



PRESSEMITTEILUNG

Bonn, den 08. Dezember 2009

SPERRFRIST: Dienstag, 08. Dezember 2009, 11.15 Uhr

Bundesrechnungshof unterbreitet Vorschläge zur Entlastung des Bundeshaushaltes

Der Präsident des Bundesrechnungshofes Prof. Dr. Dieter Engels stellte am 8. Dezember 2009 die Bemerkungen 2009 des Bundesrechnungshofes vor. Mit seinen jährlichen [Bemerkungen](#) unterrichtet der Bundesrechnungshof den Deutschen Bundestag, den Bundesrat, die Bundesregierung und die Öffentlichkeit über seine wesentlichen Prüfungsergebnisse (Beispiele hierzu unter I.).

Außerdem stellte Engels ein Gutachten über „[Chancen zur Entlastung und Modernisierung des Bundeshaushalts](#)“ vor. Das Gutachten basiert auf Prüfungserkenntnissen, die der Bundesrechnungshof in den letzten Jahren gewonnen hat. Es listet eine Reihe von Mängeln auf, deren Behebung zu erheblichen Mehreinnahmen und zu umfänglichen Einsparungen führen kann. Engels verwies in diesem Zusammenhang darauf, dass der Schuldenberg des Bundes in Höhe von einer Billion Euro und die hohe Nettokreditaufnahme des Bundes in diesem und im nächsten Jahr erfordern, die Potentiale zu nutzen, um den Bundeshaushalt zu konsolidieren. Für Steuersenkungen sieht er derzeit keinen finanzpolitischen Spielraum, vielmehr ist die Konsolidierung des Bundeshaushaltes das Gebot der nächsten Jahre. Das vorgelegte Gutachten unterbreitet hierzu konkrete Vorschläge (Beispiele hierzu unter II.).

I.

Wie in jedem Jahr enthalten die Bemerkungen exemplarische Fälle, die unwirtschaftliches Handeln der Behörden aufzeigen.

- So wollte die Bundeswehr 19 Millionen Euro in ein Gebäude in Heimerzheim investieren, dessen Aufgabe sie erwog (Nr. 68). Der Bundesrechnungshof wirkte darauf hin, dass das Bundesministerium der Verteidigung die Investitionen zurückstellte, die Aufgaben einer anderen Dienststelle übertrug und den Standort aufgab. Neben den ersparten Investitionskosten entfallen dadurch Betriebskosten von jährlich 1,4 Millionen Euro; ferner können 28 Mitarbeiter an anderer Stelle sinnvoller beschäftigt werden.
- 145 Mio. Euro hat die Bundeswehr für eine gescheiterte Kampfdrohnenentwicklung und 23 Mio. Euro für eine damit im Zusammenhang stehende überflüssige Studie ausgegeben (Nr. 27). Die Kampfdrohne sollte nach den Plänen der Bundeswehr in der Lage sein, gegnerische Ziele - zum Beispiel Panzerverbände - auf bis zu 150 km Entfernung eindeutig zu identifizieren und zu bekämpfen. Bereits vor Beginn der Entwicklung im Jahre 1988 hatte der Bundesrechnungshof auf die technischen Risiken dieses Projektes hingewiesen. Vorsorglich hatte die Bundeswehr mit dem entwickelnden Unternehmen ein Rücktrittsrecht für den Fall des Scheiterns des Projektes vereinbart. Nachdem keine brauchbaren Ergebnisse vorlagen, hätte sie zurücktreten und alle Zahlungen zurückerhalten können. Stattdessen schloss sie einen Auflösungsvertrag und verzichtete so auf mögliche Rückzahlungen. Zudem schloss sie mit dem Auftragnehmer einen aus Sicht des Bundesrechnungshofes unnötigen Studienvertrag in Höhe von 23 Millionen Euro ab, der zu dem Vorhaben keine neuen Erkenntnisse erbrachte.
- Ein weiteres Beispiel unwirtschaftlichen Handelns liefert das Bundesumweltministerium (Nr. 20), das für seinen Berliner Dienstsitz einen denkmalgeschützten Altbau saniert und einen Neubau errichtet. Es erklärte das Vorhaben zum ökologischen Modellvorhaben für nachhaltiges Bauen, also ganz entsprechend der erklärten Absicht der Bundesregierung, bundeseigene Gebäude in vorbildhafter Weise ressourcensparend zu gestalten. Die Baumaßnahmen genügen den Ansprüchen an ein ökologisches Modellvorhaben jedoch nicht, weil das Bundesministerium unnötigerweise zwei Hofbereiche überdacht. Diese müssen mit hohem Aufwand im Winter beheizt und im Sommer gekühlt werden. Zudem ist für Büroräume eine energieintensive Kühlung vorgesehen.

Nachlässigkeiten und Fehlverhalten sind nicht nur auf der Ausgabenseite festzustellen, vielmehr leiden auch die Einnahmen des Bundes darunter:

-
- So entgehen dem Bund erhebliche Steuereinnahmen, weil das Bundeszentralamt für Steuern die Angaben ausländischer Investmentfonds bisher nicht ausreichend prüft (Nr. 36). Diese Angaben sind die Grundlage für die Besteuerung der deutschen Anleger dieser Fonds. Die Prüfquote beläuft sich auf lediglich 0,1 Prozent. Im gleichen Zeitraum haben die Landesfinanzbehörden 5,8 Prozent der inländischen Investmentfonds geprüft. Durch die geringere Prüfungsdichte bei ausländischen Investmentfonds entgehen Bund und Ländern jährlich Steuereinnahmen in mehrstelliger Millionenhöhe.
 - Das Bundeszentralamt für Steuern hat Meldungen anderer EU-Staaten über ausländische Zinszahlungen nicht an die zuständigen Finanzbehörden der Länder weitergeleitet (Nr. 42). Ein automationsgestütztes Verfahren zur Weiterleitung dieser Meldungen an die Landesfinanzverwaltungen ist noch nicht fertig gestellt. Betroffen sind Zinszahlungen im zweistelligen Milliardenbereich.
 - Es ist nicht nur Nachlässigkeit, die Kosten verursachen kann, auch Übereifer kann schädlich sein: Ein Beispiel dafür bietet die Erhebung von Kaffeesteuer (Nr. 56). So führt die Zollverwaltung beim Internet-Bezug von Kaffee aus anderen EU-Staaten Besteuerungs- und Strafverfahren über Beträge von wenigen Cent bis zehn Euro durch. Den Steuereinnahmen in diesem Verfahren von insgesamt 25.000 Euro standen Personalkosten in Höhe von 800.000 Euro gegenüber. Schon die Materialkosten für die Steuerbescheide überstiegen bisweilen die Steuererträge. Das Bundesfinanzministerium will aufgrund der Erkenntnisse und Empfehlungen des Bundesrechnungshofes das aufwendige Verfahren durch eine gesetzliche Änderung beseitigen.

Nicht nur Fehlverhalten der Behörden führt zu vermeidbaren Mehrausgaben. Häufig sind solche Mehrausgaben strukturell bedingt und eine Folge der verflochtenen Zuständigkeiten zwischen Bund und Ländern. Hierzu zwei Beispiele:

- Dem Bundesverkehrsministerium ist es über einen Zeitraum von zehn Jahren nicht gelungen, die Gebühren für Amtshandlungen der Luftfahrtverwaltung anzupassen (Nr. 16). Trotz einer Vielzahl von Abstimmungen zwischen den beteiligten Bundesressorts und den zuständigen Länderministerien kam keine Einigung zustande. Dadurch sind allein dem Bund Einnahmen von rund 30 Mio. Euro entgangen.
- Schleswig-Holstein hat sich beim Straßenbau durch Verstöße gegen Haushaltsbestimmungen Vorteile zulasten des Bundes verschafft (Nr. 18). Die Länder verwalten die Autobahnen und die Bundesstraßen im Auftrag und für Rechnung des Bundes. Der Bund gibt den Ländern hierzu einen Verfügungsrahmen vor. Ohne Zustimmung des Bundes und ohne genügende Haushaltsmittel hat das Land Verträge über Bauleistungen ge-

schlossen, die den Verfügungsrahmen überschritten. Es hat dabei in Kauf genommen, fällige Rechnungen nicht bezahlen zu können. Letztendlich betrug die Überschreitung des Verfügungsrahmens 77 Millionen Euro.

Einen weiteren Schwerpunkt der Arbeit des Bundesrechnungshofes bildeten die Prüfungen im Bereich der Krankenkassen. Hierzu zwei Beispiele:

- Die Vergütungen der hauptamtlichen Vorstände von gesetzlichen Krankenkassen sind seit der organisatorischen Neuordnung der Krankenkassen im Jahre 1996 deutlich gestiegen (Nr. 32). Nach den Empfehlungen der Sozialpartner sollten Vorstandsvorsitzende eine Vergütung von höchstens 130.000 Euro pro Jahr erhalten. 90 Prozent der Vorstandsvorsitzenden großer Kassen erhalten mehr. Die höchste Vergütung eines Vorstandsmitgliedes betrug im Jahre 2008 fast 300.000 Euro, wobei zusätzliche Leistungen (pauschale Aufwandsvergütungen, Mietersatz, Heimflüge, zinsgünstige Darlehen oder Ansprüche auf zusätzliche Altersversorgung) nicht berücksichtigt sind. Der Bundesrechnungshof hat gefordert, für die Höhe der Vergütungen klare und verbindliche Maßstäbe zu entwickeln. Die Krankenkassen sollten verpflichtet werden, den Aufsichtsbehörden Abschluss, Änderung und Aufhebung von Vorstandsverträgen zur Genehmigung vorzulegen.
- Eine Krankenkasse beauftragte einen Berater, Kontakte zu potenziellen Fusionspartnern anzubahnen und abschlusswillige Krankenkassen zu vermitteln (Nr. 33). Für den Fall einer Fusion mit einer vom Berater benannten Krankenkasse verpflichtete sich die Krankenkasse zu einem Honorar, das sich nach der Zahl der Mitglieder der Fusionskasse richtete. Bereits die erste Fusion mit einer Krankenkasse mit 75 000 Mitgliedern führte zu einem Honoraranspruch von über einer Mio. Euro. Dafür hatte der Berater lediglich den Namen des abschlusswilligen Vertragspartners benannt. Zeitgleich mit dem Vermittlungsvertrag ließ sich die Krankenkasse in Kooperations- und Fusionsfragen von einer anderen Einrichtung beraten. Deren Geschäftsführer war derselbe Berater, der auch die Fusionen vermitteln sollte. Daneben war der Berater Geschäftsführer einer Werbe- und Verlagsgesellschaft, die ebenfalls Geschäftsbeziehungen mit der Krankenkasse unterhielt.

II.

Als Bundesbeauftragter für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung stellte der Präsident des Bundesrechnungshofes, Prof. Dr. Engels, auch das Gutachten „Chancen zur Entlastung und Modernisierung des Bundeshaushalts“ vor. In diesem Gutachten sind auf Grundlage der Prüfungserkenntnisse des Bundesrechnungshofes Entlastungsmöglichkeiten für den Haushalt zusammengetragen.

1. Zum einen enthält das Gutachten Empfehlungen, die kurzfristig umsetzbar sind. In fünf Jahren sind so Entlastungen in Höhe von rund 21 Mrd. Euro zu realisieren (Textziffer 5 des Gutachtens).

- So verfehlen Steuervergünstigungen beim so genannten Nutzenergie-Contracting ihre beabsichtigte Wirkung und verursachen Steuerausfälle von über 500 Mio. Euro jährlich (Tz. 5.5.1).
- In der Fast-Food-Gastronomie lassen sich durch Streichung der umsatzsteuerrechtlichen Privilegierung von "Außer-Haus-Umsätzen" Mehreinnahmen von 520 Mio. Euro erzielen (Tz. 5.5.2).
- Durch den grenzüberschreitenden so genannten Karussellbetrug entstehen geschätzte Umsatzsteuerausfälle in Höhe von 2,1 Mrd. Euro jährlich (Tz. 5.5.4), die durch weitere Anstrengungen bei der Prävention, Aufklärung und Strafverfolgung eingedämmt werden könnten.

2. Zum andern empfiehlt das Gutachten grundlegende, teils strukturverändernde Maßnahmen, die allerdings die Bereitschaft der Länder voraussetzen, diese Maßnahmen mitzutragen:

- Seit der Verfassungsänderung im Jahre 2006 sind die Gemeinschaftsaufgaben nach Art. 91a und 91b Grundgesetz neu geordnet. Das Volumen dieser Mischfinanzierungsart beträgt aber immer noch über 6 Mrd. Euro jährlich. Die Praxis zeigt, Mischfinanzierungen verursachen erheblichen Verwaltungsaufwand und fördern Verteilungs- und Subventionswettläufe (Tz. 3.3.1). Dieses Geflecht gegenseitiger inhaltlicher Abhängigkeiten und politischer Vorfestlegungen sollte weiter aufgelöst werden.
- Den Ländern steht seit 1996 für den öffentlichen Personennahverkehr ein Betrag aus dem Steueraufkommen des Bundes zu. Die Sonderzahlungen des Bundes für den öffentlichen Personennahverkehr der Länder sollen bis zum Jahre 2014 auf 7,3 Mrd. Euro jährlich ansteigen. Den zweckentsprechenden Einsatz der Mittel kann der Bund kaum

kontrollieren. Diesen Bereich sollten die Länder künftig bei entsprechender Finanzausstattung selbst finanzieren (Tz 3.3.2 (4)).

- Für die Steuerverwaltung schlägt Engels eine Optimierung der Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern vor, deren Entlastungspotenzial sich auf mindestens 8,4 Mrd. Euro jährlich beläuft (Tz. 4.2.1). Die Länder sind für den Steuervollzug verantwortlich. Sie müssen den personellen und technischen Aufwand der Auftragsverwaltung tragen. Eine bessere Ausstattung der Steuerfahndungsstellen führt bei ihnen zu mehr Aufwand, während die daraus erzielten Steuermehreinnahmen ihnen nur zu einem Bruchteil zugute kommen.
- Außerdem empfiehlt er, die Zuständigkeiten für Bundesautobahnen beim Bund zu bündeln, während die Länder die bisherigen Bundesstraßen in alleiniger Verantwortung übernehmen sollten (Tz. 4.4.2). Aktuell sind die Länder für Planung und Bau zuständig, während der Bund die Finanzierung übernimmt. Interessenkonflikte und unwirtschaftliches Verhalten sind so vorprogrammiert.

Auch das **Beschaffungsverhalten der öffentlichen Hand** steht im Fokus des Gutachtens: Bund, Länder und Kommunen beschaffen jährlich Waren und Dienstleistungen im Wert von **260 Mrd. Euro**. Der Anteil des Bundes hieran beträgt **65 Mrd. Euro** (Tz. 4.5.1). Die Erkenntnisse des Bundesrechnungshofes zeigen, dass in diesem Bereich Einsparpotenziale liegen, wenn

- der Bedarf vor Beschaffungsentscheidungen sorgfältiger ermittelt würde
- die Möglichkeiten der Ausschreibung besser genutzt würden und
- Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen selbstverständlich wären (Tz. 4. 5.3).

Die Bemerkungen 2009 und das Gutachten „Chancen zur Entlastung und Modernisierung des Bundeshaushalts“ sind im Internet unter www.bundesrechnungshof.de abrufbar.