
P R E S S E M I T T E I L U N G

Pressetermin mit Präsident Dr. Jens Harms

Berlin, den 20. November 2003

Rechnungshof stellt seinen Ergebnisbericht 2003 vor: Zahlreiche Verbesserungen aber auch noch großer Handlungsbedarf

Finanzkontrolle findet nicht um ihrer selbst willen statt. Sie dient vielmehr dem richtigen Umgang der staatlichen Stellen mit den ihnen zur Verfügung gestellten öffentlichen Mitteln. Es gilt, aus Fehlern in der Vergangenheit die richtigen Schlüsse für die Zukunft zu ziehen, finanzielle Nachteile für Berlin zu vermeiden und die Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns zu verbessern. Aufgabe des Rechnungshofs ist, auf Probleme hinzuweisen, hierzu Fakten und Argumente zu liefern und Empfehlungen abzugeben. Das Abgeordnetenhaus befindet über notwendige Konsequenzen, die von Regierung und Verwaltung umzusetzen sind.

Mit dem Ergebnisbericht 2003 folgt der Rechnungshof den Spuren, die der Jahresbericht 2001 hinterlassen hat. Hierin hatte er auf unwirtschaftliches Handeln sowie auf Versäumnisse, Fehler und Einsparmöglichkeiten von etwa 75 Mio. € hingewiesen. Der Ergebnisbericht greift die damaligen Prüfungsfeststellungen nochmals auf, schildert deren parlamentarische Behandlung und dokumentiert, welche Maßnahmen inzwischen ergriffen wurden bzw. wo noch Handlungsbedarf besteht. Der Bericht zeigt, dass es dem Rechnungshof in erfreulich vielen Fällen gelungen ist, sowohl die parlamentarischen Mehrheiten als auch Regierung und Verwaltung überzeugen zu können - mit positivem Ergebnis für Berlin. Durch das Eingreifen des Rechnungshofs konnte weiterer Schaden abgewendet werden. Es zeigt sich aber auch, dass es für eine grundlegende Verbesserung der Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns häufig längere Zeit braucht. In manchen Fällen ist der Verfahrensstand auch über zwei Jahre nach Veröffentlichung des Jahresberichts 2001 völlig unbefriedigend. Es bleibt noch einiges zu tun.

Der Rechnungshof hatte in seinem Jahresbericht 2001 - ausgehend von der sich zuspitzenden **finanziellen Lage Berlins** - erstmals darauf hingewiesen, dass die objektiven Voraussetzungen der vom Senat damals eher hypothetisch erörterten extremen Haushaltsnotlage des Landes erfüllt sind. Er teilte den Optimismus des damaligen Senats nicht, sich aus eigener Kraft aus dieser Lage befreien zu können. Zu dieser Bewertung ist inzwischen auch der Senat gelangt und hat beim Bundesverfassungsgericht einen Normenkontrollantrag mit dem Ziel eingereicht, dass Berlin Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen gewährt werden. Das Ergebnis bleibt abzuwarten. Unabhängig von dem Antrag beim Bundesverfassungsgericht besteht auch aufgrund des Urteils des Verfassungsgerichtshofs des Landes Berlin vom 31. Oktober 2003 immenser Handlungsbedarf. Sofern sich das Parlament bei einer Überschreitung der Kreditobergrenze auf eine extreme Haushaltsnotlage beruft, ist die Kreditaufnahme nur zur Erfüllung zwingender Aufgaben statthaft. So sind weitere Konsolidierungsanstrengungen unabdingbar (S. 6 ff.).

Vor dem Hintergrund der notwendigen Konsolidierung hatte der Rechnungshof seinerzeit u. a. darauf hingewiesen, dass der zügigen und vollständigen **Realisierung der Steueransprüche Berlins** besondere Bedeutung beikommt; denn hier bestehende Mängel beeinträchtigen die Liquidität Berlins. Die vom Rechnungshof in drei Fällen aufgezeigten Defizite konnten erfreulicherweise inzwischen beseitigt werden:

- In der beim Finanzamt Spandau zentralisierten Grunderwerbsteuerstelle bestanden erhebliche Arbeitsrückstände. Inzwischen hat die Steuerverwaltung die IT-Unterstützung und die Verfahrensabläufe bei der Festsetzung der Grunderwerbsteuer nachhaltig verbessert, sodass die Arbeitsrückstände trotz eines reduzierten Personalbestands weitgehend abgebaut werden konnten. Das Finanzamt hat in den vom Rechnungshof aufgegriffenen Fällen 18,1 Mio. € Grunderwerbsteuer festgesetzt (S. 60 f.).
- Finanzämter hatten in zahlreichen Fällen versäumt, die vierteljährlich vom Steuerschuldner zu entrichtenden Vorauszahlungen zeitnah an die sich voraussichtlich für den Veranlagungszeitraum ergebende Einkommensteuer anzupassen. Die auf Anregung des Rechnungshofs ergriffenen Maßnahmen stellen nunmehr eine rechtzeitige Festsetzung nachträglicher Einkommensteuer-Vorauszahlungen sicher (S. 58 f.).
- Der Rechnungshof hatte seinerzeit auch beanstandet, dass Finanzämter Steuererklärungen nicht im vorgeschriebenen Maße geprüft haben und oft selbst unschlüssigen, widersprüchlichen oder lückenhaften Angaben nicht nachgegangen sind. Die Steuerverwaltung ist bemüht, die Bearbeitungsdefizite abzubauen und insbesondere finanziell gewichtige Steuerfälle intensiver zu prüfen (S. 56 f.).

Neben der Erhebung der Einnahmen betrachtet der Rechnungshof vor allem die öffentlichen Ausgaben. Hier hatte der Rechnungshof insbesondere bezweifelt, dass das erklärte Ziel der **Begrenzung der Personalausgaben** auf einen Höchstbetrag von 7,0 Mrd. € eingehalten

werden kann. Zwar hat der Senat hier erhebliche Anstrengungen unternommen. So rechnet er im Jahre 2003 durch die Umsetzung des ausgehandelten Tarifvertrags für den öffentlichen Dienst bzw. Änderungen im Besoldungs- und Versorgungsrecht mit Einsparungen von 281,3 Mio. €. Gleichwohl betragen die Personalausgaben dann immer noch mehr als 7 Mrd. €. Die vom Rechnungshof bereits wiederholt angesprochene Forderung nach einer umfassenden Aufgaben- und Vollzugskritik ist noch immer nicht ausreichend umgesetzt worden (S. 11 f.). Dagegen sind vom Rechnungshof konkret aufgezeigte Einsparmöglichkeiten aufgrund wenig effizienter Organisationsstrukturen und -prozesse oder großzügiger Regelungen bzw. Verwaltungspraktiken zwar überwiegend, aber leider nicht vollständig aufgegriffen worden:

- Beim Landesamt für Gesundheit und Soziales ließen sich allein durch eine Neuordnung der Querschnittsaufgaben sowie Wegfall vorhandener Personalmittelreserven die Personalkosten um 1,4 Mio. € jährlich senken. Einsparungen in der geforderten Höhe wurden inzwischen erbracht (S. 33).
- Der Rechnungshof hatte aufgezeigt, dass sich bei den Berliner Forsten u. a. durch Umorganisation, Straffung von Arbeitsbereichen und Umstellung von Eigen- auf Fremdleistungen bei gleichzeitigem Stellenabbau jährlich bis zu 2,7 Mio. € einsparen ließen. Die bisher erzielten Einsparungen (z. B. Auflösung der Vermessungsstelle) belaufen sich auf jährlich etwa 700 000 € (S. 49).
- Obwohl alle drei Berliner Krematorien bei weitem nicht ausgelastet waren und damit ein wirtschaftlicher Betrieb nicht mehr gegeben war, verfolgte die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung eine Lösung der aufgetretenen Probleme nicht mit dem nötigen Nachdruck. Auf der Grundlage der Empfehlungen des Rechnungshofs hat der Senat u. a. Ende 2002 das Krematorium Wedding geschlossen und prüft derzeit die Errichtung eines gemeinsamen Landesbetriebs. Außerdem will der Senat die Durchführungsverordnung zum Bestattungsgesetz ändern, um auswärtige Kremationen weitgehend zu vermeiden (S. 51 f.).
- Bei der Polizeibehörde hatte der Rechnungshof zu Unrecht gewährte Wechselschichtzulagen und die Beibehaltung einer nicht mehr gerechtfertigten Regelung über Winterzuschussurlaub kritisiert. Diese Sonderregelung wurde 2002 aufgehoben, im Übrigen wurde eine regelungskonforme Gewährung der Wechselschichtzulagen zugesichert. Damit ergeben sich Einsparungen von mindestens 238 000 € jährlich (S. 23).
- Gescheitert ist der Rechnungshof dagegen mit seiner Anregung, die großzügige Versorgungsregelung für Staatssekretäre im Ruhestand auf ein vertretbares Maß zurückzuführen. Sie kommen häufig schon frühzeitig (vor Erreichen der gesetzlichen Altersgrenze) in den Genuss von Versorgungsleistungen, deren Höhe zudem durch die versorgungswirksame Anrechnung weiterer Zeiten (z. B. Studienzeiten, Vordienstzeiten im öffentlichen Dienst oder Tätigkeiten als Rechtsanwalt) oft in keinem angemessenen Verhältnis zur teilweise nur kurzen Amtsdauer steht (S. 21 f.).

Der Rechnungshof hatte aufgrund seiner Prüfungsergebnisse die Befürchtung geäußert, dass die Bereitschaft zur Haushaltskonsolidierung noch nicht bei allen Beteiligten in dem gebotenen Maße ausgeprägt ist. So wurden bestehende **Chancen zur Haushaltsentlastung** nicht genutzt. Fortschritte zeigen sich hier nur zögerlich:

- Durch das Haushaltsstrukturgesetz 1998 war das Landeskrankenhausgesetz mit dem Ziel geändert worden, den Haushalt durch Reduzierung der Ausgleichszahlungen für die Schließung oder Umstellung von Krankenhäusern auf andere Aufgaben zu entlasten. Dem hatte die für Gesundheit zuständige Senatsverwaltung ganz überwiegend nicht Rechnung getragen und mit ihrer Förderpraxis Überzahlungen in Millionenhöhe verursacht. Der Rechnungshof hat bewirkt, dass die Fördervorgänge nunmehr rechtskonform behandelt werden. Im Übrigen hat die Senatsverwaltung eine Vorlage zur Änderung des Landeskrankenhausgesetzes eingebracht, mit der u. a. eine verwaltungsmäßige Vereinfachung der Schließungsförderung erreicht werden soll. Eine Verringerung der Ausgaben für Umstellungs- und Schließungskosten ist zu erwarten (S. 34 f.).
- Der Rechnungshof hatte bemängelt, dass Berlin als einziges Bundesland keine Beiträge für den Ausbau öffentlicher Straßen, Wege und Plätze erheben kann, weil es keine gesetzliche Regelung hierfür geschaffen hat. Obwohl Berlin deswegen mögliche Einnahmen von jährlich bis zu 5 Mio. € entgehen, existiert weiterhin keine gesetzliche Grundlage - die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung ist jetzt aber wenigstens dabei, die Vorlage für ein Straßenbaubeitragsgesetz zu erarbeiten (S. 53).

Der teilweise sorglose Umgang mit den knappen öffentlichen Mitteln zeigte sich auch darin, dass durch **vorzeitige oder verspätete Zahlungen** dem Land Berlin vermeidbare Belastungen in Millionenhöhe entstanden waren. In den seinerzeit beanstandeten Fällen wurde Abhilfe geschaffen:

- Die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung hatte den Berliner Verkehrsbetrieben (BVG) seit Jahren Zuwendungen zur Finanzierung ihrer Bauinvestitionen des öffentlichen Personennahverkehrs in erheblichem Umfang früher ausgezahlt, als sie von den BVG für fällige Zahlungen bei Baumaßnahmen benötigt wurden. Der Rechnungshof hat erreicht, dass die Senatsverwaltung die Zuwendungsüberschüsse feststellt und entsprechende Zinsforderungen gegenüber den BVG realisiert (S. 46 f.).
- Zinsschäden in Millionenhöhe hatte auch die für Soziales zuständige Senatsverwaltung zu verantworten, weil sie die Bezirksämter über Jahrzehnte veranlasst hat, den Trägern von Pflege- und Behinderten-Einrichtungen pauschale Vorabzahlungen zu gewähren. Die Senatsverwaltung hat die Bezirksämter inzwischen aufgefordert, keine „Vorleistungen“ mehr zu erbringen, sondern die Leistungen der Träger zeitgerecht zu vergüten, sodass künftig Zinsnachteile für den Landeshaushalt vermieden werden. Überdies konnten bereits vorab gezahlte Beträge von 3,1 Mio. € dem Landeshaushalt wieder zugeführt werden (S. 36).

- Einige Bezirksämter mussten infolge verspäteter Zahlungen von Beiträgen zur Unfallkasse Berlin Säumniszuschläge entrichten. Die Bezirksämter haben inzwischen organisatorische Vorkehrungen getroffen, um die vorgegebenen Zahlungstermine einzuhalten und damit weitere finanzielle Nachteile zu vermeiden (S. 24 f.).

Mit dem Jahresbericht 2001 hatte der Rechnungshof auf die Notwendigkeit hingewiesen, **Bauvorbereitung und -vergabe** zu **verbessern**. Der Rechnungshof wird beobachten, ob die vom Senat eingeleiteten Maßnahmen greifen:

- Baumaßnahmen Berlins werden oft teurer als erwartet. Der Rechnungshof hatte kritisiert, dass schon die Berechnungen der Bau- und Baunutzungskosten häufig unzuverlässig sind, weil z. B. vorhandene Kostenermittlungsverfahren und Datensammlungen in zu geringem Maße bekannt sind und genutzt werden. Die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung hat die vom Rechnungshof gegebenen Hinweise aufgegriffen. Sie erstellt gegenwärtig eine Arbeitshilfe für alle Berliner Baudienststellen und wird gezielt Fortbildungen anbieten (S. 39 f.).
- Des Weiteren hatte der Rechnungshof bemängelt, dass der Grundsatz der öffentlichen Ausschreibung bei der Vergabe von Bauleistungen häufig nicht beachtet wurde; der Anteil der Ausnahmen vom gesetzlichen Regelfall betrug fast zwei Drittel. Dies führt zu unwirtschaftlichen Vergabeentscheidungen und erhöht die Gefahr von Unregelmäßigkeiten, z. B. Preisabsprachen (S. 41-43, aber auch für andere Bereiche S. 37 f., 51 f., 54). Der Senat hat inzwischen eine Reihe von Maßnahmen eingeleitet, wie z. B. Einführung eines Systems zur einheitlichen Auswertung des Vergabeverhaltens und wirksamere Kontrollen durch Vorgesetzte. Der Senat hat zudem, wie vom Rechnungshof gefordert, zugesagt, auch bei der Vergabe von Bauleistungen für mit Zuwendungen Berlins finanzierte Baumaßnahmen die Einhaltung der Vergabevorschriften zu überwachen (S. 44 f.).

Der Rechnungshof hatte schließlich auf gravierende **Probleme im Zusammenhang mit IT-Projekten** hingewiesen. Trotz des erheblichen Personal- und Finanzmitteleinsatzes sind hier kaum Fortschritte festzustellen:

- Die Wirtschaftlichkeit des im Landesschulamt eingesetzten IT-Verfahrens Lehrer-Informations- und Verwaltungssystem (LIV) ist von der Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Sport noch immer nicht nachgewiesen worden. Die Schnittstellenproblematik zum IT-Verfahren Integrierte Personalverwaltung (IPV) ist ebenfalls nicht abschließend geklärt, sodass ein wirtschaftlicher und zweckmäßiger Verbund bisher nicht erreicht worden ist (S. 16 f.).
- Die Senatsverwaltung für Gesundheit, Soziales und Verbraucherschutz hat nach dem Scheitern des IT-Projekts für die Bearbeitung und Zahlbarmachung der Sozialhilfe im Jahre 2000 noch immer keine Lösung gefunden (S. 18).

- Der Rechnungshof hatte unter Hinweis auf Verzögerungen und erhebliche Probleme bei der Entwicklung des bundesweiten automatisierten Besteuerungsverfahrens FISCUS die Auswirkungen für den Funktionserhalt der Berliner Steuerverwaltung verdeutlicht und die Senatsverwaltung für Finanzen aufgefordert, notwendige Planungsalternativen zu untersuchen. Die Verwaltung hat zwar Maßnahmen zur Verbesserung und Erweiterung der Alt-Verfahren eingeleitet, im Übrigen aber ohne ausreichende Prüfung und Abwägung von Risiken und Alternativverfahren die Fortführung des Projekts FISCUS betrieben. Der Rechnungshof hält die bisherigen Maßnahmen für nicht ausreichend. Das Risiko einer von der Senatsverwaltung als Begründung der FISCUS-Entwicklung vorgebrachten schleichenden Funktionsunfähigkeit der Berliner Steuerverwaltung ist noch nicht abgewendet (S. 19 f.).
- Um den kostenintensiven IT-Einsatz wirtschaftlicher zu gestalten, wird seit Jahren auch über die Fremdvergabe von IT-Dienstleistungen diskutiert. Der Rechnungshof hatte hierzu auf zahlreiche ungelöste Probleme und notwendige Vorarbeiten (u. a. Kostenermittlung, Wirtschaftlichkeitsuntersuchung, Risikoanalyse/Sicherheitskonzept, Rückführung, Behalt von IT-Kernkompetenzen) hingewiesen. Inzwischen wurden zwar erste Pilotprojekte begonnen, die aufgezeigten Probleme sind aber nur unzureichend gelöst. Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit der Fremdvergabe von IT-Dienstleistungen sind weiterhin nicht nachgewiesen (S. 15).

Der Ergebnisbericht 2003 sowie diese Pressemitteilung können auch aus dem Internet unter <http://www.berlin.de/rechnungshof> abgerufen werden.