



PRESSEMITTEILUNG

Bonn, 15. April 2010

Bundesrechnungshof fordert mehr Effizienz angesichts enormer Verschuldung

Bundesrechnungshof legt erstmals weitere Prüfungsergebnisse zu seinen Bemerkungen vor

"Angesichts der historischen Neuverschuldung gewinnt jede Einsparung und jede Effizienzsteigerung beim Bund an Bedeutung für die Handlungsfähigkeit des Staates", sagte der Präsident des Bundesrechnungshofes Prof. Dr. Dieter Engels anlässlich der Veröffentlichung weiterer Prüfungsergebnisse des Bundesrechnungshofes am 15. April 2010 in Bonn. "Bei den derzeitigen Schulden müssen Politik und Verwaltung das Möglichste tun, um die vorhandenen Spielräume so gut es geht zu nutzen. Effizientes und zielgerichtetes staatliches Handeln sowie die konsequente Korrektur von Fehlentwicklungen sollten selbstverständlich sein", so Engels. "Leider müssen wir immer wieder feststellen, dass dem nicht überall so ist."

Der Bundesrechnungshof legt erstmals zusätzlich zu seinem Jahresbericht [weitere Prüfungsergebnisse](#) vor. Damit soll das parlamentarische Entlastungsverfahren auf eine aktuellere Grundlage gestellt und die Möglichkeit geschaffen werden, akute Fehlentwicklungen noch frühzeitiger zu korrigieren. Die neuen Prüfungserkenntnisse ergänzen die von Präsident Engels im vergangenen Dezember vorgestellten [Bemerkungen 2009](#).

Im Mittelpunkt der neuen Ergebnisse stehen u. a. unverhältnismäßig hohe Abfindungen bei Krankenkassen, Sicherheitsmängel bei Bahnanlagen sowie Ineffizienzen in der Bundesverwaltung.

Der Bundesrechnungshof zeigt auf, wie Effizienzgewinne erzielt, die Steuererhebung verbessert und die Grundsätze der Einheitlichkeit und Gleichbehandlung besser gewahrt werden können.

Die mit dem heutigen Bericht vorgelegten Ergebnisse zeugen von vielfältigen Ursachen für unwirtschaftliches staatliches Handeln, das zu unnötigen Belastungen für den Bundeshaushalt führt:

- I. Unzureichende Kontroll- und Aufsichtsmechanismen
- II. Fehlende Durchsetzung wirtschaftlicher Belange des Bundes gegenüber Dritten
- III. Komplexe Verfahren und unklare Regelungen
- IV. Fehlendes Kostenbewusstsein auch im Bereich der Sozialversicherungsträger

Entsprechend dieser Gruppierung sind die Ergebnisse nachfolgend zusammen gefasst.

I.

Mangelnde Aufsichts- und Kontrollrechte führen immer wieder zu Fehlentwicklungen und unverhältnismäßigen Ausgaben: Beispiel Krankenkassen.

Bereits im Dezember 2009 berichtete der Bundesrechnungshof über hohe Vergütungen von Vorstandsvorsitzenden großer Kassen. 90 Prozent der Verträge sahen Zahlungen vor, die über der von den Sozialpartnern empfohlenen Grenze von 130.000 Euro pro Jahr lagen.

Erneut ist der Bundesrechnungshof auf unverhältnismäßige Abfindungen für ausscheidende Krankenkassenvorstände gestoßen (Nr. 13). Eine Fusion von vier Krankenkassen zu einer Krankenkasse führte dazu, dass drei Vorstandsmitglieder aus ihren Vorstandsämtern ausschieden. Die neue Krankenkasse schloss mit allen drei Vorständen neue Vorstandsverträge ab. Sie setzte sie für wenige Monate als Geschäftsstellenleiter ein und stellte sie danach für bis zu sechs Jahre unter Fortzahlung ihrer vollen Vorstandsvergütungen frei. Anstatt einer Abfindung von 156.000 Euro erhält beispielsweise nun ein ehemaliger Vorstand 610.000 Euro. Bis zum Ende der Freistellungen wird die Krankenkasse über 1,6 Mio. Euro an die ehemaligen Vorstände zahlen.

Nach Auffassung des Bundesrechnungshofes müssen solche zweifelhaften Vertragsgestaltungen sowie unangemessene Vergütungs- und Abfindungspraktiken, die in krassem Missverhältnis zu den vereinbarten Leistungen stehen, ausgeschlossen werden. Ein wichtiger Schritt hierfür wäre es, wenn Vorstandsverträge künftig vor ihrem Abschluss den Aufsichtsbehörden vorgelegt werden müssen. Dies ist bisher nicht der Fall.

Wirksame Kontrollen sind vor allem dort notwendig, wo Anreize für wirtschaftliches Handeln im Interesse des Steuerzahlers fehlen.

Unternehmen bauen im Auftrag des Bundes Eisenbahnstrecken (Nr. 8). Dabei kommt es immer wieder zu unwirtschaftlichen Lösungen. Das System der pauschalen Erstattung von Planungskosten bietet nicht genügend Anreize für wirtschaftliche Planungen und Bauausführungen. So wurden bei einer Neubaustrecke Brücken zur Kreuzung der Schienenwege geplant und gebaut, die aus Sicht des Bundesrechnungshofes entbehrlich waren. Dabei sind vermeidbare Kosten von 7 Mio. Euro entstanden. Der Bund sollte künftig frühzeitig die Planungen kontrollieren, um unwirtschaftliche oder unnötige Bauten zu verhindern.

Auch die Sicherheit im Bahnverkehr kann unter mangelnder Aufsicht leiden.

In den Jahren 2006 und 2007 hat das Eisenbahn-Bundesamt bei fast jeder zweiten geprüften Bahnanlage Sicherheitsmängel festgestellt (Nr. 9). Trotz verhängter Zwangsgelder an die beauftragten Unternehmen konnte die Mängelquote nicht nachhaltig gesenkt werden. Das Bundesverkehrsministerium sieht bei den meisten der festgestellten Mängel jedoch keinen unmittelbaren Sicherheitsbezug. Der Bundesrechnungshof sieht dies deutlich kritischer. Nach seiner Auffassung müssen vermeidbare Risiken für die Sicherheit ausgeschlossen werden. So kann beispielsweise eine mangelhafte Dokumentation von Signalanlagen in kritischen Situationen durchaus zu Unfallgefahren führen. Deswegen müssen die Anlagenaufsicht und die Erforschung der Mängelursachen intensiviert werden.

Ein wesentlicher Bestandteil der wirksamen Kontrolle ist die Prüftätigkeit des Bundesrechnungshofes selbst. Wenn die Verwaltung Prüfungen und die Umsetzung seiner Empfehlungen unterläuft, kann dies folgenschwere Fehlentscheidungen nach sich ziehen.

So hatte das Bundesverkehrsministerium Prüfungsverfahren zu Straßenbauvorhaben in einem Bundesland verschleppt (Nr. 11). In der Zwischenzeit baute eine Landesbauverwaltung auf Kosten des Bundes eine Bundesstraße aus, was aus Sicht des Bundesrechnungshofes nicht erforderlich war. Der Bund wurde mit ungerechtfertigten Kosten von 2,7 Mio. Euro belastet.

II.

Die Bundesverwaltung ist verpflichtet, die Tätigkeit Dritter, z. B. von beauftragten Unternehmen, zu überwachen, die wirtschaftlichen Belange des Bundes zu vertreten und auf die Umsetzung rechtlicher Vorgaben zu achten. Dabei muss auch sichergestellt werden, dass Zahlungen nur in der erforderlichen Höhe und erst dann geleistet werden, wenn angemessene Gegenleistungen erbracht wurden. Die Bundesbehörden haben mehrfach gegen diese Verpflichtung verstoßen.

Bei der Abwicklung des Lärmsanierungsprogramms überwies das Bundesverkehrsministerium dem beauftragten Unternehmen 10 Mio. Euro zu viel (Nr. 10). Trotz mehrmaliger Absichtserklärungen des Ministeriums, wiederholter Kritik des Bundesrechnungshofes und Interventionen des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages ist die Rückerstattung der zuviel gezahlten Mittel noch nicht abschließend geregelt. Eine veraltete Förderrichtlinie, nicht nachvollziehbare Planungskostensätze, eine unzutreffende Informationspolitik gegenüber dem Haushaltsausschuss und erfolglose Rückerstattungsversuche legen ein seit Jahren desolates Management des Lärmsanierungsprogramms beim Bundesverkehrsministerium offen. Nun sollte das Ministerium prüfen, inwieweit disziplinarische Maßnahmen einzuleiten sind und Schadensersatzansprüche geltend gemacht werden können.

Zu viel zahlte auch die Bundeswehr für ein integriertes IT-System für Heer, Luftwaffe und Marine (Nr. 12). 46 Mio. Euro gingen ohne Abnahme der Leistung an das beauftragte Unternehmen. Als der Auftragnehmer den Vertrag vorzeitig kündigte, stellte die Bundeswehr fest, dass lediglich Leistungen in Höhe von 4 Mio. Euro nutzbar waren. 42 Mio. Euro wurden ohne verwertbare Gegenleistung ausgezahlt und müssen nun zurückgefordert werden. Künftig sollten Verträge und ihre Abwicklung so gestaltet und kontrolliert werden, dass erst nach Abnahme ein wesentlicher Teil der Zahlung erfolgt.

Die Bundesverwaltung fördert Baumaßnahmen von Zuwendungsempfängern. Allerdings muss hierbei der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und das öffentliche Vergaberecht beachtet werden. Das Bundesinnenministerium hat den Erweiterungsbau einer parteinahen Stiftung in Berlin mit knapp 19 Mio. Euro gefördert (Nr. 3). Die Kostenwerte des Bauvorhabens lagen weit über denen vergleichbarer Bauwerke anderer Stiftungen oder Bundesbehörden. Zudem hat es nicht sichergestellt, dass die Stiftung die entsprechenden Planungs- und Bauleistungen im Wettbewerb vergab. Die Stiftung hatte sich vor einer stichhaltigen Prüfung alternativer Vorhaben bereits auf eine bestimmte Liegenschaft festgelegt, deren Erwerb an Planungs- und Bauleistungen eines vorgegebenen Investors gebunden war.

Dem Bund entsteht jährlich ein Schaden in Millionenhöhe, weil das Land Berlin für Arbeitsuchende gesetzeswidrig überhöhte Unterkunftskosten zahlt und anteilmäßig auf den Bund abwälzt (Nr. 5). Deswegen hat das Bundessozialgericht das Land Berlin bereits zur Zahlung von 13,1 Mio. Euro Schadensersatz an den Bund verurteilt. Trotzdem setzt das Land Berlin seine rechtswidrige Praxis – wenn auch in veränderter Form - fort.

III.

Ineffizienz, Mehraufwand und somit unnötige Mehrkosten entstehen auch durch langwierige Verfahren, schwer durchschaubare und unklare Regelungen sowie allzu bürokratische Prozesse. Hier die folgenden Beispiele.

Mehrere Bundesländer untersuchen seit geraumer Zeit, wie sie besser mit Bürgerbeschwerden und Kritik an amtlichen Entscheidungen umgehen können (Nr. 1). Die entsprechenden Verfahren, insbesondere das Widerspruchsverfahren, sollen vereinfacht und beschleunigt werden und zielgerichteter zum Abschluss führen. Mittlerweile existieren vielversprechende Ansätze. Das Bundesinnenministerium sieht jedoch keinen Anlass, ähnliche Bestrebungen auf Bundesebene einzuleiten. Aus Sicht des Bundesrechnungshofes versäumt es damit die Gelegenheit, bürgernahe, effiziente und auch kostengünstigere Verfahren im Umgang mit Bürgerbeschwerden zu entwickeln.

Länder und Kommunen sowie von ihnen finanzierte Einrichtungen zahlen grundsätzlich keine Gebühren für Leistungen der Bundesverwaltung, beispielsweise für Medikamententests des Paul-Ehrlich-Instituts (Nr. 2). Wirtschaftliche und rechtliche Verflechtungen zwischen dem öffentlichen und privaten Sektor, beispielsweise im Krankenhauswesen, machen die Prüfung, ob eine Einrichtung gebührenbefreit ist oder nicht, zunehmend kompliziert. Der Bundesrechnungshof empfiehlt, das Prinzip der Gebührenfreiheit grundsätzlich abzuschaffen. Damit könnten gleich mehrere Ziele erreicht werden: Kostenaufwendige und juristisch komplexe Prüfungen könnten entfallen und Einnahmeausfälle vermieden werden. Zudem würden zentrale Grundsätze eingehalten und gestärkt: das Verursacherprinzip, die Ressourcenverantwortung sowie die getrennte Haushaltsführung zwischen Bund und Ländern.

Das 2007 in Kraft getretene Satellitendatensicherheitsgesetz regelt den Betrieb privater Erdbeobachtungssatelliten und die weltweite Vermarktung der dabei gewonnenen Daten (Nr. 4). Für die staatliche Genehmigung und Beaufsichtigung der Systeme fallen Kosten an, die von den Betreibern mittels Gebühren zu decken sind. Das Bundeswirtschaftsministerium ist zuständig für den Erlass einer entsprechenden Gebührenverordnung. Dies ist bis heute nicht geschehen. Dadurch sind dem Bund Einnahmeverluste von 0,5 Mio. Euro entstanden. Der Bundesrechnungshof mahnt, diese Einnahmelücke umgehend zu schließen und künftig Gebührenverordnungen zeitgleich mit den entsprechenden Gesetzen in Kraft zu setzen.

Land- und Forstwirte können ihre Gewinne nach unterschiedlichen Methoden ermitteln (Nr. 14). Manche Methoden berücksichtigen Einnahmen aus betrieblichen Kapitalanlagen gesondert, andere nicht. Dies führt zu unterschiedlich hohen Einkommen und wirkt sich auf die Veranlagung der zu zahlenden Einkommensteuer aus. Dabei kommt es zu Steuerausfällen für Bund und Länder. Zudem ist der gesetzliche Grundsatz der steuerlichen Gleichbehandlung verletzt.

Deutschland hat europarechtliche Vorgaben zum Umsatzsteuerrecht noch nicht abschließend umgesetzt (Nr. 15). Das eröffnet Wahlmöglichkeiten. So können Vereine bei der Frage, ob sie ihre Leistungen an ihre beitragspflichtigen Mitglieder besteuern oder nicht, die für sie günstigste Besteuerungsvariante wählen. Dem Bund entstehen so Mindereinnahmen. Eine Rechtsbereinigung ist seit Jahren überfällig.

IV.

Immer wieder zeigen die Feststellungen des Bundesrechnungshofes ein nicht ausreichendes Kostenbewusstsein in der Bundesverwaltung. Zwei aktuelle Beispiele offenbaren ähnliche Denkweisen auch im Bereich der Sozialversicherungsträger.

Seit Jahren werden Renten falsch berechnet, weil die Datengrundlagen in vielen Fällen fehlerhaft sind (Nr. 6). Bei der Berechnung der Renten spielen auch Sozialleistungen wie das Arbeitslosen- oder Krankengeld eine Rolle. Inwieweit diese Leistungen dem Rechtskreis Ost oder West zugerechnet werden, wirkt sich auf die Rentenhöhe aus. Denn je nach Rechtskreis fällt die Rente unterschiedlich aus. Damit will man unterschiedliche Einkommensverhältnisse in Ost und West ausgleichen. Den Rechtskreis ordnen bislang die Einrichtungen zu, die die Sozialleistungen gewähren. Eine falsche Zuordnung betrifft aber nicht sie, sondern die Rentenversicherung. Eine Korrektur der falschen Zuordnung würde allein die Rentenversicherung mindestens 18 Mio. Euro kosten. Der Bundesrechnungshof hat deshalb vorgeschlagen, dass die Rentenversicherung die Rechtskreise künftig selbst zuordnet. Sie könnte dies mit automatisierten Verfahren und zu deutlich geringeren Kosten tun und so im eigenen Interesse zu einer sachgerechten Datengrundlage für die Rentenberechnung beitragen.

Die Träger der Deutschen Rentenversicherung halten in ganz Deutschland eine Vielzahl von Beratungsstellen vor. Sie haben das Personal in diesen Stellen in den letzten Jahren aufgestockt, obwohl sie keinen entsprechenden Bedarf nach Beratung nachweisen konnten (Nr. 7). Die Besucherzahlen sind sogar rückläufig. Die Beratungsstellen liegen oftmals in besten Innenstadtlagen, obwohl die Rentenversicherungsträger auch hier nicht nachweisen können, dass dies nötig und wirtschaftlich ist. Der Bundesrechnungshof hat klare Kriterien und ein Konzept gefordert, das die Rentenversicherungsträger dazu anhält, ihre Beratung in Zukunft wirtschaftlich anzubieten.