



Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO

an das Bundesministerium der Finanzen

zu rechtlichen und praktischen Aspekten der Finanzhilfen des Bundes

hier: Stellungnahme zu Vorschlägen der Länder für eine neue Bund-
Länder-Grundvereinbarung (Rahmenvereinbarung)

Dieser Bericht enthält das vom Bundesrechnungshof abschließend im Sinne des § 96 Absatz 4 BHO festgestellte Prüfungsergebnis. Er ist auf der Internetseite des Bundesrechnungshofes veröffentlicht (www.bundesrechnungshof.de).

Gz.: I 4 - 0001376

Bonn, den 13. Mai 2022

Dieser Bericht des Bundesrechnungshofes ist urheberrechtlich geschützt.

Inhaltsverzeichnis

0	Zusammenfassung	3
1	Ausgangslage	5
2	Nicht disponible (grund)gesetzliche und gesamtstaatliche Anforderungen	6
2.1	Sicherstellung der zweckentsprechenden Mittelverwendung	6
2.2	Verankerung der Zusätzlichkeit der Bundesmittel	7
2.3	Effektive und effiziente Mittelverwendung	8
2.4	Verknüpfung mit Nachhaltigkeit	8
3	Bewertung der Forderungen der Länder	9
3.1	Entschlackung und Vereinheitlichung der Berichtspflichten	9
3.2	„Vereinfachung“ der Verwendungsnachweisprüfung	10
3.3	Beschleunigung des Mittelabrufs (Mittelabfluss als Selbstzweck)	11
3.4	Bagatellgrenzen bei Rückforderungen und Zinsen	12
3.5	Stärkere Digitalisierung	12
4	Anmerkungen zu von den Ländern angeführten Beispielen auf Grundlage der Prüfungserkenntnisse des Bundesrechnungshofes	13
4.1	KInvFG	13
4.2	DigitalPakt Schule	15
4.3	Städtebauförderung	16
4.4	Kinderbetreuungsfinanzierung/Ganztagsbetreuung für Grundschulkinder	17
5	Fazit	18

0 Zusammenfassung

Eine Länderarbeitsgruppe hat eine Bestandsaufnahme zu verfahrensspezifischen Hindernissen bei der Umsetzung von Finanzhilfen des Bundes an die Länder erstellt. Das Bundesministerium der Finanzen (BMF) hat den Bundesrechnungshof gebeten, zu der Bestandsaufnahme Stellung zu nehmen. Angesichts der Bedeutung des Themas im Hinblick auf eine eventuell neu zu erarbeitende Rahmenvereinbarung für Finanzhilfen, nimmt der Bundesrechnungshof in Form dieses Beratungsberichts nach § 88 Absatz 2 BHO Stellung.

- 0.1 Aus Sicht der Länder hat ihre Bestandsaufnahme ergeben, dass zum Abbau von Verwaltungshindernissen eine neue Rahmenvereinbarung über Finanzhilfen – in Anlehnung an die bestehende Grundvereinbarung aus dem Jahr 1986 – erstellt werden sollte. Eine Verfahrensvereinfachung sollte dabei durch Entschlackung der Berichtspflichten, Vereinfachung der Verwendungsnachweisprüfung, Entkoppelung des Mittelabrufs vom Umsetzungsstand der Maßnahmen, Bagatellregelungen bei Rückforderungen sowie stärkere Digitalisierung erreicht werden. (Tz. 1)
- 0.2 Unbeschadet seiner grundsätzlich kritischen Haltung gegenüber Mischfinanzierungen unterstützt der Bundesrechnungshof Anstrengungen, bürokratische Hemmnisse bei der Administration von Finanzhilfen zu beseitigen. Die unverrückbare Grenze hierfür bildet allerdings die Sicherstellung der mit einer Finanzhilfe vom Bundesgesetzgeber angestrebten gesamtstaatlichen Zielerreichung, aus der heraus sich die jeweilige Finanzhilfe verfassungsrechtlich erst legitimiert. Entscheidend ist deshalb, dass Vereinbarungen zwischen dem Bund und den Ländern jedenfalls sicherstellen, dass die zweckentsprechende, effektive und effiziente Mittelverwendung sowie die Zusätzlichkeit der Bundesmittel gewährleistet und die Finanzhilfen mit der Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung verzahnt werden. (Tz. 2)
- 0.3 Die Entschlackung von Berichtspflichten der Länder und die Vereinfachung der Verwendungsnachweisprüfung sollte deshalb zuvörderst durch eine einheitliche Digitalisierung der Informationsströme über die Ebenen realisiert werden und nicht durch das Weglassen von Informationen, die für die Beurteilung der zweckentsprechenden Mittelverwendung, des Umsetzungsstandes der geförderten Maßnahmen sowie für die Erfolgskontrolle erforderlich sind. (Tzn. 3.1, 3.2 und 3.5)
- 0.4 Die von den Ländern vorgeschlagene Entkoppelung des Mittelabrufs vom Umsetzungsstand der Maßnahmen ist abzulehnen. Durch die anlasslose schlichte Umbuchung der Bundesmittel auf Länderkonten würde der Mittelabfluss zum Selbstzweck degenerieren. Er würde seine Aussagekraft als Indikator zur Bewertung des Fortschritts und Erfolgs der Finanzhilfe verlieren. Auch die weiteren vorgetragenen Instrumente (Festbetragsfinanzierung, vorzeitiger Maßnahmenbeginn) sind nicht geeignet, die Umsetzung zu beschleunigen oder den Verwaltungsaufwand zu reduzieren. Darüber hinaus sollten diese nicht auf der Rechtsebene einer neuen Rahmenvereinbarung zwischen Bund und Ländern festgeschrieben werden. (Tz. 3.3)

- 0.5 Die Einführung von Bagatellgrenzen ist vertretbar, sofern sie in einem angemessenen Verhältnis zum Aufwand einer Rückforderung steht. (Tz. 3.4)
- 0.6 Das Schlüsselinstrument für eine unbürokratische Administrierung von Finanzhilfen ist die digitale Unterstützung. (Tz. 5)

1 Ausgangslage

Eine Länderarbeitsgruppe hat eine Bestandsaufnahme zu verfahrensspezifischen Hindernissen bei der Umsetzung von Finanzhilfen des Bundes an die Länder erstellt.¹ Die Bestandsaufnahme ist Teil des Maßnahmenprogramms von Bund und Ländern für Bürokratieabbau und Verwaltungsmodernisierung vom 2. Dezember 2020.² Die Länderarbeitsgruppe hat hierfür die Finanzhilfen des Kommunalinvestitionsförderungsgesetzes (KInvFG), des Digitalpakts Schule, der Städtebauförderung, der Kinderbetreuungsfinanzierung und der Ganztagsbetreuung für Grundschulkinder untersucht.

Die Arbeitsgruppe kommt zu dem Ergebnis, dass zum Abbau von Verwaltungshindernissen eine neue Rahmenvereinbarung für Finanzhilfen – in Anlehnung an die bestehende Grundvereinbarung aus dem Jahr 1986³ – erstellt werden sollte. Eine Verfahrensvereinfachung und -beschleunigung sei aus Sicht der Länder dabei durch folgende Maßnahmen zu erreichen:

- Entschlackung und Vereinheitlichung der Berichtspflichten
- Vereinfachung der Verwendungsnachweisprüfung
- Beschleunigung des Mittelabflusses mittels Entkoppelung des Mittelabrufs vom Umsetzungsstand der Maßnahmen, der Möglichkeit zum vorzeitigen Maßnahmenbeginn sowie Festbetragsfinanzierungen alternativ zur Anteilfinanzierung
- Bagatellregelungen für Rückforderungen und Zinsen
- Stärkere digitale Umsetzung und Abwicklung von Finanzhilfen.⁴

Das BMF möchte zunächst eine gemeinsame Haltung des Bundes zu den von den Ländern aufgeworfenen Problemen und den von den Ländern daraus abgeleiteten allgemeinen Handlungsempfehlungen entwickeln, bevor der Diskurs mit den Ländern begonnen wird. Es hat deshalb die mit Finanzhilfen befassten Ressorts sowie den Bundesrechnungshof um eine Stellungnahme gebeten.⁵

Angesichts der Bedeutung des Themas nimmt der Bundesrechnungshof mit diesem Beratungsbericht nach § 88 Absatz 2 BHO Stellung. Die Feststellungen und Bewertungen im Bericht beziehen sich dabei ausschließlich auf die Rechtsebene zwischen Bund und Ländern. Den Ländern bleibt es unbenommen, ihre ländereigenen Verfahren auf den Prüfstand zu stellen und mögliche länderseitige Vereinfachungspotenziale zu nutzen. Das BMF hatte Gelegenheit, zum Entwurf des Berichts Stellung zu nehmen, hat hiervon aber keinen Gebrauch gemacht.

¹ Gemeinsame Bestandsaufnahme der Mitglieder der Länderarbeitsgruppe zu verfahrensspezifischen Hindernissen bei den Finanzhilfen vom 10. September 2021.

² Anlage zum Beschluss der Ministerpräsidentenkonferenz vom 2. Dezember 2020, TOP 5.

³ Grundvereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern über die Gewährung von Finanzhilfen des Bundes an die Länder nach Artikel 104a Absatz 4 des Grundgesetzes vom 19. September 1986.

⁴ Schreiben des Hessischen Ministeriums der Finanzen vom 8. März 2022 an das BMF, FV 5013 A-001-IV4/16.

⁵ E-Mail des BMF vom 13. April 2022, Bitte um Stellungnahme bis 13.5. - Bestandsaufnahme der Länder zum Bürokratieabbau.

2 Nicht disponible (grund)gesetzliche und gesamtstaatliche Anforderungen

Der Bundesrechnungshof unterstützt grundsätzlich den Abbau unnötiger Bürokratie.

Notwendige Regeln sind so zu gestalten, dass sie rechtsstaatliches und wirtschaftliches Handeln sicherstellen. Bei Finanzhilfen des Bundes bedeutet dies, dass bestmöglich gewährleistet werden muss, dass die Finanzhilfen zielgerichtet und zweckentsprechend eingesetzt werden um ihre, wie von der Verfassung gefordert, gesamtstaatliche Wirkung zu erzielen.

Hierfür hat der Bundestag im Jahr 2017 die Steuerungs- und Kontrollrechte des Bundes in Artikel 104b Absatz 2 Grundgesetz erweitert, „um einen effizienten Einsatz der Bundesmittel zur Erreichung der mit der Finanzhilfe angestrebten Förderziele zu gewährleisten“.⁶ Die Unterrichtung von Bundestag, Bundesregierung und Bundesrat nach Artikel 104b Absatz 3 Grundgesetz soll dem Bund Informationen über den realen Umsetzungsstand der von ihm geförderten Maßnahmen in den Ländern liefern. Daneben soll sie eine an dem jeweiligen Förderziel orientierte Erfolgskontrolle ermöglichen und einen flexiblen und effizienten Einsatz der Bundesinvestitionshilfen befördern.⁷

Diesem verfassungsrechtlichen Anspruch müssen Verfahren von und Regelungen zu Finanzhilfen gerecht werden. Aus Sicht des Bundesrechnungshofes bedeutet dies, dass in einer eventuellen neuen Rahmenvereinbarung insbesondere die nachfolgend (2.1 bis 2.4) aufgeführten Voraussetzungen sicherzustellen und die unter 3 und 4 aufgeführten Punkte zu den Forderungen und Hinweisen der Länder zu berücksichtigen sind.

2.1 Sicherstellung der zweckentsprechenden Mittelverwendung

Länder und Bund müssen eine an den gesamtstaatlichen Zielen der Finanzhilfe(n) orientierte zweckentsprechende Mittelverwendung sicherstellen.

⁶ BT-Drs. 18/11131, S. 17; BT-Drs. 18/12588, S. 33.

⁷ **Hellermann** in: von Mangoldt/Klein/Starck, Kommentar zum Grundgesetz, 7. Aufl., 2018, Artikel 104b Grundgesetz Rn. 71.

Dies beinhaltet Vereinbarungen über

1. Verwendungsnachweisprüfungen im Sinne der Verfassungsreform von 2017 durch
 - effektive Eigenkontrollen der Länder und
 - stichprobenartige Prüfung der zweckentsprechenden Verwendung durch den Bund.⁸
2. ein angemessenes Berichtswesen, das dem Bund seine Aufgabenerfüllung nach Artikel 104 b Absätze 2 und 3 Grundgesetz ermöglicht:
 - Prüfung der zweckentsprechenden Verwendung in regelmäßigen Zeitabständen,
 - Unterrichtung über die Durchführung der Maßnahmen, z. B. Beantwortung parlamentarischer Anfragen zum Umsetzungsstand,
 - begleitende und abschließende Erfolgskontrolle der erzielten Verbesserungen.

Ein Berichtswesen in klassisch begrifflicher Form könnte durch entsprechende digitale Informationsmöglichkeiten ersetzt werden (siehe hierzu unten 3.5).

2.2 Verankerung der Zusätzlichkeit der Bundesmittel

Die Zusätzlichkeit der Bundesfinanzhilfen ist seit dem 4. April 2019 in Artikel 104b Absatz 2 Satz 5 Grundgesetz festgeschrieben.⁹ Dem liegt zugrunde, dass die Finanzhilfen des Bundes nur dann, wie von der Verfassung gefordert, gesamtstaatliche Wirkung erzielen können, wenn die Länder und Kommunen ihre eigenfinanzierten Investitionen nicht reduzieren, sondern zumindest konstant halten oder – besser noch – steigern. Durch das Kriterium der Zusätzlichkeit soll vermieden werden, dass die Finanzhilfen des Bundes die eigenen Investitionen der Länder und Kommunen lediglich ersetzen.

Die Grundlagen für die operative Umsetzung der Zusätzlichkeit wären in einer neuen Rahmenvereinbarung festzulegen.

⁸ Vgl. hierzu Beschlussempfehlung und Bericht des Haushaltsausschusses (8. Ausschuss) des Deutschen Bundestages (Haushaltsausschuss) zu Bemerkungen des Bundesrechnungshofes 2019, BT-Drs. 19/20804, S. 36 unter Bezug auf Bemerkungen 2019, Nr. 24, BT-Drs. 19/15700, S. 271 ff. und <https://www.bundesrechnungshof.de/SharedDocs/Downloads/DE/Berichte/2019/bemerkungen-2019-volltext.pdf> sowie BWV-Leitsatz 01/11 – Wahrnehmung von Steuerungs- und Kontrollrechten bei Finanzhilfen des Bundes, https://www.bundesrechnungshof.de/SharedDocs/Downloads/DE/Berichte/BWV-Leitsatz/01/finanzhilfen-des-bundes-volltext.pdf?__blob=publicationFile&v=1.

⁹ Artikel 1 Nummer 1 Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 104b, 104c, 104d, 125c, 143e) vom 28. März 2019 (BGBl. I 2019, S. 404).

Die in der Rechtsliteratur auch als Verringerungsverbot¹⁰ der Landesinvestitionen bezeichnete Zusätzlichkeit der Bundesmittel sollte nach Auffassung des Bundesrechnungshofes grundsätzlich durch die Vereinbarung der „summenmäßigen Zusätzlichkeit“ gewahrt werden. In begründeten Fällen kann die „vorhabenbezogene Zusätzlichkeit“ geeignet sein.¹¹

2.3 Effektive und effiziente Mittelverwendung

Aus dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit folgt die Verpflichtung, Förderungen effektiv und effizient zu gestalten. Weit gefasste Fördergegenstände ohne konkrete Anforderungen führen häufig dazu, dass die Fördermittel für Maßnahmen eingesetzt werden, die in Bezug auf das Förderziel wenig wirksam und insofern nicht wirtschaftlich sind. Zudem können fehlende Fördervoraussetzungen Unsicherheiten hinsichtlich der zweckentsprechenden Verwendung der Fördermittel bei den Fördermittelempfängern sowie mögliche Ungleichbehandlungen durch die Bewilligungsstellen erzeugen. Vermeidbare Rückfragen, unnötiger Verwaltungsaufwand und Verzögerungen sind die Folge.

Es ist daher von elementarer praktischer Bedeutung, dass die Fördergegenstände von Finanzhilfen klar definiert und die damit verbundenen Förderziele konkret ausgestaltet sind, möglichst in Form konkreter Tatbestandsmerkmale und Indikatoren für die Zielerreichung, um auf eine wirtschaftliche Mittelverwendung hinzuwirken.¹² Eine von Anfang an konkrete Ausgestaltung der Fördergegenstände und Förderziele erleichtert zudem die spätere Erfolgskontrolle der durch die jeweilige Finanzhilfe erzielten Verbesserungen um beurteilen zu können, ob der Bund die Finanzhilfe fortführen, korrigieren oder einstellen sollte.

2.4 Verknüpfung mit Nachhaltigkeit

Die Bundesregierung will mit der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie die Weichen für ein nachhaltiges Deutschland stellen und die Ziele der Agenda 2030 der Vereinten Nationen erreichen. Sie unterstreicht in der Strategie u. a., dass

¹⁰ **Kempny**, Die Bedingung der Zusätzlichkeit (Artikel 104b Absatz 2 S. 5 Grundgesetz), DVBl 2020, S. 13, 17.

¹¹ Bemerkungen 2021, Nr. 33 (Bund muss sicherstellen, dass die Länder ihr eigenes Investitionsniveau beibehalten, wenn er ihnen Finanzhilfen gewährt) BT-Drs. 20/180, S. 280 ff. und https://www.bundesrechnungshof.de/SharedDocs/Downloads/DE/Berichte/2021/investitionsniveau-bei-finanzhilfen-volltext.pdf?__blob=publicationFile&v=1; siehe auch Beschluss des Rechnungsprüfungsausschusses vom 28. Januar 2022, BT-Drs. 20/2682, S. 49f.

¹² Siehe auch Beschluss des Rechnungsprüfungsausschusses vom 29. Januar 2021, TOP 12 a); vgl. hierzu Beschlussempfehlung und Bericht des Haushaltsausschusses (8. Ausschuss) zu Bemerkungen des Bundesrechnungshofes 2020, BT-Drs. 19/30639, S. 29 unter Bezug auf Bemerkungen 2020, Nr. 18, BT-Drs. 19/25350, S. 103 ff. und https://www.bundesrechnungshof.de/SharedDocs/Downloads/DE/Berichte/2020/wirtschaftlichkeit-im-system-der-finanzhilfen-verankern-volltext.pdf?__blob=publicationFile&v=1 sowie BWV-Leitsatz 01/14 – Verankerung der Wirtschaftlichkeit im System der Finanzhilfen des Bundes, https://www.bundesrechnungshof.de/SharedDocs/Downloads/DE/Berichte/BWV-Leitsatz/01/verankerung-wirtschaftlichkeit-finanzhilfen-bund-volltext.pdf?__blob=publicationFile&v=1.

- nachhaltige Entwicklung als Leitprinzip konsequent in allen Bereichen und bei allen Entscheidungen angewendet werden soll;
- die öffentlichen Finanzen einen wichtigen Hebel für die Erreichung der Ziele für nachhaltige Entwicklung bieten;
- in einem föderalen Mehrebenensystem alle staatlichen Ebenen gemeinsam Verantwortung für die Erreichung der Ziele der Agenda 2030 tragen.¹³

Unter diesen Gesichtspunkten ist es geradezu unabdingbar, Finanzhilfen des Bundes für Investitionen der Länder und Gemeinden auch dafür zu nutzen, das Erreichen der Nachhaltigkeitsziele zu befördern. Dies umso mehr, als die Bundesregierung explizit darauf hingewiesen hat, dass den Kommunen beim Thema Nachhaltigkeit eine herausragende Rolle zukomme.¹⁴ Eine mögliche neue Rahmenvereinbarung sollte daher auf die Bedeutung konkreter und überprüfbarer Verknüpfungen der Finanzhilfen mit der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie hinweisen.

3 Bewertung der Forderungen der Länder

3.1 Entschlackung und Vereinheitlichung der Berichtspflichten

Dieser Vorschlag ist aus Sicht des Bundesrechnungshofes **nur partiell geeignet**.

Die zur Reduzierung von Berichtspflichten beispielhaft aufgeführten Mängel beruhen überwiegend auf den unterschiedlichen Interpretationen der Förderfähigkeit von Maßnahmen. Sie wären zumindest teilweise durch eine bessere Kommunikation und transparentere und klarere Vorgaben bei den Fördertatbeständen zu vermeiden. Wenn von vornherein klar ist, was, wie und mit welchem Ziel man fördern will, können auch die zur Prüfung erforderlichen Informationen frühzeitig und verlässlich bestimmt werden. Daher ist die Forderung nach einer frühzeitigen und verlässlichen Klarheit über die Berichtspflichten sachgerecht. Dabei ist wesentlich, dass sich aus den Berichten der Länder der konkrete Umsetzungsstand der Maßnahmen und die erzielten Verbesserungen ebenso klar erschließen wie die zweckentsprechende Verwendung der Bundesmittel, damit der Bund seinen verfassungsrechtlich gebotenen Aufgaben nach Artikel 104b Absätze 2 und 3 Grundgesetz nachkommen kann (siehe Nr. 2.1).

Eine Verringerung des Verwaltungsaufwands wird daher zumeist weniger durch das Weglassen von Informationen der Länder an den Bund zu bewerkstelligen sein, sondern eher durch eine angemessene digitale Unterstützung und ggf. einheitliche Berichtsformate und -termine

¹³ Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie, Weiterentwicklung 2021 – Kurzfassung, S. 9, 15, 16.

¹⁴ Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie – Neuauflage 2016, S. 46.

bzw. einen einheitlichen Berichtsrhythmus bei verschiedenen Finanzhilfen (siehe auch Nr. 3.2).

3.2 „Vereinfachung“ der Verwendungsnachweisprüfung

Dieser Vorschlag ist aus Sicht des Bundesrechnungshofes **nicht geeignet**.

Die Verantwortung für den zweckentsprechenden Mitteleinsatz gegenüber dem Bundestag liegt bei der Bundesregierung (Artikel 114 Absatz 1 Grundgesetz). Dies bedingt auch eigene Prüfungen durch das Bundesministerium, das die jeweilige Finanzhilfe administriert. Die Forderung nach Vereinfachung des Verwendungsnachweisverfahrens lässt offen, wie das Verfahren zwischen Bund und Länder optimiert werden könnte. Die Zustandsbeschreibungen unter „Allgemein“ betreffen ausschließlich die Beziehung des Landes zur Kommune, für die das Haushaltsrecht des jeweiligen Landes gilt. Erst die Beschreibungen zu den einzelnen Finanzhilfen behandeln die Beziehung zwischen Bund und Land. Hier werden die regelmäßigen (aktenlosen) Verwendungsbestätigungen mit den kontrollierenden Stichproben des Bundes vermengt. Es fehlen konkrete Verfahrensvorschläge, wie das Verfahren der Verwendungsnachweisprüfung entschlackt werden könnte, ohne die Wahrnehmung der verfassungsrechtlichen Steuerungs- und Kontrollrechte des Bundes zu beeinträchtigen.

Die Steuerungs- und Kontrollrechte des Bundes entsprechen dem Willen des Verfassungsgesetzgebers und sollten schon aus diesem Grund nicht ungenutzt bleiben. Sie wurden im Jahr 2017 bewusst erweitert. Seitdem kann die Bundesregierung auf der Grundlage von Artikel 104b Absatz 2 Grundgesetz neben den regelmäßigen Berichten (1. Stufe) auch die Vorlage von Akten verlangen (2. Stufe) und Erhebungen bei allen Behörden durchführen (3. Stufe).¹⁵ Von den drei Stufen der Verwendungsprüfung durch den Bund werden in der Praxis derzeit in der Regel nur die ersten beiden Stufen genutzt. Dies ist ein Beleg dafür, dass der Bund den Eigenkontrollen der Länder grundsätzlich vertraut. Diesem Vertrauen des Bundes müssen die Länder bei ihren Eigenkontrollen allerdings auch gerecht werden und diese effektiv – wie bei eigenfinanzierten Landesprogrammen – ausgestalten.

Wesentlich für den Bund ist, dass die vorzulegenden Verwendungsbestätigungen alle Angaben enthalten, die für die Beurteilung der zweckentsprechenden Verwendung der Bundesmittel erforderlich sind und eine angemessene Aufgabenerfüllung durch den Bund ermöglichen (siehe Nr. 2.1). Auf eigene stichprobenartige Prüfungen kann der Bund dabei nicht verzichten. Effektive Eigenkontrollen der Länder vorausgesetzt könnte der Bund dabei aber jeweils verschiedene Schwerpunkte fokussieren und damit die Übersendung notwendiger papiergebundener Nachweise reduzieren. Auch hier gilt im Ergebnis, dass eine Vereinfachung des Nachweisverfahrens zumeist weniger durch das Weglassen von Informationen der Länder an den Bund zu bewerkstelligen sein wird, sondern eher durch eine angemessene

¹⁵ Dies gilt für Artikel 104b und Artikel 104d Grundgesetz. Artikel 104c Grundgesetz sieht die dritte Stufe (Erhebungen vor Ort) nicht vor. Die Stufe zwei (Vorlage von Akten) ist „anlassbezogen“ eingeschränkt.

digitale Unterstützung, mit der die Informationen einheitlich und strukturiert allen Ebenen (Bund, Ländern und Kommunen) zur Verfügung gestellt und Papiervorlagen sowie der damit verbundene logistische Aufwand vermieden werden.

3.3 Beschleunigung des Mittelabrufs (Mittelabfluss als Selbstzweck)

Dieser Vorschlag ist aus Sicht des Bundesrechnungshofes **nicht geeignet**.

Der Mittelabfluss dient als nachlaufender Indikator für den Umsetzungsstand einer Finanzhilfe. Aussagekraft erhält dieser Indikator dadurch, dass der Abruf der Mittel an die tatsächliche Umsetzung von geförderten Maßnahmen in den Ländern geknüpft ist.

Den Mittelabruf von der Umsetzung konkreter Maßnahmen zu entkoppeln, würde diesen zwar wahrscheinlich beschleunigen. Allerdings ist der Mittelabfluss kein Selbstzweck. Mit den Bundesmitteln sollen strukturelle Defizite in der Realität abgebaut werden. Bei einer Entkopplung vom Umsetzungsstand liefert der Mittelabfluss keine valide Aussagekraft mehr über den Erfolg der Finanzhilfe, wäre also als Indikator entwertet und würde „Scheinerfolge“ über die erzielten Verbesserungen suggerieren nach dem Motto, die Mittel sind abgerufen, also ist wohl auch „was passiert“.

Inwieweit – wie z. B. beim KInvFG – der unbürokratisch mögliche Abruf der Mittel zur Begleichung fällig werdender Zahlungen¹⁶ tatsächlich den Fortschritt und den Erfolg der Finanzhilfe, nämlich tatsächlich verwirklichte Maßnahmen und nicht nur schlichte Umbuchung der Bundesmittel auf Länderkonten, hemmt, wird nicht substantiiert vorgetragen und ist auch nicht nachvollziehbar.

Abgesehen davon verbietet es der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit Bund und Ländern grundsätzlich, Mittel vorab auszuzahlen. Zur Verringerung von Verwaltungsaufwand können allerdings beim Bund vom Letztempfänger benötigte Beträge bis zu sechs Wochen im Voraus ausgezahlt werden.

Die Länderarbeitsgruppe weist des Weiteren auf die Möglichkeit des vorzeitigen Maßnahmenbeginns hin. Ein vorzeitiger Maßnahmenbeginn ist dann zulässig, wenn die zu fördernde Maßnahme im festgelegten Förderzeitraum begonnen wird und ihre Finanzierung nicht bereits durch Landesmittel sichergestellt war. Er bedeutet allerdings lediglich, dass der Zuwendungsempfänger bereits vor der Bewilligung der Förderung mit der Umsetzung der Maßnahme beginnen darf. Geld aus der Zuwendung fließt erst nach der Bewilligung der Förderung. Deshalb bleibt unklar, wie die Zulassung des vorzeitigen Maßnahmenbeginns den

¹⁶ Verwaltungsvereinbarung zur Durchführung des KInvFG, § 7 Absatz 1 Satz 2: „Die zuständige Stelle im Land ist ermächtigt, die Auszahlung der Bundesmittel anzuordnen, sobald sie zur anteiligen Begleichung fälliger Zahlungen benötigt werden.“

Abfluss der Bundesmittel beschleunigen soll. Die zuwendungsrechtliche Finanzierungsart (z. B. Festbetrags- oder Anteilfinanzierung) hat ebenfalls nichts mit der Frage zu tun, ob die Mittel vor dem eigentlichen Bedarf beim Zuwendungsempfänger ausgezahlt werden können und ist daher für eine Vereinfachung der Auszahlungsverfahren irrelevant. Insbesondere ist eine mit der Finanzierungsart beschleunigte Realisierung der geförderten Maßnahmen weder begründet noch erkennbar. Darüber hinaus ist es nicht geboten, solche zuwendungsrechtlichen Finanzierungsarten auf der Rechtsebene zwischen Bund und Ländern festzulegen. Die Anteilfinanzierung des Bundes bei Finanzhilfen bezieht sich in der Regel auf das „Gesamtvolumen des öffentlichen Finanzierungsanteils der förderfähigen Kosten der Investitionen“. Da sie nicht maßnahmenscharf vorgegeben ist, steht es einzelnen Ländern frei, in ihrem landeseigenen Umsetzungsrecht beispielsweise eine Festbetragsfinanzierung vorzusehen, solange das Land am Ende die Förderquote einhält.

Insgesamt sind die von der Länderarbeitsgruppe zur Beschleunigung aufgeführten Wege daher nach Auffassung des Bundesrechnungshofes entweder nicht geeignet, den Abruf zu beschleunigen, oder nicht sachgerecht und nicht auf der Rechtsebene einer neuen Rahmenvereinbarung zwischen Bund und Ländern festzuschreiben.

3.4 Bagatellgrenzen bei Rückforderungen und Zinsen

Dieser Vorschlag ist aus Sicht des Bundesrechnungshofes nur **partiell geeignet**.

Bagatellregelungen für Rückforderungen und Zinsen können aus Sicht des Bundesrechnungshofes geeignet sein, Verwaltungsaufwand zu verringern, zumal wenn die Verwaltungskosten für die Durchführung der Rückforderung höher sind als der Rückforderungsbetrag. Eine Bagatellregelung auch für Zinsen wäre dann folgerichtig. Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass der Verwaltungsaufwand zur Berechnung der Höhe der Rückforderung nicht eliminiert werden kann sondern nur der Aufwand, der notwendig ist, eine Rückforderung unterhalb der Bagatellgrenze umzusetzen. Letztlich wird es auf die konkrete Höhe des festzulegenden Bagatellbetrages ankommen. Eine solche Bagatellgrenze sollte immer in einem angemessenen Verhältnis zu dem zu vermeidenden Aufwand einer Rückforderung stehen. Zudem sollte auch die Präventivwirkung einer Rückforderung nicht außer Acht gelassen werden.

3.5 Stärkere Digitalisierung

Dieser Vorschlag ist aus Sicht des Bundesrechnungshofes **geeignet**.

Der Bundesrechnungshof ist der Auffassung, dass eine (möglichst umfassende) digitale Erfassung, Steuerung und Kontrolle der Finanzhilfen über alle Ebenen die Transparenz erhöhen und den Verwaltungsaufwand verringern kann. Das BMF hatte dies auf Bundesebene bereits bei der Administration der Finanzhilfen nach dem Zukunftsinvestitionsgesetz (ZuInvG)

begonnen (Schnittstelle Zukini). Im Sinne des Bürokratieabbaus ist die Forderung der Länderarbeitsgruppe nach einer möglichst weitgehenden digitalen Umsetzung und Abwicklung von Finanzhilfen zu unterstützen.

4 Anmerkungen zu von den Ländern angeführten Beispielen auf Grundlage der Prüfungserkenntnisse des Bundesrechnungshofes

Die Länderarbeitsgruppe hat zur Illustration der von ihr wahrgenommenen problematischen Abläufe Beispiele aus aktuellen Finanzhilfen vorgetragen: aus dem Bereich des KInvFG, des Digitalpakts Schule, der Städtebauförderung, der Kinderbetreuungsfinanzierung und der Ganztagsbetreuung für Grundschulkinder.

Der Bundesrechnungshof verweist hierzu insbesondere auf folgende Prüfungserkenntnisse:

4.1 KInvFG

Zu den Berichtspflichten:

Gemäß § 7 Absatz 2 i. V. m. § 14 KInvFG übersenden die Länder dem BMF als Nachweis für die zweckentsprechende Verwendung der Fördermittel zweimal jährlich eine Übersicht über ihre abgeschlossenen Maßnahmen. Diese Übersichten enthalten für jede Maßnahme neben einer Kurzbeschreibung die pauschale Bestätigung, dass alle Regelungen zum KInvFG, insbesondere zum Förderbereich, zum Förderzeitraum und zur Mittelanforderung eingehalten wurden. Die Länder nutzen für diese Verwendungsbestätigung eine vom BMF vorgegebene Excel-Tabelle. Belege oder weitere Unterlagen müssen die Länder nicht vorlegen.¹⁷

Die Angaben in den Übersichten stellen bereits das Mindestmaß dar, das notwendig ist, damit das BMF die Einhaltung der Bestimmungen des KInvFG kursorisch überprüfen kann. Für den Bundesrechnungshof ist – abgesehen von einer stärkeren digitalen Unterstützung – nicht ersichtlich, wie diese Berichte weiter verschlankt werden können, ohne die Prüfungspflicht des BMF aus Artikel 104b Absatz 2 Satz 6 Grundgesetz zu beeinträchtigen.

¹⁷ Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO an das BMF über die Verwendungsnachweisprüfung im Mehr-Ebenen-System der Finanzhilfen nach dem KInvFG, 24. Juni 2019, Tz. 3.

Zur Verwendungsnachweisprüfung:

Der Bundesrechnungshof stellte bei einer Prüfung im Jahr 2018 fest, dass die Länder die Verwendungsnachweise ihrer Kommunen unterschiedlich intensiv prüften. Die Wahrscheinlichkeit, zweckwidrige Verwendungen zu entdecken, war dadurch in einigen Ländern vergleichsweise hoch, in anderen mäßig oder gering. Das BMF prüfte die Verwendungsnachweise der Länder lediglich auf Plausibilität. Unterschiedliche Prüfindensitäten der Länder ließ es außer Acht. Der Bundesrechnungshof hat bemängelt, dass das BMF seine im Grundgesetz verankerten Steuerungs- und Kontrollrechte nicht angemessen wahrnahm. Es führte weder stichprobenartig vertiefte Prüfungen durch noch ließ es sich Unterlagen vorlegen.¹⁸

Infolge der Empfehlung des Bundesrechnungshofes sowie eines Beschlusses des Rechnungsprüfungsausschusses des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages (Rechnungsprüfungsausschuss) vom 31. Januar 2020¹⁹ hat das BMF für seine Verwendungsnachweisprüfung ein Stichprobenverfahren eingeführt, das die unterschiedlichen Prüfindensitäten in den Ländern berücksichtigt.

Es ist unstrittig, dass die Verwendungsnachweisprüfungen einen gewissen Verwaltungsaufwand mit sich bringen. Die Erkenntnisse des Bundesrechnungshofes zeigen jedoch, dass dieser Aufwand geboten ist. Zudem wird er durch das risikoorientierte Stichprobenverfahren möglichst gering gehalten.

Zum zögerlichen Mittelabfluss:

Das KInvFG ist in seiner ersten Fördersäule, dem Infrastrukturprogramm, hinsichtlich der Förderbereiche, Förderkriterien, Verfahrensabläufe und Berichtspflichten dem ZulInvG nachgebildet, das als Konjunkturpaket anlässlich der Wirtschafts- und Finanzkrise im Jahr 2009 eingeführt und in den Folgejahren umgesetzt wurde. Während beim ZulInvG in einem Förderzeitraum von nur 3 Jahren Bundesmittel von 10 Mrd. Euro in Maßnahmen umgesetzt wurden, zieht sich die Umsetzung des KInvFG-Infrastrukturprogramm mit Bundesmitteln von „nur“ 3,5 Mrd. Euro seit dem Jahr 2015 und damit mittlerweile über 6 Jahre hin. Dies zeigt, dass nicht die von den Ländern monierten gesetzlich vorgegebenen Verfahren als Ursache für den langsamen Mittelabfluss anzusehen sind, da mit den im Wesentlichen gleichen Verfahren beim ZulInvG weitaus schnellere Ergebnisse erzielt werden konnten.

Bundesrat und Bundesregierung haben bei den Verlängerungen der Förderlaufzeit des KInvFG vielmehr auf die Auswirkungen durch die Flutkatastrophe im Sommer 2021, die pandemischen Einschränkungen, die Baustoffknappheit sowie den Planungsvorlauf als

¹⁸ Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO an das BMF über die Verwendungsnachweisprüfung im Mehr-Ebenen-System der Finanzhilfen nach dem KInvFG, 24. Juni 2019; Bemerkungen 2019, Nr. 24 (Bund bei Kontrolle seiner Finanzhilfen zu passiv) BT-Drs. 19/15700.

¹⁹ Beschlussempfehlung und Bericht des Haushaltsausschusses (8. Ausschuss) zu Bemerkungen des Bundesrechnungshofes 2019, BT-Drs. 19/20804, S. 36.

Verzögerungsgründe hingewiesen.²⁰ Die Erkenntnisse des Bundesrechnungshofes zeigen zudem, dass insbesondere auch fehlendes eigenes Personal der Länder und Kommunen sowie die gute Auftragslage der Auftragnehmer einer schnellen Umsetzung des KInvFG entgegenstanden.²¹

Nach alledem kann die Hauptursache für lange und verzögerte Förderfortschritte anders als von den Ländern behauptet weniger in zu aufwendigen regulatorischen Verfahrensvorgaben gesehen werden, als vielmehr in der Tatsache, dass die Absorptions- und Umsetzungsfähigkeiten auf seiten der Länder als Empfänger der Bundesmittel nicht durchgängig und zeitlich passend zur Verfügung standen.

Als überaus befremdlich ist im Übrigen der Hinweis der Länder in der Bestandsaufnahme zu bewerten, wenn diese anführen, es sei „zu bedauern“, dass sich das BMF hinsichtlich der Abrufmodalitäten an die Vorgaben des Bundesgesetzgebers gehalten habe.²²

4.2 DigitalPakt Schule

Zu den Berichtspflichten:

Die Verwaltungsvereinbarung zum DigitalPakt Schule sieht vor, dass die Länder dem Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) für die Mittelkontrolle jede abgeschlossene Maßnahme melden. Überdies sieht sie vor, dass die Länder im Vorfeld auch jede Bewilligung melden. Der Bundesrechnungshof stellte fest, dass der Verwaltungsaufwand für diese Einzelmeldungen beim BMBF und bei den Ländern unverhältnismäßig ist. Das BMBF kann auch die Fülle der Nachweisinformationen nicht nutzen. Sie helfen daher kaum, zweckwidrige Verwendungen zu erkennen. Die Informationen der Länder sollten sachlich und zeitlich stärker zusammengeführt werden.²³

Zum zögerlichen Mittelabfluss:

Der Bundesrechnungshof hat mehrere Faktoren in den Ländern ausgemacht, die die Verfahren komplizieren:

²⁰ BR-Drs. 3/20 (Beschluss) vom 14. Februar 2020; BT-Drs. 19/32039 vom 20. August 2021.

²¹ Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages zur Verlängerung des Förderzeitraums für die Finanzhilfen nach dem KInvFG, 2. März 2020.

²² Gemeinsame Bestandsaufnahme der Mitglieder der Länderarbeitsgruppe zu verfahrensspezifischen Hindernissen bei den Finanzhilfen, S. 12.

²³ Der Bundesrechnungshof wird dem Haushaltsausschuss über seine Erkenntnisse zur Steuerung und Wirkungskontrolle des DigitalPakts Schule berichten.

- Fehlende fachliche Vorgaben und IT-Ressourcen der Länder: Hierdurch hätten redundante und zeitaufwendige Neuentwicklungen der Schulträger verhindert werden können.²⁴
- Uneinheitliche, zum Teil wenig standardisierte Verfahren: Bundesweit sind 38 Behörden bzw. Investitionsbanken mit der Bewilligung der Mittel betraut. Nicht nur unter den Ländern, sondern auch innerhalb der Länder haben sich unterschiedliche Verfahren entwickelt. In vier Ländern wertete der Bundesrechnungshof die durchschnittliche Dauer für die Bewilligung eines Antrags aus: Sie reichte von 11 bis 162 Tagen. Gründe sind unterschiedliche Fristen sowie Anforderungen und Prüfungsschritte der Bewilligungsstellen.

Hinsichtlich der Abrufmodalitäten ist festzuhalten, dass die bedarfsorientierte Mittelbereitstellung durch den Bund von den Ländern bei den Erhebungen des Bundesrechnungshofes im Herbst 2021 nicht kritisiert wurde.

Zur Digitalisierung:

Der DigitalPakt Schule ist geprägt von zahlreichen, sich teilweise überschneidenden Berichtsanforderungen, an deren Formulierung die Länder beteiligt waren. Ein umfassendes IT-System hätte die Zusammenführung der Berichtsanforderungen erleichtert. Der Bundesrechnungshof hat kritisiert, dass das BMBF den Ländern ein solches System erst zwei Jahre nach dem Start des DigitalPakts Schule präsentierte. Zu diesem Zeitpunkt hatten alle Länder ihre Förderverfahren bereits aufgesetzt und eigene Systeme zur Berichterstattung gestartet. Das BMBF und die Länder sollten sich künftig vorab auf die Nutzung eines gemeinsamen IT-Systems für die Berichterstattung verständigen.

4.3 Städtebauförderung

Der Bundesrechnungshof hat die Finanzhilfen für die Städtebauförderung geprüft und Abweichungen von den haushaltsrechtlichen Vorgaben beanstandet.²⁵ Insbesondere hat er dabei kritisiert, dass die Ziele des Bundes nur sehr unbestimmt und kaum überprüfbar sind. Sinnvolle Evaluierungen sind so kaum möglich. Die Bedarfsermittlung sollte sich an messbaren Zielen und Erfolgsindikatoren ausrichten.

Zudem hat er auch die lange Verfahrens- und Förderdauer beanstandet. Im Jahr 2018 liefen 900 Gesamtmaßnahmen mit einem Volumen von 4,3 Mrd. Euro Finanzhilfen schon länger als 15 Jahre. In den im Jahr 2018 bestehenden Förderprogrammen waren nur 3 % der 5 200

²⁴ Bericht an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages nach § 88 Absatz 2 BHO über länderübergreifende Maßnahmen im Zusammenhang mit dem „DigitalPakt Schule“ vom 10. Januar 2022 (veröffentlicht auf www.bundesrechnungshof.de).

²⁵ Bericht an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages nach § 88 Absatz 2 BHO über die Förderung des Städtebaus durch Finanzhilfen des Bundes nach Artikel 104b Grundgesetz (Kapitel 0604 Titel 882 11 u. a.) vom 4. Februar 2021, II 1 - 2018 - 1024.

Gesamtmaßnahmen abgerechnet und abgeschlossen. Der Bundesrechnungshof hat empfohlen, Gesamtmaßnahmen zügig durchzuführen und abzurechnen, um die ordnungsgemäße Mittelverwendung gegenüber Öffentlichkeit und Parlament transparent nachweisen zu können.

Der Rechnungsprüfungsausschuss hat den Bericht des Bundesrechnungshofes im Mai 2021 zustimmend zur Kenntnis genommen. Er hat dem zuständigen Bundesministerium aufgegeben, die Städtebauförderung und ihre Ausgestaltung zu prüfen. Es hat bereits begonnen zu untersuchen, wie es

- konkretere Ziele vorgeben kann, aus denen sich Erfolgsindikatoren ableiten lassen.
- den Mittelbedarf für seine Finanzhilfen überprüfen kann.
- eine zügige Durchführung und Schlussabrechnung der Maßnahmen sicherstellen kann.

4.4 Kinderbetreuungsfinanzierung/Ganztagsbetreuung für Grundschulkinder

Zur zweckentsprechenden Verwendung und zu den Berichtspflichten:

Der Bundesrechnungshof hatte in seiner Bemerkung 2020 kritisiert, dass das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) keinen Überblick darüber hat, welche Wirkung seine 4,4 Mrd. Euro schweren Hilfen für den Ausbau und den Erhalt von Kinderbetreuungsplätzen tatsächlich erzielt haben. Ohne Erfolgskontrolle kann nicht verlässlich beurteilt werden, ob Finanzhilfen fortgeführt, korrigiert oder einzustellen sind.²⁶

Der Rechnungsprüfungsausschuss nahm die Bemerkung am 22. Februar 2021 zustimmend zur Kenntnis. Das BMFSFJ berichtete ihm zur Sitzung vom 25. Juni 2021. Es stellte seinem Bericht voran, dass es für seine begleitenden Erfolgskontrollen insbesondere Länderberichte ausgewertet habe. Trotz intensiver Bemühungen fehlten einzelne Länderbeiträge, so dass die beim Bund verfügbare Datengrundlage zum Teil nicht vollständig gewesen sei.

Der Rechnungsprüfungsausschuss hat das BMFSFJ zudem gebeten, dem Bundesrechnungshof über die Ergebnisse der Erfolgskontrollen für die derzeit laufenden Investitionsprogramme zur Förderung der Kindertagesbetreuung und über die Ergebnisse der abschließenden Erfolgskontrolle aller Investitionsprogramme zu berichten. Das BMFSFJ hat hierzu ein Wirtschaftsforschungsunternehmen mit einer Evaluation beauftragt.

²⁶ Bemerkungen 2020 (Förderung der Kinderbetreuung ohne Erfolgskontrolle: Finanzhilfen in Milliardenhöhe fließen weiter), BT-Drs. 19/25350 Nr. 17.

Zur Zusätzlichkeit:

Bund und Länder sind gehalten, die Zusätzlichkeit der Bundesmittel sicherzustellen. Gleichwohl wurde sie z. B. bei der Umsetzung des Investitionsprogramms zum beschleunigten Infrastrukturausbau der Ganztagsbetreuung für Grundschulkinder nicht operationalisiert. Derzeit wird eine Verwaltungsvereinbarung von Bund und Ländern für die Gewährung weiterer Finanzhilfen nach dem Ganztagsförderungsgesetz vom 2. Oktober 2021 vorbereitet. Der Bundesrechnungshof empfiehlt dringend, das Kriterium der Zusätzlichkeit wirksam zu operationalisieren.²⁷

Zu den Bagatellgrenzen bei Rückforderungen:

Das Gesetz über die Finanzhilfen des Bundes zum Ausbau der Tagesbetreuung für Kinder sieht eine Umverteilung nicht bewilligter Mittel vor. Die Länder, die ihre Mittel zu einem festgelegten Stichtag nicht vollständig ausschöpfen, müssen nicht bewilligte Mittel an die anderen Länder abgeben. Für das dritte Investitionsprogramm verteilte das BMFSFJ in einem aufwendigen Verfahren insgesamt 836,82 Euro an die Länder. Die kleinste Summe, die ein Land zusätzlich erhielt, betrug 5,67 Euro, die höchste Summe 209,85 Euro.

Um unnötigen Verwaltungsaufwand zu vermeiden, regte der Bundesrechnungshof an, einen Mindestbetrag festzulegen, der für eine Umverteilung erreicht sein muss. Das BMFSFJ führte beim 5. Investitionsprogramm eine Bagatellgrenze ein. Eine Umverteilung findet nun ab einem Volumen von 65 000 Euro statt.²⁸

5 Fazit

Insgesamt lassen die Prüfungserkenntnisse des Bundesrechnungshofes den Schluss zu, dass nur sehr vereinzelt unnötige Informationsverpflichtungen der Länder gegenüber dem Bund zu Umsetzungshemmnissen bei der Verwaltung der Finanzhilfen des Bundes durch die Länder führen können (vgl. DigitalPakt Schule). Zugleich machen sie deutlich, dass weitere Hemmnisse überwiegend auf anderen Ursachen beruhen, wie z. B. unklare Vorgaben, heterogene Umsetzung, mangelnde Kommunikation und außerhalb der öffentlichen Verwaltung liegende Gründe wie Einschränkungen durch die Pandemie.

Nach Auffassung des Bundesrechnungshofes muss sichergestellt sein, dass Bund und Länder ihren notwendigen Verpflichtungen (siehe hierzu insbesondere oben Tz. 2) nachkommen

²⁷ Vgl. hierzu Prüfungsmitteilung (Verfahren noch nicht abgeschlossen) IX 3 - 0001131 vom 25. Februar 2022 an das BMFSFJ über die Prüfung der Finanzhilfen des Bundes für den Ausbau ganztägiger Bildungs- und Betreuungsangebote für Kinder im Grundschulalter.

²⁸ Prüfungsmitteilung IX 3 - 2018 - 0441 vom 12. November 2019 an das BMFSFJ über die Prüfung der Finanzhilfen des Bundes aus dem Sondervermögen „Kinderbetreuungsusbau“ an Länder und Kommunen – Einzelplan 17, Tz. 3.

können. Die Forderungen der Länder lassen zum Teil außer Acht, dass der Bund – unter Beachtung des Grundsatzes des gegenseitigen Vertrauens zwischen Bund und Ländern – seine Aufgaben nach Artikel 104b Absätze 2 und 3 Grundgesetz zu erfüllen hat. Insofern sind die „Entregelungsvorschläge“ weder geeignet, die operative Umsetzung der Finanzhilfen des Bundes in einer mit höherem Recht noch vereinbaren Art und Weise sachgerecht zu vereinfachen, noch vermögen sie die Umsetzung signifikant zu beschleunigen, da die hierfür maßgeblichen Gründe oftmals auch im Länderbereich selbst verortet (endogen) oder exogen begründet sind (z. B. Pandemie).

Die unter Tz. 2 dargelegten Anforderungen an eine neue Rahmenvereinbarung zwischen Bund und Ländern sind nach Auffassung des Bundesrechnungshofes für eine gesamtstaatliche Zielerreichung besonders bedeutsam. Sie sind Ausdruck des Willens des Verfassungsgebers, wie er sich insbesondere in den jüngsten Änderungen und Ergänzungen der einschlägigen grundgesetzlichen Bestimmungen manifestiert hat. Sie sind daher in eine neue, dem Grundgesetz entsprechende Rahmenvereinbarung für Finanzhilfen zu implementieren.

Eine unaufwendigere Administrierung der Finanzhilfen wäre mit angemessener digitaler Unterstützung über alle Ebenen hinweg zu erreichen. Nach Auffassung des Bundesrechnungshofes stellt dies die zentrale weiterführende und deshalb aufzugreifende Anregung der Länder dar.

Dr. Mähring

Inkmann

Beglaubigt: Trimborn, RHS'n

Wegen elektronischer Bearbeitung ohne Unterschrift und Dienstsiegelabdruck.