



Pressemitteilung zum Jahresbericht 2005

Sperrfrist: frei am Donnerstag, dem 13.10.2005, 11:00 Uhr

Der Sächsische Rechnungshof stellt heute der Öffentlichkeit seinen Jahresbericht 2005 über die Haushalts- und Wirtschaftsführung des Freistaates Sachsen vor.

In seinem Vorwort zum Jahresbericht stellt der Präsident des Sächsischen Rechnungshofs, Franz Josef Heigl, fest, dass sich die öffentliche Finanzwirtschaft von Bund, Ländern und Kommunen trotz aller Anstrengungen weiterhin in einer schweren Krise befindet. Auf jedem Deutschen laste eine Staatsschuld von 17.000 €. Die Progressivität der öffentlichen Verschuldung müsse daher unbedingt gebrochen werden. Schließlich bewirkten öffentliche Kreditaufnahmen ihre mehr oder minder positiven Effekte in der Gegenwart, ihre Nachteile hätten aber künftige Generationen zu tragen. Für das Jahr 2050 sei infolge der Überalterung der Gesellschaft mit einer Schuldenlast von 300 % des Bruttoinlandsprodukts und einem Anstieg der Haushaltsdefizite auf annähernd 10 % zu rechnen.

Die öffentliche Finanzwirtschaft müsse sich daher eines einfachen Grundsatzes besinnen: Die Ausgaben dürfen nicht die Einnahmen übersteigen. Damit aber ein konsequenter Abbau von Staatsverschuldung in Angriff genommen werden könne, müssten die Ausgaben noch unter den Einnahmen liegen. Heigl betonte, dass eine nachhaltige Finanzpolitik nur wertkonservativ sein könne. Sie nehme die Ethik eines ordentlichen Kaufmanns zum Gebot ihres Handelns: Einnahmen und Ausgaben seien mit Sorgfalt und Vorsicht zu schätzen. Zu optimistische Einschätzungen von wirtschaftlichen Entwicklungen und die damit verbundene Erwartung sprudelnder Steuerquellen hätten sich allemal bald gerächt. Heigl hob jedoch hervor, dass aller Sparbemühungen zum Trotz soziale Gerechtigkeit und die Verwirklichung gleicher Lebenschancen nicht außer Acht gelassen werden dürften. Dem diene auch, Kindern und Jugendlichen nicht die Versäumnisse der Gegenwart in der Zukunft aufzubürden.

Der Jahresbericht 2005 des Sächsischen Rechnungshofs hat folgende Schwerpunkte:

- Von zentraler Bedeutung ist die Prüfung der Haushaltsrechnung verbunden mit einer **Analyse der Haushaltssituation des Landes** (Beiträge Nr. 1 bis 4). Mit dem Jahresbericht 2005 werden die Ergebnisse der Prüfung der Haushaltsrechnung 2003 als Grundlage für die Entlastung der Staatsregierung vorgelegt.
- Ein ständiger Schwerpunkt des Jahresberichtes ist die überörtliche Kommunalprüfung. Erfreulich ist, dass die sächsischen Kommunen zum dritten Mal nach 2000 und 2002 im Jahr 2004 einen positiven Finanzierungssaldo erwirtschafteten (Beitrag Nr. 37 „**Finanzieller Handlungsspielraum der Kommunen**“). Die bereinigten Gesamtausgaben sanken um 3 %, die Gesamteinnahmen wuchsen um 2 %. Trotz des positiven Finanzierungssaldos und einer leicht rückläufigen Schuldenhöhe stieg bei den kommunalen Haushalten der einwohnerbezogene Schuldenstand - bedingt durch den Bevölkerungsrückgang - wieder an (Beitrag Nr. 39 „**Kommunale Verschuldung**“). An dieser Entwicklung konnten die Landkreise allerdings noch nicht partizipieren. Gegenüber dem 1997 vom Sächsischen Rechnungshof erstellten Organisationsmodell haben sich der Aufgabenbestand und die Aufgabewahrnehmung von kleinen Kommunen geändert (Beitrag Nr. 42 „**Organisationsprüfungen in kleinen Kommunen**“). Festzustellen war, dass alle geprüften Kommunen einen Personalbestand hatten, der unter den Empfehlungen des Sächsischen Rechnungshofs von 1997 lag. Gleichwohl sind noch weitere Optimierungspotenziale vorhanden.
- Als Beispiele fehlerhafter **Förderverfahren** sind im diesjährigen Jahresbericht die Beiträge „Stadtumbauprogramm Ost“ (Beitrag Nr. 10), „Förderung des Breiten- und Freizeitsports über den Landessportbund Sachsen e. V.“ (Beitrag Nr. 14), „Schienenpersonennahverkehr“ (Beitrag Nr. 16), „Zuwendungen an ein Forschungs- und Transferzentrum“ (Beitrag Nr. 31), „Förderung des Landtourismus“ (Beitrag Nr. 26) sowie „Förderung überörtlich tätiger Verbände und Vereine der Familien-, Behinderten- und Altenhilfe“ (Beitrag Nr. 19) zu nennen.
- Die wichtigsten Ergebnisse aus der Umsetzung des **Neuen Steuerungsmodells** im Freistaat hat der Sächsische Rechnungshof im Beitrag Nr. 5 festgehalten. Der Sächsische Rechnungshof fordert u. a. mehr beratende Unterstützung und einen größeren Zeitrahmen für die Teilnehmer dieses Modells ein. Außerdem sollte die Bildung von Produkten überprüft und die Anzahl der erhobenen Daten reduziert werden.
- Mit dem Beitrag Nr. 11 „**Modellprojekt Budgetierung eines Finanzamtes**“ stellt der Sächsische Rechnungshof fest, dass die Budgetierung in der Form des Modellprojekts bislang keinen Anteil zu einer stärkeren Selbststeuerung geleistet hat.

- Nach Auffassung des Sächsischen Rechnungshofs verletzen die zum Teil bestehenden Zugangsbeschränkungen zu Krippen und Horten die Chancengleichheit („**Zuweisungen und Zuschüsse an Gemeinden und an freie Träger für Kinderkrippen, Kindergärten und Horte**“ - Beitrag Nr. 18).
- Das 1998 durch Zusammenlegung der ehemaligen Sächsischen Staatsministerien für Umwelt und Landesentwicklung sowie für Landwirtschaft, Ernährung und Forsten errichtete Sächsische Staatsministerium für Umwelt und Landwirtschaft ist in seiner Aufbauorganisation und Personalausstattung zu teuer („**Organisation des Sächsischen Staatsministeriums für Umwelt und Landwirtschaft**“ - Beitrag Nr. 23).

Der Freistaat Sachsen hat erhebliche Einnahmeausfälle zu kompensieren

Auch die Haushaltsentwicklung des Freistaates Sachsen wurde im Jahr 2003 durch die anhaltend ungünstige konjunkturelle Wirtschaftslage erneut negativ beeinflusst. Der Freistaat musste Einnahmeausfälle in Höhe von rd. 390 Mio. € kompensieren. Dazu wurde es erforderlich, sämtliche Möglichkeiten finanzwirtschaftlicher Sparinstrumente auszuschöpfen. Die Einnahmeentwicklung des Freistaates wird sich trotzdem weiter verschlechtern. Hier macht sich nicht nur kurzfristig ein weiterer Rückgang der Steuereinnahmen bemerkbar, langfristig spielen die schrittweise Rückführung der Mittel aus dem Solidarpakt und die demographische Entwicklung eine entscheidende Rolle. Der demographische Wandel wird nicht nur weniger Steuereinnahmen, sondern auch geringere Zuweisungen aus dem Länderfinanzausgleich zur Folge haben. Die Staatsregierung will diesem negativen Trend durch eine weitere Reduzierung der konsumtiven Ausgaben, insbesondere der Personalausgaben begegnen. So soll die Anzahl der Landesbediensteten bis 2010 von gegenwärtig 95.000 auf 80.000 sinken.

Der Spielraum für Ausgabenenkungen ist aber noch nicht ausgeschöpft. Sämtliche hauswirtschaftliche Maßnahmen haben sich in erster Linie an der Rückführung der Nettoneuverschuldung zu orientieren. Sie lag 2003 bei knapp 492 Mio. € und damit gut 100 Mio. € über der geplanten Nettokreditaufnahme. Tilgungen und Zinsausgaben binden über 12 % des Gesamthaushalts des Freistaates. Kritisch sieht der Sächsische Rechnungshof den erneuten Anstieg der Pro-Kopf-Verschuldung im Freistaat um 171 €/Einwohner auf 2.617 €/Einwohner.

Der enge Handlungsspielraum der Landespolitik wird dadurch anschaulich, dass 93,2 % des Haushalts im Haushaltsjahr 2003 durch Rechtsverpflichtungen gebunden sind oder im Rahmen von mischfinanzierten Programmen eingesetzt wurden. Von der Landespolitik direkt beeinflussbar sind letztendlich die reinen Landesprogramme und insbesondere die Landes-

baumaßnahmen. Rechnet man gar die Mittel für Staatsbetriebe aus den freiwilligen Landesmitteln heraus, sinkt der Gestaltungsspielraum der Landespolitik fast gegen Null. Dies ist eine alarmierende Tendenz, die sich durch verringerte Einnahmen der kommenden Jahre noch verstärken wird. Die bisher ergriffenen Maßnahmen der Staatsregierung lassen sich lediglich als „Tropfen auf den heißen Stein“ qualifizieren. Auch hier können nur die konsequente Verringerung von Personalausgaben, tief greifende Einschnitte in die gegenwärtigen Verwaltungsstrukturen und ein Umdenken im Fördermittelbereich eine nachhaltige Verbesserung der Verhältnisse bewirken.

Förderverfahren sind häufig fehlerhaft und ineffektiv

Die Jahresberichte des Sächsischen Rechnungshofs dokumentieren immer wieder Fehler und Mängel in allen Phasen der Zuwendungsverfahren. Es fängt an bei der unzureichenden Definition von Förderzielen, einer ungenügenden Antragsprüfung, einer ungewollten Kumulation von Förderungen, einer mangelhaften, verspäteten oder gar unterbliebenen Verwendungsnachweisprüfung bis hin zu einer meist nicht erfolgten Prüfung, ob die Förderziele erreicht wurden. Man mag sich zwar über das System und die Regelungen des Zuwendungsrechts im Einzelnen streiten, diese sind aber zumeist nicht für die in Zuwendungsverfahren auftretenden Fehler verantwortlich. Als Gründe sind vielmehr eine Nichtbeachtung eindeutiger zuwendungsrechtlicher Vorschriften, die unzureichende Ausbildung von Beschäftigten im Fördermittelbereich, eine Schwerpunktsetzung auf die bereits als Erfolg verstandene Verausgabung von Zuwendungsmitteln und demzufolge eine zu geringe Beachtung der Priorität der Verwendungsnachweisprüfung und der Evaluation der Förderziele zu erkennen. Diese Mängel fallen in den Verantwortungsbereich der Exekutive. Vor allem könnte eine begleitende Erfolgskontrolle einen verbesserten Nachweis der Wirksamkeit staatlicher Förderprogramme im Hinblick auf die damit verbundenen Ziele erbringen. Ferner ist die Notwendigkeit aller kofinanzierten Förderungen zu überprüfen.

Ein Beitrag des Landtags zur Wirksamkeit von Förderprogrammen könnte es sein, deren Ziele - etwa in den Erläuterungen zum Staatshaushaltsplan - festzuschreiben, um eine zielgerichtete Förderung nach seinen politischen Vorgaben zu erreichen. Die Konzentration der knappen Mittel auf weniger Fördergegenstände, fördermittelverwaltende Stellen und Förderprogramme kann zu Einsparung und effizienterem Einsatz von Mitteln führen.

Die erweiterten Prüfungsbefugnisse bei kommunalen Unternehmen werden vom Sächsischen Rechnungshof begrüßt

Besondere Herausforderungen ergeben sich für den Sächsischen Rechnungshof aus der Umsetzung der Prüfungsrechte bei kommunalen Unternehmen in den Rechtsformen des Privatrechts. Die Änderung des Gemeindefinanzrechts zu Anfang des Jahres 2003 hatte hier erweiterte Prüfungsbefugnisse der örtlichen und überörtlichen Prüfungsbehörden statuiert. Eine Normenkontrollklage von neun sächsischen Städten gegen diese Änderung hatte der Verfassungsgerichtshof des Freistaates Sachsen mit dem Urteil vom 20. Mai 2005 zurückgewiesen. Dies hat und wird umfangreiche strukturelle Änderungen beim Sächsischen Rechnungshof wegen der ausgebliebenen Personalaufstockung für dieses neue Prüfungsgebiet erforderlich werden lassen.

Der Sächsische Rechnungshof begrüßt die Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs. Jede Stelle, sei sie privat- oder öffentlich-rechtlich organisiert, die mit öffentlichen Geldern umgeht, muss sich auch der Finanzkontrolle stellen. Die umfassende Kontrolle der öffentlichen Finanzen durch unabhängige Rechnungsprüfungseinrichtungen ist ein elementarer Ausfluss des Demokratieprinzips. Gerade die Auslagerung von Aufgaben auf Eigen- und Beteiligungsgesellschaften begünstigt die Entstehung von Neben- und Schattenhaushalten, in denen Personal und Schulden „versteckt“ werden können und die einer unmittelbaren Einflussnahme demokratisch gewählter Entscheidungsträger entzogen sind.

Neue Finanzierungsformen differenziert bewerten

Angesichts der Knappheit öffentlicher Mittel gewinnen neue Finanzierungsformen wie Public Private Partnership (PPP) oder Investorenvorhaben zunehmend Bedeutung. Dabei werden Gebäude oder Anlagen vom staatlichen oder kommunalen Aufgabenträger ganz oder teilweise durch Einschalten eines privaten Investors finanziert. Schließlich verpflichten die Haushaltsordnungen des Bundes und der Länder den Staat zu untersuchen, welche Aufgaben und Einrichtungen durch nichtstaatliche Stellen, insbesondere durch private Dritte, bei gleichen Leistungen kostengünstiger und bei gleichen Kosten besser erledigt werden können. Auch hier bewahren die Grundsätze der Sorgfalt und Vorsicht vor einem undifferenzierten „privat geht's besser“. Nicht zuletzt aufgrund der günstigen Kreditzinsen für die Kommunen und den Staat wird beispielsweise die Errichtung eines Gebäudes oder einer Anlage regelmäßig günstiger in behördlicher Eigenregie durchzuführen sein. Wie das so genannte Oderwitz-Urteil des Bundesgerichtshofs vom 12.12.2002 deutlich macht, kann dies auch amtshaftungsrechtliche Folgen für die Aufsichtsbehörde haben, wenn sie gegen rechtswidrige Maßnahmen einer Kommune nicht einschreitet und damit Vermögensschäden entstehen. In diesem Fall hatte der

Sächsische Rechnungshof festgestellt, dass die als Leasingmodell eingestufte Finanzierung einer Sporthalle teurer war als eine Finanzierung durch die Gemeinde über Kommunalkredite (siehe Beitrag Nr. 52 im Jahresbericht 1999).

Kurzfassungen der einzelnen Jahresberichtsbeiträge

Der Jahresbericht des Sächsischen Rechnungshofs enthält einzelne Beiträge als zusammengefasste Ergebnisse ausgewählter Prüfung des Sächsischen Rechnungshofs und der Staatlichen Rechnungsprüfungsämter. Ab diesem Jahr werden dem Jahresbericht auf gelben Papier Kurzfassungen der einzelnen Jahresberichtsbeiträge vorangestellt. Sie ersetzen die bisherigen Kurzfassungen als Anlage zur Pressemitteilung.