



SÄCHSISCHER  
RECHNUNGSHOF

## Pressemitteilung zum Jahresbericht 2001

**Sperrfrist: frei am Mittwoch, dem 12. 09. 2001, 11:00 Uhr**

Der Sächsische Rechnungshof stellt heute der Öffentlichkeit seinen Jahresbericht 2001 über die Haushalts- und Wirtschaftsführung des Freistaates Sachsen vor, den er entsprechend seinem Verfassungsauftrag dem Sächsischen Landtag und der Staatsregierung bereits zugeleitet hat.

Die Beurteilung der Frage, wo die Schwerpunkte dieses Berichts liegen, wird je nach dem besonderen Interesse des Lesers unterschiedlich ausfallen. Zunächst könnte man fünf Schwerpunkte nennen, die sozusagen „traditionell“ sind, weil sie wegen der Wichtigkeit ihrer Themen schon in früheren Jahresberichten enthalten waren:

- **Analyse der Haushaltssituation des Landes** (Beiträge Nr. 1 bis 4)
  
- **Finanzlage der Kommunen** (Beiträge Nr. 38 bis 40)
  
- **Fördermittelbereich** (z. B. Beiträge Nr. 15 bis 19, 21 bis 23, 25 bis 29 und 32)
  
- **Erhebung von Einnahmen** (Beiträge Nr. 9 und 31)
  
- **Ergebnisse der überörtlichen Kommunalprüfung** (Beiträge Nr. 41 bis 46)

## **Analyse der Haushaltssituation des Landes**

Ein Vergleich der haushaltswirtschaftlichen Quoten Sachsens mit denen anderer Bundesländer fällt eher günstig aus (s. Beitrag Nr. 1). So lag die Kreditfinanzierungsquote mit 1,6 % weit unter dem Durchschnitt der anderen ostdeutschen Länder und unterbot sogar noch den Durchschnitt der westdeutschen Bundesländer um fast die Hälfte. Die Investitionsquote - also der Anteil der investiven Ausgaben an den bereinigten Gesamtausgaben - verharrte im Verlauf des Hj. 1999 auf einem relativ hohen Niveau von 29,5 %, das im Haushaltsvollzug des Jahres 2000 auf 30,7 % gestiegen ist. Auch bei einem voraussichtlich geringfügigen Abfallen dieses Wertes in den kommenden Jahren besteht noch ein signifikanter Vorsprung gegenüber den anderen ostdeutschen Bundesländern.

## **Finanzlage der Kommunen**

Nach wie vor gibt die Finanzsituation der sächsischen Kommunen zu Besorgnis Anlass. Die Pro-Kopf-Verschuldung der kommunalen Haushalte erhöhte sich im Jahr 2000 gegenüber dem Jahr 1999 von 2.412 auf 2.456 DM. Bei den kommunalen Eigenbetrieben, Eigengesellschaften und Krankenhäusern betrug die Pro-Kopf-Verschuldung im Jahr 2000 sogar 3.061 DM. Die durchschnittliche Pro-Kopf-Verschuldung lag damit auch im Jahr 2000 wieder über dem Durchschnitt der alten und neuen Bundesländer. Die Schuldenstände der kommunalen Haushalte sowie der Eigenbetriebe, Eigengesellschaften, Krankenhäuser, Zweckverbände mit kaufmännischem Rechnungswesen und der Beteiligungsgesellschaften haben sich im Jahr 2000 gegenüber dem Vorjahr erhöht (s. Beitrag Nr. 40). Damit ist insgesamt eine weitere Verschlechterung der Schuldensituation eingetreten.

Zwar verringerte sich die Schuldenaufnahme der Kommunen im Jahr 2000 mit rund 1.240 Mio. DM um rund 10,4 % gegenüber dem Vorjahr. Dem stand jedoch eine beträchtliche Verringerung der Tilgung mit rund 249 Mio. DM oder rund 17,3 % gegenüber. Infolge dessen lag die Bruttokreditaufnahme der kommunalen Haushalte im Jahr 2000 wieder höher als die geleisteten Tilgungen (s. Beitrag Nr. 40). Daher ist jede Neuverschuldung nach strengen Maßstäben auf ihre Dringlichkeit und ihren Bedarf hin zu prüfen, weil sonst unvertretbar hohe Anteile der kommunalen Haushalte durch Zins- und Tilgungsleistungen gebunden und finanzielle Lasten auf die Zukunft verschoben werden.

Die bereinigten Gesamteinnahmen der sächsischen Kommunen sanken im Jahr 2000 erneut und lagen mit 201 Mio. DM (rund 1,3 %) unter dem Vorjahreswert. Zugleich reduzierten sich aber auch die bereinigten Gesamtausgaben um rund 349 Mio. DM (rund 2,3 %). Hierfür waren das Absinken der Investitionsausgaben sowie ein weiterer Abbau der Personal- und laufenden Sachausgaben verantwortlich. Trotz der im Jahr 2000 gestiegenen Löhne, Gehälter und Bezüge konnten die Personalausgaben um rund 118 Mio. DM (rund 2,6 %) verringert werden (s. hierzu Beitrag Nr. 39).

### **Fördermittelbereich**

Die Jahresberichte des Sächsischen Rechnungshofs dokumentieren immer wieder Fehler und Mängel in allen Phasen der Zuwendungsverfahren. Förderrichtlinien sind ungenügend ausgestaltet, insbesondere im Hinblick auf eine konkrete und nachprüfbar Formulierungen von Förderzielen. Bei der Bewilligung von Förderanträgen werden die dafür gegebenen Voraussetzungen nicht streng genug geprüft. Verwendungsnachweise werden mangelhaft, verspätet oder gar nicht geprüft. In einzelnen Förderbereichen wird nicht oder unzureichend „Bilanz gezogen“, nämlich nicht nach materiellen Kriterien untersucht, ob die Förderziele erreicht wurden. Darüber hinaus werden zweckwidrig verwendete Fördermittel z. T. verspätet oder gar nicht zurückgefordert. Man mag sich über das System und die Regelungen des Zuwendungsrechts im Einzelnen streiten. Die wesentlichen Gründe für die in den Zuwendungsverfahren auftretenden Fehler liegen jedoch in der Nichtbeachtung eindeutiger zuwendungsrechtlicher Vorschriften, in der unzureichenden Ausbildung von Bediensteten im Fördermittelbereich, in dem Missverständnis, es sei bereits ein Erfolg, wenn die Fördermittel ausgegeben worden sind, in der Vernachlässigung der Verwendungsnachweisprüfung und in der mangelhaften Evaluation der Förderziele.

Im Jahresbericht 2001 finden sich mehrere Beiträge, die sich mit Förderprogrammen zu Gunsten der Jugendhilfe befassen. Dabei geht es um typische Fehler im Zuwendungsverfahren und keinesfalls um eine Kritik an den Förderprogrammen als solche. Eine politische Bewertung der Fördertätigkeit des Freistaates Sachsen stünde dem Rechnungshof nicht zu. Außerdem zeigen die in den Beiträgen wiedergegebenen Stellungnahmen des Staatsministeriums eine aus Sicht des Rechnungshofs erfreuliche Kooperationsbereitschaft. Überhaupt sind im Bereich der Fördermittel ebenso wie in anderen Prüfungsfeldern die Beziehungen des Rechnungshofs zu den geprüften Stellen oft durch intensive und fruchtbare Dis-

kussionen geprägt. Vieles verbessert sich, an anderen Stellen treten neue Fehler auf. Insofern betätigt sich der Rechnungshof auch auf dem Gebiet der Fördermittel keinesfalls als Rufer in der Wüste.

### **Erhebung von Einnahmen**

Eine effiziente Haushaltswirtschaft verlangt nicht nur ein sparsames und wirtschaftliches Ausgabeverhalten, sondern auch die konsequente Ausschöpfung der vom Gesetzgeber eröffneten Einnahmequellen des Staates.

Beitrag Nr. 9 befasst sich mit der Bearbeitung steuerlicher Haftungsfälle bei den Finanzämtern. Hier geht es um die Inanspruchnahme von Personen, die nicht selbst Steuerschuldner sind, aber über Haftungsvorschriften einzustehen haben, wenn der Steuerschuldner seinen Verpflichtungen nicht nachkommt. So haften z. B. die Täter einer Steuerhinterziehung, selbst wenn sie persönlich ursprünglich nicht Steuerschuldner waren. In den vom Rechnungshof in diesem Zusammenhang geprüften Fällen wurden Steuerforderungen von über 5 Mio. DM nicht gegenüber möglichen Haftungsschuldnern geltend gemacht.

Für die Entnahme von Wasser aus oberirdischen Gewässern oder aus dem Grundwasser wird nach dem sächsischen Wassergesetz eine Abgabe erhoben, die zweckgebunden für Maßnahmen zur Verbesserung der Wasserwirtschaft zu verwenden ist. Die Regierungspräsidien hatten, wie der Rechnungshof ermittelt hat, Ende 1999 Wasserentnahmeabgaben in Höhe von 10 Mio. DM noch nicht festgesetzt, rückständige Forderungen von rund 25 Mio. DM waren noch offen (s. Beitrag Nr. 31).

### **Ergebnisse der überörtlichen Kommunalprüfung**

Aus dem Bereich dieses Schwerpunktthemas soll der Beitrag Nr. 44 hervorgehoben werden, der sich mit einem Bewertungssystem zur Haushalts- und Finanzsituation der geprüften Kommunen befasst. Neben der Prüfung der Ordnungsmäßigkeit muss eine moderne Finanzkontrolle vor allem eine Analyse der finanziellen und wirtschaftlichen Verhältnisse zum Inhalt haben. Der Rechnungshofs hat dafür ein formalisiertes Bewertungsraster mit derzeit 23 Kennzahlen entwickelt.

Außer den bisher genannten, sozusagen „traditionellen“ Schwerpunktthemen könnte man im Jahresbericht 2001 noch folgende Themenkomplexe besonders hervorheben:

### **Überhöhter Personaleinsatz in Teilbereichen der Finanzverwaltung** (Beiträge Nr. 10 und 11)

Die Kassenaufsicht bei Sachsens Finanzämtern mutet wie ein alter Zopf an. Die Finanzämter beschäftigen rund 40 Mitarbeiter im Bereich der Kassenaufsicht. Die Arbeitsergebnisse und ein Nutzen aus der Tätigkeit dieser Mitarbeiter sind nicht messbar. Die Untersuchung des Rechnungshofs hat ergeben, dass viele der wahrgenommenen Aufgaben nicht mehr zweckmäßig sind.

Die Finanzämter bearbeiten die Steuererklärungen der sächsischen Arbeitnehmer mit einem hohen Kostenaufwand. In 76 % der Fälle führte dies nicht zu einer höheren Steuer. Eine zeitgemäße, intelligente Software könnte eine Vorauswahl besonders prüfungswürdiger Fälle sicherstellen. Würde der Personaleinsatz auf diese Fälle beschränkt, könnten hierfür mindestens 200 Mitarbeiter weniger eingesetzt werden. Frei werdende Mitarbeiter könnten für die aus Gründen der Steuergerechtigkeit dringende Bekämpfung der stetig zunehmenden Schattenwirtschaft und der Umsatzsteuerbetrügereien eingesetzt werden.

### **Zu wenig Lehrer an Sachsens Förderschulen** (Beitrag Nr. 12)

258 Lehrervollzeitkräfte fehlten zu Beginn des Schuljahres 1998/1999 an öffentlichen Förderschulen; zu Beginn des Schuljahres 1999/2000 sogar 320. Mit den tatsächlich verfügbaren Lehrkräften konnte der Unterrichtsbedarf nicht abgedeckt werden. Der Unterrichtsausfall wurde vom Sächsischen Staatsministerium für Kultus nicht korrekt erfasst. Diese Missstände gehen den Sächsischen Rechnungshof sehr wohl etwas an, auch wenn sie zu geringeren Personalkosten führten. Sie mindern nämlich die Effizienz der Arbeit an den sächsischen Förderschulen.

### **Modellprojekt zur Budgetierung der Staatswaldbewirtschaftung** (Beitrag Nr. 30)

Nach einem Kabinettsbeschluss von 1997 waren landesweit Modellversuche durchzuführen, die die Einführung eines „Neuen Steuerungsmodells“ mit dezentraler Budgetverantwortung

und einer Kosten- und Leistungsrechnung zum Ziel haben. Für dieses Projekt wurden u. a. im Bereich der Staatswaldbewirtschaftung fünf Forstämter ausgewählt. Das vom Sächsischen Rechnungshof begrüßte Projekt muss jedoch noch konzeptionell weiterentwickelt werden: so mangelt es z. B. noch an eindeutigen Begriffsdefinitionen und Kriterien für die Messbarkeit des Erfolges, einer ausreichenden Delegation der Ressourcenverantwortung an die Budgetverantwortlichen und Vorstellungen darüber, welche Erkenntnisse aus dem Modellversuch gewonnen werden sollen. Dieses Projekt dürfte als Entscheidungsgrundlage für die Einführung eines „Neuen Steuerungsmodells“ in der Staatsverwaltung noch nicht geeignet sein.

### **Frühere Jahresberichte: nachgefragt** (Beitrag Nr. 51)

Dass in einem Jahresbericht Arbeitsfelder behandelt werden, die schon Gegenstand früherer Jahresberichte waren, ist nicht neu. Ein Beispiel dafür bietet der Beitrag Nr. 21 des Jahresberichts 2001 über die Wirtschaftsförderung Sachsen. Der Beitrag Nr. 51 dieses Jahresberichts möchte jedoch grundsätzlicher und ausführlicher der Frage nachgehen, ob und in welcher Weise einzelne Jahresberichtsbeiträge aus vergangenen Jahren zu Veränderungen in der Praxis geführt haben. Hier werden Fälle genannt, in denen die Prüfungstätigkeit des Rechnungshofs kaum etwas oder nichts bewirken konnte. Andererseits wird auf einer Reihe von Arbeitsfeldern gezeigt, dass aus den Prüfungsergebnissen des Rechnungshofs von den geprüften Verwaltungen bemerkenswerte Folgerungen gezogen wurden. Das zeigt sich übrigens auch und gerade auf den eingangs erwähnten Gebieten der Fördermittel und der Erhebung von Einnahmen (Sportförderung; Förderung der „Häuser des Gastes“; Abwasserabgaben; Veranlagungsstellen für „sonstige Steuerpflichtige“).

Abschließend noch eine Bemerkung zu dem in jüngster Zeit aufgetretenen Konflikt zwischen dem MDR und den ihn prüfenden Rechnungshöfen wegen der **Finanzkontrolle bei privatrechtlich organisierten Tochtergesellschaften**. Die Landesrechnungshöfe von Thüringen, Sachsen-Anhalt und Sachsen haben einen erheblichen Rückschlag bei ihren Bemühungen erlitten, mit dem MDR eine Vereinbarung über begrenzte Prüfungsrechte bei Mehrheitsbeteiligungen des MDR an privatrechtlich organisierten Gesellschaften abzuschließen. Nachdem bereits eine unterschriftsreife Vereinbarung, bei der beide Seiten Kompromisse eingehen wollten, ausgehandelt worden war, hat der Verwaltungsrat des MDR dazu seine Zustimmung vorerst verweigert. Es ist zu hoffen, dass dieser Aufschub keine endgültige Verweigerung bedeutet. Eine Verweigerung würde die Zusagen brechen, die der MDR gegeben hat. Ein

solches Ergebnis wäre aus Sicht der Landesrechnungshöfe nicht hinzunehmen. Der MDR, der mit öffentlich-rechtlichen Rundfunkgebühren wirtschaftet, kann sich im Hinblick auf seine Organisationsprivatisierungen nicht von einer externen und unabhängigen Finanzkontrolle ausnehmen. Sollte der MDR der gemeinsam erarbeiteten Vereinbarung nicht zustimmen, ist eine Änderung des Staatsvertrages über den MDR zu erwägen.

Als Anlage zu dieser Pressemitteilung ist eine Kurzfassung der einzelnen Jahresberichtsbeiträge beigefügt. Zu Beitrag Nr. 51 wurde keine Kurzfassung erarbeitet, weil sich dieser Beitrag dazu nicht eignet.

## **Anlagen**