgenommen hat. Der Landesrechnungshof hält es jedoch für nicht ausreichend, wenn lediglich die Unterzeichnung des Zuwendungsbescheides durch einen Dritten erfolgt. Interessenkollisionen sind weiterhin möglich, wenn Tätigkeiten im Zuwendungsverfahren und bei der Verwendungsnachweisprüfung nach wie vor Mitarbeitern zugewiesen sind, die demjenigen Bediensteten unterstellt sind, der das Land im Kuratorium vertritt.

# 2 Prüfung der Verwendungsnachweise

(282) Das Forschungsinstitut hatte eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft mit der Prüfung seiner Jahresrechnungen 2011 und 2012 beauftragt. Die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft kam zu dem Ergebnis, dass

- die Geschäfte des Instituts mit der erforderlichen Sorgfalt und in Übereinstimmung mit den einschlägigen handelsrechtlichen Vorschriften, den Satzungsbestimmungen sowie der Geschäftsordnung für die Institutsleitung geführt worden seien,
- die Prüfung keine Anhaltspunkte ergeben habe, die Zweifel an der Ordnungsmäßigkeit der Geschäftsführung begründen könnten und

 die Prüfung der wirtschaftlichen Verhältnisse des Instituts keinen Anlass zu Beanstandungen ergeben habe.

Sie äußerte sich nicht dazu, ob die Zuwendungen gemäß den zuwendungsrechtlichen Bestimmungen zweckentsprechend und wirtschaftlich verwendet wurden. Die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft traf auch keine Feststellungen dahingehend, ob das Institut bei seiner Haushaltsund Wirtschaftsführung die vorgegebenen Bewirtschaftungsgrundsätze zum Programmbudget eingehalten hatte. Dennoch führte das Ministerium in seinen Prüfvermerken aus, dass mit dem Prüfbericht des Wirtschaftsprüfers bescheinigt werde

- "die ordnungsgemäße und vollständige Verwaltung, Nachweisführung sowie die bestimmungsgemäße Verwendung der Zuwendung nach Maßgabe des Programmbudgets und der darin festgeschriebenen Bewirtschaftungsgrundsätze, einschließlich der mit den Zuwendungsbescheiden ausgesprochenen Nebenbestimmungen,
- · die Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit der Haushalts- und Wirtschaftsführung,
- die vollständige und sachgerechte Nachweisführung der Einnahmen und Ausgaben".

(283) Die Ausführungen des Ministeriums zum Inhalt der Bescheinigungen decken sich im Wesentlichen nicht mit denen der Prüfungsberichte der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft. Aus diesen lässt sich gerade nicht erkennen, dass die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft die wirtschaftliche und zweckentsprechende Verwendung der Zuwendung nach Maßgabe des Programmbudgets und der darin festgeschriebenen Bewirtschaftungsgrundsätze sowie der mit den Zuwendungsbescheiden ausgesprochenen Nebenbestimmungen geprüft hat.

Nach dem Zuwendungsrecht liegt außerdem die Zuständigkeit dafür grundsätzlich bei der Bewilligungsbehörde, also der Behörde, die den Zuwendungsbescheid erlassen hat. So hat die Bewilligungsbehörde unverzüglich nach Eingang des Verwendungsnachweises festzustellen, ob nach den Angaben des Verwendungsnachweises Anhaltspunkte für die Geltendmachung eines Erstattungsanspruchs gegeben sind. Unabhängig von dieser kursorischen Prüfung ist eine vertiefte stichprobenweise Prüfung vorzunehmen. Dort ist zu prüfen, ob der Verwendungsnachweis den festgelegten Anforderungen entspricht, die Zuwendung zweckentsprechend sowie wirtschaftlich und sparsam verwendet und der mit der Zuwendung beabsichtigte Zweck erreicht worden ist. Die Einschaltung privater Stellen bei dieser Prüfung, z. B. eines Wirtschaftsprüfers, ist zwar möglich. Diese können jedoch lediglich als unselbständige Verwaltungshelfer mitwirken. Eine Prüfung durch private Stellen kann gleichwohl die verwal-

tungsmäßige Prüfung nicht ersetzen. Das Ministerium ist folglich seinen Pflichten in Bezug auf die Verwendungsnachweisprüfung nicht nachgekommen.

(284) Das Ministerium hat mitgeteilt, es habe das Forschungsinstitut hinsichtlich der Ausgestaltung seines Vertragsverhältnisses zu dem Dienstleister und der darin vereinbarten Prüfinhalte angesprochen. Die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft habe inzwischen gewechselt.

Die Ausführungen des Landesrechnungshofes zu den Prüfhandlungen und zur Prüfqualität des Ministeriums seien unzutreffend. Das Ministerium generiere sehr wohl durch eigene Prüfhandlungen Vermerke/Berichte, welche dann vor Ort ausführlich mit der jeweiligen Verwaltungsleitung in Anwesenheit der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft erörtert würden. Anhand der mit dem einfachen Verwendungsnachweis gelieferten Übersichten fertige es einen Prüfvermerk. Die Eckzahlen des Prüfvermerks müssen mit den Zahlen im Prüfbericht der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft übereinstimmen. Das Ministerium habe bisher keine stichprobenweise vertiefte Prüfung vorgenommen. Es habe keine Bücher und Belege angefordert und auch keine örtlichen Erhebungen durchgeführt, da die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft dies vor Ort im Auftrag des Instituts vornehme. Künftig werde es aber eine stichprobenweise vertiefte Prüfung vornehmen.

(285) Die Prüfung des Verwendungsnachweises ist eine öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeit, die nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz nur von einer Behörde erbracht werden kann. Die Übertragung dieser Aufgabe auf juristische Personen des privaten Rechts ist daher nur im Rahmen der Beleihung möglich. Des Weiteren ist bei der Prüfung des Verwendungsnachweises die Einschaltung privater Stellen als unselbständige Verwaltungshelfer zulässig. Sie ist aber nur dann zweckmäßig, wenn diese Stellen bereits beim Bewilligungsverfahren mitgewirkt haben. Die privaten Stellen erledigen in diesem Fall aber lediglich Zuarbeit unter der Verantwortung der Bewilligungsbehörde.

Die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft hatte für die Jahre 2011 und 2012 an den Bewilligungsverfahren nicht mitgewirkt. Sie hatte für diese Jahre auch keinen Prüfungsauftrag vom Ministerium erhalten. Gegenstand der vom Forschungsinstitut beauftragten Prüfungen waren die jeweilige Jahresrechnung, die Ordnungsmäßigkeit der Geschäftsführung sowie die wirtschaftlichen Verhältnisse des Instituts. Somit war die Prüfung der Verwendungsnachweise entsprechend der zuwendungsrechtlichen Anforderungen allein Aufgabe des Ministeriums.

Das Ministerium hat in seiner Stellungnahme dazu selbst mitgeteilt, es habe keine stichprobenweise vertiefte Prüfung vorgenommen, keine Bücher und Belege angefordert und auch keine örtlichen Erhebungen durchgeführt. Insofern hat es die zuwendungsrechtlichen Anforderungen an die verwaltungsmäßige Prüfung der Verwendungsnachweise für die Jahre 2011 und 2012 nicht erfüllt.

(286) Das Prüfungsverfahren ist noch nicht abgeschlossen.

# 8 Haushalts- und Wirtschaftsführung eines institutionell geförderten Forschungsinstituts

Ein institutionell gefördertes Forschungsinstitut hat in den Jahren 2011 und 2012 bei seiner Haushalts- und Wirtschaftsführung die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit sowie das Besserstellungsverbot nicht immer beachtet. Zudem wurden Überschüsse aus Drittmittelprojekten bei der Bemessung der Zuwendungen nicht berücksichtigt. Der Betrieb der Gästeunterkünfte war trotz teils zweckwidriger Nutzung durch eigene Beschäftigte nicht kostendeckend.

(287) Das Forschungsinstitut, das als eingetragener Verein geführt wird, gehört zu den Mitgliedseinrichtungen der WGL. Es wird gemeinsam vom Bund und den Ländern im Verhältnis 50:50 grundfinanziert (Grundförderung). Die öffentliche Förderung erfolgt durch jährliche Zuwendungen im Wege einer institutionellen Förderung. Als Grundlage der Finanzierung dient der jährliche Wirtschaftsplan in Form eines sogenannten Programmbudgets, in dem Informationen über Aufgaben, Arbeitsziele und Arbeitsergebnisse mit Angaben über den Ressourceneinsatz zusammengeführt werden. Bei seiner Haushalts- und Wirtschaftsführung hat das Forschungsinstitut insbesondere die Allgemeinen Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur institutionellen Förderung sowie die Bewirtschaftungsgrundsätze zum Programmbudget zu beachten.

Der Landesrechnungshof hat die Haushalts- und Wirtschaftsführung des Instituts insbesondere bezüglich der Jahre 2011 und 2012 geprüft. In diesen Jahren wurden dem Institut insgesamt Zuwendungen von rd. 12,3 Mio. Euro bewilligt.

#### 1 Einnahmen

(288) Um die öffentliche Förderung auf das unbedingt notwendige Maß zu beschränken, ist das Forschungsinstitut gehalten, zur Finanzierung seiner Forschungsarbeit weitere Einnahmequellen zu erschließen. Nach den Bewirtschaftungsgrundsätzen werden Mehrerträge aus Aufträgen, aus Lizenz- und Know-how-Verträgen sowie zweckfreie Spenden nicht zuwendungsmindernd auf die Grundförderung angerechnet, wenn sie zur Deckung von Ausgaben/Mehr-

Rechtliche Grundlagen sind insbesondere das Verwaltungsabkommen über die Errichtung einer Gemeinsamen Wissenschaftskonferenz (GWK-Abkommen) vom 19.09.2007, BAnz. S. 7787, und die Ausführungsvereinbarung zum GWK-Abkommen über die gemeinsame Förderung der Mitgliedseinrichtungen der Wissenschaftsgemeinschaft Wilhelm Leibniz e. V. (AV-WGL) vom 27.10.2008, BAnz. Nr. 18a vom 04.02.2009, S. 8, zuletzt geändert am 20.02.2012, BAnz. AT vom 12.02.2012 B 3.

ausgaben im Rahmen des Forschungs- und Entwicklungsprogramms verwendet werden. Sie bleiben dann ohne Anrechnung auf die Grundförderung im Folgejahr erhalten.

(289) Das Forschungsinstitut hat über ein Drittmittelprojekt Ausgaben von mindestens 18.547,30 Euro im Jahr 2011 und von mindestens 22.462,17 Euro im Jahr 2012 abgerechnet, für die weder ein Zusammenhang zum Projektauftrag noch der Bezug zum Forschungs- und Entwicklungsprogramm des Instituts ersichtlich war. Diese Ausgaben dienten teilweise der Finanzierung von Feiern, Betriebsausflügen sowie Geschenken an Beschäftigte und Dritte. Solche Ausgaben sind im öffentlichen Dienst regelmäßig privat zu finanzieren.

(290) Die o. g. Beträge wurden aus Mehrerträgen aus dem Drittmittelprojekt finanziert. Sie hätten zuwendungsmindernd auf die Grundförderung angerechnet werden müssen, da sie nicht zur Deckung von Ausgaben/Mehrausgaben des Forschungs- und Entwicklungsprogramms verwendet wurden. Mit den Ausgaben für Feiern, Betriebsausflüge sowie Geschenke an Beschäftigte und Dritte hat das Institut zudem gegen die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit verstoßen, da sie zur Erfüllung seiner Aufgaben nicht notwendig waren. Sie verstoßen auch gegen das Besserstellungsverbot, denn die Beschäftigten des Forschungsinstituts wurden dadurch besser gestellt als vergleichbare Arbeitnehmer des Landes.

(291) Das Bildungsministerium hat mitgeteilt, die Sachausgaben seien dem Projekt des Bundesministeriums der Verteidigung zugeordnet worden. Für dieses Projekt sei die Verwendungsnachweisprüfung durch das Bundesministerium noch nicht abgeschlossen. Insoweit könne noch keine Aussage getroffen werden, ob die Sachausgaben von dort anerkannt werden. Das Bildungsministerium sichere zu, dass bei einer Nichtanerkennung eine Umbuchung in den Kernhaushalt nicht zugelassen werde.

# 2 Reisekostenvergütungen

(292) Nach den Bestimmungen über die gemeinsame Förderung der Mitgliedseinrichtungen der WGL erfolgt der Vollzug des Programmbudgets nach den Regelungen des jeweiligen Sitzlandes, soweit nichts anderes vereinbart ist. Für die Erstattung von Auslagen für Dienstreisen hatte das Forschungsinstitut demnach – ausgenommen für Dienstreisen des Direktors<sup>109</sup> – die landesreisekostenrechtlichen Regelungen des Landes Mecklenburg-Vorpommern anzuwenden.

Für den Direktor des Institutes wurde auf der Grundlage der Berufungsvereinbarung und der Vereinbarung zur Bestellung zum Direktor diesbezüglich eine Ausnahmeregelung getroffen. Danach werden ihm die Reisekostenvergütungen nach den bundesreisekostenrechtlichen Bestimmungen gezahlt.

# 2.1 Interne Regelungen des Instituts

- (293) Für die Erstattung von Reisekosten hatte das Institut u. a. festgelegt:
  - "Die Abrechnungen der Reisekosten für die Damen und Herren zur Mitgliederversammlung, zum Kuratorium, zum Wissenschaftlichen Beirat, für ausländische Gäste … sowie für Gutachter in Promotionsverfahren bitte ich nach Bundesreisekostenrecht durchzuführen."
  - "Für den Direktor … ist gemäß Dienstvertrag<sup>110</sup> BahnCard 50 % 1. Kl. erstattungsfähig (unabhängig von der Kosteneinsparung). Für die Abteilungsleiter und die Leiterin der Verwaltung … sind eine BahnCard 25 % 2. Kl. erstattungsfähig (unabhängig von der Kosteneinsparung)."
  - "Hiermit lege ich für Diplomanden und Doktoranden, die ihre Wohnung nicht in näherer Umgebung haben, einen pauschalen monatlichen Fahrtkostenzuschuss in Höhe von 150,00 EUR fest. Der Nachweis der entstandenen Kosten ist nicht erforderlich."

# (294) Der Landesrechnungshof hat auf Folgendes hingewiesen:

• Sofern Zuwendungsgeber in den Aufsichtsgremien vertreten sind, sind Reisen ihrer Vertreter zu Sitzungen der Aufsichtsgremien Dienstreisen. Die Reisekosten der Dienstreisenden sind daher nicht vom Institut, sondern vom jeweiligen Dienstherren zu erstatten. Den anderen Mitgliedern der Aufsichtsgremien, den Gästen und Gutachtern kann nach den zuwendungsrechtlichen Bestimmungen lediglich Aufwendungsersatz bis zur Höhe der Reisekostenvergütungen nach dem Reisekostenrecht des Landes Mecklenburg-Vorpommern gewährt werden. Die Anwendung des Bundesreisekostenrechts führt regelmäßig zu nicht notwendigen Mehrausgaben.

# Nach den reisekostenrechtlichen Regelungen:

- ist eine Erstattung der BahnCard unabhängig von der Kosteneinsparung nicht zulässig,
- sind Fahrten zwischen der Wohnung und der Dienststätte keine Dienstreisen, sondern dem privaten Aufwand zuzurechnen.

Bei den internen Festlegungen zu den Reisekostenvergütungen hat das Institut die reisekostenrechtlichen Bestimmungen nicht beachtet. Sie führten zu nicht notwendigen Ausgaben des Instituts und zur Besserstellung der Beschäftigten gegenüber vergleichbaren Landes-

<sup>&</sup>lt;sup>110</sup> Dem Landesrechnungshof konnte ein entsprechender "*Dienstvertrag*" nicht vorgelegt werden.

bediensteten. Das Institut hat damit nicht nur gegen die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit verstoßen, sondern auch gegen das Besserstellungsverbot.

#### (295) Das Ministerium äußerte sich dazu wie folgt:

- Die derzeitige Regelung entspreche nach hiesiger Auffassung den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit. Die Problematik werde in der nächsten Kuratoriumssitzung angesprochen werden müssen, da eine vollständige Refinanzierung (100 %) der Reisekosten des Landesvertreters im Kuratorium und in der Mitgliederversammlung durch den Dienstherren zwar den Haushalt des Instituts, nicht aber den Landeshaushalt entlasten würde. Der Einspareffekt für die Anwendung der Landesreisekostensätze für Mitglieder im Kuratorium und in der Mitgliederversammlung (nicht die Bund-/Sitzlandvertreter) werde in diesem Zusammenhang mit überprüft werden.
- Die Regelung zur BahnCard finde seit 2011 nur für den Direktor Anwendung. Künftig werde vor erneuter Anschaffung der BahnCard abgeschätzt und dokumentiert, wie viele Bahnfahrten es im Jahr geben werde und ob dann der Erwerb der BahnCard damit wirtschaftlich sei oder nicht.
- Die am Institut praktizierte Regelung der Fahrkostenpauschale solle die Studierenden finanziell unterstützen und somit die systematische Benachteiligung im Vergleich zu ihren Kommilitonen in Rostock teilweise ausgleichen. Es sei beabsichtigt, die Möglichkeiten des Landesreisekostenrechts zu prüfen, um den Studierenden einen Nachteilsausgleich zukommen lassen zu können.
- (296) Der Landesrechnungshof weist darauf hin, dass höhere Reisekostenvergütungen, als nach den reisekostenrechtlichen Bestimmungen des Landes zulässig sind, regelmäßig gegen die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit verstoßen. Die internen Regelungen sind daher entsprechend anzupassen oder aufzuheben.

# 2.2 Bonusmeilen

(297) Ein Beschäftigter des Instituts ist Teilnehmer des Vielfliegerprogramms Miles and More. Der Landesrechnungshof hatte festgestellt, dass er mit dem Einsatz seiner dienstlichen Miles-and-More-Kreditkarte nicht nur für Flugkosten, sondern für den gesamten Umsatz monatlich Bonusmeilen erhielt. Diese führten nach den Reisekostenabrechnungen 2011 und 2012 jedoch nicht zu Einsparungen bei den Reisekosten. Das Forschungsinstitut verfügte auch nicht über Übersichten zur Höhe der dienstlich erworbenen Bonusmeilen.

(298) Zuwendungen<sup>111</sup>, die dem Berechtigten von dritter Seite seines Amtes wegen für dieselbe Dienstreise geleistet wurden, sind nach den reisekostenrechtlichen Bestimmungen auf die Reisekostenvergütung anzurechnen. Nur wenn deren Einlösung wegen drohenden Verfalls der Gutschrift absehbar nicht mehr dienstlich einsetzbar ist, ist deren Verwertung für Nebenleistungen im Rahmen einer Dienstreise, z. B. Genussgutscheine, zulässig. Eine Verwendung im Privatbereich bleibt jedoch ausgeschlossen. Das Forschungsinstitut hat von diesen Einsparmöglichkeiten keinen Gebrauch gemacht und damit nicht nur gegen das Reisekostenrecht, sondern auch gegen die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit verstoßen. Zudem hat es auf Grund fehlender Kontrollen auch nicht sichergestellt, dass dienstlich erworbene Bonusmeilen ausschließlich für dienstliche und nicht für private Zwecke verwendet wurden.

(299) Das Ministerium teilte mit, es sei kein einziger Fall von Missbrauch festgestellt worden. Die bisher erworbenen Flugmeilen seien auf dem entsprechenden Guthabenkonto verfallsfrei vorhanden. Die Inanspruchnahme von Bonusmeilen sei jedoch mit dem dienstlichen Erfordernis von Flexibilität nicht vereinbar, weil Flüge, insbesondere Rückflüge frühzeitig festgelegt werden müssten. Gleichwohl solle in Zukunft von den Beschäftigten der Einsatz der Bonusmeilen eingefordert werden. Außerdem sollen die Konten der Flugmeilen regelmäßig kontrolliert werden.

(300) Der Landesrechnungshof weist darauf hin, dass nach dem Urteil des Bundesarbeitsgerichts vom 11.04.2006<sup>112</sup> der Beschäftigte die seinem Miles-and-More-Konto aus dienstlichem Anlass gutgeschriebenen Bonusmeilen bzw. den hieraus erlangten Vorteil an den Arbeitgeber herauszugeben hat. Insofern ist sicherzustellen, dass die dienstlich erworbenen Bonusmeilen zu dienstlichen Zwecken eingesetzt werden.

#### 3 Personalwirtschaft

(301) Für die Beschäftigung und Bezahlung der Beschäftigten des Instituts gelten die Vorschriften des öffentlichen Dienstes entsprechend. Dazu zählt u. a. der Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst der Länder (TV-L). Der Beschäftigte ist danach in die Vergütungsgruppe bzw. Entgeltgruppe eingruppiert, deren Tätigkeitsmerkmalen die gesamte von ihm nicht nur vorübergehend auszuübende Tätigkeit entspricht.

Der Landesrechnungshof hatte festgestellt, dass die Eingruppierungen mehrerer Beschäftigter nicht nachvollziehbar begründet waren. So verfügte z. B. ein Beschäftigter nicht über die er-

Nach Nr. 3.3 VV-LRKG M-V sind Zuwendungen i. S. v. § 3 Abs. 3 LRKG M-V Geldbeträge, Sach- und Bonusleistungen sowie Nutzungen, die den Dienstreisenden unmittelbar oder mittelbar zugewendet werden.
 9 AZR 500/05.

forderliche abgeschlossene wissenschaftliche Hochschulbildung. Inwieweit er über gleichwertige Kenntnisse und Fähigkeiten verfügte, war nicht dargelegt. Des Weiteren wurde eine Beschäftigte "in Anerkennung Ihrer Leistungen und Ihr(es) Engagement(s)" eingruppiert. Außerdem war bei mehreren Beschäftigten nicht erkennbar, dass die von ihnen auszuübenden Tätigkeiten auf der Stelle tatsächlich den Anforderungen hinsichtlich der notwendigen Fachkenntnisse und selbständigen Leistungen entsprachen. Infolgedessen war auch die tarifrechtliche Bewertung der zum Aufgabengebiet gehörenden Arbeitsvorgänge nicht nachvollziehbar.

(302) Soweit die Eingruppierungen der Beschäftigten nicht nachvollziehbar begründet waren, wurde folglich auch der Nachweis nicht erbracht, dass die Beschäftigten die aus der Zuwendung gezahlten Entgelte zurecht erhalten hatten bzw. erhalten. Eine Eingruppierung nach Leistung oder Engagement kennt das Tarifrecht nicht. Der tariflichen Bewertung unterliegen nur die Arbeitsvorgänge, die zum Aufgabengebiet des Beschäftigten gehören. Dementsprechend liegt der Schluss nahe, dass mehrere Beschäftigte des Instituts zu hoch eingruppiert sind. Damit hat das Institut diese Beschäftigten besser gestellt als vergleichbare Landesbedienstete und folglich Personalausgaben unter Verstoß gegen das Besserstellungsverbot gezahlt.

(303) Das Ministerium teilte mit, dass es sich dem Themenkomplex Eingruppierung im Rahmen seiner Rechts- und Fachaufsicht widmen und dies mit den dafür maßgeblichen Organen (Kuratorium und Mitgliederversammlung) erörtern werde.

#### 4 Gästeunterkünfte

(304) Das Institut unterhält sechs voll ausgestattete, möblierte Gästewohnungen bzw. -apartments sowie drei möblierte Gästezimmer. Ein Nutzungskonzept konnte das Forschungsinstitut zu keiner dieser Unterkünfte vorlegen. Die Gästeunterkünfte dienten der Unterbringung von auswärtigen Wissenschaftlern und Studenten, die gastweise am Institut tätig waren. Sie wurden zudem Gästen von Institutsangehörigen und unbefristet eingestellten Beschäftigten des Instituts (teilweise unentgeltlich) überlassen. Einige Gästeunterkünfte wurden dabei fast ausschließlich privat genutzt.

Die Gästeunterkünfte hatten in den Jahren 2011 und 2012 eine Auslastungsquote von 0,8 bis 83,3 %. Das Institut hat die bei der Unterhaltung und beim Betrieb der Gästeunterkünfte anfallenden Kosten weder insgesamt noch objektbezogen erfasst. Es konnte daher keine Aufwands- und Ertragsrechnung für die Unterkünfte vorlegen. Die Kosten wurden folglich auch bei der Festsetzung der Mieten nicht berücksichtigt. Der Landesrechnungshof hatte festgestellt, dass im Jahr 2012 vom Institut für die beiden Wohnungen im Gästehaus rd. 5.000 Euro

an Betriebskosten, rd. 25.000 Euro für Sanierungs- und Renovierungsarbeiten (einschließlich Architektenhonorare) sowie rd. 7.000 Euro für Möbel und Einrichtungsgegenstände geleistet wurden. Dem standen Mieteinnahmen von rd. 1.400 Euro gegenüber.

(305) Es ist nicht Aufgabe eines Forschungsinstituts, Gästeunterkünfte zu Urlaubs- und anderen privaten Zwecken für ihre Beschäftigten und Dritte vorzuhalten. Die private Nutzung der Gästeunterkünfte ist zweckwidrig und daher einzustellen. Des Weiteren verstößt eine unentgeltliche oder verbilligte Unterbringung von Beschäftigten und ihren Familien zu Urlaubs- und anderen privaten Zwecken nicht nur gegen den Zweck der Unterkünfte, sondern auch gegen das Besserstellungsverbot. Die Unterhaltung und der Betrieb der Gästeunterkünfte war trotz der Fehlbelegung nicht kostendeckend und somit unwirtschaftlich.

Der Landesrechnungshof hatte das Ministerium gebeten zu prüfen, inwieweit Zuwendungen zurückzufordern sind. Das Institut hat seine Versäumnisse nachzuholen und die Mietpreise auf der Grundlage der tatsächlich anfallenden Kosten neu zu ermitteln. Die Mietpreise für die Gästeunterkünfte sind dabei so zu kalkulieren, dass bei einer durchschnittlichen Belegung (ohne Fehlbelegung) eine vollständige Kostendeckung erreicht werden kann. Sollten sich dabei Mietpreise ergeben, die über dem Niveau ortsüblicher Vergleichsmieten liegen, ist zu prüfen und zu entscheiden, ob Gästewohnungen zu veräußern sind oder welche Maßnahmen sonst zur Verbesserung der Wirtschaftlichkeit des Betriebes einzuleiten sind.

(306) Das Ministerium teilte mit, die unentgeltliche Nutzung der Gästeunterkünfte durch Beschäftigte des Instituts sei in Zukunft ausgeschlossen. Nachkalkulierte unentgeltliche Nutzungen sollen den Nutzern in Rechnung gestellt werden. Die Mittel würden beim Institut als zweckgebundene Einnahmen verbleiben. Bis Ende Mai 2016 werde ein Konzept zur wirtschaftlicheren Nutzung und Auslastung der Gästeunterkünfte vorliegen. Eine Gästeunterkunft sei bereits durch den Bund im Einvernehmen mit dem Sitzland in das Gesamtverzeichnis über bundeseigene oder vom Bund geförderte Einrichtungen aufgenommen worden. Hintergrund sei die Absicht, diese Übernachtungsmöglichkeiten ggf. in das Travel Management System des Bundes zu überführen und damit den potenziellen Nutzerkreis zu erweitern. Eine Veräußerung der Gästeunterkünfte sei nicht im Interesse der Zuwendungsgeber, da diese das Institut hinsichtlich seiner Rahmenbedingungen für die Gewinnung von Gastwissenschaftlern schwächen würde. Die zuwendungsrechtlichen Aspekte, welche sich aus der Nutzung der Gästeunterkünfte im Prüfungszeitraum ergeben, wolle das Ministerium zunächst mit dem Bundesministerium für Bildung und Forschung sowie dem Institut erörtern. Soweit sich aus den zuwen-

dungsrechtlich problematischen Feststellungen Rückforderungsansprüche durch Bund und Land ergeben, werde sich das Ministerium mit deren Durchsetzbarkeit auseinandersetzen.

(307) Das Prüfungsverfahren ist noch nicht abgeschlossen.

# 9 Förderung der politischen Weiterbildung

Die Förderung der politischen Weiterbildung erfolgt immer noch auf der Grundlage einer Richtlinie aus dem Jahr 2002, die sich auf das Weiterbildungsgesetz Mecklenburg-Vorpommern bezieht, das im Jahr 2011 außer Kraft getreten ist. Hiernach erhalten Weiterbildungseinrichtungen in freier Trägerschaft weiterhin Zuschüsse zur Finanzierung der Personal- und Sachausgaben des hauptamtlich tätigen Personals, obwohl dies nach der Gesetzesänderung so nicht mehr vorgesehen ist.

Des Weiteren wurden in den Jahren 2011 und 2012 auch Weiterbildungsmaßnahmen in die Förderung einbezogen, welche die gesetzlichen Bestimmungen bezüglich des Teilnehmerkreises nicht erfüllten.

Soweit Weiterbildungsmaßnahmen in Kooperation mehrerer Weiterbildungsträger durchgeführt wurden, fehlten oftmals in den Zuwendungsunterlagen Angaben zur Aufgabenverteilung oder zur gemeinsamen Nutzung von Ressourcen.

(308) Der Landesrechnungshof hat im Rahmen seiner Prüfung "Zuwendungen der Landeszentrale für politische Bildung Mecklenburg-Vorpommern" u. a. auch die Förderung der politischen Weiterbildung in den Jahren 2011 und 2012 geprüft. Diese Förderung erfolgte nach der "Richtlinie zur Förderung der allgemeinen und politischen Weiterbildung" vom 29. September 2002. Sie basierte hinsichtlich des Fördergegenstandes bis zum 10.06.2011 auf dem Weiterbildungsgesetz Mecklenburg-Vorpommern (WBG M-V) und danach auf dem Weiterbildungsförderungsgesetz Mecklenburg-Vorpommern (WBFöG M-V). Das Land hat für die Förderung der politischen Weiterbildung in den Jahren 2011 und 2012 Ausgaben von rd. 1,4 Mio. Euro geleistet. Bewilligt wurden die Zuwendungen vom Landesamt für Gesundheit und Soziales Mecklenburg-Vorpommern (LAGuS).

# 1 Förderung von Weiterbildungseinrichtungen in freier Trägerschaft

(309) Nach dem im Juni 2011 außer Kraft getretenen WBG M-V konnten anerkannte Weiterbildungseinrichtungen in freier Trägerschaft institutionell und maßnahmebezogen gefördert werden. Da ihre Angebote zur Sicherstellung der Grundversorgung gleichberechtigt mit den Angeboten der Einrichtungen in öffentlicher Trägerschaft berücksichtigt wurden, konnten sie Zuschüsse zu den Personalausgaben des hauptamtlichen oder hauptberuflichen pädagogischen Personals sowie zu den zuwendungsfähigen Sachausgaben für die in ihrer Verantwortung durchgeführten Bildungsveranstaltungen erhalten. Bezug nehmend auf das WBG M-V be-

stimmt die im Prüfungszeitraum und auch heute noch gültige Richtlinie aus dem Jahr 2002, dass diese Zuschüsse bis zu 90 % der zuwendungsfähigen Personal- und Sachausgaben betragen können. Die Weiterbildungseinrichtungen müssen zu diesem Zweck mindestens während 20 Wochen im Jahr Weiterbildungen in einem Umfang von mindestens 900 Unterrichtsstunden durchführen. Nach dem im Juni 2011 in Kraft getretenen WBFöG M-V können Einrichtungen der Weiterbildung in freier Trägerschaft nur noch "für Maßnahmen der Weiterbildung nach diesem Gesetz … eine Förderung erhalten, wenn diese Maßnahmen insbesondere geeignet sind, zur Weiterentwicklung des lebensbegleitenden Lernens oder der Erhöhung der Qualität in diesem Bereich beizutragen."<sup>113</sup>

Der Landesrechnungshof hat festgestellt, dass eine Anpassung der Richtlinie an die geänderte Gesetzeslage nicht stattgefunden hat. Auch nach Inkrafttreten des WBFöG M-V hat das LAGuS Weiterbildungseinrichtungen in freier Trägerschaft Zuschüsse bis zu 90 % der Personal- und Sachausgaben für ihr hauptamtlich tätiges Personal gewährt.

(310) Der Landesrechnungshof weist darauf hin, dass die regelmäßige Überprüfung sowie ggf. Anpassung der Förderrichtlinien an neue Sachverhalte eine ständige Aufgabe des jeweils zuständigen Ministeriums ist. Das Bildungsministerium hätte daher insbesondere im Zusammenhang mit der Gesetzesänderung im Juni 2011 prüfen müssen, ob die Regelungen in der Förderrichtlinie noch durch die gesetzlichen Bestimmungen gedeckt sind. Da die Einrichtungen der Weiterbildung in freier Trägerschaft nach dem WBFöG M-V Zuwendungen nur noch für bestimmte Maßnahmen und nicht zur Sicherung der Grundversorgung erhalten können, ist eine solche Förderung durch den Wortlaut des WBFöG M-V nicht mehr gedeckt. Von daher ist fraglich, ob ihnen auf der Grundlage der Richtlinie nach Inkrafttreten des WBFöG M-V im Juni 2011 noch Zuschüsse bis zu 90 % der Personal- und Sachausgaben für ihr hauptamtlich tätiges Personal gewährt werden durften.

(311) Das Ministerium hat mitgeteilt, anhand der Gesetzesbegründung sei zu erkennen, dass mit dem WBFöG M-V eine Veränderung beim Fördergegenstand nicht beabsichtigt gewesen sei. Dies folge insbesondere nicht aus dem Wegfall des Begriffs "Grundversorgung" im Zusammenhang mit der Förderung der freien Träger. Die Novelle stelle nunmehr klar, dass die Förderung der freien Träger durch das Land folglich nicht mehr der Sicherstellung der Grundversorgung diene. Hieraus seien jedoch keine Schlüsse zum Fördergegenstand der Weiterbildungsförderung zu ziehen. Die nach der Förderrichtlinie beabsichtigte Förderung diene der "Finanzierung einer Basis", damit der Träger überhaupt im Stande sei, Maßnahmen der Wei-

<sup>113</sup> Vgl. § 9 Abs. 3 WBFöG M-V.

terbildung durchzuführen. Der Fördergegenstand sei sowohl unter das WBG M-V als auch unter das WBFöG M-V subsumierbar. Bei einer Neufassung der Förderrichtlinie seien jedoch redaktionelle Veränderungen notwendig. Das Ministerium werde dabei auch auf eine präzise Benennung des Fördergegenstandes achten.

(312) Die Argumentation des Ministeriums überzeugt nicht. Aus der Gesetzesbegründung zum WBFöG M-V ergeben sich keine Hinweise dafür, dass trotz der vorgenommenen Änderungen die bisherige Förderung beibehalten werden sollte. Es ist unstrittig, dass freie Träger – im Gegensatz zum WBG M-V – nach dem WBFöG M-V bei der Sicherstellung der Grundversorgung nicht mehr erwähnt werden. Für diese haben sie jedoch ursprünglich Zuschüsse zu den Personal- und Sachausgaben für hauptamtlich tätiges Personal erhalten. Somit bestand bis Juni 2011 ein Zusammenhang zwischen der Gewährung dieser Zuschüsse und der Sicherstellung der Grundversorgung. Bei der Förderung nach dem WBFöG M-V können Weiterbildungseinrichtungen in freier Trägerschaft nur noch zur Finanzierung bestimmter Maßnahmen Zuwendungen erhalten. Nur die im Zusammenhang mit diesen zeitlich und inhaltlich abgegrenzten Vorhaben anfallenden Personal- und Sachausgaben können dann als zuwendungsfähig anerkannt und bezuschusst werden. Daher ist unklar, warum freien Trägern weiterhin Zuschüsse zur "*Finanzierung einer Basis*" bewilligt werden können.

#### 2 Teilnehmerkreis

(313) Nach dem WBFöG M-V dient Weiterbildung der Verwirklichung des Rechts auf Bildung und steht allen Menschen im Land offen. Das LAGuS führt dazu in seinem Informationsblatt zur Förderung der allgemeinen und politischen Weiterbildung aus, dass Weiterbildungsmaßnahmen, die sich "an einen geschlossenen Personenkreis oder überwiegend an Teilnehmende, die nicht aus Mecklenburg-Vorpommern kommen, richten, nicht als Weiterbildungen nach diesem Gesetz zu behandeln sind." Dementsprechend kommen "für die Förderung … nur Maßnahmen in Betracht", wenn diese allen Interessenten offen stehen und die Teilnehmer überwiegend aus M-V sind. Auch eine Förderung zur Finanzierung der Basis ist danach nur dann möglich, wenn die 900 Unterrichtsstunden "in Gänze zuwendungsfähig" sind. Die Richtlinie aus dem Jahr 2002 enthält hingegen keine Regelungen zum Teilnehmerkreis. Dabei wäre es Aufgabe des Ministeriums und nicht des LAGuS gewesen, insoweit tätig zu werden.

Der Landesrechnungshof hat festgestellt, dass auch Weiterbildungsmaßnahmen bei der Förderung berücksichtigt wurden, die

- außerhalb von Mecklenburg-Vorpommern stattfanden und deren Teilnehmer ausschließlich aus einem oder mehreren anderen Bundesländern kamen,
- in Mecklenburg-Vorpommern stattfanden und deren Teilnehmer ganz oder überwiegend nicht aus Mecklenburg-Vorpommern kamen,
- für fest definierte Gruppen (z. B. für Angehörige der Bundeswehr) und auf der Grundlage inhaltlicher Zielstellungen langjähriger Partner organisiert und durchgeführt wurden.
- (314) Der Landesrechnungshof hält Weiterbildungsmaßnahmen, die außerhalb von Mecklenburg-Vorpommern stattfinden und deren Teilnehmer auch nicht aus Mecklenburg-Vorpommern kommen, für nicht förderfähig. Sie dürfen daher bei der Förderung nicht berücksichtigt werden. Veranstaltungen in Mecklenburg-Vorpommern, bei denen sämtliche oder die überwiegende Zahl der Teilnehmer nicht aus Mecklenburg-Vorpommern kommen, hält der Landesrechnungshof nur dann für förderfähig, wenn diese allen interessierten Menschen im Land offen stehen. Dies ist bei länderübergreifenden Veranstaltungen sowie beim Besuch national bedeutender Gedenkstätten und damit in Zusammenhang stehenden Weiterbildungsmaßnahmen möglich. Wenn Weiterbildungsträger nach dem Nachfrageprinzip agieren und fest definierte Gruppen und inhaltliche Zielstellungen langjähriger Partner überwiegend die Grundlage der Organisation von Weiterbildungsveranstaltungen darstellen, muss davon ausgegangen werden, dass sich diese Bildungsmaßnahmen an einen geschlossenen Personenkreis richten. Sie dürfen folglich nach dem WBFöG M-V nicht in die Förderung einbezogen werden, denn sie stehen nicht mehr allen Menschen im Land offen. Bei einer Nichtanerkennung der entsprechenden Weiterbildungsmaßnahmen hätten mehrere geförderte Einrichtungen die geforderten 900 Unterrichtsstunden nicht erreicht.
- (315) Das Ministerium hat erklärt, es beabsichtige, zukünftig klarstellende Regelungen zum Teilnehmerkreis in die Förderrichtlinie aufzunehmen. Das LAGuS teile die Einschätzung des Landesrechnungshofes und werde dies bei der noch durchzuführenden Verwendungsnachweisprüfung berücksichtigen. Ob tatsächlich Weiterbildungseinrichtungen die geforderten 900 Unterrichtsstunden nicht erreicht haben, könne erst nach der Verwendungsnachweisprüfung und der Durchführung eines Anhörungsverfahrens der betroffenen Träger bewertet werden.

# 3 Kooperationen

(316) Um bestehende Ressourcen bestmöglich nutzen zu können, sollen nach dem WBFöG M-V "die Einrichtungen der Weiterbildung eine übergreifende Zusammenarbeit mit anderen

Bildungseinrichtungen pflegen. "114 Während in der Richtlinie dazu keine Regelungen getroffen wurden, erläutert das LAGuS in seinem Informationsblatt zur Förderung der allgemeinen und politischen Weiterbildung, dass bei gemeinsamen Veranstaltungen von Bildungsträgern "dies über eine Kooperationsvereinbarung" zu regeln ist, in der die "Bedingungen und Aufgabenverteilungen" darzustellen sind.

Der Landesrechnungshof hat festgestellt, dass bei in Kooperation mehrerer Bildungsträger durchgeführten Weiterbildungsveranstaltungen oftmals entsprechende Kooperationsvereinbarungen fehlten. Weder die Zuwendungsanträge noch die Verwendungsnachweise der Zuwendungsempfänger enthielten Angaben zur Aufgabenverteilung oder zur gemeinsamen Nutzung der Ressourcen.

(317) Da die Zuwendungsempfänger keine schriftlichen Kooperationsvereinbarungen vorlegten, war nicht nachvollziehbar, ob oder ggf. wie die Unterrichtsstunden aufgeteilt und ob die 900 Unterrichtsstunden im Jahr erreicht wurden. Zudem fehlten der Bewilligungsbehörde Informationen über die Aufgabenverteilungen und über mögliche Zahlungen zwischen den Kooperationspartnern. Das LAGuS hat somit Zuwendungen gewährt, obwohl wesentliche Angaben zur Beurteilung der Notwendigkeit und Angemessenheit der Zuwendung fehlten.

(318) Das Ministerium hat angeführt, das LAGuS habe ausgehend von eigenen Prüfungsfeststellungen diese Problematik bereits erkannt und die diesbezügliche Prüf- und Nachweistiefe sowie die entsprechenden Beratungsaktivitäten verstärkt. Anlassbezogen fordere es jetzt Kooperationsvereinbarungen von den Trägern der Weiterbildungseinrichtungen ab.

(319) Das Prüfungsverfahren ist abgeschlossen.

<sup>&</sup>lt;sup>114</sup> Vgl. § 5 Abs. 3 WBFöG M-V.

Einzelplan 08 – Geschäftsbereich des Ministeriums für Landwirtschaft, Umwelt und Verbraucherschutz Mecklenburg-Vorpommern

# 10 Organisation und IT im Landesamt für Umwelt, Naturschutz und Geologie

Der Landesrechnungshof hat die Organisation und IT bei der Wahrnehmung zentraler Aufgaben (Allgemeine Abteilung) und einer Fachaufgabe geprüft. Im Ergebnis hat er empfohlen:

- · die Aufbauorganisation und Prozessabläufe zu optimieren,
- · ein Risikomanagement und eine Interne Revision einzurichten,
- eine behördenspezifische IT-Sicherheitsrichtlinie zu erstellen und einen IT-Sicherheitsbeauftragten sowie seinen Stellvertreter zu benennen.

Der Landesrechnungshof hält es für geboten, dem LUNG die derzeit noch durch das Ministerium wahrgenommenen wesentlichen Personalentscheidungen für die Beamten der Laufbahngruppe 2, zweites Einstiegsamt und vergleichbare Tarifbeschäftigte (ehemals höherer Dienst) zu übertragen. Auch im Haushaltsbereich sollten dem LUNG weitere Befugnisse vom Ministerium übertragen werden.

Die Wirtschaftlichkeit des Einsatzes von Beschäftigten der DVZ M-V GmbH in dem u. a. für die Administration der IT zuständigen Dezernat des LUNG konnte nicht durch eine aktuelle Wirtschaftlichkeitsbetrachtung nachgewiesen werden.

(320) Das Landesamt für Umwelt, Naturschutz und Geologie (LUNG) ist eine Oberbehörde im Geschäftsbereich des Landwirtschaftsministeriums. Der Landesrechnungshof prüfte die Aufbau- und Ablauforganisation, die Aufgabenwahrnehmung in den Bereichen Haushalt, Personalbetreuung, IT-Service und gutachterliche Landschaftsplanung, die Personalstruktur, den Einsatz von Steuerungsinstrumenten und das Informationssicherheitsmanagement.

# 1 Aufbauorganisation

- (321) Der Landesrechnungshof hat sich insbesondere mit der Zuordnung von Aufgaben und der Größe von Organisationseinheiten befasst.
- (322) Der Landesrechnungshof stellte fest, dass IT-Service und Bibliothek als typische Querschnittaufgaben aufbauorganisatorisch nicht der Allgemeinen Abteilung, sondern einer Fachabteilung zugeordnet sind. Der Landesrechnungshof empfahl, IT-Service und Bibliothek aufbauorganisatorisch der Allgemeinen Abteilung zuzuordnen. Die Bibliotheksaufgaben sollten

dazu von den dort ebenfalls wahrgenommenen Aufgaben der Facharchivbetreuung abgetrennt werden. Zudem sollten Kooperationsmöglichkeiten mit der benachbarten Bibliothek der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung und Rechtspflege geprüft werden.

- (323) Der Landesrechnungshof kritisierte außerdem, dass in einem Dezernat mit drei Beschäftigten und der Dezernatsleiterin die Leitungsspanne zu niedrig ist.
- (324) Das Landwirtschaftsministerium teilte mit, dass die Aufgaben des zentralen IT-Service und der Bibliothek ab dem 1. Januar 2016 in der Allgemeinen Abteilung angesiedelt wurden. Die Fachaufgabe der Archivbetreuung wurde von den Aufgaben der Bibliothek abgetrennt und soll in den jeweiligen Fachabteilungen wahrgenommen werden. Kooperationsmöglichkeiten mit der Bibliothek der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung und Rechtspflege würden geprüft. Die Allgemeine Abteilung des LUNG bestehe nun aus drei Dezernaten mit jeweils deutlich mehr als vier Beschäftigten.

Die Empfehlungen des Landesrechnungshofes zur Aufbauorganisation wurden umgesetzt.

# 2 Ablauforganisation

(325) Der Landesrechnungshof prüfte den Ablauf des Beschaffungsprozesses und der Rechnungsbearbeitung. Hierzu erhob er den Prozess in Aufgabeninterviews und mittels Laufzettelverfahren.

# 2.1 Beschaffungsprozess

- (326) Am Beschaffungsprozess sind sieben Beschäftigte im Umfang von insgesamt 3,1 Vollzeitäquivalenten (VZÄ) aus dem zuständigen Dezernat beteiligt, davon sind fünf Beschäftigte mit Kernaufgaben des Beschaffungsprozesses befasst. Die Prüfung ergab Hinweise darauf, dass der Personaleinsatz für diese Aufgabe zu hoch ist. Der Landesrechnungshof empfahl, die erforderlichen Personalkapazitäten mittels Personalbedarfsberechnung zu ermitteln und die Beschaffungsaufgaben bei weniger Beschäftigten als bisher zu bündeln.
- (327) Das LUNG führte aus, dass der Zeitraum für das Laufzettelverfahren nicht repräsentativ gewesen sei. Die Empfehlung des Landesrechnungshofes, die erforderlichen Personalkapazitäten mittels Personalbedarfsberechnung zu ermitteln und die Beschaffungsaufgaben bei weniger Beschäftigten als bisher zu bündeln, werde aufgegriffen und geprüft.

# 2.2 Rechnungsbearbeitung

(328) Im Prozess Rechnungsbearbeitung wurde ein hoher zeitlicher Aufwand für die Feststellung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit festgestellt. Die Fachbereiche werden in einem hohen Maße bei der Feststellung der sachlichen Richtigkeit und der Kontierung für die Kosten- und Leistungsrechnung (KLR) tätig. Die Anordnungsbefugnis für alle Vorgänge liegt beim Leiter der Allgemeinen Abteilung. Der Landesrechnungshof empfahl, die Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit auf das notwendige Maß zu beschränken und diese soweit wie möglich im Haushaltsbereich stattfinden zu lassen. Die Anordnungsbefugnis sollte auf die Sachbearbeiter des Haushaltsdezernats übertragen werden. Die Transparenz der KLR sollte so erhöht werden, dass eine Beteiligung der Fachbereiche bei der Kontierung nicht notwendig ist.

(329) Das Landwirtschaftsministerium teilte mit, dass es die Empfehlungen des Landesrechnungshofes prüfen werde.

# 3 Aufgabenwahrnehmung

#### 3.1 Personalsachbearbeitung

(330) Das LUNG ist gem. Erlass zur Übertragung personalrechtlicher Befugnisse im Geschäftsbereich des Ministeriums für Landwirtschaft, Umwelt und Verbraucherschutz (Personalbefugnisübertragungserlass) zuständig für alle Personalentscheidungen der Beamten der Laufbahngruppe 1 und der Laufbahngruppe 2 erstes Einstiegsamt sowie Tarifbeschäftigte (TB) der Entgeltgruppen 1 bis 12. Für wesentliche Personalangelegenheiten der Beamten der Laufbahngruppe 2 zweites Einstiegsamt und der Tarifbeschäftigten ab Entgeltgruppe 13 ist das Ministerium zuständig<sup>115</sup>. Tatsächlich bearbeitet das LUNG auch Personalangelegenheiten für Beamte der Laufbahngruppe 2 zweites Einstiegsamt und der Tarifbeschäftigten ab Entgeltgruppe 13 und gibt diese dann zur Entscheidung oder weiteren Bearbeitung an das Ministerium. Der Landesrechnungshof hat kritisiert, dass Zuständigkeiten zwischen Landwirtschaftsministerium und LUNG nicht eindeutig abgegrenzt sind und Doppelarbeiten anfallen können.

Dem Landesrechnungshof sind von diesen Anwendungsfragen abgesehen auch keine sachlichen Gründe ersichtlich, warum eine nachgeordnete Behörde Personalangelegenheiten der Beamten der Laufbahngruppe 2 zweites Einstiegsamt und der Tarifbeschäftigten ab Entgeltgruppe 13 nicht selbstständig und eigenverantwortlich bearbeiten und entscheiden kann.

Nicht-ministerielle Aufgaben sind aus den Ministerien in den nachgeordneten Bereich abzuschichten. Im Ministerium sollten nur die administrativen Aufgaben verbleiben, die zur Eigenverwaltung und zur Aufrechterhaltung des Dienstbetriebs im Ministerium erforderlich sind.

Wesentliche Personalentscheidung sind z. B. die Einstellung, Beförderung, Entlassung und Zurruhesetzung von Beamten sowie die Einstellung, Eingruppierung und Beendigung des Arbeitsverhältnisses bei Tarifbeschäftigten.

Zu den nicht-ministeriellen Aufgaben gehören solche mit überwiegend administrativem, Recht anwendenden und ausführendem Charakter, die routinemäßig erfüllt werden. Die Bearbeitung der Personalangelegenheiten der Beschäftigten einer Behörde gehört nach Auffassung des Landesrechnungshofes zu den nicht-ministeriellen Aufgaben.

Im Rahmen der Fachaufsicht hat das Ministerium die Aufsicht über die Recht- und Zweckmäßigkeit des Verwaltungshandelns der nachgeordneten Behörden. Hierzu verfügt es über umfangreiche Informations- und Weisungsrechte (Prüfungen, Berichterstattung, Weisungen, Erlasse). Zudem kann das Ministerium im Rahmen des Selbsteintrittsrechts die Aufgabe selbst wahrnehmen, wenn eine ordnungsgemäße Erfüllung der Aufgabe durch die beaufsichtigte Behörde nicht gewährleistet ist. Das Ministerium kann als Fachaufsicht eine einheitliche, rechtund zweckmäßige Verwaltungspraxis der nachgeordneten Behörden sicherstellen. Dadurch wird es auch seiner zentralen Steuerungsfunktion gerecht.

Das Ministerium kann sich zudem in Ausnahmefällen vorbehalten, bestimmte Personalangelegenheiten selbst zu bearbeiten oder die abschließende Entscheidung zu treffen. Hierfür sind Standardprozesse zu definieren, aus denen sich die Zuständigkeiten und Schnittstellen zwischen LUNG und Ministerium eindeutig ergeben.

Der Landesrechnungshof empfahl, die Bearbeitung der Personalangelegenheiten für Beamte der Laufbahngruppe 2 zweites Einstiegsamt und Tarifbeschäftigte ab Entgeltgruppe 13 im Regelfall auf das LUNG zu übertragen. Das Landwirtschaftsministerium könnte sich die Entscheidung im Einzelfall vorbehalten.

(331) Das Landwirtschaftsministerium teilte hierzu mit, dass das LUNG soweit fachlich notwendig für Zu- und Vorarbeiten (Vorbereitung von Ausschreibungstexten, Erstellung von Tätigkeitsdarstellungen usw.) auch bei Personalangelegenheiten einbezogen werde, für die an sich das Landwirtschaftsministerium zuständig sei. Die Vorbereitung von Ausschreibungstexten, Vakanzenpapieren usw. sei keine unmittelbare Personalangelegenheit. Unabhängig von der Zuständigkeit für Personalangelegenheiten im Personalreferat des Landwirtschaftsministeriums oder im Personaldezernat des LUNG müsse für die Vorbereitung von Ausschreibungstexten, Vakanzenpapieren usw. eine Zuarbeit von den Fachdezernaten des LUNG erfolgen. Nur wenn das Ministerium ein Besetzungsverfahren nicht selbst zügig durchführen könne, würden Teile des Auswahlverfahrens auch im LUNG durchgeführt. Das Ministerium werde prüfen, inwieweit Unschärfen in der Abgrenzung von Aufgaben im Personalbefugnisübertragungserlass bestehen und soweit erforderlich die Aufgaben deutlicher formulieren.

Für das Landwirtschaftsministerium sei es von zentraler Bedeutung, die Instrumentarien zur Bearbeitung der wesentlichen Personalangelegenheiten basierend auf eigenen Erkenntnissen in Abstimmung mit den Dienststellen einheitlich für den Geschäftsbereich stetig weiterzuentwickeln. Nur dadurch sei es möglich, dienststellenübergreifend die umfassenden Anforderungen an die Besetzungsverfahren, aber auch die erforderliche Personalentwicklung und Nachwuchsgewinnung für höhere Führungspositionen, einheitlich und transparent zu gewährleisten. Dazu gehöre auch die in der Koalitionsvereinbarung forcierte Förderung von Frauen für die Wahrnehmung von Führungspositionen.

Zu der allgemeinen Zuständigkeitsfrage hat das Landwirtschaftsministerium ausgeführt, dass es die zentrale Bearbeitung der wesentlichen Personalangelegenheiten für die Beamten der Laufbahngruppe 2, zweites Einstiegsamt und vergleichbare Tarifbeschäftigte für alle nachgeordneten Dienststellen wahrnehme. Dadurch könnten im Geschäftsbereich einheitlich dienststellenübergreifend die rechtlichen und fachlichen Anforderungen und Verfahren für jede dieser Stellen gewährleistet werden. Außerdem erfordere erfahrungsgemäß die Anwendung des Beamten-, Arbeits- und Tarifvertragsrechts für diese Stellen regelmäßig spezielle Auslegungen, teilweise sogar in Abstimmung mit dem Innen- bzw. Finanzministerium. Diese Aufgaben würden auch bei der Übertragung der kompletten Personalbefugnisse an eine nachgeordnete Behörde im Landwirtschaftsministerium verbleiben.

(332) Die durch das Ministerium dargelegten Funktionen sind unabhängig von Besoldungsoder Entgeltgruppen Teil der Fachaufsicht. Diese soll im Ministerium verbleiben. Wesentliches Abgrenzungskriterium zwischen Fachaufsicht und Sachbearbeitung ist der Einzelfallbezug. In der Regel beschränkt sich die Tätigkeit der Fachaufsicht darauf, für bestimmte Fallgruppen eine einheitliche Rechtsanwendung und zweckmäßige Entscheidungen sicherzustellen. Weisungen im Einzelfall sind möglich, sollten aber auf Ausnahmefälle beschränkt sein 116. Im Rahmen der Sachbearbeitung werden zentrale Vorgaben der Fachaufsicht auf den Einzelfall angewandt. Der Landesrechnungshof hatte vorgeschlagen, diese Sachbearbeitung im Einzelfall auf das LUNG als nachgeordnete Behörde zu übertragen.

Das Landwirtschaftsministerium führte in seiner Stellungnahme aus, dass sich aber aus den Instrumenten der Fachaufsicht keine Einsparung von Aufwand und Zeit im Vergleich zur eigenständigen Bearbeitung der wesentlichen Personalangelegenheiten für die Beamten der

Vgl. Empfehlungen der Konferenz der Leiterinnen und Leiter der Allgemeinen Abteilungen vom 28. Januar 2013 zu den Grundlagen und Grundsätzen zur Ausübung der Fachaufsicht der Landesbehörden Mecklenburg-Vorpommerns über den Geschäftsbereich, Ziff. 4 Grundsätze der Fachaufsicht.

Laufbahngruppe 2, zweites Einstiegsamt und vergleichbare Tarifbeschäftigte durch das Landwirtschaftsministerium ergäbe.

Das Landwirtschaftsministerium verkennt hierbei nach Auffassung des Landesrechnungshofes die Unterschiede zwischen Sachbearbeitung und Fachaufsicht. Fachaufsichtliche einzelfallbezogene Maßnahmen sollen nur erfolgen, wenn die mit der Sachbearbeitung befasste Behörde damit offensichtlich überfordert ist. Einheitliche Rechtsanwendung und Zweckmäßigkeit von Entscheidungen sollen im Rahmen der Fachaufsicht vorrangig durch allgemeine Regelungen (Erlasse, Richtlinien, Verwaltungsvorschriften) und nur ausnahmsweise durch Eingriffe im Einzelfall sichergestellt werden. Daraus ergibt sich eine Einsparung von Aufwand und Zeit im Vergleich zur eigenständigen Einzelfallbearbeitung.

(333) Weiterhin führt das Landwirtschaftsministerium in seiner Stellungnahme aus, dass die Bearbeitung von Personalangelegenheiten für die Beamten der Laufbahngruppe 2, zweites Einstiegsamt und vergleichbare Tarifbeschäftigte im Vergleich zu anderen Beschäftigten spezielle Anforderungen stellen. Im Zusammenhang mit den vermehrten Anforderungen an diese Beschäftigungsgruppe (z. B. Sonderdienstverträge, Auslandsabordnungen, Twinning-Einsätze) träten im Landwirtschaftsministerium aufgrund besonderer diesbezüglicher Fallkonstellationen (Vertragsgestaltung, Trennungsgeld, Auslandsbesoldung, -vergütung, Auslandskrankenversicherung) meist komplexe und immer wieder unterschiedliche Fragestellungen auf. Diese müssten bei Übertragung aller Personalangelegenheiten auf die nachgeordneten Dienststellen dann ohnehin auf dem Dienstweg vom Landwirtschaftsministerium bilateral mit dem Dienstrechts- bzw. Besoldungs- und Tarifressort geklärt werden.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes steht dieses Argument der Übertragung der standardmäßigen Personalangelegenheiten wie z. B. Einstellungen, Beförderungen, Höhergruppierungen usw. auf das LUNG nicht entgegen.

(334) Das Landwirtschaftsministerium führt in seiner Stellungnahme aus, dass die Anordnung des Ministerpräsidenten über die Übertragung personalrechtlicher Befugnisse die grundsätzliche Zuständigkeit durch die Minister und Ministerinnen regle. Insofern erfolge auch in anderen Geschäftsbereichen für die genannte Beschäftigungsgruppe die Personalbearbeitung durch die obersten Dienstbehörden bzw. wird eine Übertragung von Personalzuständigkeiten nur in Teilen praktiziert. Nicht zuletzt in Konsequenz daraus enthalte das Personalvertretungsrecht Ausführungen zur Bildung und Zuständigkeit von Hauptpersonalräten.

Die Anordnung des Ministerpräsidenten steht nach Auffassung des Landesrechnungshofes einer Übertragung personalrechtlicher Befugnisse auf den nachgeordneten Bereich nicht entge-

gen. Der Landesrechnungshof vertritt die Auffassung, dass eine weitestgehende Delegation grundsätzlich erfolgen soll. Er wird dieser Frage auch in anderen Geschäftsbereichen nachgehen.

Die Regelung zu den Hauptpersonalräten soll eine lückenlose Mitbestimmung sichern für die Fälle, in denen das Ministerium anstelle der nachgeordneten Behörden die Entscheidung trifft. Bei einer Delegation der personalrechtlichen Befugnisse auf nachgeordnete Behörden ist die Mitbestimmung in Personalangelegenheiten durch den örtlichen Personalrat gewährleistet.

#### 3.2 Haushalt

(335) Für die vom LUNG bewirtschafteten Titel in den Kapiteln 0802 und 0806 beantragt dieses Solländerungen im Wege der Deckungsfähigkeit in jedem Einzelfall beim Landwirtschaftsministerium schriftlich. Im Antrag wird i. d. R. begründet, warum der Mehrbedarf entstanden ist, bei welchen Titeln Deckungsmittel angeboten werden und warum diese Deckungsmittel zur Verfügung stehen. Das Ministerium nimmt die Umsetzung der Deckungsmittel vor. Im Haushaltsjahr 2014 hat das LUNG 45 Anträge auf Solländerungen gestellt. Bei Titeln der Hauptgruppe 8 (Investitionstitel) beantragt das LUNG in jedem Einzelfall eine Mittelzuweisung schriftlich beim Ministerium. Dazu legt es das Ergebnis der Auftragsvergabe vor und fügt i. d. R. das zu bezuschlagende Angebot bei. Das Ministerium weist die Mittel in Höhe des Preises des zu bezuschlagenden Angebots zu.

Der Landesrechnungshof hat die Verfahrensweise als unnötig aufwändig angesehen und empfohlen, dem LUNG mehr Befugnisse bei der Bewirtschaftung des eigenen Haushalts einzuräumen. Für diese Zwecke hat es einen Beauftragten für den Haushalt, dessen Aufgaben und Befugnisse in § 9 LHO geregelt sind.

(336) Das Landwirtschaftsministerium hat mitgeteilt, die Beantragung von Deckungsmitteln müsse seit 2014 nicht mehr schriftlich begründet werden. Das Ministerium bestätigte, dass die Verfahrensweise eine erhebliche Mehrbelastung für das LUNG und das Ministerium bedeutet. Für das Haushaltsjahr 2016 soll ein Erlass erarbeitet werden, mit dem die Regelungen geändert werden und die Bewirtschaftung des Haushalts entsprechend den einschlägigen Vorschriften geregelt wird.

#### 3.3 Einsatz von Beschäftigten der DVZ GmbH im IT-Service

(337) Im LUNG werden zwei Beschäftigte der DVZ M-V GmbH mit Daueraufgaben beschäftigt, wobei ein Beschäftigter zu 90 % für die Staatlichen Ämter für Landwirtschaft und

Umwelt (StÄLU) und nicht für das LUNG tätig ist. Die Beschäftigten unterstützen den Firstund Second-Level-Support für das LUNG und die StÄLU.

(338) Das Landwirtschaftsministerium führte aus, dass das Outsourcing für das damalige Umweltministerium unumgänglich gewesen wäre, weil das Ministerium und seine nachgeordneten Behörden wegen fehlender Stellen im Administrationsbereich seit dem Jahr 2000 nicht mehr in der Lage gewesen seien, alle Aufgaben bei stetig wachsenden Anforderungen und zunehmender Komplexität im IT-Umfeld zu erfüllen. Die durch das Landwirtschaftsministerium von der Einführung des IT-Grundsystems erwartete Entlastung bei Service- und Supportaufgaben sei nicht eingetreten. Der mehrjährige Pilotbetrieb sei durch das federführende Ressort wegen nicht nachweisbarer Wirtschaftlichkeit eingestellt worden.

Die Wirtschaftlichkeit der Maßnahme sei im Jahr 2000 durch das damalige Umweltministerium in einer Wirtschaftlichkeitsbetrachtung nachgewiesen und im Rahmen einer Prüfung 2000/2001 dem Landesrechnungshof vorgelegt worden. Diese wurde in der Prüfung nicht vorgelegt und wäre zudem veraltet.

(339) Der Landesrechnungshof hat die Ausführungen zum Anlass genommen, sich mit der Frage zu beschäftigen, ob und wofür in anderen Ressorts ebenfalls DVZ-Beschäftigte eingesetzt werden (vgl. im Abschnitt III den Beitrag 3.2).

#### 3.4 Gutachterliche Landschaftsrahmenpläne

- (340) Das LUNG schreibt die gutachterlichen Landschaftsrahmenpläne fortlaufend fort. Eine Frist für die Fortschreibung ergibt sich nicht aus einer gesetzlichen Regelung. In anderen Bundesländern erfolgt die Fortschreibung in wesentlich größeren zeitlichen Abständen. Die Landschaftsrahmenpläne in anderen Bundesländern weisen zum Teil einen deutlich geringeren Umfang auf. Der Landesrechnungshof empfahl zu prüfen, ob der zeitliche und inhaltliche Umfang der Landschaftsrahmenpläne verringert werden kann.
- (341) Das Landwirtschaftsministerium teilte mit, dass es die Empfehlungen des Landesrechnungshofes aufgreifen und prüfen werde.

#### 4 Personalstruktur

(342) Der Landesrechnungshof analysierte die Altersstruktur der Beschäftigten im LUNG. Ist absehbar, dass in naher Zukunft innerhalb weniger Jahre sehr viele Beschäftigte aus dem aktiven Dienst ausscheiden, ergibt sich daraus das Risiko, dass Erfahrungswissen verloren geht. Diese Situation kann in zwei Abteilungen des LUNG drohen. Der Landesrechnungshof empfahl, in diesen beiden Abteilungen eine detaillierte Altersstrukturanalyse unter Berück-

sichtigung der Kriterien Qualifikation und Tätigkeit vorzunehmen. Personalentwicklungsmaßnahmen sollten auf Basis der Analyse der Risiken, die aus der Altersstruktur resultieren, erfolgen. Im Übrigen empfahl er, eine Verjüngung des Personalkörpers anzustreben.

(343) Das Landwirtschaftsministerium teilte mit, dass es derzeit für seinen Geschäftsbereich ein Personalentwicklungskonzept erarbeite. Die mit Bewirtschaftungserlass des Finanzministeriums eingeräumte Möglichkeit der Doppelbesetzung von Stellen zur Sicherung des Wissenstransfers soll 2016 zielgerichtet für das LUNG genutzt werden.

## 5 Einsatz von Steuerungsinstrumenten

# 5.1 Kosten- und Leistungsrechnung

(344) Die KLR verursacht im LUNG einen administrativen Aufwand von 0,45 Vollzeitäquivalenten (VZÄ) zuzüglich der Zeitanteile der einzelnen Beschäftigten für KLR-Aufschreibungen und der aufwändigen KLR-Kontierung bei Zahlungsvorgängen (vgl. Tz. 328). Das LUNG führte aus, dass die KLR in ihrer jetzigen Struktur wenig steuerungsrelevante Daten liefere, daher könnten die Ergebnisse der KLR kaum zu Steuerungszwecken eingesetzt werden. Dies sei im Rahmen eines Zwischenberichts zur Evaluation der KLR auch dem Finanzministerium mitgeteilt worden.

Der Landesrechnungshof empfahl, dass sich das LUNG mit seinen Erfahrungen bei der Fortentwicklung der KLR einbringt. Das Controlling sollte als Stabsstelle der Leitungsebene eingerichtet werden.

(345) Das Landwirtschaftsministerium teilte mit, dass über die Weiterentwicklung der KLR im Geschäftsbereich entschieden werde, sobald der Abschlussbericht des Finanzministeriums zur Evaluierung der KLR vorliege. Dann solle auch über den notwendigen Ressourceneinsatz befunden werden.

Die Empfehlungen, das Controlling als Stabsstelle unmittelbar bei der Hausleitung anzusiedeln, werde durch das Ministerium nicht befürwortet. Dadurch würde sich "die Disproportionalität zwischen Aufwand und Nutzen der KLR" noch weiter steigern.

(346) Controlling ist ein Teilbereich des Führungssystems, dessen Hauptaufgabe die Planung, Steuerung und Kontrolle aller Bereiche ist. Es befasst sich mit der Beschaffung, Aufbereitung und Analyse von Daten, um Entscheidungen durch die Behördenleitung vorzubereiten. Aufbauorganisatorisch ist das Controlling daher zweckmäßigerweise direkt bei der Behördenleitung als Stabsstelle anzusiedeln.

Mit der Einführung der KLR in der Landesverwaltung Mecklenburg-Vorpommern sollte die rein inputorientierte Sichtweise anhand von Einnahmen und Ausgaben durch eine ergebnisorientierte Betrachtung mittels Leistungs- und Qualitätskennzahlen ergänzt werden, um die Haushalts- und Wirtschaftsführung stärker am wirtschaftlichen Handeln auszurichten. Dieses Ziel unterstützt der Landesrechnungshof.

Auch für die KLR gilt der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit, d. h. der Aufwand für die KLR muss in einem angemessenen Verhältnis zu deren Nutzen stehen. Aus Sicht des Landesrechnungshofes sollte daher vor weiteren Entscheidungen zur Ausgestaltung der KLR im LUNG der Abschlussbericht des Finanzministeriums zur Evaluierung der KLR in der Landesverwaltung abgewartet werden.

#### 5.2 Risikomanagement und Interne Revision

(347) Im LUNG sind Risikomanagement und Interne Revision bisher nicht eingerichtet. Der Landesrechnungshof empfahl die Einrichtung eines Risikomanagements. Hinsichtlich der möglichen Organisationsformen einer Internen Revision verwies er auf den Jahresberichtsbeitrag "Tätigkeit der Internen Revisionen in der Landesverwaltung "<sup>117</sup>.

(348) Das Landwirtschaftsministerium teilte mit, dass es die Hinweise des Landesrechnungshofes aufgreifen, prüfen und im Rahmen vorhandener Möglichkeiten und Kapazitäten umsetzen werde. Die im Jahresberichtsbeitrag aufgeführten Organisationsmodelle könnten ein möglicher Ansatz sein.

## 6 Informationssicherheitsmanagement

(349) Das LUNG verfügt über keine behördenspezifische IT-Sicherheitsrichtlinie. Ein vom IT-Dezernat unabhängiger IT-Sicherheitsbeauftragter und sein Stellvertreter sind nicht benannt. Der Landesrechnungshof empfahl, eine behördenspezifische IT-Sicherheitsrichtlinie zu erlassen und einen IT-Sicherheitsbeauftragten und seinen Vertreter zu benennen. Die Sicherheitskonzepte des LUNG sollten auf Basis des IT-Grundschutzes des Bundesamtes für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI) systematisch überprüft werden. Regelmäßige Sicherheitsrevisionen zur Überprüfung der Wirksamkeit der IT-Sicherheitsmaßnahmen sollten durchgeführt und dokumentiert werden.

(350) Das Landwirtschaftsministerium teilte mit, dass das LUNG eine behördenspezifische Leitlinie auf der Basis der IT-Sicherheitsrichtlinie des Landes erarbeiten werde. Ein IT-Sicher-

 $<sup>^{117}</sup>$  Landesrechnungshof Mecklenburg-Vorpommern (2015): Jahresbericht 2014 (Teil 2) – Landesfinanzbericht 2014, S. 80 ff.

heitsbeauftragter soll ernannt werden. Das Ministerium werde unter Berücksichtigung der Vorgaben der EU, insbesondere im Bereich EU-Zahlstellen, des BSI und der IT-Sicherheitsrichtlinie des Landes für seinen Geschäftsbereich eine Sicherheitsrichtlinie erarbeiten. Zur Notwendigkeit regelmäßiger Sicherheitsrevisionen hat es sich nicht geäußert.

(351) Das Prüfungsverfahren ist noch nicht abgeschlossen.

# 11 Gewährung von Zuwendungen zur Beseitigung der Hochwasserschäden 2013 in landwirtschaftlichen Unternehmen

Unter Berücksichtigung der verstärkten Förderung und Umsetzung von präventiven Maßnahmen im Rahmen des Nationalen Hochwasserschutzprogramms sollten Entschädigungsleistungen bei künftigen Hochwasserereignissen in Abstimmung mit den anderen Bundesländern auf unzumutbare Härtefälle beschränkt werden. Der Eigenvorsorge der Unternehmen sollte eine größere Bedeutung beigemessen werden.

Die pauschal ermittelten Entschädigungsleistungen für Aufwuchs- und Ernteschäden bei Grünland und Silomais widersprechen höherrangigem Recht. Darüber hinaus ist mit Blick auf die Berechnungsmodalitäten der Pauschalen eine Überkompensation nicht ausgeschlossen.

(352) Der Landesrechnungshof hat stichprobenweise die Gewährung von Zuwendungen zur Beseitigung der Hochwasserschäden 2013 in landwirtschaftlichen Unternehmen geprüft. Dazu hat er örtliche Erhebungen im Landwirtschaftsministerium (Ministerium) und im Staatlichen Amt für Landwirtschaft und Umwelt Westmecklenburg (StALU WM) als Bewilligungsbehörde durchgeführt.

(353) Das Ministerium hat in den Jahren 2013 und 2014 für den Ausgleich von Schäden in landwirtschaftlichen Unternehmen, die durch das Hochwasserereignis an der Elbe im Zeitraum vom 18. Mai bis 4. Juli 2013 verursacht wurden, insgesamt 1.297.393,73 Euro an 23 Zuwendungsempfänger gezahlt. Rechtsgrundlage war u. a. die Förderrichtlinie Hochwasserschäden Landwirtschaft – HWSLwRL M-V<sup>118</sup>. Die Finanzierung erfolgte aus Mitteln des für diesen Zweck als Sondervermögen des Bundes errichteten nationalen Fonds "Aufbauhilfe".

#### 1 Risikovorsorge

(354) Der Bund hat in den Grundsätzen für eine nationale Rahmenrichtlinie zur Gewährung staatlicher Zuwendungen zur Bewältigung von durch Naturkatastrophen oder widrige Witterungsverhältnisse verursachte Schäden in der Landwirtschaft, die Grundlage des Beschlusses der Europäischen Kommission war, unter Nr. 0 - Vorbemerkungen - darauf hingewiesen, dass "die Risikovorsorge … zunächst in der Verantwortung der Unternehmen liegt. Hilfen des Staates unterstützen das Krisenmanagement der Unternehmen." Demgemäß und vor dem

Richtlinie zur Gewährung von Zuwendungen zur Beseitigung der Hochwasserschäden 2013 in landwirtschaftlichen Unternehmen in Mecklenburg-Vorpommern (Förderrichtlinie Hochwasserschäden Landwirtschaft – HWSLwRL M-V) vom 24. September 2013 (AmtsBl. M-V S. 672).

Hintergrund der Umsetzung eines Maßnahmepakets im Rahmen eines Nationalen Hochwasserschutzprogramms zum präventiven Hochwasserschutz sollte das Ministerium gemeinsam mit den anderen Bundesländern darauf hinwirken, dass die Schadensersatzleistungen bei Hochwasserereignissen schrittweise zurückgeführt und künftig auf tatsächliche Härtefälle begrenzt werden.

- (355) Das Ministerium geht mit Blick auf die Regelungen des Sonderrahmenplans der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes: Maßnahmen des präventiven Hochwasserschutzes" davon aus, dass die empfohlene Abstimmung mit den anderen Bundesländern über Entschädigungsleistungen bereits stattgefunden habe.
- (356) Der Landesrechnungshof weist darauf hin, dass es ihm bei seiner Empfehlung nicht um bereits erfolgte Abstimmungen im Rahmen des o. g. Sonderrahmenplans oder des Nationalen Hochwasserschutzprogramms geht. Er hält vielmehr eine Abstimmung der Länder über die Fördermodalitäten für den Fall für erforderlich, dass nach einem künftigen Hochwasserereignis erneut eine von Bund und Ländern finanzierte Hochwasserschadenshilfe gewährt werden soll. Diese sollte in Abstimmung mit den anderen Bundesländern auf tatsächliche Härtefälle, möglichst auf der Basis einer gemeinsam erarbeiteten Definition, begrenzt werden.

# 2 Ermittlung der Schadenshöhe bei Aufwuchs- und Ernteschäden

- (357) Die Förderrichtlinie lässt unter Nr. 5.5 die Anwendung von durch die Landesforschungsanstalt für Landwirtschaft und Fischerei Mecklenburg-Vorpommern (LFA) ermittelten Werten für die Schadensermittlung bei Grünland und Silomais zu. Dies ist jedoch nicht von den Grundsätzen für eine nationale Rahmenrichtlinie gedeckt.
- (358) In Mecklenburg-Vorpommern waren Aufwuchs- und Ernteschäden die vorherrschende Schadensart. Auf rd. 92 % aller anerkannten geschädigten Flächen wurden Schäden beim Grünlandaufwuchs geltend gemacht. Aufwuchs- und Ernteschäden bei Silomais wurden auf rd. 8 % der gesamten anerkannten Flächen ermittelt. Somit kam die vom Berechnungsgrundsatz abweichende Regelung zur Bemessung der Schäden bei allen Fällen zur Anwendung.
- (359) Der Landesrechnungshof hält die Anwendung von Pauschalen zur Bemessung von Ernte- und Aufwuchsschäden, insbesondere für Kulturen, die dem Innenumsatz dienen, grundsätzlich für sinnvoll und praktikabel. Pauschalen ermöglichen ein vereinfachtes und damit beschleunigtes, aber auch transparentes Verwaltungsverfahren für alle Beteiligten. Vor dem Hintergrund, den landwirtschaftlichen Unternehmen zeitnah wirksame Hilfen zukommen zu lassen, ist dieser Ansatz plausibel und nachvollziehbar.

Er empfahl deshalb dem Ministerium darauf hinzuwirken, dass entsprechende Regelungen in den Grundsätzen für eine nationale Rahmenrichtlinie, in der Beihilfegenehmigung der Europäischen Kommission und in der Verwaltungsvereinbarung des Bundes und der Länder künftig auch vorgesehen sind.

(360) Das Ministerium teilte mit, dass Grünland und Mais fast ausschließlich für die Eigenversorgung der Unternehmen genutzt worden seien und daher keine Erträge und Preise für die Berechnung des Schadens vorgelegen hätten. Um dennoch einen Schaden ermitteln zu können, seien die von der LFA entwickelten Pauschalen angewendet worden. Auch andere betroffene Bundesländer hätten mit Pauschalen gerechnet.

Das Land Mecklenburg-Vorpommern werde der Empfehlung des Landesrechnungshofes folgen und darauf hinwirken, dass entsprechende Regelungen künftig in die Grundsätze für eine nationale Rahmenrichtlinie aufgenommen werden.

# 3 Schadensbemessung bei Grünland

(361) Die LFA hat für die einheitliche Schadensbemessung bei Grünland abzüglich der aufgrund der Überschwemmung nicht mehr erforderlichen Ausgaben (insbesondere für die Ernte) die folgenden Werte ermittelt: 542 Euro/ha bei Eintritt des Schadens vor dem ersten Schnitt, 432 Euro/ha vor dem zweiten und 263 Euro/ha vor dem dritten Schnitt. Der Landesrechnungshof hat festgestellt, dass diese Werte angesichts der standortspezifischen Bewirtschaftungs- und Nutzungsbedingungen im hochwassergefährdeten Elbe-Einzugsgebiet hoch sind. Ca. 31 % der anerkannten geschädigten Flächen sind langjährig in mehrere Agrarumweltförderprogramme eingebunden. Rd. 61 % der Flächen waren als für landwirtschaftliche Nutzungen benachteiligte Gebiete eingestuft. Daraus folgt, dass Erträge, wie sie die LFA bei der Kalkulation der Werte zugrunde gelegt hatte, auf den zuvor genannten Flächen nicht zu erzielen sind.

(362) Der Landesrechnungshof hatte dem Ministerium u. a. empfohlen, die Ermittlungsgrundlagen für die Pauschalsätze für Grünland stärker auf den potentiellen Empfängerkreis und die spezifischen Besonderheiten im Flussgebiet Elbe und ihrer Nebenflüsse auszurichten. Dazu sollte die LFA versuchen, sich mit den im Hochwasserrisikogebiet Elbe wirtschaftenden landwirtschaftlichen Unternehmen darauf zu verständigen, dass diese ihr künftig bestimmte betriebswirtschaftliche Eckdaten melden. Ziel muss es sein, dass die LFA für künftige Schadensfälle über Vergleichswerte verfügt.

(363) Das Ministerium erläuterte in seiner Stellungnahme, regionalspezifische Werte lägen nicht vor. Auch für die zu ermittelnden Daten der Bundesfachstatistik "Besondere Ernteermittlung" seien die Bundesländer die kleinste Region. Die jährliche Erfassung des Aufwuchses werde als problematisch angesehen, da Mengenangaben des durch Beweidung genutzten Aufwuchses nicht möglich sind. Inwieweit eine mengenmäßige Erfassung des abgefahrenen Aufwuchses in der Praxis umsetzbar sei, werde geprüft.

Bisher lägen keine Daten bzw. Hinweise vor, dass die Elbniederungen deutlich unterdurchschnittliche Erträge lieferten. Allerdings werde geprüft, inwieweit die besonderen standortspezifischen Gegebenheiten entlang des Flussgebietes Elbe mit einem vertretbaren Aufwand künftig Berücksichtigung finden können.

Prämienzahlungen aus in der Region zur Anwendung gekommenen Förderprogrammen seien bei der Schadensberechnung nicht berücksichtigt worden. Bei künftig erforderlichen Hilfsmaßnahmen werde die Inanspruchnahme der jeweiligen Förderprogramme geprüft, um sie ggf. bei der Schadensberechnung einfließen zu lassen.

(364) Die Stellungnahme belegt, dass die spezifischen Nutzungsbedingungen der Flächen im Elbeeinzugsgebiet u. a. wegen nicht vorhandener Daten keine Berücksichtigung bei der Ermittlung der Pauschalen gefunden haben. Der Landesrechnungshof nimmt zustimmend zur Kenntnis, dass das Ministerium Möglichkeiten der Erfassung des tatsächlichen Grünlandaufwuchses in hochwassergefährdeten Gebieten im Vorfeld von Schadenereignissen prüfen will. Dabei sind nach übereinstimmenden Veröffentlichungen aus Fachkreisen, auch der LFA und des Bauernverbandes Mecklenburg-Vorpommern, wegen der Verwendung als Futter nicht nur die mengenmäßigen Erträge, sondern auch die Qualität des Grünlandaufwuchses von Belang. Erst auf dieser Grundlage ist die Ermittlung von Pauschalen, die den regionalen Verhältnissen entsprechen, möglich. Mit Blick auf eine wirtschaftliche und sparsame Verwendung von Haushaltsmitteln bei der Gewährung von Hilfen des Staates und wegen der exponierten Bedeutung, die den Pauschalen im Rahmen eines vereinfachten Verfahrens zur Schadensermittlung bei Flächenschäden zukommt, hält der Landesrechnungshof diesen Aufwand für gerechtfertigt. Zudem sind die Prämienzahlungen aus den Förderprogrammen zu berücksichtigen.

#### 4 Schadensbemessung bei Silomais

(365) Für die Schadensbemessung bei Flächen, auf denen Silomais angebaut worden war, hat die LFA nach Abzug nicht mehr anfallender Erntekosten eine Pauschale von 2.051 Euro/ha ermittelt. Im Ergebnis einer Abfrage unter mehreren Bundesländern liegt dieser

Wert an der Spitze und erheblich über dem nächsten Wert von 1.750 Euro/ha aus dem benachbarten Niedersachsen.

(366) Der Landesrechnungshof hält die Pauschale von 2.051 Euro/ha für die Bemessung der Schäden bei Silomaisanbau für zu hoch. Seine eigenen unter Nutzung der Daten aus den Referenzbetrieben der LFA durchgeführten Berechnungen ergaben eine Pauschale von 1.479 Euro/ha und damit einen um 572 Euro niedrigeren Wert je Hektar. Bezogen auf die Hochwasserentschädigung 2013 wären bei Anwendung dieser Pauschale die ermittelten Schäden bei Silomais um 115.254,91 Euro geringer ausgefallen. Bei einem Fördersatz von 80 % hätten Bund und Land um 92.203,93 Euro geringere Zahlungen leisten müssen. Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass es bei den sieben Unternehmen, bei denen Ertragsausfälle bei Silomais anerkannt wurden, zur Überkompensation gekommen ist.

(367) Das Ministerium teilte mit, die Vergleichswerte der anderen Bundesländer seien von den variablen Herstellungskosten abgeleitet. Die Werte der LFA basierten dagegen auf Wiederbeschaffungskosten unter der besonderen Situation der Futterknappheit. Die LFA sei davon ausgegangen, dass Futtermittel (v. a. Silomais) durch das Hochwasser knapp wurden und durch einen Mix anderer Futtermittel ersetzt werden mussten. Daher seien durchschnittliche Futterkosten der Gesamtration als Wiederbeschaffungspreis angenommen worden. Da Silomais normalerweise ein relativ günstiges Futtermittel sei, komme es durch die unterschiedlichen Berechnungsansätze zu Abweichungen.

Das Ministerium hält die Berechnung auf der Basis der Herstellungskosten für die Höhe der Ausgleichsleistungen für nachvollziehbar, sofern Futterzukäufe zusätzlich als Schaden anerkannt werden.

(368) Der Landesrechnungshof sieht seine Prüfungsfeststellungen bestätigt. Er geht davon aus, dass die Pauschale für die Schadensermittlung bei Silomais auf Basis der Herstellungskosten, ggf. ergänzt um einen Zuschlag für nachfragebedingt erhöhte Wiederbeschaffungspreise, zu einem angemessenen Schadenausgleich führen kann. Nicht nachvollziehbar ist die in der Stellungnahme angeführte zusätzliche Anerkennung von Futterzukäufen. Denn die auf Basis der Schadenshöhe anteilig gewährten Hilfen waren gerade für die Futterneubeschaffung vorgesehen.

#### 5 Fazit

(369) Der Landesrechnungshof hat dem Ministerium empfohlen bei vergleichbaren Schadenereignissen künftig insbesondere zu beachten:

- Leistungen sollten aus Gründen der Billigkeit nur in Ausnahme- und Härtefällen bewilligt werden. Das Subsidiaritätsprinzip findet seinen Ausdruck in einem angemessenen Verhältnis zur Höhe des Schadens.
- Potentiell betroffene landwirtschaftliche Unternehmen sollten auf ihre Pflichten zur Schadensminimierung nach § 5 Abs. 2 WHG<sup>119</sup> hingewiesen werden. Dazu gehören eine angepasste Nutzung hochwassergefährdeter Flächen sowie andere geeignete Vorsorgemaßnahmen, wie z. B. Rücklagenbildung, Versicherungen u. a.
- Voraussetzung für die Zulässigkeit der Anwendung von Pauschalen zur Berechnung der Aufwuchs- und Ernteschäden ist die Aufnahme demgemäßer Berechnungsvorschriften in die Grundsätze für eine nationale Rahmenrichtlinie und deren Genehmigung durch die Europäische Kommission.
- Die Werte der Landesforschungsanstalt Mecklenburg-Vorpommern zur Berechnung der Aufwuchs- und Ernteschäden bei Grünland und Silomais müssen auf die standortspezifischen Nutzungs- und Bewirtschaftungsbedingungen im hochwassergefährdeten Elbe-Einzugsgebiet ausgerichtet werden.
- Bei beantragten hohen Schadenssummen sollte die Vorlage von durch Sachverständige erstellte Gutachten verbindlich vorgegeben werden.

(370) Das Prüfungsverfahren ist abgeschlossen.

Gesetz zur Ordnung des Wasserhaushalts Wasserhaushaltsgesetz vom 31. Juli 2009, BGBl. I 2009, S. 2585, zuletzt geändert durch Art. 2 G v. 15. November 2014, BGBl. I S. 1724.

#### 12 Liegenschaftsverwaltung der Landesforst Mecklenburg-Vorpommern – Anstalt des öffentlichen Rechts

Die Landesforst Mecklenburg-Vorpommern kann auch neun Jahre nach ihrer Errichtung zum 01.01.2006 nicht uneingeschränkt über die von ihr zu bewirtschaftenden Flächen verfügen, da die Übertragung des Grundvermögens vom Land auf die Landesanstalt noch nicht abgeschlossen ist.

Der Landesrechnungshof hat dem Ministerium empfohlen, zeitnah und für einen befristeten Zeitraum Personal einzusetzen, um den Arbeitsstau im Zusammenhang mit der Stellung von Grundbuchberichtigungsanträgen bei den Grundbuchämtern in einem überschaubaren Zeitraum abzubauen.

Für die Übertragung weiterer Flurstücke, die das Land der Landesforstanstalt auf der Basis einer Vereinbarung aus dem Jahr 2007 zur unentgeltlichen Nutzung überlassen hat und deren Anzahl jährlich steigt, sollte das Ministerium nunmehr kurzfristig eine gesetzeskonforme Lösung finden.

Der Landesrechnungshof bestärkt das Ministerium darin, eine eigene Waldbewertungsrichtlinie mit landesspezifischen Berechnungsgrundlagen, die auch anderen Waldbesitzern oder freiberuflichen Forstsachverständigen zur Anwendung empfohlen werden könnte, zu erlassen.

(371) Der Landesrechnungshof hat stichprobenweise die Liegenschaftsverwaltung der Landesforst Mecklenburg-Vorpommern – Anstalt des öffentlichen Rechts – (Landesforstanstalt) geprüft. Der Prüfungszeitraum erstreckte sich über die Jahre 2011 bis 2014. Im Rahmen der Prüfung hat der Landesrechnungshof örtliche Erhebungen im Landwirtschaftsministerium (Ministerium) und in der Landesforstanstalt durchgeführt.

#### 1 Vermögensübergang im Zuge der Errichtung der Landesforstanstalt

(372) Gemäß § 9 Abs. 1 Satz 1 LFAErG M-V<sup>120</sup> geht das im Landeseigentum stehende und durch die Landesforstverwaltung verwaltete Vermögen mit der Errichtung der Landesforstanstalt zum 1. Januar 2006 unentgeltlich auf diese über. Nach Satz 3 stellt die oberste Forstbehörde in Abstimmung mit dem für Liegenschaften zuständigen Ressort die vom Vermögensübergang betroffenen Grundstücke auf der Grundlage einer Flurstücksliste Wald, einer Liste

Gesetz zur Errichtung der Landesforstanstalt (Landesforstanstaltserrichtungsgesetz – LFAErG M-V) vom 11. Juli 2005 (GVOBl. M-V S. 326), zuletzt geändert durch Gesetz vom 20. Mai 2011 (GVOBl. M-V S. 311, 322).

bebauter Liegenschaften und einer Liste sonstiger Liegenschaften nach ihrer Bezeichnung im Liegenschaftskataster und im Grundbuch fest und ersucht auf der Grundlage darüber erstellter Verzeichnisse das zuständige Grundbuchamt um die Berichtigung des Grundbuchs.

Das Ministerium als oberste Forstbehörde hatte den Feststellungsprozess und die darüber zu erstellenden Verzeichnisse als Grundlage für die zu beantragenden Grundbuchberichtigungen erst Ende 2009 vollständig abgeschlossen. Mit Stand Dezember 2014 hatte es von den insgesamt 50.522 zu übertragenden Flurstücken für 84 % die Grundbuchberichtigungen bei den Grundbuchämtern beantragt. Bei 71 % aller Flurstücke ist die Landesforstanstalt bereits als Eigentümerin eingetragen. Für die darin enthaltenen bebauten und sonstigen Grundstücke ist das Grundbuch vollständig berichtigt.

- (373) Der Landesrechnungshof hat beanstandet, dass die Übertragung des Grundvermögens vom Land auf die Landesforstanstalt auch neun Jahre nach ihrer Errichtung nicht abgeschlossen ist
- (374) Das Ministerium teilte mit, es habe bei der Übertragung von Landeseigentum in das Eigentum der Landesforstanstalt auf keinerlei Erfahrungen zurückgreifen können. Das Verfahren habe erst praxistauglich, d. h. auch praktikabel für die Grundbuchämter, entwickelt werden müssen. Die Vielzahl von im Land durchgeführten Bodenordnungsverfahren (und somit neu entstehenden Flurstücken) erfordere immer wieder umfangreiche Recherchen und Abstimmungen. Darüber hinaus werde auch aufgrund der sehr begrenzten personellen Ressourcen das Umschreibungsverfahren weiterhin andauern.
- (375) Der Landesrechnungshof stimmt mit dem Ministerium überein, dass eine wesentliche Ursache für die erheblichen Verzögerungen bei der Beantragung der Grundbuchberichtigungen in der seit Jahren andauernden unzureichenden personellen Ausstattung im dafür zuständigen Referat des Ministeriums zu finden ist. Des Weiteren geht er mit dem Ministerium konform, dass die Vielzahl der Bodenordnungsverfahren im Land den Prozess verkompliziert und zu weiteren Verzögerungen führen wird. Gerade deshalb hält er es für unabdingbar, dass zeitnah und für einen befristeten Zeitraum Personal zur Abarbeitung des Arbeitsstaus im Zusammenhang mit der Antragstellung bei den Grundbüchern eingesetzt wird. Je länger der Prozess andauert, umso höher ist die Wahrscheinlichkeit, dass sich der von allen gewünschte Abschluss der Vermögensübertragung noch länger als die bereits jetzt hierfür veranschlagten weiteren zwei Jahre hinziehen wird. Der Landesrechnungshof empfiehlt eindringlich, die Prioritäten zugunsten einer zügigen Bearbeitung der unterschriftsreif vorbereiteten Antragsunterlagen auszurichten.

# 2 Nachfolgender Vermögensübergang

(376) Die Landesregierung wird durch § 9 Abs. 2 Satz 1 LFAErG M-V ermächtigt, weitere Flächen durch Rechtsverordnung unentgeltlich auf die Landesforstanstalt zu übertragen. Nach Satz 2 kann sie diese Befugnis ganz oder teilweise auf das für Forsten zuständige Ministerium übertragen. Von diesem Recht hat die Landesregierung mit dem Erlass der Forstflächenbefugnisübertragungslandesverordnung vom 25. September 2008<sup>121</sup> Gebrauch gemacht. Mit Hilfe der im Anschluss vom Ministerium zu erlassenden Forstflächenübertragungsverordnung sollte ein zügiger Eigentumsübergang von Flächen, die im Landeseigentum stehen, aber nicht in die unter Tz. 372 genannten Flurstückslisten aufgenommen waren, auch nach dem Stichtag ermöglicht werden.

(377) Das Ministerium hat 2009 eine entsprechende Verordnung erarbeitet, jedoch bisher nicht erlassen, da das Justizministerium im Rahmen der Ressortabstimmung verfassungsrechtliche Bedenken geäußert hatte. § 9 Abs. 2 Satz 1 LFAErG M-V sei keine wirksame Ermächtigungsgrundlage für eine Rechtsverordnung. Die vorgesehene Eigentumsübertragung könne nur nach den Vorschriften der §§ 873, 925 BGB vollzogen werden<sup>122</sup>.

Das Ministerium hatte auf der Grundlage einer Vereinbarung aus dem Jahr 2007 der Landesforstanstalt Flurstücke nur "zur unentgeltlichen Nutzung" überlassen. Die Anlage zu dieser Vereinbarung enthält eine Flurstücksliste, welche bislang neunmal um Flurstücke ergänzt wurde, die nach dem 01.01.2006 dem Land übereignet oder von anderen Teilen der Landesverwaltung an die Forstverwaltung übertragen wurden. Per 01.10.2014 enthielt diese 1.601 Flurstücke.

(378) Der Landesrechnungshof gab zu bedenken, dass die §§ 873 ff. BGB nur dann Anwendung finden, wenn rechtsgeschäftliche Verfügungen über Grundstücke getroffen werden. Ein Eigentumserwerb kann sich unter Umständen auch außerhalb des Anwendungsbereichs dieser Vorschriften vollziehen, z. B. durch Gesetz oder Hoheitsakt. Er regte an zu prüfen, ob die in der Anlage aufgeführten Grundstücke tatsächlich rechtsgeschäftlich übertragen werden müssen. Er verwies in diesem Zusammenhang auf Regelungen in Thüringen. In § 11 Abs. 2 des Thüringer Gesetzes über die Errichtung der Anstalt öffentlichen Rechts "ThüringenForst"<sup>123</sup> ist eine dem § 9 Abs. 2 LFAErG M-V vergleichbare Ermächtigung enthalten, von der die Lan-

Landesverordnung über die Übertragung der Befugnis zur Flächenübertragung auf die Landesforstanstalt (Forstflächenbefugnisübertragungslandesverordnung – FBÜbLVO M-V) vom 25. September 2008 (GVOBl. M-V S. 377).

<sup>122</sup> Stellungnahme des Justizministeriums vom 07.08.2009, Geschäftszeichen II 370/5010-9/2 SH

<sup>&</sup>lt;sup>123</sup> Vom 25. Oktober 2011 (GVBl. S. 273).

desregierung Thüringens bereits Gebrauch gemacht und Grundstückseigentum per Rechtsverordnung auf die Landesforstanstalt übertragen hat (Thüringer GVBL 08/2014, S. 562).

- (379) Das Ministerium teilte mit, die durch den Landesrechnungshof aufgeworfene Rechtsfrage werde derzeit geprüft.
- (380) Der Landesrechnungshof verknüpft mit dieser Mitteilung die Erwartung, dass das Ministerium einen gesetzeskonformen Weg zur unentgeltlichen Übertragung der Flurstücke aus der Anlage zur Vereinbarung aus dem Jahr 2007 findet.
- (381) Mit der Errichtung der Landesforstanstalt zum 1. Januar 2006 sollte eine eigenständig agierende Institution geschaffen werden, die flexibel auf wirtschaftliche Erfordernisse reagieren kann. 124 Eine wichtige Voraussetzung hierfür ist, dass die Landesforstanstalt Verfügungsgewalt über die von ihr zu bewirtschaftenden Flächen besitzt. Dies ist auch nach Ablauf von neun Jahren wegen der noch ausstehenden Grundbuchberichtigungen und der bislang nicht genutzten Ermächtigung nach § 9 Abs. 2 LFAErG M-V zur Übertragung der inzwischen mehr als 1.600 Flurstücke umfassenden Flurstücksliste aus der Anlage zur Nutzungsvereinbarung nicht vollständig gegeben. Dieser Zustand ist weder für das Ministerium noch für die Landesforstanstalt befriedigend und aus Sicht des Landesrechnungshofes nicht noch weitere Jahre hinnehmbar.

# 3 Arrondierungskonzept

(382) Nach § 63 LHO dürfen Vermögensgegenstände nur veräußert werden, wenn sie zur Erfüllung der Aufgaben in absehbarer Zeit nicht benötigt werden. Gemäß § 105 Abs. 1 LHO gelten die §§ 63 und 64 LHO sowie die hierzu erlassenen Verwaltungsvorschriften für den Erwerb, Verkauf, Tausch und die Belastung von Landesvermögen für die Landesforstanstalt entsprechend.

Die Landesforstanstalt verfügt nicht über ein Konzept, aus dem hervorgeht, welche der ihr zugeordneten unbebauten Wald- oder sonstigen Flächen zur optimierten Betriebsführung unentbehrlich, welche unter diesem Gesichtspunkt entbehrlich und welche Flächenankäufe erstrebenswert sind. Somit fehlt eine unerlässliche Voraussetzung für den rechtskonformen und zielgerichteten Erwerb, Verkauf oder Tausch von Flächen.

<sup>&</sup>lt;sup>124</sup> Drs. 4/1758 vom 15.06.2005.

- (383) Die Landesforstanstalt teilt die Auffassung des Landesrechnungshofes hinsichtlich der Notwendigkeit eines Arrondierungskonzeptes. Sie beabsichtige, ein entsprechendes Konzept zu erarbeiten, sobald die Grundbuchberichtigungen weitgehend abgeschlossen seien.
- (384) Der Landesrechnungshof weist darauf hin, dass ein aktuelles Arrondierungskonzept eine einheitliche Steuerung des Grundstücksverkehrs innerhalb der Landesforstanstalt erst ermöglicht und einen zielgerichteten Mittel- und Flächeneinsatz befördert. Allerdings sieht auch er den Abschluss der Vermögensübertragung als eine wesentliche Voraussetzung für die Erarbeitung eines solchen Konzeptes.

Auch aus diesem Grund ist insbesondere das Ministerium als zuständige oberste Forstbehörde gefordert, für eine beschleunigte und abschließende Bearbeitung der noch fehlenden Grundbuchberichtigungen bzw. Eigentumsübertragungen Sorge zu tragen.

#### 4 Waldbewertungen

(385) Nach § 63 Abs. 4 LHO dürfen Vermögensgegenstände nur zu ihrem vollen Wert veräußert werden. Für zu erwerbende oder zu veräußernde Grundstücke und in entsprechender Anwendung auch für den Tausch von Grundstücken ist gemäß § 64 Abs. 3 LHO eine Wertermittlung aufzustellen.

Eine einheitliche Bewertung des Landeswaldes aus dem Zuständigkeitsbereich der Landesforstanstalt, der Nationalparkämter, der Ämter für Biosphärenreservate u. a. den Landeswald verwaltenden Stellen ist zurzeit nur dann gewährleistet, wenn ein dafür zuständiger und aufgrund langjähriger Erfahrung sachverständiger Mitarbeiter der Landesforstanstalt die hierfür erforderlichen gutachterlichen Stellungnahmen erarbeitet.

Der Landesrechnungshof hat dem Ministerium empfohlen zu prüfen, ob nicht auch Mecklenburg-Vorpommern, wie fast alle anderen Bundesländer, eigene Waldbewertungsrichtlinien mit landesspezifischen Berechnungsgrundlagen erlassen sollte. Zudem sollte überlegt werden, ob eine Waldbewertungsrichtlinie des Landes auch anderen Waldbesitzern oder freiberuflichen Forstsachverständigen zur Anwendung empfohlen werden könnte.

- (386) Das Ministerium teilte mit, es nehme die Hinweise des Landesrechnungshofes zum Anlass, erneut die Möglichkeit einer eigenen Bewertungsrichtlinie für Waldflächen des Landes zu prüfen.
- (387) Der Landesrechnungshof bestärkt das Ministerium darin, mit einer Landeswaldbewertungsrichtlinie einheitliche Regeln für die Bewertung von Landeswaldflächen verbindlich vorzugeben. Es schafft damit Rechtssicherheit für alle mit forstlichem Grundstücksverkehr be-

fassten Landesbehörden. Zugleich wird es den Grundsätzen von Transparenz und Nachvollziehbarkeit behördlichen Handelns in besonderem Maße gerecht.

(388) Das Prüfungsverfahren ist noch nicht abgeschlossen.

#### 13 Erhebung und Verwendung der Einnahmen aus der Fischereiabgabe

Das Land sollte vorhandene Doppelstrukturen auflösen und das Landesamt für Landwirtschaft, Lebensmittelsicherheit und Fischerei einschließlich der Fischereiaufsichtsstationen weitgehend von der Zuständigkeit für die Erhebung der Fischereiabgabe entbinden.

In Folge der vom Landesamt nicht vorgenommenen Umbuchungen fehlten beim sachlich zuständigen Titel nicht unerhebliche Mittel für die nach dem Landesfischereigesetz vorgegebenen Verwendungsmöglichkeiten der Fischereiabgabe.

Mit dem Erlass einer Förderrichtlinie könnte das Land eine größere inhaltliche Vielfalt und damit eine ausgewogene Verwendung der Fischereiabgabe erreichen.

(389) Nach dem Landesfischereigesetz (LFischG M-V)<sup>125</sup> hat jeder Fischereiausübende im Land Mecklenburg-Vorpommern – sofern kein Ausnahmetatbestand vorliegt – eine Fischereiabgabe zu entrichten. Die Abgabe wird für das Kalenderjahr durch Ausgabe einer Fischereiabgabemarke erhoben. Ihre Höhe betrug im Prüfungszeitraum 2009 bis 2013 sechs Euro. Die Einnahmen aus der Fischereiabgabe wurden im Landeshaushalt mit 520.000 Euro jährlich veranschlagt. Sie stehen dem Land zu und sollen vorrangig zur Förderung der Fischerei sowie zum Schutz und zur Pflege der Gewässer eingesetzt werden.

#### 1 Erhebung der Fischereiabgabe

#### 1.1 Zuständigkeiten

(390) Neben dem Landesamt für Landwirtschaft, Lebensmittelsicherheit und Fischerei (LALLF) als oberer Fischereibehörde sind gemäß Fischereischeinverordnung (FSchVO M-V)<sup>126</sup> auch die Bürgermeister der amtsfreien Gemeinden und Amtsvorsteher der Ämter als örtliche Ordnungsbehörden für die Erhebung der Fischereiabgabe zuständig. Die Erhebung erfolgt durch die Ausgabe von Fischereiabgabemarken und die Erteilung zeitlich befristeter Fischereischeine, die eine Fischereiabgabemarke enthalten.

Fischereigesetz für das Land Mecklenburg-Vorpommern (Landesfischereigesetz – LFischG M-V) vom 13. April 2005 (GVOBl. M-V S. 153), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 24. Juni 2013 (GVOBl. M-V S. 404).

Verordnung über die Erteilung der Fischereischeine und die Erhebung der Fischereiabgabe (Fischereischeinverordnung – FSchVO M-V) vom 11. August 2005 (GVOBl. M-V S. 419), zuletzt geändert am 12. November 2013 (GVOBl. M-V S. 650).

Ca. 70 % der Gesamteinnahmen der Fischereiabgabe erheben, z. T. unter Einbindung von Verwaltungshelfern, die 117 örtlichen Ordnungsbehörden im übertragenen Wirkungskreis. Sie bilden ein flächendeckendes Netz an Ausgabestellen, das durch Hinzuziehen weiterer Verwaltungshelfer ausbaufähig wäre. Die übrigen 30 % vereinnahmen die neun Ausgabestellen des LALLF.

An den Standorten der fünf Fischereiaufsichtsstationen mit den drei Nebenstellen entlang der Ostseeküste können die Fischereiausübenden die Fischereiabgabe sowohl in den zuständigen Ordnungsämtern als auch in den Fischereiaufsichtsstationen oder direkt im LALLF in Rostock entrichten. Nicht zuletzt aufgrund der Erfordernisse zur Umsetzung des Landespersonalkonzeptes hatte der Landesrechnungshof dem Ministerium empfohlen zu prüfen, ob die vorhandenen Doppelstrukturen aufgegeben werden können und die Fischereiabgabe künftig ausschließlich von den örtlichen Ordnungsbehörden erhoben werden kann. Die Zuständigkeit für die Gestaltung und Umsetzung des Erhebungsprozesses sollte das LALLF als obere Fischereibehörde weiterhin innehaben.

(391) Das Ministerium teilte mit, dass einerseits angesichts der Personalreduzierung und des steigenden Aufwands zur Umsetzung der EG-Vorschriften eine Arbeitsentlastung wünschenswert sei. Andererseits befürchte es durch die Abgabe dieser Serviceleistungen einen Imageverlust und Verlust an Bürgernähe. Außerdem seien das LALLF Rostock und die Fischereiaufsichtsstationen direkter Ansprechpartner für die Berufsfischereibetriebe im Küstenbereich. Es sei den Fischern nicht zu vermitteln, dass sie zwar die Fischereierlaubnis erwerben könnten, eine Abgabemarke für den Fischereischein jedoch nicht. Dies müsse von einer oberen Fischereibehörde zu erwarten sein.

(392) Der Landesrechnungshof sieht das Ministerium im Rahmen seiner Fachaufsicht weiterhin in der Pflicht, bestehende Strukturen zu hinterfragen und Prozessoptimierungen herbeizuführen. Ein nur befürchteter Imageverlust wiegt die realisierbaren Vorteile einer Aufgabenreduzierung beim LALLF nicht auf. Die Umsetzung des Personalkonzeptes 2010 muss bei gleichzeitig erweitertem Aufgabenspektrum gewährleistet werden. Insofern hat das Ministerium alle Möglichkeiten zu nutzen, Doppelstrukturen abzubauen und die Aufgabenwahrnehmung derjenigen Verwaltungsebene zuzuordnen, die nachweislich die Gewähr für eine größtmögliche Bürgernähe und die erforderliche fachliche Qualität bietet. Mit der Übertragung der Zuständigkeit auf die örtlichen Ordnungsbehörden und deren Verwaltungshelfer hat das Ministerium kompetente und leistungsfähige Partner für die Erhebung der Fischereiabgabe gefunden und ein flächendeckendes Netz an Ausgabestellen für einen kundenorientierten Serfunden und ein flächendeckendes Netz an Ausgabestellen für einen kundenorientierten Serfunden und ein flächendeckendes Netz an Ausgabestellen für einen kundenorientierten Serfunden und ein flächendeckendes Netz an Ausgabestellen für einen kundenorientierten Serfunden und ein flächendeckendes Netz an Ausgabestellen für einen kundenorientierten Serfunden und ein flächendeckendes Netz an Ausgabestellen für einen kundenorientierten Serfunden und ein flächendeckendes Netz an Ausgabestellen für einen kundenorientierten Serfunden und ein flächendeckendes Netz an Ausgabestellen für einen kundenorientierten Serfunden und ein flächendeckendes Netz an Ausgabestellen für einen kundenorientierten Serfunden und ein flächendeckendes Netz an Ausgabestellen für einen kundenorientierten Serfunden und ein flächendeckendes Netz an Ausgabestellen für einen kundenorientierten Serfunden und ein flächendeckendes Netz an Ausgabestellen für einen kundenorientierten Serfunden und ein flächendeckendes Netz an Ausgabestellen für einen kunden ein flächendeckenden eine Reichte von der eine Rei

vice geschaffen. Der von der Landesregierung gewünschten Bürgernähe ist damit durchaus Rechnung getragen. Angesichts der Vielzahl von Ausgabestellen und der örtlichen Dopplung mit den Ausgabestellen im Geschäftsbereich des LALLF sind Letztere nach Ansicht des Landesrechnungshofes entbehrlich. Dies gilt mindestens für die Ausgabe der Fischereiabgabemarken an die große Zahl der Freizeitangler. Bezüglich der Berufsfischer ist der Landesrechnungshof geneigt, der Argumentation des Ministeriums zu folgen.

# 1.2 Umbuchungen als Fehlerquelle

- (393) Die bei dem Titel 0802 099.03 Einnahmen aus der Fischereiabgabe im Jahr 2013 ausgewiesenen Beträge verringerten sich gegenüber 2009 um rd. 23.900 Euro bzw. um rd. 5 %. Die Anzahl der ausgegebenen Fischereiabgabemarken war in beiden Jahren nahezu gleich. Der Abgabepreis je Fischereiabgabemarke betrug unverändert sechs Euro. Obgleich 2012 deutlich mehr Fischereiabgabemarken ausgegeben wurden, hatte das Land in dem Jahr rd. 50.500 Euro weniger zur Verfügung.
- (394) Die Ursachen für die Abweichungen zwischen den erwarteten und den tatsächlich ausgewiesenen Einnahmen sind im Wesentlichen auf Fehler des LALLF bei der Zuordnung der erhobenen Einnahmen zu dem hierfür vorgesehenen Haushaltstitel zurückzuführen. Der Landesrechnungshof hat festgestellt, dass das LALLF im Prüfungszeitraum 2009 bis 2013
  - mindestens 65.976 Euro aus den Einnahmen für die von ihm erteilten zeitlich befristeten Fischereischeine nicht dem zutreffenden Einnahmetitel zugeordnet hat,
  - mindestens 14.836 Euro aus den Einnahmen der Fischereiaufsichtsstationen nicht umgebucht hat sowie
  - erforderliche Korrekturen der nicht zutreffend vorgenommenen Einzahlungen der örtlichen Ordnungsbehörden nicht ausgeführt hat. Anhand von vier Beispielen hat der Landesrechnungshof fehlende Umbuchungen von 34.075 Euro ermittelt.

Auf Grund der nicht optimal gestalteten internen Verwaltungsabläufe zwischen den Fachdezernaten, den Fischereiaufsichtsstationen und dem Haushaltsdezernat im LALLF waren manuell vorzunehmende Umbuchungen in sehr großem Umfang erforderlich.

In der Folge fehlten bei dem sachlich zutreffenden Titel nicht unerhebliche Mittel für die nach dem Landesfischereigesetz vorgegebenen Verwendungsmöglichkeiten der Fischereiabgabe.

(395) Das Ministerium bestätigte den festgestellten Sachverhalt. Mit der Änderung des Verwaltungsverfahrens zur Ausgabe der Fischereiabgabemarken innerhalb des LALLF und mit

dem 2014 eingeführten EDV-System LISA-LIMS werde jeder Rechnungsvorgang künftig automatisiert zum richtigen Titel gebucht.

(396) Nach Ansicht des Landesrechnungshofes hat das Ministerium in den vergangenen Jahren seine Fachaufsicht nicht in dem erforderlichen Maß wahrgenommen, sonst wären die komplizierten und ineffizienten Verwaltungsabläufe schon eher einer Prüfung unterzogen worden. Gleichwohl hatte das Ministerium 2013 von sich aus Änderungen des im Prüfungszeitraum angewendeten Verfahrens veranlasst. Das LALLF hat diese mit der Einführung des automatisierten Abrechnungssystem LISA-LIMS ab dem Jahr 2014 umgesetzt.

#### 2 Verwendung der Fischereiabgabe

#### 2.1 Mittelverteilung

- (397) Das Landesfischereigesetz nennt gleichrangig neben der Förderung der Fischerei als weiteren Verwendungszweck eine Mittelverwendung zum Schutz und zur Pflege der Gewässer. In der Praxis waren dem zweitgenannten Zweck entsprechende Projekte unterrepräsentiert. Der Landesrechnungshof hat Anregungen zur Veränderung der Rahmenbedingungen unterbreitet, beispielsweise den Erlass einer Förderrichtlinie, um eine ausgewogenere Verwendung der Fischereiabgabe zu erreichen.
- (398) Der Landesrechnungshof hielt es für problematisch, dass es sich bei einem großen Teil der Projekte um jährlich wiederkehrende Förderungen handelte, wodurch die mögliche Projektvielfalt erheblich eingeschränkt wird. Zudem handelte es sich dabei teilweise um Themenbereiche, für die eine einmalige Förderung vertretbar, eine dauerhafte Förderung aus der Fischereiabgabe aber ungeeignet scheint, wie z. B. die Vergrämung von Kormoranen.
- (399) Das Ministerium teilte mit, es folge den Anregungen des Landesrechnungshofes und beabsichtige im Jahr 2015 eine Förderrichtlinie zu erlassen. Es habe vorgesehen, hierin auch die Zweckbestimmungen für die Verwendung der Fischereiabgabe genauer zu definieren sowie Regelungen vorzugeben, die eine langjährige Förderung von Projekten nur in bestimmten Ausnahmefällen zulasse. Danach solle die Projektlaufzeit in der Regel drei Jahre nicht überschreiten. Der Anteil von Projekten mit einer Laufzeit von mehr als drei Jahren dürfe 30 % des jeweiligen Jahreshaushaltsansatzes der Einnahmen aus der Fischereiabgabe nicht übersteigen. Speziell die Kormoranvergrämung werde 2015 letztmalig gefördert.
- (400) Der Landesrechnungshof sieht in der geplanten Förderrichtlinie eine Möglichkeit, die gebotene größere inhaltliche Vielfalt der aus Mitteln der Fischereiabgabe geförderten Projekte im Rahmen der gesetzlichen Zweckbestimmung zu erreichen.

# 2.2 Förderung von Zeitschriften

- (401) Der Landesrechnungshof hielt die Aufwendung von rd. 20 % des Aufkommens aus der Fischereiabgabe für die jährlich wiederkehrende Förderung von Herstellung und Vertrieb zweier Zeitschriften für unverhältnismäßig hoch, insbesondere vor dem Hintergrund der Möglichkeiten elektronischer Medien. Er hatte verschiedene Vorschläge zur Kostenreduzierung unterbreitet, wie die Verbreitung übers Internet, Abgabe gegen Entgelt oder Senkung der Auflage.
- (402) Das Ministerium teilte mit, es wolle aus verschiedenen Gründen an den Zeitschriften in Papierform festhalten. Es beabsichtige jedoch, die Höhe der Förderung für eine Zeitschrift nahezu zu halbieren. Für die andere Zeitschrift sei eine schrittweise Reduzierung des Fördersatzes vorgesehen.
- (403) Der Landesrechnungshof sieht das Ministerium weiter in der Pflicht, regelmäßig die Möglichkeiten zur Kostenreduzierung zu prüfen und dabei die wachsende Medienerfahrung der Leserschaft zu berücksichtigen.

#### 2.3 Mittelvergabe an Stellen innerhalb der Landesverwaltung

- (404) Neben privaten Zuwendungsempfängern erhielten auch nachgeordnete Behörden des Ministeriums Mittel aus der Fischereiabgabe über das LFI als Bewilligungsbehörde. Das ist zu beanstanden, da Zuwendungen nur an Stellen außerhalb der Landesverwaltung gewährt werden dürfen. Die zu vergütenden Dienstleistungen des LFI waren überdies verzichtbar.
- (405) Das Ministerium teilte mit, es werde künftig den Behörden die jeweiligen Mittel zur eigenen Bewirtschaftung zuweisen und nicht mehr durch das LFI fördern.
- (406) Das Prüfungsverfahren ist abgeschlossen.

#### 14 Verwendung der Einnahmen aus dem Wasserentnahmeentgelt

Die Planung und Bewirtschaftung der Ausgaben aus dem Wasserentnahmeentgelt weist Defizite aus. So wurden in erheblichem Umfang geplante Ausgabenansätze nicht getätigt oder auch überschritten. Im Durchschnitt verausgabte das Landwirtschaftsministerium nur ca. 57 % der zur Verfügung stehenden Mittel, erhebliche Mittel wurden als Reste in das Folgejahr übertragen. Angesichts dessen kann aus Sicht des Landesrechnungshofes die mit der Verwendung des Wasserentnahmeentgelts beabsichtigte fristgerechte Umsetzung der Ziele der Wasserrahmenrichtlinie nur eingeschränkt erreicht werden. Das Ministerium sollte umgehend Lösungsmöglichkeiten finden, das Wasserentnahmeentgelt planvoll und bedarfsgerecht zu verwenden.

(407) Nachdem der Landesrechnungshof die Ordnungsmäßigkeit und Vollständigkeit der Erhebung des Wasserentnahmeentgeltes geprüft hat<sup>127</sup>, ist Schwerpunkt dieser Prüfung die ordnungsgemäße und zweckentsprechende Veranschlagung und Verwendung des Aufkommens aus dem Wasserentnahmeentgelt in den Jahren 2010 bis 2014 durch das Landwirtschaftsministerium (Ministerium).

(408) Das Wasserentnahmeentgelt ist gemäß § 18 Abs. 4 Wassergesetz des Landes Mecklenburg-Vorpommern (LWaG)<sup>128</sup> zweckgebunden für Maßnahmen zu nutzen, die "der Erhaltung und Verbesserung der Gewässergüte oder der Gewässerunterhaltung dienen."

Die mit der Novellierung des LWaG in 2009 vollzogene erhebliche Erweiterung des Maßnahmekataloges und die Erhöhung des Wasserentnahmeentgeltes wurde im Wesentlichen mit den Anforderungen der Wasserrahmenrichtlinie (WRRL)<sup>129</sup> begründet. Für die rechtliche Umsetzung der in der WRRL verankerten Ziele in Mecklenburg-Vorpommern ist das Land zuständig. Oberstes Ziel ist die Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen im Bereich der Wasserpolitik zum Erhalt und zur Verbesserung der Gewässergüte. Nach dieser Richtlinie sollen bis zum 22.12.2015<sup>130</sup> die Gewässer einen "guten Zustand", der nur gering vom natürlichen Zustand abweicht, erreichen. Neben Maßnahmen im Bereich des Gewässerschutzes und

<sup>&</sup>lt;sup>127</sup> Landesrechnungshof Mecklenburg-Vorpommern (2014): Jahresbericht 2014 (Teil 1) – Kommunalfinanzbericht 2014, Tzn. 383 ff. und (Teil 2) – Landesfinanzbericht 2014, Tzn. 431 ff.

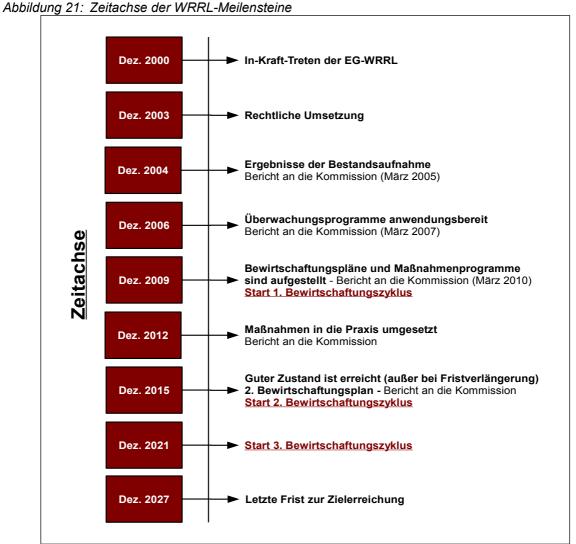
Wassergesetz des Landes Mecklenburg-Vorpommern (LWaG) vom 30. November 1992 (GVOBl. M-V S. 669), zuletzt geändert durch Artikel 4 des Gesetzes vom 4. Juli 2011 (GVOBl. M-V S. 759, 765).

Wasserrahmenrichtlinie – Richtlinie 2000/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2000 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Gewässerpolitik (ABI. EG Nr. L 327/1, S. 1 vom 22.12.2000).

<sup>&</sup>lt;sup>130</sup> Unter bestimmten Voraussetzungen kann die Frist verlängert werden (§ 29 WHG).

der Wasserqualität fordert die WRRL die Mitgliedsstaaten dazu auf, Anreize zu schaffen, effizient und nachhaltig die Ressource Wasser zu nutzen. Als ein geeignetes Instrument wird die Erhebung von Wasserentnahmeabgaben erachtet.

Die zur Zielerreichung erforderlichen "Maßnahmeprogramme und Bewirtschaftungspläne … sind erstmalig bis zum 22. Dezember 2015 sowie anschließend alle sechs Jahre zu überprüfen und, soweit erforderlich, zu aktualisieren. "<sup>131</sup>



Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an den Zwischenbericht 2012 zur Umsetzung der EG-Wasserrahmenrichtlinie in Mecklenburg-Vorpommern vom Dezember 2012, S. 5.

# 1 Bewirtschaftung der Ausgaben aus dem Wasserentnahmeentgelt

# 1.1 Veranschlagte und getätigte Ausgaben

(409) In den Jahren von 2010 bis 2014 veranschlagte das Ministerium im Kapitel 0802 in der MG 40 Ausgaben aus dem Wasserentnahmeentgelt von jährlich 5,0 Mio. Euro. Sie entspre-

<sup>&</sup>lt;sup>131</sup> § 84 Abs. 1 WHG.

chen der Höhe nach den in den jeweiligen Haushaltsjahren veranschlagten Einnahmen aus dem Wasserentnahmeentgelt. Die gemäß § 18 Abs. 4 LWaG zweckgebundenen Ausgaben aus dem Wasserentnahmeentgelt dürfen nur bis zur Höhe der tatsächlichen Einnahmen aus dem Wasserentnahmeentgelt geleistet werden. Insoweit bemisst sich die Höhe der tatsächlich möglichen Ausgaben nach der Höhe der zweckgebundenen getätigten Einnahmen aus dem Wasserentnahmeentgelt<sup>132</sup>. Innerhalb der MG 40 sind die Ausgaben deckungsfähig.

(410) Das Ministerium tätigte Ausgaben aus dem Wasserentnahmeentgelt, die die tatsächlichen Einnahmen einerseits erheblich überschreiten und andererseits erheblich unterschreiten (siehe Tabelle 20). In den Jahren von 2010 bis 2014 lagen insgesamt betrachtet die Ist-Einnahmen und Ist-Ausgaben mit rd. 21 Mio. Euro weit unter dem Haushaltssoll von 25 Mio. Euro.

Tabelle 20: Kapitel 0802 MG 40, Soll-Einnahmen bzw. Soll-Ausgaben sowie Ist-Einnahmen und Ist-

Ausgaben für die Haushaltsjahre von 2010-2014, in Euro

Haushalts- jahr	Soll-Einnahmen bzw. Soll-Ausgaben It. Haushaltsplan	Ist-Einnahmen It. ProFiskal	lst-Ausgaben It. ProFiskal	Differenz zwischen Ist-Ausgaben und Ist-Einnahmen
2010	5.000.000	1.886.352	3.539.308	+ 1.652.956
2011	5.000.000	5.820.380	3.640.581	- 2.179.799
2012	5.000.000	2.996.060	4.671.988	+ 1.675.928
2013	5.000.000	5.295.507	4.414.734	- 880.773
2014	5.000.000	4.780.225	4.914.464	+ 134.239
Summe	25.000.000	20.778.524	21.181.074	

Quelle: Haushaltspläne, ProFiskal-Listen.

(411) Der Landesrechnungshof sieht in der zu hohen Veranschlagung der Einnahmen und Ausgaben in 2010 eine Verletzung des Fälligkeitsprinzips (§ 11 Landeshaushaltsordnung Mecklenburg-Vorpommern – LHO) und verweist unter Beachtung von § 34 Abs. 1 LHO i. V. m. § 18 Abs. 4 LWaG nochmals auf das Erfordernis einer rechtzeitigen und vollständigen Erhebung der Einnahmen aus dem Wasserentnahmeentgelt und auf eine zeitnahe Zuführung der Entgelte an den Landeshaushalt.<sup>133</sup>

(412) In seiner Stellungnahme führt das Ministerium u. a. aus, dass es "korrekt [ist], dass ... das Fälligkeitsprinzip bezogen auf die zu erwartenden Einnahmen verletzt [wurde]; eine Verletzung des Fälligkeitsprinzips bezogen auf die veranschlagten Ausgaben wird nicht gesehen, da sich deren Höhe in Summe automatisch am Einnahmeansatz orientiert."

<sup>&</sup>lt;sup>132</sup> Titel 0802 111.06 (in 2010/2011), Titel 0802 099.40 und 119.40 (ab 2012).

Auf die Ausführungen des Landesrechnungshofes Mecklenburg-Vorpommern im Jahresbericht 2014 (Teil 1)
 Kommunalfinanzbericht 2014, Tzn. 383 ff. und (Teil 2)
 Landesfinanzbericht 2014, Tzn. 431 ff. wird verwiesen.

(413) Im Ergebnis der Prüfung der Einnahmen aus dem Wasserentnahmeentgelt hatte das Ministerium zugesagt, dass es im Rahmen seiner Fachaufsicht verstärkt Einfluss nimmt auf eine ordnungsgemäße und vollständige Erhebung sowie zeitnahe Zuführung des Wasserentnahmeentgelts an den Landeshaushalt. Unter diesen Voraussetzungen sollte das Ministerium nunmehr in der Lage sein, die zu erwartenden Wasserentnahmeentgelte genauer zu ermitteln und damit auch eine dem Fälligkeitsprinzip entsprechende Etatisierung der Ausgaben vorzunehmen.

# 1.2 Zweckbestimmung und Solländerungen der Ausgabemittel innerhalb der Maßnahmegruppe

(414) In der MG 40 sind die Ausgaben in 16<sup>134</sup> bzw. 17<sup>135</sup> Ausgabetiteln veranschlagt. Die Zweckbestimmungen einzelner Titel unterscheiden sich teilweise kaum. In erheblichem Umfang wurden die in der MG 40 geplanten Ausgaben in den einzelnen Titeln entweder nicht getätigt oder aber überschritten. Die von der Planung abweichende Verwendung der Einnahmen aus dem Wasserentnahmeentgelt, wie beispielhaft für die Unterhaltung der Gewässer I. Ordnung<sup>136</sup>, ging zu Lasten anderer geplanter Zweckbestimmungen.

Tabelle 21: Vergleich der Soll-Ausgaben mit den Ist-Ausgaben ausgewählter Haushaltstitel aus der MG 40 für die Jahre 2010 und 2012, in Euro

Haushaltsjahr		2010		2012	
Titel	Bezeichnung	Soll-Ausgaben It. HH-Plan	Ist-Ausgaben It. ProFiskal	Soll-Ausgaben It. HH-Plan	Ist-Ausgaben It. ProFiskal
0802 521.41	Unterhaltung Gewässer I. Ordnung	650.000,00	1.131.054,46	1.550.000,00	2.260.511,83
0802 681.40	Entschädigungen für Be- wirtschaftungseinschrän- kungen auf Grund von Maßnahmen nach der EG- WRRL	700.000,00	0,00	200.000,00	0,00
0802 812.41	Gewässerkundliche Anla- gen	219.000,00	299.565,64	350.000,00	459.306,51
0802 821.40	Grunderwerb/dingliche Si- cherung für Gewässerent- wicklungsmaßnahmen	529.800,00	186.744,00	500.000,00	10.541,84
0802 893.46/ 883.40	Zuschüsse für Sanierung von GW <sup>137</sup> - und Bodenver- unreinigungen	1.000.000,00	24.565,44	500.000,00	508.170,19

Quelle: Haushaltsplan 2010/2011 und 2012/2013, ProFiskal-Listen.

Der Landesrechnungshof kritisiert den erheblichen Umfang der Abweichungen von den geplanten Ausgabenansätzen und die damit verbundenen umfangreichen Solländerungen. Zwar

<sup>134</sup> Doppelhaushalt 2010/2011.

<sup>135</sup> Doppelhaushalt 2012/2013.

Trotz Erhöhung des ursprünglichen Ansatzes für die Ausgaben für die Unterhaltung der Gewässer I. Ordnung im Doppelhaushalt 2012/2013 von 650.000 Euro auf 1.550.000 Euro wurden die nunmehr schon aufgestockten Haushaltsansätze noch um rd. 710.512 Euro überschritten.

<sup>&</sup>lt;sup>137</sup> GW – Grundwasser.

sind Solländerungen innerhalb der MG 40 durch die im Haushaltsvermerk ausgewiesene Deckungsfähigkeit zulässig, jedoch verfehlte das Ministerium mit den Änderungen in dieser Größenordnung die mit der Etatisierung der Mittel bei den jeweiligen Titeln der MG 40 anvisierten Zweckbestimmungen.

Im Weiteren stellt der Landesrechnungshof das Erfordernis einer so kleinteiligen Untergliederung der Titel (16 bzw. 17 Ausgabetitel) innerhalb der MG 40 mit teils sehr ähnlichen Zweckbestimmungen in Frage.

(415) In seiner Stellungnahme führte das Ministerium aus, dass "für die Verwendung des WEE<sup>138</sup> ... die Zweckbindung in § 18 Abs. 4 LWaG [verbindlich ist]. Diese bezieht sich auf den "Gesamttopf" der verfügbaren Mittel; eine betragsmäßige oder prozentuale Begrenzung der Mittelverwendung für einzelne Teilzwecke (z. B. Gewässerunterhaltung) gibt es nicht." Das Ministerium könne auch zukünftig die Ausgabenansätze des Wasserentnahmeentgeltes allenfalls teilweise mit größtmöglicher Genauigkeit anhand voraussichtlich kassenwirksam werdender Auszahlungen ermitteln. Dies werde das Ministerium weiterhin anstreben. Aus der gesetzlichen Zweckbindung und der Kopplung der Ausgabeermächtigung an die Ist-Einnahmen werde jedoch die grundsätzlich nicht begrenzte Verschiebbarkeit der Mittel zwischen den einzelnen Ausgabetiteln hergeleitet.

Die kleinteilige Untergliederung der Ausgabetitel begründet das Ministerium mit einer verbesserten Transparenz hinsichtlich der tatsächlichen Verwendung des Wasserentnahmeentgeltes und praktischen Erwägungen für die Bewirtschaftung. Das Ministerium werde jedoch im Zuge der Haushaltsplanung 2018/2019 mögliche Änderungen an der Titelstruktur prüfen.

(416) Bei der Haushaltsaufstellung sind für die einzelnen Maßnahmen oder Vorhaben die Ausgabenansätze für die jeweilige Zweckbestimmung mit größtmöglicher Genauigkeit zu errechnen oder zu schätzen<sup>139</sup> und entsprechend des Gruppierungsplanes bestimmten Titeln zuzuordnen. Wenn die in den einzelnen Titeln geplanten Ausgaben nunmehr in erheblichem Umfang nicht entsprechend der ursprünglich anvisierten Zweckbestimmung und in Größenordnungen, wie beispielsweise für die Unterhaltung der Gewässer I. Ordnung, verwandt wurden, ist dies vor allem auf eine nicht bedarfsgerechte Planung der einzelnen Maßnahmen und deren Ausgabenansätze zurückzuführen. Eine derart umfängliche Anwendung des Instruments der Deckungsfähigkeit würde das Fälligkeitsprinzip dem Grunde nach aushebeln. Künftig sollten

<sup>&</sup>lt;sup>138</sup> Wasserentnahmeentgelt.

<sup>139</sup> VV Nr. 1.2 zu § 11 LHO.

die Ausgabenansätze so geplant werden, dass Solländerungen im Rahmen der Deckungsfähigkeit die Ausnahme bleiben.

# 1.3 Umfang der übertragenen Reste

(417) Auf Antrag des Ministeriums hat das Finanzministerium im Prüfungszeitraum erhebliche Haushaltsreste gebildet und ins Folgejahr übertragen. In der folgenden Tabelle 22 ist die Höhe der jährlich übertragenen Reste der MG 40 beginnend mit den aus dem Haushaltsjahr 2009 in das Haushaltsjahr 2010 übertragenen Resten dargestellt. Aus den übertragenen Resten und den tatsächlichen Einnahmen ergibt sich das zur Verfügung stehende Gesamt-Soll für die Ausgaben.

Tabelle 22: Höhe der aus dem Vorjahr in das folgende Haushaltsjahr übertragenen Haushaltsreste in der MG 40, in Euro

Haus- haltsjahr	Aus dem Vorjahr übertragene Haus- haltsreste in Euro	lst-Einnahmen It. ProFiskal in Euro	Gesamt-Soll- Ausgaben <sup>140</sup> in Euro	Ist-Ausgaben It. ProFiskal in Euro	Verhältnis Ist-Ausgaben zum Ge- samt-Soll- Ausgaben in %
2010	3.898.049	1.886.352	5.784.401	3.539.308	61,2
2011	2.245.093	5.820.380	8.065.473	3.640.581	45,1
2012	4.424.892	2.996.060	7.420.952	4.671.988	63,0
2013	2.748.963	5.295.507	8.044.470	4.414.734	54,9
2014	3.629.736	4.780.225	8.409.961	4.914.464	58,4

Quelle: Restelisten, ProFiskal-Listen.

Unter Beachtung der übertragenen Reste verausgabte das Ministerium im Durchschnitt nur ca. 57 % der zur Verfügung stehenden Mittel. Über die Jahre hinaus erfolgte kein wesentlicher Abbau der erheblichen Mittel aus der Resteübertragung.<sup>141</sup>

Die Übertragung der Ausgabemittel aus den zweckgebundenen Einnahmen ist rechtlich zwar zulässig. 142 Der Landesrechnungshof kritisiert jedoch den erheblichen Umfang übertragener Reste über Jahre hinaus. Er gibt zu bedenken, dass aus der Übertragung der Reste zusätzliche Ausgabeermächtigungen resultieren, die den ursprünglich etatisierten Ausgabenansatz des betreffenden Haushaltsjahres wesentlich erhöhen und durch zusätzliche Einnahmen zu decken sind. Der Landesrechnungshof erachtet es als zwingend erforderlich, Maßnahmen zu treffen, um die entstandene "Bugwelle" der zur Verfügung stehenden Mittel zeitnah abzubauen und einer zweckentsprechenden Verwendung zuzuführen.

<sup>&</sup>lt;sup>140</sup> Gesamt-Soll-Ausgaben (Spalte 4) ermittelt aus den Ist-Einnahmen (Spalte 3) zuzüglich der übertragenen Haushaltsreste (Spalte 2).

Beispielsweise entspricht der in 2012 übertragene Haushaltsrest (rd. 4,4 Mio. Euro) rd. 88 % des Haushaltsansatzes von 5 Mio. Euro.

<sup>&</sup>lt;sup>142</sup> § 18 Abs. 4 LWaG in Verbindung mit § 19 Satz 1 LHO.

(418) Die Bildung von Ausgaberesten und deren Übertragung in das Folgejahr erfolgte im Wesentlichen über den Leertitel 0802 547.40 mit der ausgewiesenen Zweckbestimmung "Nicht aufteilbare sächliche Verwaltungsaufgaben". Hier werden nicht umgesetzte Mittel mit unterschiedlichsten Zweckbestimmungen zusammengeführt, ins Folgejahr übertragen und je nach Bedarf neu auf die unterschiedlichen Titel der MG 40 mit zum Teil anderen Zweckbestimmungen verteilt. Über die fünf geprüften Jahre betrachtet bewirtschaftete das Ministerium im Titel 0802 547.40 ein Restevolumen von insgesamt rd. 15 Mio. Euro.

Dem Landesrechnungshof erschloss sich das Erfordernis dieses Titels nicht. Er sieht in dem praktizierten Resteverfahren eine Verletzung des Transparenzgebotes.

(419) In seiner Stellungnahme führte das Ministerium u. a. aus, dass das "Gesamt-Soll aber … anders als bei landesmittelfinanzierten Titeln – keinen zulässigen Ausgabeansatz, d. h. keine Ausgabeermächtigung dar[stellt] … Es existiert kein haushaltsrechtlich vorgegebener Schlüssel, nach dem die Ist-Einnahmen als tatsächliche Ausgabeermächtigung ('korrigiertes Soll') den einzelnen Ausgabetiteln zugeordnet werden könnten oder müssten. Daher können die Reste nur summarisch über die gesamte MG 40 als Saldo aus Ist-Einnahmen, Ausgaberest des Vorjahres und Ist-Ausgaben ermittelt werden … Hieraus folgt wiederum, dass die anschließende Aufteilung des vorhandenen Gesamt-Restes auf die einzelnen Ausgabetitel nach frei gewählten Kriterien erfolgen kann und muss … Mittel, die nicht für konkrete Maßnahmen mit Fälligkeit im Ifd. HHJ festgelegt waren, werden in Summe beim 'Restetitel' 0802 547.40 MG 40 übertragen. Von hier aus werden die Reste im Folgejahr bedarfsweise ProFiskal-technisch umverteilt, was aus hiesiger Sicht ebenso zulässig ist"

Das angesprochene Finanzierungsproblem im Folgejahr (erforderliche zusätzliche Einnahmen) würde den kassenseitigen Abschluss – d. h. die Liquiditätssteuerung für den Landeshaushalt als Ganzes – betreffen, für welchen das Finanzministerium verantwortlich ist.

Im Weiteren sei die "Restebildung … auch erforderlich, um mit einem gezielten Mitteleinsatz Schwerpunkte zu setzen, wie dies z. B. mit der künftigen Förderung der Qualitätssicherung der Trinkwasserversorgung vorgesehen ist. Allein aus dem laufenden Aufkommen ließe sich ein solches Förderprogramm nicht ausreichend untersetzen."

(420) Der Landesrechnungshof verkennt nicht, dass die Ausgaben aus zweckgebundenen Einnahmen gemäß § 19 Satz 1 LHO kraft Gesetz übertragbar sind. Nach seiner Auffassung muss jedoch die Übertragung von Resten die Ausnahme bleiben. Im Konkreten ist es dem Ministerium in den fünf Jahren nicht gelungen, die aus dem Wasserentnahmeentgelt resultierenden Einnahmen und die entstandene "Bugwelle" der zur Verfügung stehenden Restemittel

durch eine bedarfsgerechte Umsetzung von Maßnahmen, insbesondere im Sinne der WRRL, abzubauen.

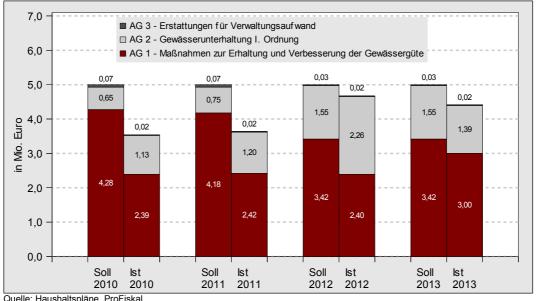
Zudem stellt der Landesrechnungshof das Erfordernis des sogenannten "Restetitels" nach wie vor in Frage. Zum einen sehen die LHO, die Haushaltstechnischen Richtlinien sowie der Gruppierungsplan die Möglichkeit der Einrichtung eines derartigen "Restetitels" nicht vor. Zum anderen kann die Auffassung des Ministeriums, dass dieser "Restetitel" die Bewirtschaftung des Wasserentnahmeentgeltes erleichtern würde, aus den Prüferfahrungen des Landesrechnungshofes nicht bestätigt werden.

Unabhängig von der Möglichkeit der Übertragung von Ausgaben aus zweckgebundenen Einnahmen sind gemäß VV Nr. 1.1 zu § 11 LHO nur die Ausgaben zu veranschlagen, die in dem betreffenden Haushaltsjahr voraussichtlich kassenwirksam werden. Ein "Ansparen" bisher nicht geplanter Vorhaben mittels der Bildung von Resten zu Lasten bereits etatisierter Mittelansätze und deren Zweckbestimmung widerspricht diesem Fälligkeitsgrundsatz. Wenn, wie vom Ministerium für die künftige Förderung der Qualitätssicherung der Trinkwasserversorgung vorgetragen, kostenintensive Vorhaben realisiert werden sollen, die aus dem jetzigen jährlichen Aufkommen nicht finanzierbar sind, sollte das Ministerium haushaltsrechtlich konforme Möglichkeiten finden, wie beispielsweise die Zuführung an eine Rücklage.

#### 2 Verwendung des Wasserentnahmeentgeltes

- (421) Entsprechend der gesetzlich vorgegebenen Zweckbindung nach § 18 Abs. 4 LWaG ordnete der Landesrechnungshof das Aufkommen aus dem Wasserentnahmeentgelt drei Ausgabengruppen (AG) zu. Im Einzelnen sind dies:
  - AG 1 Maßnahmen zur Erhaltung oder der Verbesserung der Gewässergüte,
  - AG 2 Maßnahmen der Gewässerunterhaltung I. Ordnung und
  - AG 3 Erstattung des durch den Vollzug der Vorschriften über das Wasserentnahmeentgelt entstehenden Verwaltungsaufwandes und weiterer Verwaltungsaufwand.

Abbildung 22: Geplante und tatsächliche Verwendung des Aufkommens aus dem Wasserentnahmeentgelt entsprechend den Zweckbestimmungen nach § 18 Abs. 4 LWaG unterteilt in AG, 2010-2013, in Mio. Euro

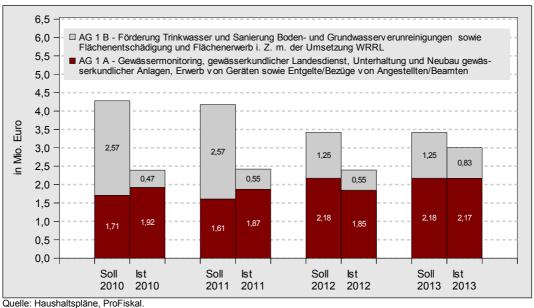


Quelle: Haushaltspläne, ProFiskal.

(422) Die Mittel für die AG 1 – Maßnahmen der Erhaltung und Verbesserung der Gewässergüte – nehmen den weitaus größten Teil des Aufkommens aus dem Wasserentnahmeentgelt ein. Bspw. veranschlagte das Ministerium in 2010 rd. 4,3 Mio. Euro (86 %) für die AG 1. In keinem der geprüften Haushaltsjahre konnte das Ministerium die veranschlagten Mittel vollständig verausgaben. Die nicht getätigten Ausgaben in der AG 1 verschoben sich primär zu Gunsten der Ausgaben für die AG 2 – Unterhaltung von Gewässern I. Ordnung –.

(423) Die in der AG 1 – Maßnahmen der Erhaltung und Verbesserung der Gewässergüte – veranschlagten und tatsächlichen Ausgaben untergliederte der Landesrechnungshof in Maßnahmen der Vorbereitung und Begleitung (A) und in Maßnahmen der Umsetzung (B).

Abbildung 23: Geplante und tatsächliche Verwendung des Wasserentnahmeentgeltes innerhalb der AG 1 untergliedert in die Bereiche A und B in den Haushaltsjahren 2010-2013, in Mio.



Innerhalb der AG 1 verausgabte das Ministerium den weitaus größeren Teil der tatsächlich zur Verfügung stehenden Mittel für den Bereich der vorbereitenden und begleitenden Maßnahmen, wie u. a. für die gewässerkundliche Überwachung der Oberflächengewässer und des Grundwassers, Gewässermonitoring und Datenprogramme (AG 1 A – Maßnahmen der Vorbereitung und Begleitung). Im 1. Bewirtschaftungszyklus zur Umsetzung der WRRL (2010 bis 2015) ist damit ein großer Teil der Einnahmen aus dem Wasserentnahmeentgelt für Maßnahmen verwendet worden, aus denen Grundlagen und Erkenntnisse für die Ableitung von Maßnahmen entwickelt werden können, die letztlich dem Ziel der WRRL dienen.

Für die Umsetzung konkreter Maßnahmeprogramme oder Bewirtschaftungspläne (AG 1 B -Maßnahmen der Umsetzung) verausgabte das Ministerium dagegen einen vergleichsweise geringen Teil der tatsächlich zur Verfügung stehenden Mittel. Beispielsweise verausgabte das Ministerium in 2013 lediglich rd. 0,8 Mio. Euro (rd. 19 % der zur Verfügung stehenden Einnahmen aus dem Wasserentnahmeentgelt) für Maßnahmen der Umsetzung.

(424) Das Ministerium sollte zukünftig das Wasserentnahmeentgelt schwerpunktmäßig für die Umsetzung, d. h. für die Entwicklung und Realisierung konkreter Maßnahmen zur Erhaltung und Verbesserung der Gewässergüte und damit zur Umsetzung der Ziele der WRRL verwenden, um hierdurch die Ziele der WRRL in der vorgegeben Zeitachse<sup>143</sup> umzusetzen.

<sup>&</sup>lt;sup>143</sup> Siehe Abbildung 21.

Die katastermäßige Erfassung der Gewässer sollte nicht mehr über das Wasserentnahmeentgelt finanziert werden. Die Entwicklung, Erfassung und Pflege diesbezüglicher Programme ist unabhängig von der Zweckbindung nach § 18 Abs. 4 LWaG und der Umsetzung der Ziele der WRRL ureigene hoheitliche Kernaufgabe der Wasserwirtschaftsverwaltung.

(425) In seiner Stellungnahme verweist das Ministerium auf andere Finanzierungsmöglichkeiten, die mit Blick auf die WRRL genutzt werden können. Benannt werden Fördermöglichkeiten aus dem ELER. "Einschließlich der Kofinanzierung aus der Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes und aus Landesmitteln stehen hierfür in der laufenden Förderperiode rund 70 Millionen Euro zur Verfügung."

Dort, wo diese Finanzierungsmöglichkeit nicht besteht, seien entsprechende Förderprogramme aus dem Wasserentnahmeentgelt vorgesehen. Das Aufkommen des WEE wird daher ... zum großen Teil dafür verwendet, die wissenschaftlichen Grundlagen für die Herleitung von Maßnahmen und deren fachlicher Umsetzung zu entwickeln. Dies ist eine Aufgabe der staatlichen Wasserwirtschaftsverwaltung, die keineswegs auf die Anfangsjahre der WRRL-Umsetzung beschränkt ist. Vielmehr ist die europäische und nationale Umsetzungsstrategie ein fortlaufender Prozess, der sich über alle Bewirtschaftungszeiträume zieht. "

Die Mittelverschiebung zu Gunsten der Gewässerunterhaltung I. Ordnung sei in einem unabweisbaren Mehrbedarf begründet, der auf andere Weise<sup>145</sup> nicht zu decken gewesen wäre. Im Übrigen könne eine an den Gewässerentwicklungszielen orientierte Gewässerunterhaltung mit den Anforderungen der WRRL durchaus im Einklang stehen.

(426) Gerade wegen der unterschiedlichen Finanzierungsmöglichkeiten erwartet der Landesrechnungshof vom Ministerium eindeutige Vorgaben zur Abgrenzung der Vorhaben und Maßnahmen, die aus dem Aufkommen aus dem Wasserentnahmeentgelt finanziert werden sollen. Diese sind entsprechend haushaltsrechtlicher Grundsätze bedarfsgerecht zu veranschlagen, um eine zeitnahe Umsetzung zu ermöglichen. Dabei erachtet der Landesrechnungshof ein Umdenken bei der Schwerpunktsetzung im Sinne der Umsetzung der Ziele der WRRL für erforderlich.

Der Auffassung des Ministeriums, dass die Verschiebung der Mittel zu Gunsten der Gewässerunterhaltung in einem "unabweisbaren Mehrbedarf, der auf andere Weise … nicht zu decken war," begründet sei, kann der Landesrechnungshof nicht folgen. Beispielweise schöpfte

Titel 883.40 Sanierung von Grundwasserverunreinigungen und Titel 883.41 Sicherung der Trinkwasserversorgung.

<sup>&</sup>lt;sup>145</sup> Aus Landesmitteln, Kapitel 0802 MG 22.

das Ministerium in 2012 die Mittel in der MG 22 im Titel 0802 521.20, aus dem auch Unterhaltung und Betrieb der Gewässer I. Ordnung finanziert werden konnten, nicht aus. Vielmehr entsteht der Eindruck, dass die zweckgebundenen Einnahmen aus dem Wasserentnahmeentgelt der Entlastung landesfinanzierter Ausgaben dienten. In diesem Zusammenhang verweist der Landesrechnungshof auch auf § 17 Abs. 4 LHO, wonach für denselben Zweck Ausgaben nicht bei verschiedenen Titeln veranschlagt werden sollen.

#### 3 Handlungsgebot im Interesse der Ziele der WRRL

(427) Bereits mit der Prüfung "Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie durch Zuwendungen nach der FöRiGeF<sup>146</sup>" hatte der Landesrechnungshof eine schnellere Umsetzung der erforderlichen Maßnahmen angemahnt.<sup>147</sup> Das Ministerium hatte zugesagt, die hierzu erforderlichen Voraussetzungen zu schaffen. Wesentliche Ziele der WRRL wurden jedoch im ersten 1. Bewirtschaftungszyklus noch nicht erreicht.

Die im Zusammenhang mit der WRRL erarbeiteten Maßnahmeprogramme und Bewirtschaftungspläne sollten mit der Haushaltsplanung sowohl hinsichtlich Umfang und Zweckbestimmung als auch zeitlich korrespondieren. Die umfangreichen Solländerungen, die gravierenden Abweichungen von den ursprünglich geplanten Zweckbestimmungen sowie die wesentlichen Restebildungen über Jahre hinweg zeugen von einer nicht immer konsequenten, ziel- und zeitgerechten Vorgehensweise im Interesse der WRRL. Nur ein vergleichsweise geringer Teil des Aufkommens aus dem Wasserentnahmeentgelt wurde bisher für die Entwicklung und Realisierung konkreter Maßnahmen zur Erhaltung und Verbesserung der Gewässergüte verausgabt.

Das Ministerium sollte umgehend Lösungsmöglichkeiten finden, das Wasserentnahmeentgelt planvoll und bedarfsgerecht zu verwenden sowie zeitnah die "Bugwelle" der zur Verfügung stehenden Restemittel abzubauen. Hierbei sollte das Ministerium im Interesse einer fristgerechten Umsetzung der Ziele der WRRL das Wasserentnahmeentgelt schwerpunktmäßig für die Entwicklung und Realisierung konkreter Maßnahmen zur Erhaltung und Verbesserung der Gewässergüte einsetzen.

Das Prüfungsverfahren ist noch nicht abgeschlossen.

<sup>&</sup>lt;sup>146</sup> FöRiGeF – Richtlinie zur Förderung der nachhaltigen Entwicklung von Gewässern und Feuchtlebensräumen vom 7. Februar 2008 (AmtsBl. M-V S. 116).

<sup>&</sup>lt;sup>147</sup> Landesrechnungshof Mecklenburg-Vorpommern: Jahresbericht 2012 (Teil 2) – Landesfinanzbericht 2012, Tzn. 575 ff.

#### Einzelplan 09 – Geschäftsbereich des Justizministeriums

#### 15 Täter-Opfer-Ausgleich

Das Verfahren des Täter-Opfer-Ausgleichs ist ineffizient organisiert. Es wurden Mängel im Verwaltungsvollzug und falsche Anreize für die freien Träger festgestellt. Sowohl das Sozialministerium als auch das Justizministerium sind aufgefordert, die Finanzierung des Täter-Opfer-Ausgleichs von Grund auf zu überprüfen. Insbesondere sollte die bestehende Anzahl freier Träger zur Durchführung des Täter-Opfer-Ausgleichs deutlich reduziert werden.

(428) Unter dem Täter-Opfer-Ausgleich (TOA) versteht man das ernsthafte Bemühen des Beschuldigten, einen Ausgleich mit dem Verletzen zu erreichen. Kommt es so zu einem Ausgleich, eröffnet das Strafprozessrecht u. a. die Möglichkeit der Einstellung des Strafverfahrens.

Das Land Mecklenburg-Vorpommern stellt für den TOA jährlich Haushaltsmittel für Maßnahmen im Bereich des allgemeinen Strafrechts beim Justizministerium und für Maßnahmen im Jugendstrafrecht beim Sozialministerium zur Verfügung.

- (429) Die Ausgaben zur Durchführung des TOA im allgemeinen Strafrecht lagen in den Jahren 2012 und 2013 bei 118.800 Euro bzw. 80.300 Euro. Die Maßnahmen nach dem allgemeinen Strafrecht werden ausschließlich mit Landesmitteln finanziert. Die Mittel werden freien Trägern zur Durchführung des TOA über Verträge zur Verfügung gestellt.
- (430) Für die Durchführung des TOA nach dem Jugendstrafrecht gewährt das Sozialministerium Zuwendungen nach einer Richtlinie. In den Jahren 2012 und 2013 lagen die Ausgaben bei 70.900 Euro bzw. 54.800 Euro. Zuwendungsempfänger sind die Träger der freien Jugendhilfe (im Folgenden ebenfalls freie Träger). Die Bewilligungsbehörde ist das LAGuS. Die TOA-Maßnahmen nach dem Jugendstrafrecht werden daneben aus kommunalen Mitteln finanziert.
- (431) Die TOA-Fallzahlen sind in den letzten Jahren zurückgegangen. Im allgemeinen Strafrecht sanken die Fallzahlen von 414 im Jahr 2009 auf 244 im Jahr 2013. Im Jugendstrafrecht ist für den gleichen Zeitraum ein Rückgang von 374 auf 214 zu verzeichnen. Trotz umfangreicher und vielfältiger Maßnahmen des Justizministeriums und des Generalstaatsanwaltes konnte das hohe Niveau der TOA-Fallzahlen nicht gehalten werden. Ursächlich dafür sind u. a.

stark rückläufige Eingangzahlen bei den Staatsanwaltschaften sowie eine veränderte Deliktstruktur.

#### 1 Anzahl der Träger

- (432) Im Prüfungszeitraum haben insgesamt 18 verschiedene freie Träger jährlich Maßnahmen zum TOA durchgeführt. Die nach bundesweit entwickelten Qualitätsstandards geforderte Mindestanzahl von 50 TOA-Fällen jährlich haben in den Jahren 2012 und 2013 jeweils nur drei freie Träger erreicht. Bei fast der Hälfte der freien Träger lagen im Jahr 2013 die TOA-Fallzahlen sogar nur im einstelligen Bereich.
- (433) Der Landesrechnungshof hält die derzeitig erreichten TOA-Fallzahlen im Verhältnis zur Anzahl der beauftragten freien Träger für problematisch. Zum Beispiel wurden im Jahr 2013 in den Landgerichtsbezirken Rostock, Schwerin und Stralsund so wenig TOA-Maßnahmen im allgemeinen und im Jugendstrafrecht durchgeführt, dass nicht einmal die Jahresarbeitszeit eines Konfliktberaters je Landgerichtsbezirk erreicht wurde. Darüber hinaus soll nach den Erfordernissen der TOA-Qualitätsanforderungen die TOA-Arbeit vorrangig spezialisiert wahrgenommen werden. Diese Anforderungen können wegen der geringen TOA-Fallzahl je freiem Träger im Land mehrheitlich nicht erfüllt werden.
- (434) Vor diesem Hintergrund hält der Landesrechnungshof einen freien Träger für die TOA-Konfliktberatung je Landgerichtsbezirk für ausreichend. Lediglich der Landgerichtsbezirk Neubrandenburg könnte nach den aktuellen Fallzahlen Kapazitäten für einen zweiten freien Träger bieten. Der Landesrechnungshof empfiehlt dem Justizministerium und dem Sozialministerium in gegenseitiger Abstimmung die Anzahl der freien Träger zur Durchführung des TOA deutlich zu reduzieren. Bei der Auswahl der freien Träger sollte insbesondere darauf geachtet werden, dass die freien Träger über ein ausreichendes Angebot an Räumlichkeiten im lokalen/regionalen Einzugsgebiet zur Durchführung des TOA verfügen.
- (435) Das Justizministerium weist darauf hin, dass die Reduzierung der Anzahl der freien Träger dazu führen würde, dass bei den freien Trägern erhöhte Kosten durch die zu fahrenden Kilometer je Fall entständen. Das Sozialministerium weist darauf hin, dass mit Blick auf die Auswahl unter den freien Trägern eine gewisse Pluralität gesichert sein müsse. Zudem führe die Reduzierung der Träger zu einer Zentralisierung und damit auch zu weiten Entfernungen/Wegen, die ggf. so große Hürden darstellen können, dass es im Einzelfall nicht zu einem TOA kommt, weil die/der Jugendliche die Wege und damit verbundene Kosten nicht bewältigen kann oder will.

(436) Dass durch eine reduzierte Anzahl freier Träger bei den freien Trägern erhöhte Kosten entstehen, überzeugt nicht. Zwar erhöhen sich bei einer höheren Anzahl an Fällen beim freien Träger die Ausgaben, zugleich erhält er aber auch mehr Einnahmen. Da er für jeden Fall die vollständige Fallpauschale erhält, dürften sich im Ergebnis Einnahmen und Ausgaben ausgleichen. Darüber hinaus können beim freien Träger durch mehr Fälle zusätzliche Synergieeffekte entstehen. Auch den Argumenten des Sozialministeriums kann nicht gefolgt werden: Insgesamt gesehen gibt es im Land eine Pluralität von freien Trägern, die sich in der Fläche verteilen. Der Argumentation des Justizministeriums und des Sozialministeriums hinsichtlich weiter Entfernungen/Wege bei einer Reduzierung der Träger kann nur bedingt gefolgt werden, da z. B. die drei im Landgerichtsbezirk Rostock tätigen Träger ihren Sitz am selben Standort haben. Für die Landgerichtsbezirke Schwerin und Stralsund trifft dies für je zwei Träger zu.

#### 2 Verfahren des TOA im allgemeinen Strafrecht

(437) Am Verfahren zur Durchführung des TOA im allgemeinen Strafrecht sind das Justizministerium, der Generalstaatsanwalt, die zuweisende Staatsanwaltschaft und freie Träger beteiligt. Diese verschiedenen Partner machen das Verfahren sehr komplex. Neben einem vom Justizministerium abzuschließenden Rahmenvertrag ist für jeden einzelnen TOA-Fall ein gesonderter Vertrag abzuschließen, bei dem jeweils drei der handelnden Partner – teilweise mehrfach – involviert sind. Das führt zu einem insgesamt hohen Verwaltungsaufwand.

Der Landesrechnungshof empfiehlt, das Verfahren zu verschlanken.

(438) Nach dem Rahmenvertrag erhält der freie Träger für die Durchführung eines TOA eine pauschale Vergütung. Die Pauschale basiert darauf, dass durchschnittlich mit einem Aufwand von zehn Stunden je Fall gerechnet wird. Die Vergütung ist unabhängig vom Erfolg der Maßnahme geschuldet. Als Erfolg ist das ernsthafte Bemühen des Täters anzusehen, einen Ausgleich mit dem Opfer zu erreichen und dabei seine Tat ganz oder teilweise wiedergutzumachen oder deren Wiedergutmachung anzustreben. Es gibt nicht selten Fälle, in denen sich der Täter – trotz der Aussicht z. B. auf Einstellung des Verfahrens – dem Ansinnen, mit dem Opfer zu einem Ausgleich zu kommen, von vornherein verschließt. In solchen Fällen ist der Stundenaufwand beim freien Träger gering.

Im Jahr 2013 lag bei acht der 14 freien Träger die Erfolgsquote für den TOA teilweise deutlich unter 50 %. In diesen Fällen dürften bei den freien Trägern im Durchschnitt weniger als die 10 Stunden angefallen sein, die Grundlage für die Bestimmung der Pauschale waren.

Der Landesrechnungshof ist der Auffassung, dass die bisherige pauschale Vergütung dazu führen könnte, dass die freien Träger nicht hinreichend motiviert sind, den TOA zügig und qualitativ hochwertig zu bearbeiten.

Daher empfiehlt der Landesrechnungshof dem Justizministerium die Regelung einer erfolgsunabhängigen Pauschale im Interesse der bundesweiten Qualitätssicherung zu überdenken.

(439) Das Justizministerium hat erste Änderungen zum Verfahren vorgenommen. Darüber hinaus wird es die erfolgsunabhängige Pauschale überdenken.

### 3 TOA im Jugendstrafrecht

#### 3.1 Finanzierung

(440) Der TOA im Jugendstrafrecht wird im Wesentlichen aus zwei Quellen finanziert:

#### Landesmittel

Die Landesmittel werden als Zuwendungen auf der Grundlage einer Richtlinie ausgereicht. Danach kann eine erbrachte Fachleistungsstunde mit bis zu 25,00 Euro/Stunde gefördert werden.

#### Kommunale Mittel

Grundlage der Finanzierung des TOA im Jugendstrafrecht von kommunaler Seite ist ein individuell zwischen einer Kommune und einem freien Träger vereinbartes allgemeines Leistungsentgelt je Fachleistungsstunde. Die Kommunen kalkulieren es grundsätzlich für verschiedene ambulante Leistungen nach dem SGB VIII und nicht speziell für Leistungen zur Durchführung eines TOA. Die Höhe der kommunalen Mittel ergibt sich aus dem vereinbarten Leistungsentgelt je Fachleistungsstunde, abzüglich der Landesmittel. In wenigen Einzelfällen setzen freie Träger auch (einen geringen Anteil) Eigenmittel ein. Dann ergibt sich die Höhe der kommunalen Mittel aus dem vereinbarten Leistungsentgelt, abzüglich der Landes- und der Eigenmittel.

(441) Der Landesrechnungshof ist der Auffassung, dass die praktizierte Kombination zur Finanzierung des Fachleistungsstundensatzes aus Zuwendungen (Landesmittel) einerseits und aus Entgelten für eine vereinbarte Leistung (kommunale Mittel) andererseits einen inneren Widerspruch mit sich bringt, der sich aus einer unterschiedlichen Zielstellung beider Finanzierungsquellen ergibt.

Insofern ist die praktizierte Kombination aus Zuwendungen und aus Leistungsentgelten zur Finanzierung des Fachleistungsstundensatzes nicht sachgerecht.

Statt einer Finanzierung über Zuwendungen könnte das Land z. B. den Kommunen Zuschüsse für leistungsgerechte Entgelte auf der Grundlage von Rahmenverträgen gewähren. Eine andere Möglichkeit könnte darin bestehen, unter Berücksichtigung des Finanzierungsanteils der Kommunen mit den freien Trägern unmittelbar (Einzel-)Werk- oder Dienstverträge zu schließen, ähnlich der Praxis bei der Durchführung des TOA im allgemeinen Strafrecht.

(442) Das Sozialministerium pflichtet diesen Feststellungen insofern bei, als es ein Spannungsfeld zwischen Leistungsverträgen einerseits und Zuwendungen andererseits mit entsprechenden Auswirkungen auf die Umsetzung der Förderung sieht. Es stellt in Aussicht, die Förderpraxis zu überdenken. Allerdings sehe das Sozialministerium keine Möglichkeit, die TOA-Fälle nach den Regelungen im allgemeinen Strafrecht abzurechnen, da sich die Vereinbarung des Fachleistungsstundensatzes dem Verantwortungsbereich des Sozialministeriums entziehe.

(443) Der Landesrechnungshof begrüßt die grundsätzliche Bereitschaft des Sozialministeriums, die Förderpraxis zu überdenken.

#### 3.2 Richtlinie

(444) Das Sozialministerium fördert den TOA im Jugendstrafrecht nach einer Richtlinie, die im Jahr 1998 erlassen wurde und seitdem im Wesentlichen unverändert gilt. Zuwendungsempfänger sind freie Träger.

Bis heute hat keine – von der Verwaltung zwingend durchzuführende – Erfolgskontrolle der Richtlinie stattgefunden. Eine Hürde für die Erfolgskontrolle ist, entsprechende Kriterien zur Messung des Erfolgs festzulegen. Dies ist für die Richtlinie nicht geschehen. Der Erfolg des Förderprogramms könnte z. B. im Ergebnis einer Auswertung von Statistiken oder an der Einhaltung bundesweiter Qualitätsstandards gemessen werden. Fehlende Kriterien zur Erfolgsmessung erschweren eine Erfolgskontrolle oder machen sie unmöglich.

Sollte das Sozialministerium auch künftig an einer Förderung nach Zuwendungsrecht festhalten, ist es aufgefordert, entsprechende Kriterien für eine Erfolgskontrolle zu entwickeln und die Förderung regelmäßig anhand dieser Kriterien auszuwerten.

(445) Die Richtlinie bildet die unter Tz. 440 beschriebene Finanzierungsstruktur nicht richtig ab. Sie enthält insbesondere keinen ausreichenden Hinweis auf die gemeinsame Finanzierung des Fachleistungsstundensatzes durch das Land und die Kommunen.

Darüber hinaus enthält die Richtlinie offensichtliches Potential für eine Überarbeitung: So fehlen z. B. Ausführungen zu den zuwendungsfähigen Ausgaben für Fachleistungsstunden und Regelungen dazu, welche Ausgaben im Rahmen der Kalkulation einer Fachleistungs-

stunde als zuwendungsfähig anzuerkennen sind. Dies wäre aber notwendig, um ausschließen zu können, dass der gewährte pauschale Festbetrag dazu führt, dass zu viele öffentliche Mittel von Land und Kommunen für eine Fachleistungsstunde aufgewendet werden.

- (446) Das Sozialministerium erklärt, dass, obgleich die freien Träger formell die Zuwendungsempfänger seien, der Förderbegünstigte der zuständige örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe (Jugendamt) sei. Grundgedanke der Richtlinie sei, das Jugendamt bei der Umsetzung einer Aufgabe aus seinem Zuständigkeitsbereich zu unterstützen. Die Bewilligung an den freien Träger habe verfahrensabkürzende Gründe.
- (447) Der Landesrechnungshof kann nicht nachvollziehen, dass das Sozialministerium vor dem Hintergrund des von ihm selbst anerkannten Spannungsfeldes zwischen Leistungsverträgen einerseits und Zuwendungen andererseits bisher noch keine Evaluation der Richtlinie vorgenommen hat.

Dass nach dem Grundgedanken der Richtlinie nicht der freie Träger als Zuwendungsempfänger, sondern das Jugendamt förderbegünstigt sein soll, überrascht vor allem deshalb, weil aus der Richtlinie nicht einmal hervorgeht, dass der örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe (Kommune) überhaupt die Maßnahmen des TOA mitfinanziert.

Im Übrigen ist unklar, wie die Bewilligung an den freien Träger das Verfahren abkürzen soll. Eine direkte Unterstützung der Kommune ließe sich erreichen, wenn das LAGuS den Zuschuss direkt an diese bewilligt. Durch die Bewilligung nach der Richtlinie wird das Verfahren eher komplexer und aufwändiger, weil z. B. der freie Träger bei zwei Partnern finanzielle Mittel beantragen und abrechnen muss.

Auch hierin sieht der Landesrechnungshof ein deutliches Indiz dafür, dass das Sozialministerium dringend die bisherige Förderpraxis überdenken und neu gestalten sollte.

#### 3.3 Anrechenbare und abgerechnete Fachleistungsstunden

- (448) Nach der Richtlinie ist die Zuwendung auf zehn Stunden für den Einzelfall begrenzt. Ein Ausgleich von im Einzelfall mehr geleisteten Stunden ist möglich, soweit der Durchschnitt der geleisteten Stunden nicht zehn Stunden je Fall überschreitet.
- (449) In der Regel haben die freien Träger die tatsächlich erbrachten Fachleistungsstunden abgerechnet. Abweichend dazu haben z. B. im Jahr 2013 alle drei im Landgerichtsbezirk Schwerin tätigen freien Träger für jeden TOA-Fall die maximal anrechenbare Stundenanzahl in Rechnung gestellt. Bei einer durchschnittlichen Erfolgsquote von 58 % ist dies nicht plausibel, wenn nämlich fast die Hälfte der TOA-Fälle erfolglos und daher mit einem in der Regel

geringeren Bedarf an Fachleistungsstunden endet. Darüber hinaus sind fünf weitere Träger der Landegerichtsbezirke Stralsund und Rostock ähnlich verfahren.

Nach der Richtlinie obliegt die Nachweisprüfung der Fachleistungsstunden dem zuständigen Jugendamt. Im Rahmen der örtlichen Erhebungen hat ein freier Träger auf Nachfrage erklärt, dass er sich mit der Kommune dahingehend abgestimmt habe, generell die maximal mögliche Anzahl an Fachleistungsstunden abzurechnen bzw. anzuerkennen. Diese Verfahrensweise steht im Widerspruch zur Richtlinie und hat grundsätzlich höhere Ausgaben für das Land zur Folge.

- (450) Das Sozialministerium sieht in der Abrechnung der maximal möglichen Fachleistungsstunden keinen Widerspruch zur Richtlinie. Vielmehr entspreche dies gerade dem Förderanliegen.
- (451) Der Landesrechnungshof bleibt bei seiner Auffassung, dass eine pauschale Anerkennung für maximal anrechenbare Fachleistungsstunden nach der Richtlinie ausgeschlossen ist, da sich die Höhe des Zuwendungsbetrages an der Anzahl der (tatsächlich) erbrachten Fachleistungsstunden bemisst. Zudem hat die praktizierte Verfahrensweise letztlich auch zu einer Ungleichbehandlung der freien Träger geführt, weil einzelne freie Träger pauschal den Maximalbetrag und andere nur einen geringeren Betrag entsprechend den tatsächlich erbrachten Fachleistungsstunden erhalten haben.

#### 3.4 Höhe des Fachleistungsstundensatzes

(452) Die mit den Kommunen vereinbarten Fachleistungsstundensätze wurden grundsätzlich für verschiedene ambulante Leistungen nach dem SGB VIII und nicht speziell für Leistungen zur Durchführung eines TOA kalkuliert. Da aber zur Bemessung der Landesmittel eine Regelung zur Höhe der zuwendungsfähigen Ausgaben in der Richtlinie fehlt, fehlt in der Folge zugleich auch der Maßstab zur Bemessung der zuwendungsfähigen Ausgaben.

Enthält der mit der Kommune vereinbarte Fachleistungsstundensatz Ausgaben bzw. Kosten, die grundsätzlich nicht im Zusammenhang mit dem TOA stehen, ist dieser überhöht. Im Einzelfall dürfte das zu einer überhöhten Finanzierung des TOA mit öffentliche Mitteln und damit letztlich zu einem Schaden für das Land und/oder für die jeweilige Kommune geführt haben. Da dem LAGuS die Kalkulationen der mit den Kommunen vereinbarten Fachleistungsstundensätze nicht im Einzelnen vorlagen, kann die Höhe des zu Grunde gelegten Fachleistungsstundensatzes und die Höhe des entstandenen Schadens nicht beurteilt werden.

- (453) Das Sozialministerium widerspricht der Auffassung des Landesrechnungshofes, es sei im Einzelfall zu einer überhöhten Finanzierung gekommen. Es entspreche der Intention der Richtlinie, die Fachleistungsstunde mit (max.) 25,00 Euro zu fördern. Solange der Entgeltsatz für eine Fachleistungsstunde höher sei als der zugewendete Betrag und dies sei regelmäßig der Fall gewesen, sei dem Land kein Schaden entstanden.
- (454) Der Landesrechnungshof bleibt bei seiner Auffassung, dass ein nicht speziell für die Durchführung eines TOA kalkulierter Fachleistungsstundensatz im Einzelfall bei der Finanzierung über Zuwendungen zu einer überhöhten Finanzierung des TOA mit öffentlichen Mitteln und damit letztlich zu einem Schaden für das Land und/oder für die jeweilige Kommune geführt haben kann.

Die vom Sozialministerium angegebene Intention der Richtlinie sieht zwar eine Unterstützung des örtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe vor. Da die Richtlinie jedoch nicht einmal den Hinweis auf die gemeinsame Finanzierung des Fachleistungsstundensatzes durch das Land und die örtlichen Träger enthält, ist ein Hinweis auf die o. g. Intention an dieser Stelle nicht zielführend. Soweit das Sozialministerium seiner Intention folgen will, ist dies auch entsprechend zu dokumentieren und festzulegen.

#### 3.5 Umsetzung des Zuwendungsrechts

- (455) In den Unterlagen des LAGuS waren verschiedene Mängel festzustellen. Dabei handelt es sich teilweise um Fehler, die auf die mangelhafte Richtlinie zurückzuführen sind, aber auch um eine mangelhafte Umsetzung des Zuwendungsrechts im Verfahren:
- (456) Anträge auf Zuwendungen müssen die zur Beurteilung der Notwendigkeit und Angemessenheit der Zuwendung erforderlichen Angaben enthalten.

Der anzuwendende Vordruck zum Finanzierungsplan genügt in keinem Fall den in den Verwaltungsvorschriften zur Landeshaushaltsordnung festgelegten Anforderungen, weil eine aufgegliederte Berechnung aller mit dem Zuwendungszweck zusammenhängenden Ausgaben fehlt. Das LAGuS konnte auf Grund der Antragsunterlagen nicht die Notwendigkeit und Angemessenheit der Zuwendung beurteilen.

Das Sozialministerium ist aufgefordert – soweit das Förderverfahren nach Zuwendungsrecht beibehalten werden soll –, bereits mit der Richtlinie und den dazugehörigen Vordrucken bzw. Mustern Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass es dem LAGuS möglich wird, die Richtlinie entsprechend dem Zuwendungsrecht umzusetzen.

(457) In mehreren Fällen förderte das LAGuS in unterschiedlicher Weise mit höheren Beträgen als dies im betreffenden Zuwendungsverfahren sachgerecht gewesen wäre, ohne dass dafür ausreichende Gründe erkennbar waren

In einem Fall erhöhte das LAGuS im Nachhinein auf eine nicht näher begründete Bitte des freien Trägers den bewilligten Fachleistungsstundensatz von 20,00 auf 25,00 Euro. In einem anderen Fall bewilligte das LAGuS im Ergebnis der Antragsprüfung einen Zuschuss von 25,00 Euro je Fachleistungsstunde statt des sich rechnerisch aus dem Antrag ergebenden Zuschusses des Landes von 20,00 Euro. In einem dritten Fall waren 20,00 Euro je Fachleistungsstunde bewilligt, aber der freie Träger hatte weniger Fachleistungsstunden geleistet als bewilligt waren. Auf die Rückforderung des sich ergebenden Unterschiedsbetrags verzichtete das LAGuS.

Die zu Lasten des Landes zu viel erhaltenen Beträge haben die freien Träger in allen Fällen jeweils an die Kommunen überwiesen.

(458) Das Sozialministerium räumt die beanstandeten Mängel der Richtlinie ein. Gleichwohl ist es der Auffassung, dass es zur Prüfung der Gesamtfinanzierung der Maßnahme ausreiche, dass die Gesamtfinanzierung als gesichert erscheine und nicht nachgewiesen werden müsse. Aufgrund der langjährigen Zusammenarbeit sei bekannt, dass selbst bei der Ausschöpfung des vollen Fördersatzes der mit den Kommunen vereinbarte Entgeltsatz immer unterschritten worden sei. Daraus schließt das Sozialministerium, dass eine Finanzierung mit einem Festbetrag von bis zu 25,00 Euro je Fachleistungsstunde immer als angemessen betrachtet werden könne. Deswegen sei etwa eine detaillierte Prüfung der Gesamtausgaben wie auch eine Überprüfung der Entgeltvereinbarungen mit den Kommunen durch das in der Richtlinie skizzierte Verfahren nicht vorgesehen. Im Zuge einer Erfolgskontrolle werde das Ministerium entscheiden, ob es die Richtlinie noch ändern bzw. anpassen müsse oder ob ggf. gänzlich auf ein neues Förderverfahren umzustellen sei.

Zu den Fällen, in denen das LAGuS höhere Beträge bewilligte als sachgerecht gewesen waren, erklärt das Sozialministerium, dass es sich hier nicht überwiegend um eine falsche Anwendung des Zuwendungsrechts handele, sondern um eine korrekte Umsetzung im Sinne der Intention der Richtlinie.

(459) Der Landesrechnungshof weist mit Nachdruck darauf hin, dass es sich bei den Mitteln zur Durchführung des TOA nach der Veranschlagung im Haushaltsplan und nach der Richtlinie um Zuwendungen handelt. Für die Veranschlagung und die Bewilligung von Zuwendungen sieht die LHO mit den §§ 23 und 44, einschließlich der VV klare Regelungen vor. An

eben diesen Regelungen muss sich die Bewilligungsbehörde messen lassen. Sie ist nicht legitimiert, das Zuwendungsrecht – mit Hinweis auf die angebliche Intention der Richtlinie – außer Acht zu lassen

Kritisch sieht der Landesrechnungshof die Auffassung des Sozialministeriums, dass es sich nicht um eine falsche Anwendung des Zuwendungsrechts handele. Mit der nachträglich erhöhten Bewilligung von Zuwendungen liegt ein klarer Verstoß gegen das Subsidiaritätsprinzip vor.

Vor diesem Hintergrund fordert der Landesrechnungshof zwingend, dass das Sozialministerium zeitnah seine erklärte Intention – hier die Förderung des örtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe – für die Durchführung des TOA dokumentiert und ein geeignetes Regelwerk hierfür schafft. Darüber hinaus lässt die Stellungnahme Fortbildungsbedarf im Zuwendungsrecht erkennen.

### 3.6 Förderung der Ausbildung von Konfliktberatern

(460) Ausgaben zur Unterstützung der Ausbildung zum Konfliktberater sind nach der Richtlinie zuwendungsfähig. Der Landesrechnungshof hat anhand der vorliegenden Unterlagen ermittelt, dass im Jugendstrafrecht im Jahr 2013 mindestens 25 Konfliktberater bei 16 freien Trägern für die Durchführung des TOA zur Verfügung standen. Insgesamt wurden rd. 2.070 Fachleistungsstunden abgerechnet. Somit hat jeder Berater durchschnittlich rd. 83 Fachleistungsstunden für den TOA geleistet. Bezogen auf die Arbeitszeit einer Vollzeitkraft entspricht dies 5,5 % bzw. 2,2 Wochenstunden.

Der Landesrechnungshof gibt zu bedenken, dass bei einer zu geringen Anzahl an TOA-Fällen die Beratungsroutine sinkt, was sich ggf. negativ auf die Qualität der Beratungen auswirken kann. Darüber hinaus muss der freie Träger die Konfliktberater mit anderen Aufgaben beauftragen, um eine entsprechende Auslastung zu erreichen. Das kann dazu führen, dass anderen Aufgaben ein Vorrang in der Durchführung eingeräumt wird und die Durchführung des TOA zum Nebengeschäft wird. Der Landesrechnungshof sieht dies kritisch, da es für einen zügig und erfolgreich durchgeführten TOA nicht förderlich sein kann.

- (461) Der Landesrechnungshof empfiehlt dem Sozialministerium die weitere Beteiligung des Landes an der Ausbildung zum Konfliktberater zu überdenken.
- (462) Das Sozialministerium wird die Empfehlung prüfen.
- (463) Das Prüfungsverfahren ist noch nicht abgeschlossen.

## Einzelplan 10 – Geschäftsbereich des Ministeriums für Arbeit, Gleichstellung und Soziales

16 Zuschüsse aus Landesmitteln für die in der LIGA der Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege zusammengeschlossenen Landesverbände – Förderstruktur und Zuwendungspraxis –

Die Landesverbände bestimmen in einem internen Abstimmungsprozess allein wie die vom Land zur Verfügung gestellten Mittel auf sie aufgeteilt werden. Ihre Maßstäbe und Kriterien legen sie seit über 20 Jahren nicht offen. Das Ministerium kann so seiner ihm obliegenden Steuerungsfunktion nicht hinreichend gerecht werden und die Bewilligungsbehörde hat nur einen eingeschränkten Ermessensspielraum. Die Finanzierung von Personal- und Sachausgaben der Landesgeschäftsstellen der Spitzenverbände als Projektförderungen sind zur Deckung dieser Ausgaben nicht geeignet, weil sie für nicht einzeln abgegrenzte Vorhaben gewährt und als Dauerförderungen praktiziert werden. Der Landesrechnungshof empfiehlt zu prüfen, ob die vom Haushaltsgesetzgeber beschlossenen finanziellen Mittel für die LIGA-Förderung den Spitzenverbänden aufgrund einer gesetzlichen Regelung zur Verfügung gestellt werden sollten.

(464) Seit Beginn der 90er Jahre fördert das Land die Arbeit der in der LIGA der Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege zusammengeschlossenen Landesverbände<sup>148</sup> mit finanziellen Mitteln für besondere soziale Maßnahmen aus dem Einzelplan 10 in Höhe von insgesamt rd. 140 Mio. Euro. Mit dieser Förderung unterstützt das Land die Träger der freien Wohlfahrtspflege, weil es selbst seine diesbezüglichen Aufgaben nicht in vollem Umfang allein wahrnehmen kann.

(465) Der Landesrechnungshof hat stichprobenweise die Förderstruktur der ehemaligen MG 62 (Kapitel 1005) für Zuschüsse an die Spitzenverbände insgesamt sowie die Zuwendungspraxis der Förderung der in der LIGA zusammengeschlossenen Spitzenverbände (LIGA-Titel) insbesondere für die Jahre 2010 bis 2013 geprüft.

Die Systematik des Haushaltsgesetzgebers der Zuschüsse an die Verbände der freien Wohlfahrtspflege hat der Landesrechnungshof für die Förderschwerpunkte der ehemaligen MG 62 ab dem Jahr 2012 in folgender Übersicht dargestellt<sup>149</sup>:

Arbeiterwohlfahrt Mecklenburg-Vorpommern e. V., Diakonisches Werk Mecklenburg-Vorpommern e. V., Deutsches Rotes Kreuz Mecklenburg-Vorpommern e. V., Caritasverband für das Erzbistum Berlin e. V., Caritas Mecklenburg e. V., Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband Mecklenburg-Vorpommern e. V., Zentral-wohlfahrtsstelle der Juden in Deutschland e. V.

<sup>&</sup>lt;sup>149</sup> Der Landesrechnungshof hat die der ehemaligen MG 62 zugehörigen Förderschwerpunkte (Haushaltstitel) schwarz hervor gehoben.

ehemalige MG 62 Migranten LIGA-Titel 1005 684.02 1005 684.07 (deckungspflichtiger Titel) MG 30 Menschen mit MG 40 Behinderungen MG 50 Ehrenamt Hilfen in ... 1005 633.30 1005 532.40 1005 684.31 Situationen 1005 684.41 1005 684.32 1005 684.51 1005 684.42 1005 684.33 1005 684.52 (gegenseitig deckungsfähig) 1005 684.34 1005 684.53 (gegenseitig 1005 684.35 deckungsfähig) (gegenseitig deckungsfähig)

Abbildung 24: Förderschwerpunkte der ehemaligen MG 62 ab dem Jahr 2012

Quelle: eigene Darstellung.

#### 1 Förderstruktur und -verfahren

(466) Die Spitzenverbände und das Ministerium beraten im Rahmen der Aufstellung der Haushaltspläne regelmäßig sowohl über die Schwerpunktsetzung bei den einzelnen Förderbereichen als auch über die Höhe der für jeden Bereich notwendigen öffentlichen Mittel. Dabei bringen die Spitzenverbände ihre Interessen und Arbeitsschwerpunkte auch gegenüber der Staatskanzlei und Landtagsfraktionen bzw. -ausschüssen ein. Ebenso wirken auch (Landtagsund Europa-) Abgeordnete in Aufsichtsräten oder Präsidien verschiedener Landes- oder Kreisverbände von Wohlfahrtsträgern mit. Seit über 20 Jahren ist die LIGA also an der Akzentsetzung der vom Land für ihre Aufgabenwahrnehmung bereitgestellten öffentlichen Mittel beteiligt. Die vom Haushaltsgesetzgeber eingeplanten öffentlichen Mittel sind deshalb auch immer Ergebnis von Erörterungen und Dialogen mit der LIGA selbst.

#### 1.1 LIGA-Schlüssel zur Verteilung der Landesmittel

(467) Das Ministerium hat darauf hingewirkt, dass die Landesmittel der ehemaligen MG 62 entsprechend der vom Haushaltsgesetzgeber festgelegten Förderbereiche eingesetzt werden. Insbesondere hat es erwirkt, dass die für die Geschäftsstellenförderung der in der LIGA zusammengeschlossenen Spitzenverbände selbst verwendeten Mittel (LIGA-Titel) stufenweise über mehrere Jahre zu Gunsten von Projekten der anderen Förderbereiche der ehemaligen MG 62 reduziert wurden.

Gleichwohl teilen die in der LIGA zusammengeschlossenen Spitzenverbände die vom Land für ihre Arbeit zur Verfügung gestellten finanziellen Mittel nach einem internen in der LIGA erfolgten Abstimmungsprozess unter sich selbst auf (LIGA-Schlüssel). Trotz vielfacher Nach-

fragen des Ministeriums haben die Spitzenverbände ihre Maßstäbe und Kriterien, die Grundlage für die Aufteilung der Landesmittel sein sollen, seit über 20 Jahren bewusst nicht offen gelegt. Das "Verhandlungsergebnis" der internen Aufteilung der Landesmittel ist in folgender Übersicht prozentual zusammengestellt:

Tabelle 23: Verteilung der Mittel der einzelnen Förderbereiche auf die Spitzenverbände, 2010-2013, in %

<b>5</b> 1.1.11.1	Jahre	AWO	Caritas			Diakonie				
Richtlinie			Meckl.	Vorp.	DRK	Meckl.	Vorp.	DPWV	LIGA e.V.	Gesamt
LIGA Tite I (684.07)	2010	17,79%	5,23%	1,42%	19,01%	22,54%	9,98%	24,04%	0,00%	100,00%
	2011	15,08%	5,24%	1,42%	18,92%	35,22%		24,12%	0,00%	100,00%
	2012	15,19%	5,92%	2,03%	21,52%	28,98%		26,37%	0,00%	100,00%
	2013	15,18%	5,92%	2,06%	21,51%	28,97%		26,36%	0,00%	100,00%
am b.	2010	13,03%	3,24%	0,00%	13,86%	4,70%	26,60%	38,58%	0,00%	100,00%
Maßnahmen für	2011	12,58%	2,74%	0,00%	13,96%	32,28%		38,44%	0,00%	100,00%
Menschen mit Behinderung	2012	12,79%	0,00%	0,00%	14,13%	34,82	34,82%		0,00%	100,00%
(684.33)	2013	12,46%	0,00%	0,00%	13,69%	34,2	7%	39,58%	0,00%	100,00%
	2010	7,18%	3,85%	0,00%	2,56%	12,73%	5,41%	68,27%	0,00%	100,00%
Beratung von Menschen mit	2011	5,94%	3,18%	0,00%	2,12%	15,1	1%	73,65%	0,00%	100,00%
Behinderung (684.34)	2012	4,66%	0,00%	0,00%	1,66%	11,86%		81,81%	0,00%	100,00%
(65)	2013	4,20%	0,00%	0,00%	1,50%	11,3	1%	82,99%	0,00%	100,00%
	2010	18,22%	9,34%	0,00%	55,15%	1,69%	4,11%	11,49%	0,00%	100,00%
ehrenamtliche	2011	17,89%	9,17%	2,88%	54,51%	4,55	%	10,99%	0,00%	100,00%
Mitarbe it (684.42)	2012	17,30%	8,81%	2,64%	55,48%	4,66%		11,10%	0,00%	100,00%
	2013	17,46%	8,82%	2,64%	55,52%	4,37	%	11,19%	0,00%	100,00%
	2010	15,61%	23,50%	9,76%	9,76%	19,03%	10,28%	12,05%	0,00%	100,00%
allgemeine soziale	2011	21,41%	23,33%	7,20%	10,17%	25,33	3%	12,56%	0,00%	100,00%
Beratung (684.51)	2012	25,61%	16,45%	7,03%	9,93%	23,92%		17,05%	0,00%	100,00%
(654.51)	2013	24,79%	16,16%	7,27%	9,70%	23,56%		18,24%	0,27%	100,00%
Krisen- intervention (684.52)	2010	0,00%	72,46%	12,08%	0,00%	0,00%	15,46%	0,00%	0,00%	100,00%
	2011	0,00%	75,00%	25,00%	0,00%	0,00	%	0,00%	0,00%	100,00%
	2012	0,00%	75,00%	25,00%	0,00%	0,00%		0,00%	0,00%	100,00%
	2013	0,00%	75,00%	25,00%	0,00%	0,00	%	0,00%	0,00%	100,00%
Hilfe in	2010	0,00%	26,09%	57,83%	0,00%	0,00%	0,00%	16,09%	0,00%	100,00%
kritischen	2011	2,39%	30,15%	53,16%	0,00%	0,00	%	14,30%	0,00%	100,00%
Lebens- situationen	2012	0,00%	23,71%	41,80%	0,00%	23,2	5%	11,24%	0,00%	100,00%
(684.53)	2013	0,00%	25,65%	45,22%	0,00%	14,04%		15,09%	0,00%	100,00%

Quelle: Zusammenstellung des Landesrechnungshofes auf Basis der absoluten Ist-Ausgaben.

(468) Sowohl das Aushandeln der Höhe von öffentlichen Mitteln zwischen den Spitzenverbänden als auch die bewusste Nichtoffenlegung ihrer zugrundegelegten Kriterien lassen auf ein erhebliches Anspruchsdenken der LIGA schließen. Das Ministerium kann so seiner ihm obliegenden Steuerungsfunktion zur Wahrnehmung der im Landesinteresse liegenden sozialstaatlichen Aufgaben nicht hinreichend gerecht werden.

(469) Nach Auffassung des Ministeriums sei der LIGA-interne Verteilungsschlüssel "Ergebnis eines historischen Aushandlungsprozesses zu Beginn der 90er Jahre" und "für die Förderungsentscheidung unschädlich". "Die von der LIGA historisch begründete Vorgehens-

weise hat nie dazu geführt, dass die inhaltlichen Vorgaben aus den Richtlinien nicht eingehalten wurden. Die Fördermittel wurden richtliniengemäß und entsprechend dem Antragsschlüssel auf die Verbände verteilt. "Dadurch konnte die Bewilligungsbehörde "auf ein aufwendiges Verteilverfahren verzichten".

(470) Das Ministerium verkennt, dass die Aufgaben der Bewilligungsbehörde über die bloße Verteilung von Fördermitteln hinausgehen. Es widerspricht nämlich dem Zuwendungsrecht, dass Antragsteller durch den intern ausgehandelten LIGA-Schlüssel bestimmen, wie Maßnahmen realisiert werden und damit festlegen, in welcher Höhe die öffentliche Hand sich daran zu beteiligen hat. Dies ist vielmehr Aufgabe der Bewilligungsbehörde. Insofern läuft der von der LIGA ausgehandelte Verteilerschlüssel der Steuerungsfunktion des Ministeriums zur Wahrnehmung der Landesinteressen zuwider.

Im Übrigen wurden diese Fördermittel 22 Jahre einschließlich des geprüften Zeitraumes ohne Richtlinie "verteilt". Erst seit dem Jahr 2014 hat das Ministerium eine entsprechende Richtlinie erlassen. Insofern war die vom Ministerium geäußerte richtliniengemäße Verteilung bis dahin gar nicht möglich.

### 1.2 Gewichtung der finanziellen Anteile für besondere soziale Maßnahmen

(471) Nach Maßgabe des Ministeriums sollten insbesondere ab dem Jahr 2012 die für verschiedene Bereiche der Wohlfahrtspflege vorgesehenen Landesmittel vorrangig für unmittelbare Hilfsangebote und eher nachrangig zur direkten aus Landesmitteln finanzierten Förderung der Landesverbandsgeschäftsstellen (LIGA-Titel) eingesetzt werden. Dennoch haben einige Spitzenverbände einen Großteil der Landesmittel zur Wahrnehmung der Aufgaben ihrer Geschäftsstellen eingesetzt. Zudem gibt es auch unter den einzelnen Spitzenverbänden selbst erhebliche Unterschiede beim prozentualen Anteil der finanziellen Mittel für unmittelbare Hilfsangebote des jeweiligen Spitzenverbandes einerseits und für Koordinierungs- und Verwaltungsaufgaben seiner Landesgeschäftsstelle andererseits (siehe Tabelle 24).

Tabelle 24: Prozentuale Verteilung der Mittel der einzelnen Spitzenverbände zwischen LIGA-Titel und direkten Maßnahmen der Wohlfahrtspflege, 2010-2013, in %

laby	Fäudoubousiah	AWO -	Car	itas	DRK	Diakonie M-V	DPWV
Jahr	Förderbereich		Meckl.	Vorp.	DKK		
2010	LIGA-TITEL	43,8 %	18,1 %	13,8 %	33,5 %	50,6 %	38,8 %
	direkte Maßnahmen der Wohlfahrtspflege	56,2 %	81,9 %	86,2 %	66,5 %	49,4 %	61,2 %
	LIGA-TITEL	37,0 %	18,3 %	13,2 %	33,2 %	55,6 %	36,3 %
2011	direkte Maßnahmen der Wohlfahrtspflege	63,0 %	81,7 %	86,8 %	66,8 %	44,4 %	63,7 %
	LIGA-TITEL	32,8 %	22,5 %	16,3 %	33,5 %	46,2 %	30,7 %
2012	direkte Maßnahmen der Wohlfahrtspflege	67,2 %	77,5 %	83,7 %	66,5 %	53,8 %	69,3 %
2013	LIGA-TITEL	31,4 %	21,4 %	15,4 %	32,1 %	45,0 %	27,5 %
	direkte Maßnahmen der Wohlfahrtspflege	68,6 %	78,6 %	84,6 %	67,9 %	55,0 %	72,5 %

Quelle: Berechnungen des Landesrechnungshofes auf Basis der absoluten Ist-Ausgaben.

(472) Kriterien und Maßstäbe, die die unterschiedliche Gewichtung der Verwendung von Landesmitteln der ehemaligen MG 62 bei den einzelnen Spitzenverbänden und die voneinander abweichenden Anteile am LIGA-Titel begründen, haben die Spitzenverbände weder gegenüber dem Ministerium noch während der örtlichen Erhebungen des Landesrechnungshofes dargelegt.

(473) Das Ministerium stimmt den Feststellungen des Landesrechnungshofes zu. Hinsichtlich der Höhe des prozentualen Anteils von Landesmitteln einzelner Landesverbände zur Verwendung für ihre Geschäftsstellen hat es zudem erklärt, dass von den Landesverbänden insgesamt "nur bis zu 30 % der Landesmittel der ehemaligen Maβnahmegruppe 62 für Geschäftsausgaben der Landesverbände einzusetzen sind". Dabei sollte "nur eine generelle Überschreitung der 30 % Grenze über alle LIGA-Mitglieder vermieden werden".

(474) Die Erklärung des Ministeriums, dass nunmehr die 30 % Grenze für alle Landesverbände insgesamt gelten soll, widerspricht allerdings den Festlegungen des Ministeriums mit der LIGA, wonach dieser Anteil auch "durch jeden einzelnen Landesverband gehalten werden" soll.<sup>150</sup>

Selbst bei Berücksichtigung der unterschiedlichen Größe der einzelnen Landesverbände (Struktur, Untergliederungen, Anzahl der Einrichtungen und Mitarbeiter) bleibt ungeklärt, aus welchem Grund die prozentuale Aufteilung der finanziellen Mittel einzelner Spitzenverbände zwischen dem LIGA-Titel und den anderen Maßnahmen der Wohlfahrtspflege so erheblich voneinander abweicht.

<sup>&</sup>lt;sup>150</sup> Protokoll zum Gespräch mit der LIGA vom 31. Januar 2012.

### 1.3 Zuwendungspraxis

(475) Die Bewilligungsbehörde<sup>151</sup> entscheidet im Rahmen der zuwendungsrechtlichen Bestimmungen nach pflichtgemäßem Ermessen über die Notwendigkeit und Angemessenheit der Zuwendung.

Die Praxis hat gezeigt, dass die Bewilligungsbehörde im Antrags- und Bewilligungsverfahren von Zuwendungen an die Spitzenverbände bei der Entscheidung über die Gewährung und über die Höhe des jeweiligen Zuschusses faktisch keinen Ermessensspielraum mehr hat. Durch die interne Aushandlung des LIGA-Schlüssels haben die Spitzenverbände nämlich bereits vor Antragstellung über die Höhe der Zuwendung für jeden Einzelnen entschieden und damit das Recht der Bewilligungsbehörde auf eine unabhängige Entscheidung erheblich eingeschränkt. Faktisch findet hier eine Verschiebung der Entscheidungskompetenz von der Bewilligungsbehörde hin zum Zuwendungsempfänger statt, was dem Zuwendungsrecht erheblich widerspricht.

(476) Das Ministerium stimmt den Feststellungen des Landesrechnungshofes "grundsätzlich" zu. Allerdings hätten die Landesverbände mit ihren Anträgen den Haushaltsansatz des LIGA-Titels insgesamt nicht überschritten. Deswegen "sind die beantragten Projekte auch zu bewilligen". Nach Auffassung des Ministeriums würden die internen Absprachen zum LIGA-Schlüssel dazu führen, "dass eine Auswahlentscheidung und damit ein Auswahlermessen nicht zur Anwendung kommt, da … keine rechtssicheren Anhaltspunkte für abweichende Festsetzungen der Förderhöhen bestehen". Zudem erkenne es keine Anhaltspunkte für eine rechtswidrige oder unwirtschaftliche Mittelverteilung.

(477) Allein die Tatsache, dass Anträge einer Gruppe von Antragstellern den vorhandenen Haushaltstitel insgesamt ausschöpfen und nicht überschreiten, rechtfertigt noch keine Bewilligungen in der ausgehandelten Höhe. Darüber hinaus kann das Ministerium auch nicht beurteilen, ob die Verteilung der Haushaltsmittel des LIGA-Titels rechtswidrig oder unwirtschaftlich erfolgt, denn die Verbände haben die dem LIGA-Schlüssel zugrunde liegenden Kriterien und Maßstäbe nicht offen gelegt. Durch interne Absprachen von potenziellen Zuwendungsempfängern untereinander – hier durch Spitzenverbände – können Antrags- und Bewilligungsverfahren weder vorweggenommen noch ersetzt werden. Nach wie vor hat die Bewilligungsbehörde Zuwendungen in einem ordnungsgemäßen und haushaltskonformen Verfahren unter Beurtei-

Bis zum Jahr 2009 hat das Ministerium die Aufgaben als Fachaufsicht und Bewilligungsbehörde zugleich wahrgenommen. Ab dem Jahr 2010 ist das LAGuS Bewilligungsbehörde für Zuschüsse an Wohlfahrtsverbände für sämtliche Förderschwerpunkte.

lung der Notwendigkeit und Angemessenheit der Zuwendung und Ausübung des pflichtgemäßen Ermessens entsprechend den Vorschriften der LHO zu gewähren.

#### 1.4 Folgerungen

(478) Es ist sicherlich von Vorteil, dass die Spitzenverbände untereinander ihre Schwerpunktsetzung für die verschiedenen Förderbereiche abstimmen und dabei auch ihre verbandsspezifischen Erfahrungen einfließen. Dies darf jedoch nicht dazu führen, dass die Exekutive nicht beurteilen kann, ob das Landesinteresse hinreichend beachtet wird. Für die Exekutive ist nicht hinnehmbar, dass ihr gegenüber die von der LIGA intern getroffenen Vereinbarungen zur Verteilung der vom Land eingeplanten finanziellen Mittel nicht transparent und nachvollziehbar dargelegt werden. So kann das Ministerium nicht beurteilen, ob die für die Verteilung maßgeblichen Kriterien der LIGA angemessen und begründet sind. Außerdem ist auch aus haushalts- und zuwendungsrechtlicher Sicht eine in der Praxis durch die Wohlfahrtsverbände verursachte Einschränkung des Ermessensspielraums und der Entscheidungskompetenz der Bewilligungsbehörde nicht akzeptabel.

Sowohl das Ministerium als auch die Bewilligungsbehörde sind durch den Einfluss der Wohlfahrtsverbände seit über 20 Jahren nicht ohne Weiteres in der Lage, die ihnen obliegenden Rechte und Pflichten zur Steuerung und haushaltskonformen Umsetzung vollumfänglich wahrzunehmen.

#### 2 Projektförderung

(479) Das Land hat den Spitzenverbänden aus dem LIGA-Titel Zuwendungen zur Projektförderung für Personal- und Sachausgaben ihrer Landesverbandsgeschäftsstellen finanziert. Mit diesen Landesmitteln sollen die Verbände mit ihren hauptamtlichen Mitarbeitern fachliche Beratungen gewährleisten.

Die Prüfung hat allerdings gezeigt, dass erhebliche Abgrenzungsprobleme zwischen den Aufgaben der Landesverbandsgeschäftsstellen als solche und der Wahrnehmung der fachlichen Beratung durch die Landesverbände bestehen.

Folglich handelt es sich nicht um Projektförderungen im Sinne des Zuwendungsrechts, weil diese Zuwendungen gerade nicht zur Deckung von Ausgaben für einzelne abgegrenzte Vorhaben eingesetzt werden. Über die Abgrenzungsproblematik hinaus werden Zuwendungen an die Spitzenverbände seit über 20 Jahren als Projektförderungen gewährt und sind somit als Dauerförderungen angelegt. Als Dauerförderung praktizierte Projektförderungen laufen dem Zuwendungsrecht zuwider.

- (480) Der Landesrechnungshof hält auch die institutionelle Förderung in diesem Bereich für ungeeignet, weil das Land kein Interesse an der Finanzierung der Spitzenverbände bzw. der Landesverbandsgeschäftsstellen als solche haben kann.
- (481) Das Ministerium "gibt zu bedenken, dass sich die … Rahmenbedingungen für die Beratungsarbeit der Träger der freien Wohlfahrt in den letzten Jahren erheblich gewandelt haben und somit die Projektförderung für die Vergangenheit betrachtet als Instrument der finanziellen Unterstützung durch das Land geeignet war". In einer institutionellen Förderung sehe es ebenfalls "keine sachgerechte Lösung". Allerdings ist es auch der Auffassung, dass es "durch die Struktur der Wohlfahrtsverbände … thematische Schnittmengen zwischen den Aktivitäten der Landesverbände und deren nachgeordneten Strukturen" gäbe.
- (482) Unabhängig davon, dass das Ministerium die Projektförderung aufgrund geänderter Rahmenbedingungen nach wie vor für geeignet hält, hat es selbst erkannt, dass es "Schnittmengen" zwischen den verschiedensten Aktivitäten und Aufgaben der Landesverbände gibt. Um so mehr sieht sich der Landesrechnungshof in seiner thematisierten Abgrenzungsproblematik zwischen den Aufgaben der Landesverbandsgeschäftsstellen als solche und der Wahrnehmung der fachlichen Beratung bestätigt. Angesichts dieser Problematik ist die Projektförderung als Zuwendungsart zumal über 20 Jahre als Dauerförderung praktiziert ungeeignet. Zur Durchsetzung politischer Ziele und Wahrnehmung der Landesinteressen können die vom Haushaltsgesetzgeber beschlossenen finanziellen Mittel für die LIGA-Förderung nur wirksam eingesetzt werden, wenn keine Dauerförderungen daraus entstehen.

#### 3 Künftige Ausrichtung der Finanzierung der Wohlfahrtsverbände

(483) Zur Finanzierung der im erheblichen Landesinteresse liegenden Aufgaben sollten daher – unter Wahrung der Steuerungsfunktion durch Exekutive und Bewilligungsbehörde – andere Wege eruiert werden.

Im Hinblick auf das Sozialstaatsprinzip ist das Land zur Umsetzung von gemeinwohlorientierten Aufgaben verpflichtet. Zur Wahrnehmung dieser im Landesinteresse liegenden sozialstaatlichen Aufgaben bedient es sich der Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege, weil es diese Aufgaben allein nicht wahrnehmen kann und die Spitzenverbände über das erforderliche soziale Know-how verfügen. Aufgrund der Feststellungen zur bisherigen Zuwendungspraxis und der auch in der Landesverfassung verankerten Pflicht zur Förderung der Arbeit der freien Wohlfahrtspflege empfiehlt der Landesrechnungshof, die Förderung der im erheblichen Landesinteresse liegenden Aufgaben der Spitzenverbände auf eine eigene rechtliche Grundlage zu stellen.

Das Land könnte über gesetzliche Regelungen oder vertragliche Vereinbarungen dann politische Schwerpunkte setzen, die etwa den derzeitigen Förderschwerpunkten entsprächen.

Der Landesrechnungshof regt an, eine gesetzliche Regelung zur Förderung der in der LIGA der freien Wohlfahrtspflege zusammengeschlossenen Spitzenverbände zu prüfen. In dieser sollten Festlegungen über bestimmte Finanzierungsmodalitäten, Steuerungsmöglichkeiten durch die Exekutive aber auch Prüfungsrechte von Dritten getroffen werden. Dabei könnte auch die Vorlage von Haushalts- bzw. Wirtschaftsplänen und die Anwendung des Besserstellungsverbotes geregelt werden. Durch Festlegungen von Finanzierungs- und Steuerungsmöglichkeiten könnten u. a. die Höhe der jährlichen finanziellen Mittel, die Art und Weise der Auszahlung aber auch die Aufteilung der Landesmittel auf die einzelnen Verbände, deren wahrzunehmende Aufgaben sowie der jeweilige (prozentuale) Anteil für die Landesgeschäftsstellen selbst geregelt werden.

- (484) Das Ministerium vertritt die Auffassung, dass "es … einer zukünftigen fachpolitischen Entscheidung überlassen…" bleibe, "andere rechtliche Grundlagen für die Mitfinanzierung der freien Wohlfahrtspflege festzulegen".
- (485) Der Landesrechnungshof begrüßt, dass das Ministerium sich anderen Wegen zur Finanzierung der im Landesinteressen liegenden sozialpolitischen Aufgaben nicht verschließt und die Prüfung entsprechend geeigneter rechtlicher Grundlagen in Erwägung zieht.
- (486) Das Prüfungsverfahren ist noch nicht abgeschlossen.

# 17 Verwendung von Landesmitteln durch die in der LIGA der Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege zusammengeschlossenen Landesverbände

Durch eine Vielzahl von zweckwidrigen Ausgaben haben Spitzenverbände den bereits weit gefassten Zuwendungszweck überschritten. Sie haben Personalausgaben abgerechnet, die ihnen tatsächlich nicht entstanden sind, für die keine Arbeitsleistung erbracht wurde, die nicht bewilligt und arbeitsvertraglich nicht vereinbart waren. Ein Spitzenverband hat für seinen ehemaligen Geschäftsführer für mehrere Jahre rückwirkende Gehalts-, Sonder- und Einmalzahlungen außerhalb des jeweiligen Bewilligungszeitraumes geleistet und gegenüber dem Land abgerechnet. Spitzenverbände haben über mehrere Jahre u. a. Abschreibungen, Verpflegung auf verbandsinternen Veranstaltungen sowie überhöhte Mieten aus Landesmitteln finanziert. Das Land kann durch die Zulassung von einfachen Verwendungsnachweisen nicht beurteilen, was es als notwendig und angemessen mitfinanziert hat. Bei einem Spitzenverband bestehen erhebliche Zweifel an der ordnungsgemäßen Geschäftsführung.

(487) Das Land Mecklenburg-Vorpommern gewährt seit dem Jahr 1991 Zuschüsse an die in der LIGA der Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege zusammengeschlossenen Landesverbände<sup>152</sup> für besondere soziale Maßnahmen aus dem Einzelplan 10. Mit den Landesmitteln "Titel 1005 684.07 "Zuschüsse für die Förderung der in der LIGA der Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege zusammengeschlossenen Landesverbände" (LIGA-Titel) erhalten die Verbände im Rahmen der Projektförderung Zuschüsse für Personal- und Sachausgaben ihrer Landesgeschäftsstellen. Damit sollen die Verbände mit ihren hauptamtlichen Mitarbeitern fachliche Beratungen gewährleisten. Die Spitzenverbände haben für diese Zwecke in den Jahren 2010 bis 2014 Zuschüsse in Höhe von insgesamt rd. 6 Mio. Euro verwendet (vgl. Tabelle 25).

<sup>152</sup> Vgl. Fußnote 148.

Tabelle 25: Mittelverteilung des LIGA-Titels auf die einzelnen Spitzenverbände, 2010-2014, in Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	Gesamt		
	in Euro							
AWO	236.692	200.050	178.531	167.781	167.781	950.835		
Caritas Meckl.	69.561	69.561	69.561	65.373	65.373	339.429		
Caritas Vorp.	18.857	18.857	23.857	22.810	22.810	107.191		
DRK	252.938	250.965	252.938	237.709	237.709	1.232.259		
Diakonie Meckl. 153	300.000	467.272	340.706	320.192	320.192	1.881.161		
Diakonie Vorp. 153	132.799	407.272						
DPWV	320.000	320.000	310.000	291.335	291.335	1.532.670		
Gesamt	1.330.847	1.326.705	1.175.593	1.105.200	1.105.200	6.043.545		

Quelle: Zusammenstellung des Landesrechnungshofes aus ProFiskal.

(488) Der Landesrechnungshof hat bei vier Spitzenverbänden<sup>154</sup> insbesondere für die Jahre 2010 bis 2013 stichprobenweise geprüft, inwieweit diese die ihnen aus dem LIGA-Titel für ihren jeweiligen Landesverband bereitgestellten Zuschüsse ordnungsgemäß und zweckentsprechend verwendet haben.

#### 1 Zuwendungszweck

(489) Der Zuwendungszweck muss im Zuwendungsbescheid so eindeutig festgelegt werden, dass er einen klaren Maßstab für die zweckgerechte Verwendung der Zuwendung abgeben und als Grundlage für eine begleitende und abschließende Kontrolle des Vorhabens dienen kann

(490) Sowohl die Spitzenverbände als auch die Bewilligungsbehörde haben erhebliche Probleme präzise zu beschreiben, welchen Zweck die Landesmittel des LIGA-Titels erfüllen sollen. Die Bewilligungsbehörde hat die in den Haushaltsplänen zum LIGA-Titel formulierten unverbindlichen Erläuterungen und teilweise Formulierungen aus den Anträgen der Verbände in die Zuwendungsbescheide übernommen. Diese Zweckbestimmungen lassen offen, für welche konkreten Aufgaben die jeweiligen Landesmittel zu verwenden und wie diese von der verbandsspezifischen Arbeit der Landesgeschäftsstellen abzugrenzen sind.

(491) Durch die in den Zuwendungsbescheiden unpräzise und zu weit gefassten Zuwendungszwecke blieb den Spitzenverbänden für die Verwendung der Zuwendungen in ihren Landesgeschäftsstellen ein nahezu unbegrenzter Handlungs- und Gestaltungsspielraum. Dies hatte auch Auswirkungen auf die zweckgerechte Verwendung der Landesmittel.

<sup>&</sup>lt;sup>153</sup> Ab dem Jahr 2011 Diakonisches Werk Mecklenburg-Vorpommern e. V.

<sup>&</sup>lt;sup>154</sup> Die vier zuerst benannten Spitzenverbände in Fußnote 148.

(492) Das Ministerium erklärte, es könne die "fehlende Fähigkeit der Landesverbände …" zur präzisen Beschreibung des Zuwendungszwecks "… nicht nachvollziehen". Schließlich habe es "aus den Gesprächen mit den Landesverbänden … einen anderen Eindruck". Zudem sollten "aus Sicht des Ministeriums … für eine Bewertung der notwendigen Regelungstiefe des Zuwendungsbescheides solche späteren Erkenntnisse der Abrechnung außen vor bleiben."

Die Bewilligungsbehörde werde allerdings die Feststellungen des Landesrechnungshofes zum Anlass nehmen, seine Formulierungen zu prüfen und zu präzisieren.

(493) Der Landesrechnungshof weist das Ministerium darauf hin, dass in Gesprächen mit Zuwendungsempfängern zwar Zuwendungszwecke erörtert werden können, diese aber keine Rechtsgrundlage für Rückforderungen aufgrund nicht zweckentsprechender Verwendung sind. Die genaue Bezeichnung von Zuwendungszwecken ist nicht durch die Landesverbände selbst, sondern allein von der Bewilligungsbehörde festzulegen. Entgegen der Auffassung des Ministeriums sind gerade spätere Erkenntnisse aus Prüfungen von Verwendungsnachweisen – sowohl von der Bewilligungsbehörde als auch vom Landesrechnungshof – bei der Bezeichnung von Zuwendungszwecken zu berücksichtigen. Der Landesrechnungshof begrüßt, dass die Bewilligungsbehörde die Zuwendungszwecke in Bescheiden an die Landesverbände künftig präzisieren werde.

#### 2 Verwendung und Abrechnung von Landesmitteln

(494) Die Verwendung der Zuwendung hat ausschließlich im Rahmen der Zweckbindung zu erfolgen und ist auf den für die Zweckerfüllung unbedingt notwendigen Umfang zu beschränken.

#### 2.1 Personalausgaben

#### 2.1.1 Abrechnung von tatsächlich nicht entstandenen Personalausgaben

(495) Ein Spitzenverband hat Personalausgaben für einen Mitarbeiter für zwei Monate in Höhe von rd. 4.400 Euro abgerechnet, obwohl dieser vom Verband für diesen Zeitraum noch nicht beschäftigt und bezahlt wurde. Der Verband hat zudem Personalausgaben für Dezember 2013 im Januar 2014 um rd. 300 Euro reduziert, diese Korrektur bei der Abrechnung der Personalausgaben im September 2014 für das Jahr 2013 allerdings unberücksichtigt gelassen. So hat der Verband höhere Personalausgaben abgerechnet als ihm für das Jahr 2013 tatsächlich entstanden sind.

- (496) Ein anderer Spitzenverband hat in Verwendungsnachweisen für zwei Jahre für einen ehemaligen Geschäftsführer Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung und sonstige Arbeitgeberleistungen in Höhe von rd. 4.600 Euro abgerechnet, die er in diesen Jahren nicht gezahlt hatte.
- (497) Ausgaben, die Zuwendungsempfängern tatsächlich nicht entstanden sind, sind auch nach Auffassung des Ministeriums nicht zuwendungsfähig. Die Bewilligungsbehörde werde dies bei der Verwendungsnachweisprüfung berücksichtigen.

# 2.1.2 Abrechnung nicht bewilligter Personalausgaben und überhöhter Stellenanteile

- (498) Zwei Spitzenverbände haben in mehreren Jahren Personalausgaben für jeweils zwei Mitarbeiter verschiedener Arbeitsbereiche abgerechnet, obwohl die Bewilligungsbehörde diese Ausgaben nur für je einen Mitarbeiter als zuwendungsfähig anerkannt hatte. Zudem hat einer dieser Verbände Personalausgaben für die gesamte Arbeitszeit eines Mitarbeiters abgerechnet, obwohl die Bewilligungsbehörde nur Personalausgaben für die Hälfte seiner Arbeitszeit als zuwendungsfähig anerkannt hatte. Damit hat ein Verband Personalausgaben in Höhe von insgesamt rd. 26.300 Euro und der andere in Höhe von rd. 2.100 Euro für überhöhte Stellenanteile abgerechnet.
- (499) Ein Spitzenverband hat in mehreren Jahren innerhalb der Personalausgaben auch zusätzliche Sozialleistungen wie Arbeitgeberbeiträge zur betrieblichen Alterszusatzversorgung, zur Direktversicherung und Kinderbetreuungskostenzuschüsse für mehrere Mitarbeiter in Höhe von insgesamt rd. 6.000 Euro aus Landesmitteln finanziert und abgerechnet, die weder Bestandteil der Finanzierungspläne noch von der Bewilligungsbehörde als zuwendungsfähig anerkannt waren. Darüber hinaus hat er bei drei Mitarbeitern während des Bewilligungszeitraumes die projektbezogene Arbeitszeit ohne Zustimmung der Bewilligungsbehörde erhöht und damit über die Bewilligung hinausgehende Personalausgaben in Höhe von insgesamt rd. 17.000 Euro aus Landesmitteln finanziert.
- (500) Das Ministerium teilt die Auffassung, dass "Ausgaben außerhalb der Finanzierungspläne" nicht zuwendungsfähig sind, eine nachträgliche Anerkennung bei Projektbezug allerdings zu prüfen sei. Die Bewilligungsbehörde werde dies bei der Verwendungsnachweisprüfung berücksichtigen.

#### 2.1.3 Abrechnung von Personalausgaben bei nicht erbrachter Arbeitsleistung

(501) Ein anderer Spitzenverband hat Personalausgaben für einen Mitarbeiter für vier Monate gegenüber der Bewilligungsbehörde abgerechnet, obwohl dieser vom Verband für diesen Zeitraum von seiner Verpflichtung zur Arbeitsleistung befreit war. Zudem hat der Verband die mit dem Mitarbeiter vertraglich geregelte Abfindungszahlung im Verwendungsnachweis abgerechnet, obwohl diese weder beantragt noch von der Bewilligungsbehörde als zuwendungsfähig anerkannt war. Personalausgaben für eine im Projekt nicht erbrachte Arbeitsleistung einschließlich der Abfindung in Höhe von insgesamt rd. 12.500 Euro betreffen ausschließlich den Landesverband als Arbeitgeber selbst.

(502) Das Ministerium teilt die Auffassung des Landesrechnungshofes. Die Bewilligungsbehörde werde dies bei der Verwendungsnachweisprüfung berücksichtigen.

# 2.1.4 Verwendung von Landesmitteln für arbeitsvertraglich nicht vereinbarte Personalausgaben

(503) Ein Spitzenverband konnte für sämtliche zusätzlich gezahlte und abgerechnete Sozialleistungen in Form der Kinderbetreuungskostenzuschüsse weder arbeitsrechtlich noch betrieblich dokumentierte Vertragsgrundlagen vorlegen. Zudem konnte er auch keine arbeitsvertraglich dokumentierte Grundlage für mehrfache Gehaltserhöhungen einer Mitarbeiterin vorlegen.

(504) Arbeitsvertraglich nicht vereinbarte Personalausgaben sind auch nach Auffassung des Ministeriums nicht zuwendungsfähig. Die Bewilligungsbehörde werde zu prüfen haben, ob eine vertragliche Vereinbarung vorliege. "Hierfür trägt der Zuwendungsempfänger die volle Beweislast."

(505) Der Landesrechnungshof verkennt nicht, dass auch mündlich getroffene arbeitsvertragliche Regelungen zwischen Arbeitnehmer und -geber rechtswirksam sind. Allerdings hat ein Zuwendungsempfänger seiner zuwendungsrechtlichen Nachweispflicht gegenüber der öffentlichen Hand nachzukommen und daher sämtliche Ausgaben sowohl der Höhe als auch dem Grunde nach zu belegen. Ausgaben aufgrund mündlicher Vereinbarungen, die weder arbeitsvertraglich noch betrieblich dokumentiert wurden, sind dem Zuwendungsrecht fremd. Darüber hinaus ist der Landesverband seiner Nachweispflicht als Arbeitgeber nach dem Nachweisgesetz<sup>155</sup>, wesentliche Vertragsbedingungen schriftlich niederzulegen, nicht nachgekommen. Auch deswegen dürfte ihm der entsprechende Beweis schwer fallen.

<sup>155</sup> Gesetz über den Nachweis der für ein Arbeitsverhältnis geltenden wesentlichen Bedingungen (Nachweisgesetz-NachwG) vom 20. Juli 1995 (BGBl. I S. 946), zuletzt geändert durch Art. 3a des Gesetzes vom 11. August 2014 (BGBl. I S. 1348).

#### 2.1.5 Gehaltszahlungen für einen ehemaligen Geschäftsführer

(506) Für seinen ehemaligen Geschäftsführer hatte derselbe Spitzenverband für mehrere Jahre rückwirkende Gehaltszahlungen sowie Sonder- und Einmalzahlungen in Höhe von insgesamt 28.500 Euro in Verwendungsnachweisen abgerechnet, die nicht Bestandteil der zuwendungsfähigen Gesamtausgaben für den jeweiligen Bewilligungszeitraum waren.

Eine bereits im Dezember 2006 vom Vorstand beschlossene Gehaltserhöhung hatte der Verband erst drei Jahre später im November 2009 rückwirkend gezahlt und im Verwendungsnachweis für das Jahr 2009 abgerechnet. Zudem ist dem Verband erst im November 2010 aufgefallen, dass er ein 13. Monatsgehalt für November 2009 ebenfalls nicht gezahlt hatte. Diese rückwirkende Zahlung nahm er ein Jahr später im November 2010 vor und rechnete sie im Verwendungsnachweis für das Jahr 2010 gegenüber der Bewilligungsbehörde ab.

Außerdem hat der Spitzenverband zwei weitere Sonder- bzw. Einmalzahlungen im Oktober 2011 für seinen ehemaligen Geschäftsführer geleistet und im selben Jahr im Verwendungsnachweis abgerechnet. Die Sonderzahlung hatte der Verband aufgrund einer Vereinbarung zum Ausgleich sozialer Nachteile, die mit dem Verlust des Arbeitsplatzes verbunden seien, vorgenommen. Die Einmalzahlung sei aufgrund eines Vorstandsbeschlusses für die erbrachte Arbeit des Geschäftsführers zum Jahresabschluss 2009 geleistet worden.

Insbesondere hinsichtlich der Einmalzahlung ist ungeklärt, ob diese vom Vorstand beschlossen wurde, weil der Geschäftsführer selbst zwei gegensätzliche Vorstandsbeschlüsse zu dieser Zahlung protokolliert hatte. Beide Protokollfassungen der Vorstandssitzung Nr. 2/11 betreffen unter dem selben Tagesordnungspunkt den Jahresabschluss 2009. In einer der Fassungen wurde neben der Entlastung des Geschäftsführers für den Jahresabschluss protokolliert, dass er für seine geleistete Arbeit eine Einmalzahlung als Anerkennung erhalten soll. Nach der anderen Fassung wurde ihm für den Jahresabschluss lediglich Entlastung erteilt.

(507) Abrechnungen von rückwirkend vorgenommenen Gehaltszahlungen in Verwendungsnachweisen, die außerhalb des jeweiligen Bewilligungszeitraums geleistet wurden, sind unzulässig. Zudem waren die gegenüber der Bewilligungsbehörde abgerechneten Sonder- und Einmalzahlungen weder beantragt noch als zuwendungsfähig anerkannt. Diese über mehrere Jahre vorgenommenen Zahlungs- und Abrechnungsmodalitäten lassen auf eine oberflächliche Aufgabenwahrnehmung innerhalb dieses Spitzenverbandes schließen.

(508) Auch das Ministerium teilt die Auffassung, dass die in den Jahren 2009 und 2010 rückwirkend vorgenommenen Gehaltszahlungen sowie die Sonderzahlung zum Ausgleich sozialer Nachteile bei Beendigung des Arbeitsverhältnisses nicht zuwendungsfähig sind.

Hinsichtlich der Einmalzahlung für die geleistete Arbeit zum Jahresabschluss 2009 "wird im Zuge der Verwendungsnachweisprüfung die Rechtsnatur der Zahlung und das Vorliegen eines Rechtsgrundes geprüft werden". Gegenüber dem Ministerium hätte der Verband erklärt, "verbindlich sei das Protokoll mit dem Beschluss über die Einmalzahlung".

(509) Welche der vom Landesverband gegenüber dem Ministerium oder gegenüber dem Landesrechnungshof schriftlich abgegebenen divergierenden Erklärungen den tatsächlichen Gegebenheiten entspricht, wird auch – anhand der zur Prüfung vorgelegten Unterlagen und nachträglich abgegebenen Erklärungen des Ministeriums und des Landesverbandes – im Rahmen der Verwendungsnachweisprüfung nicht zweifelsfrei geklärt werden können. Dem Landesrechnungshof hatte der Verband zuletzt ein Protokoll der auf die Vorstandssitzung 2/11 folgenden Vorstandssitzung Nr. 3/11 nebst Anlage schriftlich vorgelegt. Aus diesem geht allerdings hervor, dass das Protokoll 2/11 in der Fassung genehmigt wurde, in der dem Geschäftsführer für den Jahresabschluss 2009 lediglich Entlastung erteilt wird.

#### 2.2 Sachausgaben

#### 2.2.1 Abrechnung von Sachausgaben einzelner Spitzenverbände

- (510) Ein Spitzenverband hat in Verwendungsnachweisen mehrerer Jahre Sachausgaben wie Abschreibungen auf Hard- und Software, auf Gebäude und Fuhrpark, Personalausgaben für einen nicht beim Verband Beschäftigten, Ausgaben für eine verbandsnahe Gesellschaft sowie Ausgaben für Verpflegung auf verbandsinternen Tagungen abgerechnet, die unzulässig sind, dem Zuwendungszweck widersprechen und daher zweckwidrig sind.
- (511) Ein anderer Spitzenverband hat in Verwendungsnachweisen mehrerer Jahre Sachausgaben für verbandsinterne Veranstaltungen, für Feierlichkeiten zur Verabschiedung eines Vorstandsmitgliedes, für Caterings verschiedener Events, für überhöhte Miete sowie für andere geförderte Projekte abgerechnet, die dem Zuwendungszweck widersprechen und daher zweckwidrig sind.
- (512) Ein weiterer Spitzenverband hat in Verwendungsnachweisen mehrerer Jahre Sachausgaben wie Abschreibungen auf Hard- und Software, Ausgaben für Verpflegung bei verbandsinternen Fortbildungsveranstaltungen sowie für die Gestaltung und den Druck einer Vielzahl seiner Jahresberichte die eine Zusammenstellung seiner Verbandsaktivitäten enthalten abgerechnet, die ebenfalls dem Zuwendungszweck widersprechen und daher zweckwidrig sind.
- (513) In mehreren Verwendungsnachweisen hat der vierte geprüfte Spitzenverband höhere Mietausgaben abgerechnet, als ihm für seine anteilig im Projekt Beschäftigten tatsächlich ent-

standen sind. Weder die jeweils beantragte noch die abgerechnete Mietfläche haben den Gegebenheiten im Projekt entsprochen.

(514) Das Ministerium teilt die Auffassungen des Landesrechnungshofes zu den Tzn. 510 bis 513. Dies werde bei den Verwendungsnachweisprüfungen berücksichtigt.

#### 2.2.2 Splittung der abgerechneten Sachausgaben

- (515) Alle vier geprüften Spitzenverbände haben einen Teil ihrer jährlich anfallenden sächlichen Verbandsausgaben nach eigenen, unterschiedlichen und teilweise nicht nachvollziehbaren Kriterien in den Verwendungsnachweisen aufgeteilt, zusammengestellt und abgerechnet. Durch diese Art und Weise haben die Verbände den nach Abzug ihrer Personalausgaben verbleibenden Teil der bewilligten zuwendungsfähigen Gesamtausgaben aufgefüllt. Diese Abrechnungspraxis ist dem Zuwendungsrecht fremd.
- (516) Das Ministerium hat mitgeteilt, dass "entsprechende Umlageschlüssel … in der Antragstellung nachvollziehbar zu erläutern und … auf den Belegen zu vermerken" seien. Die Bewilligungsbehörde werde die Feststellungen des Landesrechnungshofes berücksichtigen.

#### 2.3 Schlussfolgerungen des Landesrechnungshofes

- (517) Obgleich der Landesrechnungshof nur stichprobenweise Ausgaben und Belege geprüft hat, ist die Vielzahl der zweckwidrigen Ausgaben offensichtlich. Die Prüfung hat gezeigt, dass die in der LIGA zusammengeschlossenen Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege durch eine Vielzahl von zweckwidrigen Ausgaben den bereits weit gefassten Zuwendungszweck überschritten haben. Der Landesrechnungshof hat die Bewilligungsbehörde um Prüfung gebeten, inwieweit die Zuwendungsbescheide zu widerrufen und die Zuwendungen zurückzufordern sind. Dabei sollte die Behörde jedoch berücksichtigen, dass sie auch aufgrund der Zulassung einfacher Verwendungsnachweise nicht beurteilen kann, was das Land als notwendig und angemessen mitfinanziert hat. Auch dem Ministerium sind im Rahmen seiner Fachaufsicht derartige Feststellungen verborgen geblieben.
- (518) Das Ministerium hat mitgeteilt, dass die Bewilligungsbehörde die Feststellungen des Landesrechnungshofes bei den Verwendungsnachweisprüfungen berücksichtigen werde. Über "Widerrufe oder Erstattungsforderungen für die Vergangenheit … wird im Zuge der noch folgenden Verwendungsnachweisprüfung entschieden". Außerdem gehe es davon aus, dass der in der ab dem Jahr 2014 geltenden Richtlinie zugelassene einfache Verwendungsnachweis "geeignet ist, Fehlerfeststellungen für die Zukunft zu minimieren".

(519) Der Landesrechnungshof hat sämtliche Feststellungen für einen Zeitraum getroffen (siehe Tz. 488), in dem das Ministerium ohne Einvernehmen des Landesrechnungshofes den einfachen Verwendungsnachweis praktiziert hatte. Für die seit dem Jahr 2014 geltende Richtlinie hatte der Landesrechnungshof sein Einvernehmen zum einfachen Verwendungsnachweis allerdings unter dem Vorbehalt späterer Prüfungserkenntnisse erteilt. Die nunmehr vorliegenden Prüfungsfeststellungen zeigen eindeutig, dass der einfache Verwendungsnachweis für Zuwendungen zur Förderung der in der LIGA zusammengeschlossenen Landesverbände ungeeignet ist. Insofern läuft die Annahme des Ministeriums, mit Inkrafttreten der Richtlinie im Jahr 2014 Fehlerfeststellungen zu minimieren, ins Leere.

#### 3 Ordnungsgemäße Geschäftsführung

(520) Zuwendungen dürfen nur solchen Empfängern bewilligt werden, bei denen eine ordnungsgemäße Geschäftsführung gesichert erscheint.

Die Vielzahl der Feststellungen bei einem Spitzenverband geben Anlass zu der Frage, ob der Spitzenverband als Zuwendungsempfänger seinen Verpflichtungen bei der Durchführung und Abrechnung von Maßnahmen noch gerecht wird. Die stichprobenweise Prüfung hat ergeben, dass der Verband insgesamt finanzielle Mittel für Personal- und Sachausgaben in Höhe von mindestens 73.000 Euro zweckwidrig verwendet hat.

(521) Der Spitzenverband hat in mehreren Jahren für mehrere Mitarbeiter sowohl Personalausgaben abgerechnet, die ihm tatsächlich nicht entstanden sind als auch solche, die weder beantragt noch bewilligt waren. Zudem hat er Personalausgaben abgerechnet, die er mit den Mitarbeitern vertraglich nicht vereinbart hat und daher dem Grunde nach nicht belegen kann.

Darüber hinaus hat er für seinen ehemaligen Geschäftsführer für mehrere Jahre rückwirkende Gehaltszahlungen sowie Sonder- und Einmalzahlungen in Verwendungsnachweisen abgerechnet, die nicht Bestandteil der Finanzierungspläne für den jeweiligen Bewilligungszeitraum waren. Insbesondere kann der Spitzenverband bei diesen Zahlungen aufgrund zweier gegensätzlich protokollierter Vorstandsbeschlüsse nicht nachweisen, welcher der Beschlüsse rechtsverbindlich ist.

- (522) Zudem hatte der Vorstand des Spitzenverbandes für mehrere Jahre keine gültige Geschäftsordnung und hat damit Regelungen der Satzung außer Acht gelassen.
- (523) Darüber hinaus konnte der Landesverband grundsätzlich auch nicht den Nachweis erbringen, in welcher Fassung Protokolle über Vorstandssitzungen beschlossen wurden. Mindestens zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen war dem Protokoll der jeweils folgenden Sit-

zung die beschlossene Protokollfassung der vorhergehenden Sitzung als Nachweis nämlich nicht beigefügt.

(524) Außerdem sah sich der Landesverband trotz rechtzeitiger Ankündigung des Landesrechnungshofes zu Beginn der örtlichen Erhebungen nicht in der Lage, die den Verwendungsnachweisen zugrunde liegenden Belege der Sachausgaben aus seinen Unterlagen separat zur Prüfung vorzulegen. Dies hatte zur Folge, dass bei diesem Verband der Umfang der zu prüfenden Belege sowohl inhaltlich als auch zeitlich auf nur zwei bewilligte Jahre eingeschränkt werden musste.

Von einem Zuwendungsempfänger der über 20 Jahre wiederkehrend Landesmittel erhält, kann erwartet werden, dass er seine Unterlagen so führt, ordnet und aufbewahrt, um erforderliche Belege ohne Weiteres für Prüfungen der Bewilligungsbehörde oder der externen Finanzkontrolle bereitstellen zu können.

- (525) Der Landesrechnungshof hat aufgrund der dargestellten Rechtsverstöße und sonstigen Feststellungen erhebliche Zweifel, ob bei diesem Spitzenverband als Zuwendungsempfänger die ordnungsgemäße Geschäftsführung gesichert ist. Bei künftigen Anträgen des Verbandes auf Zuschüsse des Landes wird die Bewilligungsbehörde unter Berücksichtigung der Feststellungen des Landesrechnungshofes auch zu prüfen haben, ob bei dem Verband eine ordnungsgemäße Geschäftsführung gesichert ist.
- (526) Das Ministerium hat mitgeteilt, dass es die Feststellungen und Wertungen des Landesrechnungshofes zur Kenntnis nehme. "Bei zukünftigen Bewilligungen werden die Erkenntnisse aus dieser Prüfung berücksichtigt." Ab dem Jahr 2015 habe die Bewilligungsbehörde bei diesem Spitzenverband "Einschränkungen und zusätzliche Auflagen wie z. B. die Aufhebung des einfachen Verwendungsnachweises erteilt".
- (527) Aufgrund der festgestellten gravierenden Fehler und deren Vielzahl bei einem Zuwendungsempfänger ist eine bloße Kenntnisnahme durch das Ministerium nicht angebracht. Der Landesrechnungshof begrüßt die Nichtzulassung des einfachen Verwendungsnachweises bei Zuwendungen an diesen Spitzenverband und empfiehlt dem Ministerium, bei künftigen Zuwendungen die Prüfintensität sowohl zeitlich als auch inhaltlich zu erhöhen.
- (528) Das Prüfungsverfahren ist noch nicht abgeschlossen.

#### 18 Übergeordnete Steuerung in der Jugendhilfe

Für die Aufgaben der übergeordneten Steuerung in der Jugendhilfe sind das Sozialministerium sowie der Kommunale Sozialverband zuständig. Durch die Splittung der Aufgaben bedarf es in hohem Maße eines umfassenden Zusammenwirkens der verantwortlichen Akteure einschließlich der örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe. Der Landesrechnungshof hat festgestellt, dass nicht alle Aufgaben in der erforderlichen Weise wahrgenommen werden und zudem Verbesserungspotential beim Zusammenwirken besteht. Die Berechnung des Mehrbelastungsausgleichs für die Aufgabenwahrnehmung durch den Kommunalen Sozialverband war für den Landesrechnungshof nicht nachvollziehbar.

(529) Unter übergeordneter Steuerung der Jugendhilfe versteht der Landesrechnungshof die wirkungsvolle Zusammenarbeit der Akteure der öffentlichen Jugendhilfe nach den §§ 82 und 85 Abs. 2 SGB VIII<sup>156</sup> zur Förderung und Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe sowie zur Unterstützung und Beratung der Jugendämter. Zuständig dafür sind die oberste Landesjugendbehörde und der überörtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe, wobei zur Aufgabenerfüllung ein ständiger Informationsaustausch mit den örtlichen Jugendhilfeträgern erforderlich ist.

In Mecklenburg-Vorpommern obliegt die übergeordnete Steuerung dem Sozialministerium und dem Kommunalen Sozialverband Mecklenburg-Vorpommern (nachfolgend KSV). Im Zuge der mit der Landkreisneuordnung einhergehenden Funktionalreform wurde durch das zum 1. Juli 2012 in Kraft getretene AufgZuordG M-V<sup>157</sup> eine Splittung der Aufgaben des überörtlichen Jugendhilfeträgers eingeführt. Von den Aufgaben nach § 85 Abs. 2 SGB VIII wurden die der Nr. 1, 4 und 8 dem Sozialministerium, die übrigen dem KSV zugewiesen.

#### 1 Aufgabenwahrnehmung Ministerium und KSV

(530) Bei den vom Sozialministerium zu erfüllenden Aufgaben des überörtlichen Jugendhilfeträgers sind die Beratung der örtlichen Jugendhilfeträger und die Entwicklung von Empfehlungen zur Erfüllung der Aufgaben nach dem SGB VIII (§ 85 Abs. 2 Nr. 1 SGB VIII) ein zen-

Sozialgesetzbuch (SGB) - Achtes Buch (VIII) - Kinder- und Jugendhilfe - (Artikel 1 des Gesetzes vom 26. Juni 1990, BGBl. I S. 1163), Neugefasst durch Bekanntmachung vom 11.September 2012 (BGBl. I S. 2022), zuletzt geändert durch Artikel 5 des Gesetzes vom 17. Juli 2015 (BGBl. I S. 1368).

<sup>157</sup> Gesetz über die Zuordnung von Aufgaben (Aufgabenzuordnungsgesetz – AufgZuordG M-V) vom 12. Juli 2010, verkündet als Artikel 1 des Gesetzes über die Zuordnung von Aufgaben im Rahmen der Landkreisneuordnung vom 12. Juli 2010 (GVOBl. M-V S. 383), zuletzt mehrfach geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 24. Juni 2013 (GVOBl. M-V S. 404).

traler Bestandteil der übergeordneten Steuerung der Jugendhilfe. Durch die mit der Aufgabensplittung vorgenommene Übertragung der Erlaubniserteilung (§ 85 Abs. 2 Nr. 6 SGB VIII) und der damit einhergehenden Beratung auf den KSV ist nach eigenem Bekunden des Sozialministeriums der Kontakt zur örtlichen Ebene weitgehend weggebrochen. Das erschwere den Erlass von Empfehlungen und die Beratung der örtlichen Träger erheblich. Unabhängig von dieser Problematik hält der Landesrechnungshof den Erlass weiterer Empfehlungen im Sinne der übergeordneten Steuerung für geboten. Dabei können die aus den vom Sozialministerium geförderten Modellprojekten gewonnenen Erkenntnisse Verwendung finden.

- (531) Bei den vom KSV zu erfüllenden Aufgaben des überörtlichen Jugendhilfeträgers handelt es sich bei den derzeitigen Arbeitsschwerpunkten Erteilung von Betriebserlaubnissen und Bearbeitung von Kostenerstattungsansprüchen nach §§ 89 ff. SGB VIII hauptsächlich um verwaltungstechnische Verfahren. Der Landesrechnungshof vermisst Akzente zur Weiterentwicklung der Jugendhilfe im Bereich des § 85 Abs. 2 Nr. 2 und 3 SGB VIII (Feststellung und Deckung überregionaler Bedarfe in einer landesweiten Jugendhilfeplanung). Er erwartet, dass sich der KSV künftig diesen ihm obliegenden Aufgaben verstärkt widmet, da der Landesrechnungshof auch darin einen zentralen Bestandteil der übergeordneten Steuerung in der Jugendhilfe sieht.
- (532) Von der Aufgabensplittung betroffen sieht sich auch der Landesjugendhilfeausschuss, der als Bestandteil des Landesjugendamtes beim KSV angesiedelt ist. Nach seiner Auffassung sei er in seiner Arbeit eingeschränkt, da der KSV nicht für alle Aufgaben nach § 85 Abs. 2 SGB VIII zuständig sei. Er nehme sich nicht mehr als Gremium wahr, dem ein fachpolitischer Gestaltungsanspruch zukomme. Der Landesrechnungshof weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass nach seiner Auffassung der Landesjugendhilfeausschuss nicht als beschließender Ausschuss ausgestaltet ist. Im Landesrecht ist kein Beschlussrecht geregelt. Soweit der Landesjugendhilfeausschuss dennoch Beschlüsse fasst, besitzen diese keine bindende Wirkung für das Landesjugendamt, sondern stellen nur ein Meinungsbild des Landesjugendhilfeausschusses dar.

### 2 Zusammenwirken der Träger der öffentlichen Jugendhilfe

(533) Die Splittung der Aufgaben des überörtlichen Jugendhilfeträgers nach § 85 Abs. 2 SGB VIII bringt bestehende Kooperations- und Kommunikationsprobleme zwischen dem Sozialministerium und dem KSV mit sich. Trotz regelmäßiger Besprechungen im Rahmen eines "jour fixe" sahen beide Beteiligte noch Verbesserungspotenzial. Zu Problemen führten etwa unterschiedliche Interessenlagen, Unklarheiten von Zuständigkeiten und ein un-

zureichender Informationsaustausch. Dieses hemme eine kontinuierliche Weiterentwicklung der Jugendhilfe. Sozialministerium und KSV teilten nach Abschluss der örtlichen Erhebungen mit, dass sich ihre Zusammenarbeit erheblich verbessert habe. Insbesondere die durch den starken Flüchtlingszustrom zu lösenden Probleme bei der Unterbringung und Betreuung der unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge hätten ihre Kooperation intensiviert und optimiert.

(534) Auch die Zusammenarbeit mit den örtlichen Trägern der öffentlichen Jugendhilfe ist verbesserungswürdig. Während für das Sozialministerium ein Informationsverlust festzustellen war (vgl. Tz. 530), ist besonders hervorzuheben, dass auch der Informationsaustausch zwischen dem KSV und den örtlichen Jugendhilfeträgern noch erheblich verbesserungswürdig ist. So wurden auf örtlicher Ebene fachliche Standards des KSV ohne Rücksprache nicht berücksichtigt oder Projekte initiiert, mit denen sich der KSV ebenfalls befasste. In der Begründung zum AufgZuordG M-V war ausgeführt, dass durch die Aufgabenübertragung auf den KSV eine kommunale Aufgabenbündelung erreicht werden und eine bessere Verzahnung mit der örtlichen Jugendhilfe erfolgen sollte. Diese Ziele wurden bislang nicht erreicht.

(535) Eine zielgerichtete übergeordnete Steuerung der Jugendhilfe kann nur dann gelingen, wenn alle daran Beteiligten zusammenarbeiten. Nach den vorgenannten Feststellungen des Landesrechnungshofes zur Schnittstellenproblematik erfolgt dies derzeit nicht in erforderlichem Maße.

Der Landesrechnungshof erwartet, dass die noch bestehenden Schnittstellenproblematiken schnellstmöglich überwunden werden und durch entsprechende Maßnahmen ein reibungsloser Informations- und Kommunikationsfluss gewährleistet wird, damit die übergeordnete Steuerung wahrgenommen werden und ihre Wirkung entfalten kann.

Sollte dies nicht gelingen, wäre eine einheitliche Wahrnehmung der Aufgaben nach § 85 Abs. 2 SGB VIII in Betracht zu ziehen.

#### 3 Mehrbelastungsausgleich

(536) Damit der KSV der ihm übertragenen überörtlichen Steuerungsfunktion in der Jugendhilfe nachkommen kann, benötigt er eine aufgabengerechte Personal- und Sachkostenausstattung. Der Landesrechnungshof hat deshalb auch die Berechnung des finanziellen Ausgleichs in Höhe von 2.325.081 Euro (nachfolgend Mehrbelastungsausgleich) untersucht, den der KSV nach § 28 Abs. 5 AufgZuordG M-V zur Erfüllung der ihm übertragenen Aufgaben erhält. In diesem Betrag sind u. a. 1.650.000 Euro für die Kostenerstattung gemäß § 89d SGB VIII (Kostenerstattung für Jugendhilfe bei Einreise ohne gewöhnlichen Aufenthalt) enthalten; so-

weit dieser Betrag für die Kostenerstattung nicht auskömmlich ist, erhält der KSV einen Ausgleich in Höhe der notwendigen Mehrausgaben. Neben diesem Betrag für Kostenerstattungen, besteht der Mehrbelastungsausgleich aus den beim Land durch die Aufgabenübertragung eingesparten Personal- und Sachkosten auf Basis der Haushaltsansätze 2009.

(537) Der Landesrechnungshof kann weder die dem Mehrbelastungsausgleich zugrunde gelegte Stellenausstattung und den sich daraus ergebenden Personalkostenanteil noch den Sachkostenanteil nachvollziehen. Es erschließt sich ihm insbesondere weder die Anzahl noch die Wertigkeit der im Personalkostenanteil berücksichtigten Stellen. Da auch vor der Aufgabenübertragung zentrale Steuerungsinstrumente nicht eingerichtet waren (z. B. landesweite Jugendhilfeplanung bzw. Datenbank über Jugendhilfeangebote), hätte aus Sicht des Landesrechnungshofes in einer objektiven, aufgabenbezogenen Stellenbemessung ermittelt werden müssen, wie viel Personal für eine ordnungsgemäße, vollumfängliche Aufgabenerfüllung erforderlich gewesen wäre.

Auffälligkeiten ergaben sich auch bei den in die Berechnung des Mehrbelastungsausgleichs einbezogenen Sachkosten. Sie setzen sich aus einem Zuschlag für allgemeine Sachkosten in Höhe von 10 % auf die Personalkosten und den aufgabenbezogenen Sach- und Fachausgaben zusammen. Der Landesrechnungshof hat festgestellt, dass in die aufgabenbezogenen Sachund Fachausgaben allgemeine Sachkosten eingeflossen sind, die bereits mit dem 10%-igen Sachkostenaufschlag hätten abgedeckt sein müssen.

- (538) Das Finanzministerium wendet sich gegen die Kritik des Landesrechnungshofes. Bereits im Entwurf des AufgZuordG M-V sei zum Mehrbelastungsausgleich geregelt worden, dass dieser ausschließlich nach den Regelungen dieses Gesetzes erfolge. In der Begründung dazu sei u. a. formuliert, dass die Regelung für das Aufgabenzuordnungsgesetz einheitlich und abschließend normiere, wie den kommunalen Körperschaften die Mehrbelastung in Folge der übertragenen Aufgaben ausgeglichen werde. Im Landtagsverfahren sei dieser Grundsatz von Land und Kommunen akzeptiert worden, der einmalig ermittelte Mehrbelastungsausgleich festgeschrieben und von einer regelmäßigen Überprüfung abgesehen worden.
- (539) Der Landesrechnungshof verkennt nicht, dass die Festlegung des Mehrbelastungsausgleiches Ergebnis eines Einigungsprozesses war. Er bleibt allerdings bei seiner Auffassung, dass im Rahmen dieser Einigung keine hinreichend an den zu erfüllenden Aufgaben orientierte Betrachtung erfolgt ist.
- (540) Das Prüfungsverfahren ist abgeschlossen.

#### 19 Maßnahmen zur Förderung von Integrationsprojekten

Mit 15 Mio. Euro förderte das Land Mecklenburg-Vorpommern in den Jahren 2009 bis 2014 sogenannte Integrationsprojekte zugunsten von Langzeitarbeitslosen.

Die Bewilligungsbehörde gewährte Zuwendungen, ohne Wirksamkeit und Nutzen der Maßnahme hinreichend geprüft zu haben. Sie förderte Projekte, die sie selbst als ungeeignet angesehen hatte.

Erfolgskontrollen fanden meist nicht statt. Daher bleibt offen, ob die Zuwendungen wirksam und geeignet waren, Langzeitarbeitslose in nennenswerter Zahl in den ersten Arbeitsmarkt zu integrieren.

(541) Der Landesrechnungshof prüfte mehrere Zuwendungen des Landes nach der "Richtlinie zur Förderung von Integrationsprojekten" vom 3. November 2008<sup>158</sup>. Antrags- und Bewilligungsbehörde ist das LAGuS, die Fachaufsicht obliegt dem Sozialministerium. Die Förderung nach dieser Richtlinie erfolgte bis Ende 2014, zum 1.1.2015 folgte die "Richtlinie zur Förderung von Integrationsprojekten und zur Förderung von Familiencoaches".

(542) Das Land bewilligte für 189 Maßnahmen insgesamt rd. 15 Mio. Euro. Die Zuwendungen wurden gewährt, "um langzeitarbeitslosen Frauen und Männern, deren gesellschaftliche Teilhabechancen bedroht sind, den Zugang in den allgemeinen Arbeitsmarkt zu ermöglichen und ihre soziale Integration durch Arbeit zu erreichen." Ziel der Förderung ist "die Aktivierung regionaler und lokaler Potenziale zur Erhöhung der Beschäftigungsfähigkeit. Gefördert werden ganzheitliche Ansätze, die Beratung, Information und Eingliederung verbinden, um so langzeitarbeitslose Frauen und Männer mit besonderen Vermittlungshemmnissen … an eine dauerhafte, sozialversicherungspflichtige Erwerbstätigkeit heranzuführen".

(543) Die Prüfung durch den Landesrechnungshof führte u. a. zu folgenden Beanstandungen:

#### 1 Geförderte Maßnahme bleibt erfolglos

(544) Zuwendungsempfänger bei Maßnahme 1 war ein Landkreis. Gefördert werden sollte die soziale Integration von Langzeitarbeitslosen mit gesundheitlichen Einschränkungen. Deren Defizite und Potenziale sollten in Gesprächen ergründet werden, um diese Erkenntnisse auf dem Weg in den Arbeitsmarkt zu nutzen.

<sup>&</sup>lt;sup>158</sup> AmtsBl. M-V S. 1009.

- (545) Die zuwendungsfähigen Gesamtausgaben beliefen sich auf 169.000 Euro. Das Ministerium gewährte aus dem Europäischen Sozialfonds (ESF) Zuwendungen von 119.000 Euro, der Landkreis beteiligte sich mit 50.000 Euro. Das Projekt lief zunächst über ein Jahr bis Ende Januar 2014. Auf Antrag des Landkreises wurde der Zuwendungszeitraum um fünf Monate verlängert, die Zuwendungen des Landes um knapp 46.000 Euro erhöht.
- (546) Gründe für die Verlängerung des Zuwendungszeitraums und die Bewilligung weiterer Zuwendungen sind nicht ersichtlich. Der nach Abschluss der Maßnahme gefertigte Sachstandsbericht ist nahezu identisch mit jenem vor Beginn der Verlängerung. Eine quantitative und qualitative Entwicklung ist nicht erkennbar, ein Erfolg augenscheinlich ausgeblieben.
- (547) Das Ministerium teilt hierzu mit, die Bewilligungsbehörde habe nunmehr von dem Zuwendungsempfänger "aktuelle Zahlen abgefordert", die stünden noch aus mehr als anderthalb Jahre nach Beendigung der Maßnahme.

### 2 Abrechnung von Arbeitsstunden ist unklar

- (548) Für dieselbe Maßnahme sah der Zuwendungsantrag 1.821 Arbeitsstunden für *Einzelinterventionen* und Beratungsgespräche vor; sie sind Teil der bewilligten Personalausgaben. Die Beratungszeit variierte von 30 bis 540 Minuten pro Teilnehmer. Bei einer durchschnittlichen Beratungszeit von etwa 300 Minuten ergäben sich bei 181 Teilnehmern gut 900 Stunden. Unklar blieb, wofür die andere Hälfte der Zeit verwendet wurde.
- (549) Der Landesrechnungshof bat das Ministerium zu prüfen, ob die Zuwendungen zumindest teilweise zweckwidrig verwendet wurden. Sollte dies der Fall sein, wäre deren Rückforderung zu veranlassen. Das Ministerium verwies auf die ausstehende Verwendungsnachweisprüfung.

### 3 Zuwendungen für nicht förderfähiges Projekt

- (550) Zuwendungsempfänger bei Maßnahme 2 war ein Verein. Die Bewilligungsbehörde hatte festgestellt, die Teilnehmerzahl sei zu gering, das Projekt nicht klar strukturiert, es besitze keine eigenen Akzente, einige Schulungsinhalte und die Zielgruppe entsprechen nicht der Richtlinie. Dennoch lehnte sie den Zuwendungsantrag nicht ab, verlangte auch keine Nachbesserungen, sondern folgte dem positiven Votum des Regionalbeirats und bewilligte aus dem ESF eine Zuwendung von 72.744 Euro.
- (551) Das Ministerium teilte mit, dem Votum des Regionalbeirats werde regelmäßig gefolgt, sofern es nicht rechtswidrig sei. Und das sei hier nicht der Fall. Die Bewilligungsbehörde habe lediglich Schwachstellen aufgezeigt und die wurden innerhalb des Projekts ausgeräumt.

(552) Die Einlassung des Ministeriums überzeugt nicht, denn die *Schwachstellen* wogen schwer; vor Projektbeginn zeichnete sich nicht ab, dass sie hätten beseitigt werden können. Die Förderung dieses Projekts verstößt gegen die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit. Eine derartige Bewilligungspraxis ist zu unterlassen. Das Ministerium verwies auf die ausstehende Verwendungsnachweisprüfung.

(553) Das Prüfungsverfahren ist abgeschlossen.

# V. Sonstige Prüfungsfeststellungen und Tätigkeiten des Landesrechnungshofes

#### 20 Personalaktenführung

(554) In der Personalwirtschaft versteht man unter dem Begriff "Personalakte" eine Sammlung von personenbezogenen Daten. Diese Daten betreffen die persönlichen und dienstlichen Verhältnisse der Beschäftigten, die mit dem Arbeitsverhältnis/Dienstverhältnis in einem unmittelbaren inneren Zusammenhang stehen. Personalakten ermöglichen es, Erkenntnisse für den sachgemäßen Personaleinsatz und eine effektive Personalplanung zu gewinnen. Daneben haben sie auch die Funktion von zahlungsbegründenden Unterlagen.<sup>159</sup>

Eine ordnungsgemäße Personalaktenführung liegt auch im Interesse der Beschäftigten. Die Fürsorgepflicht verlangt, dass der Arbeitgeber/Dienstherr bemüht sein muss, dass die Personalakte ein richtiges Bild des Beschäftigten in dienstlichen und persönlichen Beziehungen vermittelt.<sup>160</sup>

(555) Bis zu ihrer Aufhebung 2004 waren die "Richtlinien über die Führung von Personalakten" die rechtliche Grundlage für eine ordnungsgemäße Personalaktenführung. Diese Verwaltungsvorschrift fand sinngemäße Anwendung auf die Arbeitnehmer des Landes und war aus Gründen der Rechtssicherheit und Rechtsklarheit den Gemeinden/Städten, Landkreisen und Ämtern sowie sonstigen Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts zur Anwendung empfohlen. Im Rahmen von Deregulierung und Bürokratieabbau wurde sie ab 1. September 2004 außer Kraft gesetzt.

(556) Der Landesrechnungshof hatte aufgrund von Prüfungserfahrungen im Vorfeld ihrer Aufhebung darauf verwiesen, dass die Richtlinien als Handlungsanleitung für die personalbearbeitenden Stellen nicht entbehrlich seien. Der Verwaltungsaufwand werde durch die Standardisierung erheblich reduziert, da geregelt werde, wie dem Landesbeamtengesetz und den Tarifverträgen Rechnung zu tragen sei. Damit könnten in den Dienststellen u. U. aufwändige Recherchen in Literatur und Rechtssprechung entfallen. Durch die Richtlinien werde auch eine einheitliche Rechtsanwendung beim Umgang mit Personaldaten und -akten sichergestellt.

Vgl. Richtlinien über die Führung von Personalakten (Verwaltungsvorschrift zu §§ 100 bis 107 LBG M-V) vom 13. Oktober 1994 – II 240b-031 0-11 –, Amtsblatt M-V S. 1066; außer Kraft seit 1. September 2004 durch Aufhebung von dienstrechtlichen Vorschriften - Verwaltungsvorschrift des Innenministeriums vom 22. Juli 2004 – II 240 – 0301.9 –, Amtsblatt M-V S. 688.

Vgl. Bundesarbeitsgericht, Urteil vom 25.02.1959, Az.: 4 AZR 549/57, Rdnr. 32; im Urteil des Bundesarbeitsgerichts vom 23.04.1986, Az.: 5 AZR 340/85, Rdnr. 15 als seither ständige Rechtsprechung bezeichnet.

Mit Aufhebung der Richtlinien werde ein Standardwerk aufgegeben, das sich in der Landesverwaltung bewährt und erheblich zur Verwaltungsvereinfachung beigetragen habe.

Das Innenministerium argumentierte, dass es nicht notwendig erscheine, zusätzlich Einzelheiten festzulegen, da im Landesbeamtengesetz und in den Tarifverträgen bereits umfangreiche Regelungen für die Personalaktenführung enthalten seien. Die Einheitlichkeit in der Landesverwaltung sei nicht immer bis ins letzte Detail erforderlich. In der Praxis mögen umfassende Vorgaben die Arbeit erleichtern, in vom Normalfall abweichenden Fällen hätten sie sich aber auch schon als hinderlich erwiesen. Es dürfte dem Anliegen der Deregulierung entsprechen, die durch die gesetzlichen und tariflich umfangreichen Regelungen ohnehin nur geringen Spielräume für die personalbearbeitenden Stellen freizuhalten.

(557) Entgegen der damaligen Argumentation des Innenministeriums sieht sich der Landesrechnungshof aufgrund aktueller Prüfungserfahrungen<sup>161</sup> in seinen Bedenken gegen die Aufhebung der Richtlinien bestätigt.

Die im Beamtenrecht und in den Tarifverträgen getroffenen Vorgaben für Personalakten reichen in der täglichen Verwaltungspraxis nicht aus, um eine ordnungsgemäße Personalaktenführung zu bewirken. Dies gilt um so mehr vor dem Hintergrund eines sich notwendig reduzierenden Personalbestands und der damit verbundenen Arbeitsverdichtung. Hinzu kommt, dass im Gegensatz zu den detaillierteren Regelungen im Beamtenrecht die Tarifverträge auf formale und inhaltliche Vorgaben zu Personalakten verzichten.

(558) Eine unsachgemäße Personalaktenführung kann z. B. durch Unübersichtlichkeit und Unvollständigkeit zu Fehlern in der Berechnung des Entgelts bzw. der Besoldung oder zu einem nicht sachgerechten Personaleinsatz führen. Die aufgehobenen "Richtlinien über die Führung von Personalakten" sahen im Übrigen in den wesentlichen Teilen der Personalakte vor, die Blätter fortlaufend mit arabischen Zahlen zu versehen. Ohne eine derartige Kennzeichnung könnten unbemerkt Teile aus der Personalakte entnommen werden. Die Vollständigkeit der Personalakte ist somit nicht sichergestellt und nicht ohne Weiteres überprüfbar.

(559) Dass in einigen Ressorts wie beispielsweise dem Finanzministerium und dem Innenministerium grundsätzlich nach den aufgehobenen "Richtlinien über die Führung von Personalakten" verfahren wird, verdeutlicht die Notwendigkeit und Zweckmäßigkeit der Richtlinien.

Vgl. z. B. Landesrechnungshof Mecklenburg-Vorpommern: Jahresbericht 2014 - Teil 1 - Kommunalfinanzbericht 2014, Tz. 277 ff. sowie Tz. 424.

Der Landesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit Mecklenburg-Vorpommern hat im Jahr 2011 in einer Orientierungshilfe zu Personalakten und Personalaktendaten nicht nur in der Praxis notwendige Ausführungen über die Datenerhebung und den Umgang mit Personalakten getroffen, sondern auch organisatorische Hinweise für alle öffentlichen Stellen des Landes Mecklenburg-Vorpommern gegeben.

Auch dies ist ein Indiz dafür, dass ein Bedarf zur Regelung der Personalaktenführung besteht. Sowohl die außerkraftgetretenen Richtlinien über die Führung von Personalakten als auch die Orientierungshilfe des Landesbeauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit sind – ergänzt um die allgemeinen Grundsätze der Aktenführung<sup>162</sup> – geeignet, hilfsweise als Empfehlungen für das Führen von Personalakten herangezogen zu werden, wenn bei ihrer Anwendung Rechtsänderungen und die aktuelle Rechtsprechung berücksichtigt werden. Beide entfalten jedoch keine rechtlich bindende Wirkung für die Verwaltung, im Gegensatz zu einer Verwaltungsvorschrift des hierfür zuständigen Ministeriums für Inneres und Sport.

(560) Gemäß Nr. 2.3.2 der ab 1. Januar 2015 gültigen Aktenordnung der Landesverwaltung sollen Personalakten ohnehin nach einheitlichen Regelungen geführt werden.

Um eine einheitliche Rechtsanwendung sicherzustellen und Doppelarbeit zu vermeiden, empfiehlt der Landesrechnungshof dem Innenministerium den erneuten Erlass einer zentralen Regelung zur Personalaktenführung. Er bittet das Ministerium bei der Erarbeitung einer solchen Regelung zu prüfen, ob alle bisher in Papierform abgelegten Daten auch zukünftig in den Personalakten abgelegt werden müssen oder ob in Teilbereichen eine elektronische Speicherung in den Personalinformationssystemen ausreicht. Die künftige Regelung sollte wie ihre Vorgängerin auf die Personalaktenführung der Landesbeamten und sinngemäß auf die Personalaktenführung der Tarifbeschäftigten des Landes Anwendung finden und aus Gründen der Rechtssicherheit und Rechtsklarheit zumindest den Gemeinden, Landkreisen, Ämtern und Zweckverbänden zur Anwendung empfohlen werden.

<sup>&</sup>lt;sup>162</sup> Vgl. Nr. 3 der Aktenordnung für die Landesverwaltung Mecklenburg-Vorpommern.

Vom Senat des Landesrechnungshofes beschlossen am 26. Februar 2016.

Dr. Schweisfurth Arenskrieger

Präsident Vizepräsident

Dr. Hempel Dipl.-Ing. Scheeren

Ministerialdirigent Ministerialdirigent