

Die Ausgaben zur Bewältigung der Covid-19-Krise in der Deutschsprachigen Gemeinschaft

Nach dem Ausbruch der Coronavirus-Pandemie in Belgien hat der Nationale Sicherheitsrat am 12. März 2020 die föderale Phase des Notplans im Hinblick auf eine sanitäre Strategie zur Verlangsamung der Ausbreitung der Krankheit und zum Schutze der Bevölkerung ausgelöst. Die Gesundheitsmaßnahmen wurden unverzüglich von sozialen und wirtschaftlichen Maßnahmen für betroffene Unternehmen, Selbständige eingeschlossen, und die Haushalte flankiert.

Dieser Bericht handelt von den Ausgaben der Deutschsprachigen Gemeinschaft in den Jahren 2020 und 2021 als Folge der Covid-19-Pandemie. Er umfasst zwei Teile, zum einen die thematische Analyse der sozialen und wirtschaftlichen Unterstützungsmaßnahmen und zum anderen eine Untersuchung der Übereinstimmung mit den Regeln für öffentliche Aufträge im Zusammenhang mit der Pandemie.

Sozial-wirtschaftliche Unterstützungsmaßnahmen der Deutschsprachigen Gemeinschaft

Der Rechnungshof hat ab dem Jahre 2020 die Einführung von sozialen und wirtschaftlichen Unterstützungsmaßnahmen sowohl seitens der föderalen als auch der regionalen und gemeinschaftlichen Behörden, mit Ausnahme der Deutschsprachigen Gemeinschaft, sowie die Organisation des Rechtsrahmens, die Kontrolle der korrekten Gewährung der Beihilfen, die Weiterverfolgung und die Bewertung dieser Maßnahmen unter die Lupe genommen. Die Feststellungen, Schlussfolgerungen und Empfehlungen flossen in fünf unterschiedliche Berichte an die jeweiligen parlamentarischen Versammlungen ein. Der erste Teil vorliegenden Berichtes bezieht sich auf eine ähnliche Untersuchung der 2020 und 2021 von der Deutschsprachigen Gemeinschaft verabschiedeten Maßnahmen.

Verzeichnis

Der Rechnungshof hat das Fehlen der Veröffentlichung eines transversalen und ausführlichen Verzeichnisses der 2020 im Rahmen der Gesundheitskrise getroffenen sozial-wirtschaftlichen Maßnahmen seitens der öffentlichen Behörden festgestellt. Der Rechnungshof hat daraufhin ein derartiges Verzeichnis der Maßnahmen, die vom Föderalstaat, von den Regionen, den Gemeinschaften und den Gemeinschaftskommissionen ergriffen wurden, erstellt und veröffentlicht. Der Rechnungshof hat 433 Maßnahmen über einen geschätzten Betrag von 24,12 Milliarden Euro bis zum 30. Juni 2021 erfasst.

Die Deutschsprachige Gemeinschaft verabschiedete 2020 und 2021 dreißig Unterstützungsmaßnahmen zugunsten von Privatpersonen und Unternehmen für eine Ausgabensumme von 19,5 Millionen Euro für beide Jahre. Zwei Drittel der Maßnahmen bestehen aus Dotationen für lokale Behörden, Prämien und Zuschüssen für unterschiedliche Zielgruppen, um diesen dabei zu helfen, sich den Herausforderungen der pandemiebedingten Krise zu stellen. Diese Maßnahmen umfassen auch Zuschussgarantien zur Neutralisierung der Auswirkungen der Krise auf die Berechnung von betrieblichen Zuschüssen, die den bezuschussten Betreibern ausbezahlt werden.

Die Deutschsprachige Gemeinschaft hat für die Bekanntmachung der von ihr getroffenen Maßnahmen gesorgt.

Koordination und Ausarbeitung der Unterstützungsmaßnahmen

Im Gegensatz zur Bewältigung der Gesundheitskrise wurde keine Struktur für die Konzertierung und Koordination auf nationaler Ebene, die die sozialen und wirtschaftlichen Aspekte der Pandemie behandelt hätte, geschaffen. Jede Machtebene hat Unterstützungsmaßnahmen in ihrem eigenen Zuständigkeitsbereich ohne eine systematische und strukturierte Koordination mit den anderen Machtebenen getroffen. Die ursprüngliche Aufgabe der *Economic Risk Management Group* (ERMG), in diesem Zusammenhang Maßnahmen vorzuschlagen und die Koordinationsrolle zu übernehmen, wurde der politischen Ebene übertragen. Diese Aufgabe bestand daher darin, für die Überwachung der wirtschaftlichen Auswirkungen der Krise zu sorgen, Informationen zwischen ihren Mitgliedern auszutauschen und Analysen vorzunehmen. Das Fehlen der systematischen Konzertierung und Koordination hat u.a. zu einer mangelnden Kohärenz einiger Unterstützungsmaßnahmen zwischen den einzelnen Machtebenen und zu einem erhöhten Risiko von übermäßigen oder unzureichenden Bezuschussungen geführt.

In der Deutschsprachigen Gemeinschaft ermöglichten die inoffiziellen Kontakte mit anderen Machtebenen und das Zurückgreifen auf bestehende Datenbanken eine Schmälerung der Folgen des Mangels an einer nationalen Koordination.

Entscheidungsprozess

Die Deutschsprachige Gemeinschaft konnte ab Frühjahr 2020 eine nie zuvor gekannte Situation in den Griff bekommen, wobei ihre eigenen Dienststellen selbst unter den Folgen der Gesundheitskrise zu leiden hatten. Die starke Beteiligung des Parlamentes an der Ausarbeitung von Maßnahmen in Zusammenarbeit mit der Regierung trug zu deren Kohärenz bei. Die getroffenen Maßnahmen für die Unternehmen und die Privatpersonen beruhen auf Dekreten. Sie siedeln sich hauptsächlich im Rahmen von politischen Überlegungen und Debatten des Parlamentes vor der Gesundheitskrise an. Dieser Umstand hat zu einer Herabsetzung der finanziellen Risiken, die durch den Notstand auf den Plan gerufen wurden, geführt. Andererseits kann durch die Ausbezahlung von Beihilfen an Begünstigte ohne Beurteilung deren Bedarfs das Risiko einer Effizienz- und Effektivitätseinbuße entstehen.

Der Rückgriff auf die Gemeinden bei der Auswahl der letztendlichen Begünstigten einer von der Deutschsprachigen Gemeinschaft beschlossenen Beihilfe bedeutet ebenfalls für die Gemeinschaft ein teilweiser Verzicht auf die Beherrschung der Bezuschussungsrisiken und wirkt sich auf ihre Kontrolle der Effizienz und Effektivität der Maßnahmen aus.

Trotz des Pandemiekontextes wurden die Funktionsregeln der Regierung und die Ausübung ihrer Aufsicht über die lokalen Behörden respektiert.

Rechtsrahmen und Kontrollen

Die Finanzbeihilfevorkehrungen erfordern nicht den Nachweis einer wirtschaftlichen Notlage auf der Grundlage von überprüfbaren und unbestreitbaren Kriterien wie die Erschöpfung finanzieller Rücklagen, die Unfähigkeit, Darlehen aufzunehmen, oder die Beitragsunfähigkeit der Beteiligten. Die Deutschsprachige Gemeinschaft hat sich in der Tat für einen präventiven Ansatz zum Schutz der Unternehmen und der Privatpersonen vor den Auswirkungen der Gesundheitskrise und - je nach Fall - für den Ausgleich von Verlusten entschieden.

Demzufolge war die Kontrolle der Effizienz der gewährten Beihilfen keine administrative Priorität, selbst wenn Erfahrungswerte zu einer Angleichung der Modalitäten der Interventionen seitens der Gemeinschaft geführt haben.

Dieser präventive Ansatz ruft die Gefahr eines „Mitnahmeeffekts“ bei den Zielgruppen sowie das Risiko hervor, dass lediglich die Erklärung der Beihilfebewerber vorliegt und gleichzeitig auf die Beihilfen einer anderen öffentlichen Behörde zurückgegriffen werden kann.

Die Verwaltung der Deutschsprachigen Gemeinschaft hat ferner weder systematisch deutliche Richtlinien zur Gewährleistung der ordnungsgemäßen Anwendung der Regeln eingeführt noch die erforderlichen Kontrollen zur Sicherung der Genauigkeit der beigebrachten Informationen im Hinblick auf den Erhalt der gewährten Zuschüsse und Prämien vorgesehen.

Weiterverfolgung und Auswertung

Die Deutschsprachige Gemeinschaft hat nicht für die finanzielle Weiterverfolgung jeder aufgrund der Pandemie getroffenen Maßnahme gesorgt, sei es durch die Verwendung eines Budgetfonds, von spezifischen Basiszuwendungen oder durch eine systematische analytische Buchführung. Dies hat dazu geführt, dass die tatsächlichen Kosten der Pandemie für die Deutschsprachige Gemeinschaft nicht mit Genauigkeit berechnet werden können.

Die Deutschsprachige Gemeinschaft gab der tagtäglichen Verwaltung des gesundheitlichen und wirtschaftlichen Notstandes Vorrang. Demzufolge hat sie keine systematische und formalisierte jährliche Beurteilung der Effizienz und Effektivität der seit 2020 verabschiedeten Maßnahmen in die Wege geleitet. Sie hat dennoch Untersuchungen ihrer Interventionen vorgenommen, wie die regelmäßigen Anpassungen des Krisendekretes vom 6. April 2020, die Veröffentlichung von zwei Berichten über die Verwaltung der Gesundheitskrise sowie der Bericht der Parlamentskommission über die Verwaltung der Pandemie aus dem Jahre 2022 und ferner die Überwachung der Ausgaben der Gemeinden im Rahmen ihrer Aufsichtsrolle belegen.

Öffentliche Aufträge

Im untersuchten Zeitraum (vom 3. März 2020 bis 12. Oktober 2021) hat die Deutschsprachige Gemeinschaft 11,5 Millionen Euro (MwSt. inklusive) dem Haushaltsposten für Covid-19 zugunsten von 174 Gläubigern zugeteilt.

Der Rechnungshof hat eine Auswahl an 24 Bestellungen über eine Summe von etwas weniger als 6,1 Millionen Euro untersucht. Bei dieser Auswahl hat der Rechnungshof nachgeprüft, ob die Deutschsprachige Gemeinschaft effektiv eine Ausschreibung organisiert oder einen öffentlichen Auftrag in den Fällen, für die die Gesetzgebung über öffentliche Aufträge dies vorschreibt, erteilt hat und ob sie gegebenenfalls im Einklang mit der Gesetzgebung über öffentliche Aufträge gehandelt hat.

Sie hat außerdem die bedeutendsten Ankäufe im Zusammenhang mit Covid-19 von Seiten der Dienststelle für Selbstbestimmtes Leben (DSL) über eine Summe von 335.608 Euro geprüft. Die übrigen gemeinnützigen Organisationen haben keine Ankäufe im Zusammenhang mit Covid-19 oder nur Ankäufe für einen geringeren Wert getätigt.

Bezüglich der untersuchten Ankäufe haben die Deutschsprachige Gemeinschaft und die DSL wiederholt die Verfahren für außerordentliche Auftragsvergaben angewendet, wie zum Beispiel das Verhandlungsverfahren ohne vorhergehende Veröffentlichung in extremen Notfällen und die sofortige Auftragsvergabe an einen vorher ausgewählten Betreiber in äußersten Notsituationen.

Der Rechnungshof war der Ansicht, dass nur schwierig mit Sicherheit ausgesagt werden kann, ob die strengen Anwendungskriterien für die Anwendung der Ausnahmeverfahren immer kumulativ zum Kaufzeitpunkt erfüllt waren. Diese Verfahren mögen für den Kauf von Schutzausrüstungen zu Beginn der Pandemie akzeptabel gewesen sein, doch ist dieses Argument weniger triftig für eine bestimmte Anzahl Ankäufe angesichts ihrer Art und des Zeitpunktes. Sowohl die Deutschsprachige Gemeinschaft als auch die DSL haben es manchmal unterlassen, sich bei mehreren Anbietern zu beraten, wobei dies scheinbar möglich gewesen wäre. Sie hätten dies auch verstärkt im weiteren Verlauf der Pandemie tun können, um stabilere und strukturierte Lösungen zu finden.

Wegen der Dringlichkeit und der besonders schwierigen Bedingungen, unter denen die Ankäufe vorgenommen wurden, wurden die Anwendung von Ausnahmeverfahren und bestimmte Etappen des Verfahrens nicht immer hinreichend begründet oder dokumentiert. Die Deutschsprachige Gemeinschaft hat wiederholte Male andere Kontrollmechanismen vernachlässigt, zum Beispiel das Vorgutachten der Finanzinspektion, den Versand von Auskünften an (nicht) zurückbehaltene Ausschreibungsteilnehmer und die Veröffentlichung von Auftragserteilungsmitteilungen. Diese Grundsätze sind umso wichtiger bei der Anwendung des Verhandlungsverfahrens ohne vorherige Veröffentlichung oder bei der direkten Auftragserteilung, weil sie die Risiken im Zusammenhang mit dem Fehlen oder der Einschränkung des Wettbewerbs und dem Fehlen von Transparenz (ex ante), die die Ausnahmeverfahren kennzeichnen, verringern.

Die festgestellten Mängel oder Lücken sind nicht nur dem Grundsatz der Transparenz abträglich, sondern verhindern außerdem eine erschöpfende nachträgliche Prüfung.

Ausgehend von den oben dargelegten Feststellungen hat der Rechnungshof Empfehlungen zum koordinierten Krisenmanagement, zur Ausarbeitung, Begleitung, Überwachung und Bewertung der sozial-wirtschaftlichen Unterstützungsmaßnahmen sowie zur Beachtung der sich auf die öffentlichen Aufträge und Ausschreibungen beziehenden Regeln formuliert.