



Pressemitteilung zum Jahresbericht 2002

Sperrfrist: frei am Donnerstag, dem 26.09.2002, 11:00 Uhr

Die Folgen der Naturkatastrophe

Der Sächsische Rechnungshof stellt heute der Öffentlichkeit seinen Jahresbericht 2002 über die Haushalts- und Wirtschaftsführung des Freistaates Sachsen in einer Situation vor, in der große Teile des Landes schwer von der Flutkatastrophe der letzten Wochen gezeichnet sind. Neben dem Verlust von Menschenleben sind große Schäden materieller und immaterieller Art für den Einzelnen und die Gemeinschaft zu beklagen. In vielen Orten wurden die Aufbauleistungen der vergangenen Jahre vollends zunichte gemacht. Viele Menschen haben alles verloren. Die Natur hat uns in drastischer Weise vor Augen geführt, wie wenig der Einzelne gegen sie und gegen die verheerenden Folgen einer derartigen Katastrophe ausrichten kann. Gleichzeitig wurde deutlich, von welcher grundsätzlicher Bedeutung der Zusammenhalt in der menschlichen Gemeinschaft und die gegenseitige Hilfe sind. Die Flutkatastrophe stellt an den Staat besondere Anforderungen, die seine elementaren Aufgaben wieder deutlich werden lassen: Hilfe zur Selbsthilfe, sozialen Ausgleich, Wiederherstellung und Unterhaltung von Gemeinschaftseinrichtungen.

Auf Jahre hinaus muss der Freistaat Sachsen mit seinen Kommunen andere Prioritäten setzen und einen nicht zuletzt finanziell enormen Kraftakt leisten, um die immensen Schäden zu beheben und die Infrastruktur wiederherzustellen, die das verheerende Hochwasser zerstört hat. Die Folgen der Flut wird der Freistaat Sachsen nicht alleine schultern können. Er ist dazu auf die Solidarität des Bundes, der Länder und der Europäischen Union angewiesen.

Die Katastrophe mit ihren fast unabsehbaren finanziellen Folgen hat immerhin auch deutlich gemacht, wie wichtig eine geordnete staatliche Finanzwirtschaft ist. Insbesondere bei nicht vorhersehbaren Ausgaben in erheblicher Höhe infolge einer Naturkatastrophe trägt Solidarität

in den Staatsfinanzen dazu bei, handlungsfähig zu bleiben. Der Freistaat Sachsen sollte daher den Weg der Haushaltskonsolidierung fortsetzen, keine höhere Neuverschuldung planen und die verfügbaren Mittel vor allem für infrastrukturelle Investitionen verwenden. Dies ist nicht zuletzt auch deshalb unumgänglich, weil die finanzielle Unterstützung wegen der aufbaubedingten Sonderlasten abnehmen wird. Der Bund und die Länder einigten sich im Sommer 2001 über eine Fortsetzung des Solidarpakts. Danach erhalten die neuen Länder bis zum Jahr 2019 weitere finanzielle Mittel zum Abbau des infrastrukturellen Nachholbedarfs. Diese Mittel werden aber ab 2006 bis 2019 schrittweise zurückgeführt. Über das Jahr 2019 hinaus wurden weitere Finanzhilfen ausgeschlossen (siehe Beitrag Nr. 2).

Die Haushaltssituation des Freistaates Sachsen

Die haushaltswirtschaftlichen Quoten zeigen, dass der solide finanzwirtschaftliche Kurs der letzten Jahre im Freistaat Sachsen fortgeführt wurde. Im Vergleich mit den neuen Ländern hatte Sachsen mit 30,7 % die höchste Investitionsquote im Jahr 2000. Mit einer Kreditfinanzierungsquote von 1,4 % liegt Sachsen weit unter dem Niveau der anderen neuen Länder (Beitrag Nr. 1). Diese und die folgenden Zahlen beziehen sich jeweils auf die Ergebnisse der Haushaltsrechnung 2000. Bei einer Zinssteuerquote von nur 6,9 % ist der Haushalt des Freistaates erheblich geringer mit Kreditkosten belastet als die Haushalte der anderen neuen Länder (12,3 % im Durchschnitt). Die seit 1993 allmählich immer geringer werdende Kreditaufnahme führt zu einer Verlangsamung des Anstiegs, sodass Sachsen mit rd. 2.267 € nach Bayern die geringste Pro-Kopf-Verschuldung aufwies (Beitrag Nr. 3) und bei der Haushaltskonsolidierung ein gutes Stück vorangekommen war. Mit der konsequenten Rückführung der Neuverschuldung wird Sachsen seiner Mitverantwortung für die Umsetzung der EU-rechtlichen Verpflichtungen zur Haushaltskonsolidierung gerecht werden können.

Ein Anteil von 50,5 % der durch Steuern gedeckten bereinigten Gesamtausgaben (Steuerdeckungsquote, Beitrag Nr. 2) gegenüber den alten Ländern mit 73,2 % verdeutlicht aber, dass weiterhin ein erheblicher Aufholbedarf in der Verbesserung der originären Einnahmestruktur besteht. Die Folgen des Hochwassers werden die Steuerkraft des Freistaates voraussichtlich weiter absinken lassen und zusätzlich erhebliche Aufwendungen zu ihrer Beseitigung erforderlich machen.

Optimierungspotenziale ausschöpfen

Die Folgen des Hochwassers zwingen noch mehr als zuvor, die eigenen finanziellen Möglichkeiten des Freistaates zu mobilisieren. Nicht zuletzt deshalb ist ein besonderes Augenmerk auf die Ausschöpfung von Einspar-, Umschichtungs- und Optimierungspotenzialen zu richten. Mängel in der Organisation und Personalausstattung, zögerliche und unzureichende Bear-

beitung führten zu Einnahmeverlusten in Millionenhöhe (siehe Beiträge Nr. 13 bis 16, 18, 22, 32: Festsetzung der Einkommensteuervorauszahlungen, Betriebsnahe Veranlagung, Abführung der Steuereinnahmen durch die Finanzämter an die Hauptkasse, Lohnsteuerinnendienst, Prozessvertretung des Freistaates Sachsen durch das Landesamt für Finanzen, Organisation und Wirtschaftlichkeit der Bergverwaltung des Freistaates Sachsen, Erhebung der Abwasserabgabe). Spätestens nach Bewältigung der Katastrophenfolgen müsste hier eine Verbesserung erfolgen.

Trotz der schwierigen arbeitsmarktpolitischen Lage ist ein weiterer Abbau von Stellen in den Verwaltungen und Einrichtungen des Freistaates unumgänglich, um finanziellen Spielraum im investiven Bereich zu behalten. Sachsen hat im Ländervergleich immer noch überdurchschnittlich viele Beschäftigte. Immerhin sind die Personalausgaben des Freistaates um 7,8 % geringer als die der neuen Länder insgesamt im Mittelwert. Der Umfang des von der Staatsregierung richtigerweise beschlossenen Stellenabbaus muss jährlich weiter nach oben korrigiert werden, weil die Bevölkerung ständig schrumpft und sich dadurch das Verhältnis der Zahl staatlicher Beschäftigter zur Einwohnerzahl ungünstig entwickelt.

Verwaltungsmodernisierung fortsetzen

Noch wichtiger als bisher wird die Konzentration der Mittel sein, um eine höchstmögliche Effizienz zu erreichen. Trotz - oder gerade wegen - der aktuellen Probleme sollte unbedingt die begonnene Verwaltungsmodernisierung mit neuen Steuerungsinstrumenten, die zur Erreichung dieser Ziele mithelfen, weiter vorangetrieben werden. Der Freistaat Sachsen hat mit der Änderung der SäHO zum 01.01.2001 seine Ambitionen zur Verwaltungsmodernisierung konkretisiert. Vorreiter der Verwaltungsmodernisierung in Sachsen waren die Kommunen. Erste Modellversuche in der Staatsverwaltung sollen jetzt Erkenntnisse über Budgetierung und Einführung betriebswirtschaftlicher Methoden in der Haushaltswirtschaft bringen. Die bislang vorliegenden Ergebnisse des Modellversuchs zur Erprobung einer ergebnisorientierten Selbststeuerung an der Technischen Universität Dresden hat der Sächsische Rechnungshof untersucht (Beitrag Nr. 34).

Im Zuge der Verwaltungsmodernisierung kristallisiert sich ein Trend zur Ausgliederung von Verwaltungsbereichen aus dem regulären Haushalt heraus. In seiner Beratenden Äußerung zur Sächsischen Vermögens- und Hochbauverwaltung (Beitrag Nr. 17) hat der Sächsische Rechnungshof deren Umwandlung in einen Staatsbetrieb empfohlen. Ziel dieser Ausgliederungen soll ein flexibleres und wirtschaftlicheres Arbeiten der Vermögens- und Hochbauverwaltung und ein verantwortungsbewussterer Umgang der Ressorts mit Bewirtschaftungskosten und Raumkapazitäten sein. Zukünftig werden zur Beurteilung der Wirtschaftlichkeit der Ausgliederungen auch Erfolgskontrollen eine bedeutende Rolle spielen müssen. Dies gilt auch insbe-

sondere für Ausgliederungen als formelle Privatisierungen, da hiermit nicht gleichbedeutend ein Effektivitätsgewinn verbunden sein muss (z. B. Beitrag Nr. 45: Landessiedlungs- und Entwicklungsgesellschaft mbH).

Mängel im Fördermittelbereich

Als Beispiele fehlerhafter Förderverfahren sind im diesjährigen Jahresbericht die Beiträge Ganzjahresbäder als Zuwendungsbaumaßnahme (Beitrag Nr. 26), Zuwendungen an die Städtische Theater Chemnitz GmbH (Beitrag Nr. 41) und Zuwendungen für „städtebauliche Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen“ (Beitrag Nr. 8) zu nennen. In diesem Zusammenhang weist der Sächsische Rechnungshof wiederholt auf Mängel in der Kulturraumfinanzierung hin (Beitrag Nr. 40: Haushalts- und Wirtschaftsführung des Kulturraums 09 [Stadt Chemnitz]). Ein Beispiel dafür, dass selbst ein Beitritt des Landtages zu den Bemerkungen des Rechnungshofes nicht immer ausreichend ist, sind die Zuwendungsprüfungen beim Rundfunkblasorchester Leipzig und der Westsächsischen Philharmonie (Jahresbericht 1999 - Beitrag Nr. 37, Jahresbericht 2000 - Beitrag Nr. 29 und Jahresbericht 2001 - Beitrag Nr. 51). Die Beiträge bleiben bislang ohne jede Konsequenz.

Schwierige Finanzlage der Kommunen

Schon traditionell mahnt der Sächsische Rechnungshof die schwierige Situation der Kommunalhaushalte an. Die Kommunen haben 2001 ihre bereinigten Gesamtausgaben gegenüber dem Vorjahr um rd. 183 Mio. € senken können (vgl. Beitrag Nr. 48: Einnahmen- und Ausgabenentwicklung in den Kommunalhaushalten). Diese Ausgabenreduzierung wurde jedoch durch Einnahmeausfälle über rd. 330 Mio. € fast um das Doppelte kompensiert. Ursache für den Einnahmerückgang bei den Kreisfreien Städten waren neben deutlich gesunkenen Steuereinnahmen (rd. 5,4 %) die stark rückläufigen Einnahmen aus Veräußerungen von Beteiligungen und Rückflüsse von Kapitaleinlagen (rd. 42,7 %) und Grundstücksverkäufen (rd. 16,7 %). Die Struktur des Einnahmerückgangs lässt wenig hoffen, zumal Veräußerungen naturgemäß nur einmal zu realisieren sind.

Die Konsolidierung der Kommunalhaushalte setzte sich zwar fort. Trotzdem waren die Kommunen noch nicht in der Lage, ausreichende eigene Spielräume für weiterhin erforderliche Investitionen zu schaffen. Besonders die Finanzsituation der Kreisfreien Städte war durch hohe durchschnittliche Tilgungszeiten und geringe Nettoinvestitionsraten geprägt.

Die Ursachen der gegenwärtigen Finanzsituation sind vielschichtig und nur teilweise vom Freistaat Sachsen und seinen Kommunen beeinflussbar.

Der notwendige Stellenabbau in den Kernhaushalten der Kommunen hat sich 2001 gegenüber dem Vorjahr deutlich verstärkt. Insgesamt wird in den Kommunen und kommunalen Einrichtungen ein Personalabbau von fast 5 % erreicht (Beitrag Nr. 51: Personal in den Kommunen, kommunalen Einrichtungen, Zweckverbänden und wirtschaftlichen Unternehmen). Die weitere Senkung der Personalausgaben um rd. 7 % führte zwar dazu, dass diese nun mit 475 € je Einwohner unter dem Durchschnitt der alten und neuen Bundesländer liegen. Dem steht jedoch eine Erhöhung der Sozialausgaben um 78 Mio. € (8 %) gegenüber. Der Rückgang der Gesamtausgaben ging im Wesentlichen mit 10 % zulasten der Ausgaben für Sachinvestitionen. Die Investitionsquote erreichte damit nur noch einen Wert von durchschnittlich 20 %. Dies ist bedenklich, weil die Kommunen nicht in der Lage sind, antizyklisch die angegriffene Konjunktur zu stützen und durch die Beseitigung infrastruktureller Engpässe die Voraussetzungen für private Investitionen zu verbessern.

Die negative Entwicklung der kommunalen Finanzsituation ist nicht nur auf konjunkturelle Gründe, sondern im Wesentlichen auf strukturelle Probleme bei den kommunalen Einnahmen und Ausgaben zurückzuführen. Dazu gehören vor allem das Gesamtsystem der kommunalen Steuereinnahmen und die ausufernden Sozialausgaben. Die Sicherung dauerhaft verlässlicher Einnahmen für die Kommunen und die Gewährleistung der verfassungsrechtlich garantierten finanziellen Eigenverantwortung sind daher dringend geboten.

Der Gesamtschuldenstand der Kommunen ging 2001 um 1 % auf rd. 5,5 Mrd. € zurück (siehe Beitrag Nr. 49: Schuldenentwicklung in den Kommunen). Die durchschnittliche Pro-Kopf-Verschuldung stagnierte bei etwa 1.255 €. Dabei war eine weitere Verlagerung der Schulden von den Kommunen und Zweckverbänden zu ihren Eigenbetrieben, Eigengesellschaften, Krankenhäusern und Beteiligungsunternehmen infolge der Ausgliederung von Aufgaben zu beobachten. Auf jeden Einwohner in Sachsen entfallen allein durch die Schulden der kommunalen Eigengesellschaften weitere 1.490 €. Die Verschiebung von Verbindlichkeiten von den kameralen Haushalten in andere Organisationsformen löst also nicht das Problem der hohen Verschuldung. Die Schulden der sächsischen Kommunen liegen weiterhin über dem Durchschnitt der alten und neuen Bundesländer. Immerhin sank die Nettokreditaufnahme 2001 auf rd. -54 Mio. €. Zum zweiten Mal nach 1999 waren die Kredittilgungen damit höher als die Kreditaufnahmen. Der Rechnungshof hat in diesem Jahresbericht die Ursachen kommunaler Verschuldung untersucht (Beitrag Nr. 50: Kommunale Verschuldung und Möglichkeiten zur Verbesserung der Finanzsituation). Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass die Verschuldung durch den hohen Investitionsbedarf, stagnierende oder gar rückläufige eigene Einnahmen, aber auch unwirtschaftliches Verwaltungshandeln nachhaltig bedingt wird.

Erweiterung der Rechte des Rechnungshofes

Die Sächsische Staatsregierung hat einen Gesetzentwurf zur Reform des Gemeindefinanzrechts vorgelegt, der der Rechtslage der zunehmenden Auslagerung von kommunalen Aufgaben in den formell privatisierten Bereich Rechnung trägt und der vom Rechnungshof grundsätzlich begrüßt wird. Der Gesetzentwurf hat eine intensivere Steuerung und Kontrolle kommunaler Unternehmen und Unternehmensbeteiligungen zum Ziel. So soll u. a. die Verantwortung des Gemeinderats für die kommunale Unternehmensentwicklung gestärkt werden. Ebenso soll eine einheitliche Zuständigkeit des Rechnungshofes für die überörtliche Prüfung aller sächsischen Gemeinden geschaffen werden.

Ferner ist unter bestimmten Voraussetzungen vorgesehen, dass kommunale Unternehmen den örtlichen und überörtlichen Prüfungsbehörden Gelegenheit geben sollen, sich unmittelbar bei ihnen zu unterrichten. Der Sächsische Rechnungshof hält es darüber hinaus für dringend erforderlich, den Prüfungsbehörden auch eine unmittelbare Prüfung bei den kommunalen Eigen- oder Beteiligungsgesellschaften zu ermöglichen, um keine prüfungsfreien Räume entstehen zu lassen. 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.

Als Anlage zu dieser Pressemitteilung ist eine Kurzfassung der einzelnen Jahresberichtsbeiträge beigefügt. Diese Texte wie auch der Jahresbericht 2002 werden nach Ablauf der Sperrfrist im Internet unter der auf Seite 1 angegebenen Adresse veröffentlicht.

Anlage