



Hessischer Rechnungshof

Pressemitteilung

Bitte Sperrfrist 26. Mai 2009, 10:30 Uhr, beachten!

– Es gilt das gesprochene Wort –

**Jetzt:
Die Krise bewältigen**

**Danach:
Die Verschuldung konsequent zurückführen**

Der Präsident des Hessischen Rechnungshofs, Prof. Dr. Manfred Eibelshäuser, hat heute in Wiesbaden die **Bemerkungen 2008** vorgestellt.

Mit seinen Bemerkungen unterrichtet der Rechnungshof jährlich den Landtag, die Landesregierung und die Öffentlichkeit über wesentliche Ergebnisse seiner Tätigkeit. Er liefert damit Informationen, die das Parlament für die **Entlastung** der Regierung benötigt und unterstützt die **parlamentarische Haushaltskontrolle**. Hierbei wird er sowohl als **Prüfer** als auch als **Berater** tätig.

Der Rechnungshof stellt in seinen Bemerkungen ausgewählte Ergebnisse vor:

Teil I bietet in sieben Beiträgen eine **finanzwirtschaftliche Analyse** der Haushaltsrechnung 2007. Aufgrund der aktuellen Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise geht der Rechnungshof auch auf die zunehmende Verschuldung in den Jahren 2008 und 2009 sowie auf Vorschläge der Föderalismuskommission II zur Schuldenbegrenzung ein. (S. 125 – 132)

Teil II berichtet über acht Prüfungen, bei denen mit den geprüften Stellen bislang (noch) **keine Übereinstimmung** erzielt werden konnte. Die Erfahrung zeigt, dass die Erörterung dieser strittigen Beiträge im Landtag und im Unterausschuss für Finanzcontrolling und Verwaltungssteuerung sowie die dazu ergangenen Beschlüsse des Parlaments zu wirtschaftlichem Verwaltungshandeln führen.

Hessischer Rechnungshof
- Büro der Leitung und Presse -
Pressesprecher: Peter Mäurer

Eschollbrücker Str. 27
64295 Darmstadt



Fax:

E-Mail:
Internet:

Darmstadt, 26. Mai 2009

(0 61 51) 3 81-1 66

(0 61 51) 3 81-2 46

pressestelle@rechnungshof.hessen.de
www.rechnungshof-hessen.de

Teil III belegt in 17 Beiträgen, dass bereits während laufender Prüfungsverfahren die **Empfehlungen** des Rechnungshofs von den Ministerien und den Verwaltungen **aufgegriffen** bzw. **umgesetzt** werden.

Teil IV informiert über **Berichte** und **Stellungnahmen** an Parlament und Landesregierung. Dabei handelt es sich zumeist um beratende Äußerungen, um die der Rechnungshof im Rahmen von Gesetzgebungsverfahren oder in Angelegenheiten besonderer Aktualität gebeten wurde. Die 84 Berichte und Stellungnahmen im Jahr 2008 unterstreichen die Bedeutung der Beratung. Die Bandbreite vermitteln fünf ausgewählte Beispiele.

I.

Entwicklung des Landeshaushalts im Jahr 2007 (S. 39 ff.)

Im Jahr 2007 stieg das **Finanzierungsdefizit** erstmals wieder gegenüber dem Vorjahr an, nachdem es zuvor vier Jahre in Folge gesunken war. Es wuchs um 307 Mio. Euro auf 495 Mio. Euro, blieb aber im Zehnjahresvergleich noch im unteren Bereich. (S. 43, 57) Das höhere Finanzierungsdefizit ergab sich trotz verbesserter bereinigter Einnahmen, die gegenüber dem Vorjahr um 8,5 v. H. auf 20,5 Mrd. Euro anstiegen. Dieser Einnahmenanstieg reichte jedoch nicht aus, um die um 10,0 v. H. auf 21,0 Mrd. Euro gestiegenen bereinigten Ausgaben zu decken. (S. 52 - 57)

Auf der **Einnahmenseite** stiegen gegenüber dem Vorjahr die Steuereinnahmen um 13,1 v. H. auf 17,1 Mrd. Euro. Auch nach Berücksichtigung der kassenmäßigen Zahlungsverpflichtungen des Landes in den Länderfinanzausgleich von 3,2 Mrd. Euro verblieben dem Land 13,9 Mrd. Euro, also 1,0 Mrd. Euro (7,8 v. H.) höhere Steuereinnahmen als im Vorjahr. (S. 64 f.)

Die **Steuereinnahmen** resultierten zu 15,0 Mrd. Euro (88,0 v. H.) aus Gemeinschaftsteuern - einschließlich der Gewerbesteuerumlage der Kommunen - und zu 2,1 Mrd. Euro (12,0 v. H.) aus Landessteuern. Die **Einnahmen aus der Gemeinschaftsteuer** setzten sich im Wesentlichen zusammen aus Lohnsteuer (38,1 v. H.), Umsatz- und Einfuhrumsatzsteuer (30,0 v. H.) sowie Körperschaftsteuer (8,0 v. H.). Mit Ausnahme der Körperschaftsteuer lagen die Einnahmen jeweils über denen des Vorjahres. Das Land erhielt von den Kommunen eine **Gewerbesteuerumlage** von 0,6 Mrd. Euro. Diese wurde zu rund 60 v. H. von den fünf kreisfreien und sieben kreisangehörigen Städten erbracht. (S. 67 - 70)

Die **Landessteuern** (2,1 Mrd. Euro) entfielen mit 36,1 v. H. auf die Grunderwerbsteuer, mit 33,6 v. H. auf die Kraftfahrzeugsteuer, mit 20,5 v. H. auf die Erbschaftsteuer und mit 6,7 v. H. auf die Rennwett- und Lotteriesteuer. Die größten Zuwächse gab es bei der Grunderwerbsteuer mit 125 Mio. Euro und bei der Erbschaftsteuer mit 96 Mio. Euro. (S. 71)

Die **Eigenen Einnahmen** erreichten eine Höhe von 1,5 Mrd. Euro. Die größte Einzelposition stellten hierbei die Einnahmen aus Gebühren, Geldstrafen und Geldbußen (536 Mio. Euro) dar. Im Jahr 2007 ergaben sich keine Erlöse aus Immobilienveräußerungen in einer mit den drei Vorjahren vergleichbaren Größenordnung. Sie betragen 41 Mio. Euro (Vorjahr: 807 Mio. Euro) und erreichten das Niveau der Jahre 1998 bis 2003. In den Jahren 2004 bis 2006 waren diese insbesondere durch Verkäufe landeseigener Objekte, die anschließend mit langfristigen Verträgen zurückgemietet wurden, deutlich höher. (S. 74 - 76)

Auch die **Ausgaben** stiegen kräftig. Insgesamt betragen die Mehrausgaben 1,9 Mrd. Euro (10 v. H.). Zu berücksichtigen ist hierbei allerdings, dass die Zahlungen in den **Länderfinanzausgleich** sich um 969 Mio. Euro erhöht haben. Auch im **Kommunalen Finanzausgleich** stiegen die Finanzausweisungen um 568 Mio. Euro und die sonstigen Investitionszuweisungen um 95 Mio. Euro. Dies zeigt, dass mehr als 85 v. H. der Mehrausgaben im Jahr 2007 für Ausgleichszahlungen an andere Gebietskörperschaften verwendet wurden. (S. 53)

Die **Personalausgaben** haben sich um 2,6 v. H. (176 Mio. Euro) auf 7,1 Mrd. Euro erhöht. Davon entfielen 1,7 Mrd. Euro auf die Versorgung, die gegenüber dem Vorjahr um 3,8 v. H. anstieg. Für die Bezüge der Beamten und Richter wurden 3,7 Mrd. Euro und für die Vergütungen der Angestellten und Arbeiter 1,1 Mrd. Euro ausgegeben. Dabei stiegen die Ausgaben für Beamte und Richter um 1,7 v. H. sowie für Angestellte und Arbeiter um 2,1 v. H. (S. 83 - 85)

Die Bauinvestitionen des Landes erhöhten sich um 43 Mio. Euro auf 393 Mio. Euro. Insgesamt nahmen die **Investitionsausgaben** einschließlich der Investitionszuweisungen an Kommunen um 2,9 v. H. auf 1,7 Mrd. Euro zu. Aufgrund der gestiegenen Gesamtausgaben sank die Investitionsausgabenquote von 11,0 v. H. auf 10,7 v. H. (S. 93 - 96)

Die **Sachausgaben** stiegen gegenüber 2006 um 5,1 v. H. (60 Mio. Euro) auf 1,2 Mrd. Euro. Dazu gehören die um 31 Mio. Euro auf 243 Mio. Euro erhöhten Ausgaben für Mieten und Pachten, die im Zehnjahresvergleich deutlich zunahmen. Bei der Entwicklung der Ausgaben für Mieten und Pachten ist zu berücksichtigen, dass schrittweise ab dem Jahr 2002 das „Mieter-Vermieter-Modell“ eingeführt wurde. Die Landesverwaltungen entrichteten für die von ihnen genutzten Objekte, die dem Land Hessen gehören, Miete. Insofern spiegeln sich in der Ausgabensteigerung unter anderem Mietausgaben für landeseigene Objekte wider. Zudem wurden Immobilienobjekte verkauft und langfristig zurückgemietet (Sale-and-rent-back-Modelle). Für diese verkauften und weiter genutzten Objekte zahlte das Land über den Landesbetrieb „Hessisches Immobilienmanagement“ ab dem Jahr 2005 Mieten an Externe. So kamen im Jahr 2005 zunächst 16,1 Mio. Euro an Mietausgaben hinzu, im Jahr 2006 weitere 55,3 Mio. Euro und ab dem Jahr 2007 zusätzlich 41,8 Mio. Euro. Somit betragen die Mietausgaben für diese Objekte 113,3 Mio. Euro im Jahr 2007. (S. 87 - 91)

In der **Finanzkraftreihenfolge** nahm Hessen wie im Vorjahr den **ersten Rang** vor Baden-Württemberg, Bayern und Hamburg ein. Für Hessen ergab sich nach Abrechnung für das Jahr 2007 eine Zahlungsverpflichtung in den **Länderfinanzausgleich** von 2,9 Mrd. Euro. Damit trug Hessen mehr als 36 v. H. der Ausgleichszahlungen des Länderfinanzausgleichs (7,9 Mrd. Euro). Für jeden Einwohner Hessens entsprach dies rechnerisch einer Belastung von 475 Euro (Vorjahr: 397 Euro). Damit war Hessen sowohl absolut als auch im Verhältnis zur Zahl der Einwohner **größter Beitragszahler** im Finanzausgleich unter den Ländern. (S. 99 - 101)

Im Haushaltsjahr 2007 erhöhte sich die **Nettokreditaufnahme** von 582 Mio. Euro auf 746 Mio. Euro. Insgesamt stieg die **Landesschuld** zum Jahresende 2007 um 1,8 v. H. auf 33,6 Mrd. Euro an. **Zinsausgaben** von 1,4 Mrd. Euro beschränkten weiterhin den jährlichen Handlungs- und Gestaltungsspielraum. (S. 112, 119 und 121)

Die Verschuldung Hessens lag bei **5.043 Euro je Einwohner** (Vorjahr: 4.952 Euro). Damit hat Hessen nach Bayern, Sachsen und Baden-Württemberg die viertniedrigste Pro-Kopf-Verschuldung im Ländervergleich. Gleichwohl erreichte die Verschuldung je Einwohner im Zehnjahresvergleich den zweithöchsten Wert. (S. 124)

Im März 2009 hat die Föderalismuskommission II Vorschläge für eine neue Schuldenbegrenzungsregel vorgelegt, die sich an den Vorgaben des Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakts orientiert. Sie sehen für die Länderseite in konjunktureller Normallage ein **Neuverschuldungsverbot** ab dem Jahr 2020 vor. In Zeiten des konjunkturellen Abschwungs soll eine Nettokreditaufnahme bei symmetrischer Rückführung in Zeiten des konjunkturellen Aufschwungs zulässig sein. Weitere Ausnahmen werden zugelassen für Naturkatastrophen und außergewöhnliche Notsituationen. Die Vorschläge lassen Interpretationsspielraum zu und sehen keine Sanktionsmechanismen für den Fall des Verstoßes gegen die vereinbarten Schuldenregeln vor. (S. 128 f.)

Prof. Eibelshäuser bemerkte zusammenfassend (S. 129 - 132):

- Die Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise trifft auf einen Landeshaushalt, der unter einem strukturellen Defizit leidet. Auch im Jahr 2007 nahm die Verschuldung trotz verbesserter Einnahmen zu. Im Haushaltsjahr 2008 stieg die Nettoneuverschuldung auf 0,9 Mrd. Euro an. Der vorliegende Entwurf des Haushaltsplans 2009 sieht einen starken Zuwachs der Neuverschuldung auf 2,5 Mrd. Euro vor.
- In dieser wirtschaftlichen Lage ist - trotz eines Schuldensockels von mehr als 34 Mrd. Euro - eine kurzfristig höhere Verschuldung zur Finanzierung von anti-zyklisch wirkenden Konjunkturprogrammen vertretbar. Allerdings sollte in der nächsten Aufschwungphase konsequent am Schuldenabbau gearbeitet werden. Hierzu empfiehlt sich ein verbindlicher Tilgungsplan. Der Schuldenabbau verlangt von den politischen Entscheidungsträgern ein hohes Maß an Ausgabendisziplin - auch gegenüber nachvollziehbaren oder wünschenswerten ausgabewirksamen Forderungen. Nur so lassen sich die für die Schuldenrückführung notwendigen Freiräume schaffen.

- Das von der Föderalismuskommission II vorgeschlagene Verschuldungsverbot für die Länder bis zum Jahr 2020 scheint zwar noch in weiter Ferne zu liegen. Doch die gegenwärtigen Haushaltsstrukturen erfordern rechtzeitig Überlegungen und Maßnahmen der politisch Verantwortlichen zum Abbau des strukturellen Defizits. Im Interesse unserer Kinder und Enkel - Schlagwort „Intergenerative Gerechtigkeit“ - sind alle Initiativen zu begrüßen, die mittel- und langfristig zu einer wirksamen Begrenzung der Staatsverschuldung führen. Dazu gehören auch Überlegungen für eine eigenständige und früher wirkende Schuldengrenze in der Hessischen Verfassung.

II.

Präsident Eibelshäuser berichtete über ausgewählte Prüfungsergebnisse (aus Teil II der Bemerkungen), bei denen zwischen Rechnungshof und geprüften Stellen noch keine Übereinstimmung erzielt werden konnte. Ein Überblick der Einzelbeiträge findet sich in der Zusammenfassung. (S. 15 – 19)

Altersteilzeit von Lehrkräften – Bewilligungspraxis überdenken (S. 144)

Altersteilzeit kann Beamten bewilligt werden, wenn keine dringenden dienstlichen Belange entgegenstehen. Hierdurch dürfen grundsätzlich aber keine zusätzlichen Personalausgaben im Ressort entstehen. Im Lehrerbereich gibt es eine solche Begrenzung nicht. Um die Unterrichtsversorgung aufrecht zu erhalten, werden bei Altersteilzeit sofortige Nachbesetzungen erforderlich. Damit entstehen die Kosten für den neu eingestellten Lehrer und gleichzeitig die Kosten für den Lehrer in der Freistellungsphase. Das Mehr an Finanzmitteln wird derzeit **uneingeschränkt aus dem Landshaushalt** zur Verfügung gestellt.

Der Rechnungshof prüfte die finanziellen Auswirkungen der Altersteilzeit für Lehrer bei den Staatlichen Schulämtern Darmstadt, Fritzlar und Kassel. Die **Mehrausgaben** für die Altersteilzeitfälle in der Zeit vom Schuljahr 2001/2002 bis zum Schuljahr 2010/2011 betragen **17,7 Mio. Euro**. Dabei wurden nur die zum Zeitpunkt der Prüfung bewilligten Fälle zugrunde gelegt. Auf Grund der Altersstruktur könnten bei fortgesetzter Praxis allein bei den drei staatlichen Schulämtern vom Schuljahr 2001/2002 bis zum Schuljahr 2015/2016 Mehrausgaben von **insgesamt rund 72 Mio. Euro** entstehen.

Der Rechnungshof empfiehlt daher, die bisher geübte Bewilligungspraxis angesichts der derzeitigen Haushaltslage zu überdenken.

Förderprogramm Ganztagschulen – Vorgaben konkretisieren (S. 153)

Für den Auf- und Ausbau von Ganztagschulen stellte der Bund dem Land Hessen rund 278 Mio. Euro aus seinem Investitionsprogramm „Zukunft Bildung und Betreuung“ zur Verfügung. Damit soll eine moderne Infrastruktur im Bereich der ganztägigen Förderung und Betreuung an Schulen geschaffen werden. Die Fördermaßnahmen waren weder im Investitionsprogramm der Bundesregierung noch in der dazu erlassenen Richtlinie des Landes **konkret** beschrieben. Eine **Kontrolle**, ob die mit der Förderung bezweckte Zielsetzung mit der Maßnahme erreicht werden konnte, war daher **nur eingeschränkt möglich**.

Einem Schulträger stand aufgrund seiner Schülerzahl für seine gesamten Schulen ein Förderkontingent von rund 4,5 Mio. Euro zur Verfügung. Diesem bewilligte das Ministerium eine Zuwendung von rund **4,3 Mio. Euro** für den **Neubau** einer **Dreifeldsporthalle**. Auf Initiative der örtlichen Vereine wurde diese um eine Kletterhalle und einen Kampfsportraum erweitert. Auch wurden ein Besucherbereich im Obergeschoss und 30 Pkw-Stellplätze geschaffen. Der Schulträger hatte im Förderantrag angegeben, dass allein die schulischen Ganztagsangebote die geplante Sportstätte am Nachmittag zu 80 v. H. auslasten würden. Die Auslastung lag von der siebten bis zur zehnten Schulstunde lediglich bei 13 v. H. Der Rechnungshof stellt die Förderfähigkeit in Frage, weil die Sporthalle vorrangig dem am Vormittag stattfindenden Pflichtunterricht diene und der von der Förderrichtlinie vorausgesetzte „direkte **Zusammenhang** zur Umsetzung eines Konzeptes für die **Ganztagschule**“ **nicht erkennbar** war.

Demgegenüber betonte das Ministerium, die im Förderantrag angegebene Auslastung von 80 v. H. sei keine Fördervoraussetzung gewesen. Diese Interpretation konnte der Rechnungshof nicht übernehmen. Der Schulträger hat keine den Förderungszielen entsprechende Ganztageseinrichtung, sondern eine ihm als Kommune fehlende Multifunktionshalle geschaffen. Hinsichtlich der Kletterhalle, des Kampfsportraums, des Besucherbereichs und der Stellplätze hat der Rechnungshof deshalb empfohlen, die Fördermittel zurückzufordern. Über das Einzelprojekt hinaus empfiehlt er, bei künftigen Förderprogrammen die Zielsetzung so zu konkretisieren, dass eine Erfolgskontrolle über den **effizienten Einsatz** von **Fördermitteln** ermöglicht wird.

Altenpflegeeinrichtungen – Kostenumlage auf Heimbewohner überwachen (S. 184)

Altenpflegeeinrichtungen können betriebsnotwendige Investitionsaufwendungen ihren Heimbewohnern gesondert in Rechnung stellen, soweit die Investitionen nicht öffentlich gefördert wurden. Voraussetzung für eine Umlage ist eine Zustimmung des zuständigen Regierungspräsidiums.

Altenpflegeeinrichtungen berechnen regelmäßig derartige Aufwendungen ihren Heimbewohnern. Entsprechende **Zustimmungen** lagen allerdings **nur in wenigen Fällen** vor. Das Ministerium verneint eine generelle Überwachungspflicht. Eine Kontrolle finde immer nur dann statt, wenn ein Träger die Umlage der Kosten auf die Heimbewohner beantrage.

Der Rechnungshof bemängelt das **passive Verhalten der Verwaltung**. Die Verpflichtung, eine behördliche Zustimmung einzuholen, dient einer präventiven Kontrolle. Durch diese soll verhindert werden, dass Heimbewohnern Kosten berechnet werden, die durch öffentliche Förderung bereits gedeckt sind (Doppelverrechnung). Im Interesse der Heimbewohner erwartet der Rechnungshof künftig eine aktivere Kontrolltätigkeit durch die Verwaltung.

Universitätsklinik Frankfurt – Mängel bei Arbeitsverträgen (S. 174)

Im Jahr 2001 wurden die hessischen Universitätskliniken als Anstalten des öffentlichen Rechts verselbständigt. Im Zuge dieser Verselbständigung wurden die Arbeitsverträge von leitenden Mitarbeitern neu verhandelt. Der Rechnungshof hatte sich bereits im Jahr 2004 mit dieser Problematik bei den Universitätskliniken Marburg und Gießen beschäftigt (Bemerkungen 2006, S. 174 ff.). Bei der Universitätsklinik Frankfurt am Main wurden mit Mitarbeitern verschiedener Ebenen außertarifliche Dienstverträge, variable Zusatzvergütungen und außertarifliche Zulagen vereinbart. Hierdurch entstanden in den Jahren 2001 bis 2004 **Mehrausgaben** von insgesamt rund **300.000 Euro**.

Der Rechnungshof beanstandete Mängel in den neu geschlossenen Arbeitsverträgen. So entsprachen zum Beispiel Zielvorgaben den originären arbeitsvertraglichen Verpflichtungen. Auch fehlten Regelungen zur Erfolgskontrolle der Zielvorgaben. Weiterhin wurden variable Vergütungen als feste Vergütungen behandelt. Nach Auffassung des Rechnungshofs hatte der Aufsichtsrat seine Kontrollfunktion nicht in der gebotenen Weise wahrgenommen.

Das Ministerium hat mitgeteilt, dass als Ergebnis der Prüfung umfangreiche Kontrollmechanismen eingeführt worden seien. Selbständige Personalentscheidungen des Vorstands über außer- und übertarifliche Vergütungen seien dadurch ausgeschlossen. Gegen zwei leitende Mitarbeiter, die über ihre Befugnisse hinaus Verträge mit Dritten abgeschlossen oder selbst unberechtigterweise Vergütungen erhalten hatten, waren Schadensersatzforderungen geltend gemacht und sogar ein Strafverfahren eingeleitet worden. Das Strafverfahren wurde zwischenzeitlich durch Beschluss des Landgerichts Frankfurt unter Auflage einer Zahlung von jeweils 15.000 Euro eingestellt. Die Schadensersatzforderungen wurden durch Vergleich erledigt.

Der Rechnungshof weist darauf hin, dass die Bearbeitung der Angelegenheit im zuständigen Ministerium die gebotene Sorgfalt vermissen ließ. Auch seine **Beteiligungsrechte** sind vom Ministerium nicht ausreichend **berücksichtigt** worden.

Kommunalisierte Veterinärämter – Vorgaben für risikoorientierte Lebensmittelkontrollen überwachen (S. 171)

Nach der Kommunalisierung der Veterinärämter im Jahr 2005 sind die Landkreise und kreisfreien Städte auch für Lebensmittelkontrollen zuständig. Sie erhalten für die übertragenen Aufgaben vom Land eine Kostenpauschale. Welche **Lebensmittelkontrollen** durchzuführen sind, wird ab dem Jahr 2007 anhand von **Risikoeinstufungen** vorgegeben.

Zu einem frühen Zeitpunkt hat sich der Rechnungshof anhand der Kontrollzahlen 2006 damit beschäftigt, ob die ab 2007 geltenden Vorgaben bereits im Jahr 2006 erreicht worden wären. Dies war nur bei einem Veterinäramt der Fall. Der Rechnungshof hat das Ministerium aufgefordert mitzuteilen, wie künftig die **geforderte Kontrolldichte** erreicht werden kann. Außerdem hat er angeregt, **Qualitätsvorgaben** festzulegen.

Das Ministerium hat in seiner letzten Stellungnahme vom Januar 2009 mitgeteilt, es habe im Jahr 2008 ein EDV-Programm in Auftrag gegeben. Dies könne sowohl für die Aufgaben der Fachaufsicht als auch von den kommunalen Veterinärbehörden zur Eigenkontrolle genutzt werden. Auch greift das Ministerium die Anregungen des Rechnungshofs auf, die Aufgaben quantitativ als auch qualitativ zu beschreiben. Der Rechnungshof wird sich mit der Umsetzung in einer späteren Kontrollprüfung befassen.

III.

Ergebnisse der Prüfungs- und Beratungstätigkeit (S. 189 ff.)

Die 17 Beiträge in Teil III der Bemerkungen zeigen, dass in den Verwaltungen eine zunehmende Bereitschaft besteht, Vorschläge des Rechnungshofs zur wirtschaftlichen Aufgabenerfüllung aufzugreifen. Präsident Eibelshäuser berichtet über einige exemplarische Fälle. Ein vollständiger Überblick findet sich in der Zusammenfassung. (S. 20 - 28)

Schäden bei Dienstfahrzeugen der Polizei (S. 194)

Bei den Polizeipräsidien Frankfurt und Südosthessen wurden größtenteils Verkehrsunfälle mit Dienstfahrzeugen von Polizeibediensteten **selbst verschuldet**. Im Jahr 2005 waren dies 64 v. H. Die durch selbst verschuldete Unfälle an den Polizeifahrzeugen entstandenen Schäden beliefen sich im Jahr 2005 auf rund **536.000 Euro**. Im Wesentlichen entstehen Schäden aufgrund von Fahrfehlern beim Einparken, Ausparken, Abstandhalten, Rückwärtsfahren und Wenden.

Der Rechnungshof führt dies auf **fehlende Sorgfalt** in der Fahrpraxis zurück. Er empfiehlt, die Bediensteten zu einer vorsichtigeren Fahrweise anzuhalten. In diesem Zusammenhang kann auch ein spezielles Fahrtraining hilfreich sein. Das Ministerium hat entsprechende Maßnahmen veranlasst.

IT-Sicherheit in der Finanzverwaltung (S. 222)

Der IT-Sicherheit in der Finanzverwaltung kommt wegen des Steuergeheimnisses eine besondere Bedeutung zu. Auf der Grundlage der IT-Sicherheitsleitlinie 2004 des Landes wurden im Jahr 2006 erste organisatorische Maßnahmen ergriffen, um die IT-Sicherheit in der Finanzverwaltung zu gewährleisten.

Die Sicherheitsstrategie wurde vom Rechnungshof untersucht. So gab es zum Beispiel für die **Administration der Server** noch **keine Sicherheitsvorkehrungen** und Regelungen, obwohl sich auf diesen steuersensible Daten befinden. Außerdem konnten sich das Hessische Immobilienmanagement sowie externe Firmen für Wartungs- und Reinigungsarbeiten mit Zweitschlüsseln Zugang zu den Server- und Verteilerräumen verschaffen. Welche Personen diese Räume betreten und unverschlossen zurückgelassen hatten, war den Vor-Ort-Betreuern nicht bekannt.

Der Rechnungshof hat zahlreiche Anregungen gegeben, wie die IT-Sicherheit verbessert werden kann. Das Ministerium will die Empfehlungen umsetzen. Es hat die Absicht, die IT-Sicherheitskonzepte beim Ministerium, der Oberfinanzdirektion und den Finanzämtern zertifizieren zu lassen.

Steuerfreistellung ausländischer Einkünfte von Arbeitnehmern (S. 237)

Doppelbesteuerungsabkommen legen fest, welchem Staat das Besteuerungsrecht zusteht. Steht dies einem Land zu, in dem ein deutscher Staatsbürger gearbeitet hat, werden die ausländischen Einkünfte von der deutschen Steuer freigestellt. Die Freistellung von der inländischen Besteuerung wird grundsätzlich nur gewährt, wenn der Steuerpflichtige nachweist, dass er auf die ausländischen Einkünfte Steuern entrichtet. Der Rechnungshof hat im Jahr 2007 bei vier Finanzämtern insgesamt **230 Fälle geprüft** und **118 Fälle beanstandet**.

Ausländische Einkünfte von Arbeitnehmern wurden zumeist von der inländischen Besteuerung freigestellt, obwohl die **Voraussetzungen** hierfür häufig nicht oder **nicht vollständig geprüft** waren. Die Finanzämter werteten Kontrollmaterial vielfach nicht aus. So wurden zum Beispiel in einigen Fällen keine weiteren Prüfungen vorgenommen, in denen inländische Arbeitgeber Lohnzahlungen für eine im Ausland ausgeübte Tätigkeit leisteten. Hier hätte das Wohnsitzfinanzamt Nachweise verlangen müssen, ob der Arbeitnehmer im Ausland besteuert worden ist.

Das Ministerium hat die Prüfungsfeststellungen anerkannt und Maßnahmen zur Beseitigung der Mängel ergriffen.

Organisation und Wirtschaftlichkeit des operativen Controllings in der Landesverwaltung (S. 261)

Ein wesentlicher Bestandteil der Neuen Verwaltungssteuerung ist der **Produkthaushalt**. Dabei werden die zu erbringenden Leistungen der Verwaltung als Grundlage der Steuerung herangezogen. Damit soll ein **wirtschaftlicheres Handeln** erreicht werden. Dies stellt eine Abkehr von der herkömmlichen Steuerung über Ausgabenbudgets dar. Das Controlling ist einer der zentralen Bausteine der Neuen Verwaltungssteuerung.

Der Rechnungshof untersuchte das operative Controlling in den Ministerien und der Staatskanzlei. Er hält die bisherigen Produkt- und Leistungsdefinitionen noch nicht für ausreichend, um ergebnisorientiert steuern zu können. So **mangelt** es an einer **einheitlichen Systematik** zur Verrechnung der angefallenen Kosten auf Kostenträger. Eine Verbesserung der Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns ist auf dieser Basis nicht möglich, da ein „Lernen vom Besten“ Vergleichbarkeit voraussetzt.

Der Rechnungshof hat im Rahmen seiner Beratungsfunktion zahlreiche Empfehlungen gegeben, wie das operative Controlling wirksamer ausgestaltet werden kann. Damit kann die Transparenz erhöht und die Voraussetzung für wirtschaftlicheres Handeln in der Verwaltung geschaffen werden. Das Finanzministerium erklärte, dass die Ergebnisse des Berichts wichtige Orientierungspunkte auf dem Weg zu einem effektiven und effizienten Controlling sind.

IV.

Im Jahr 2008 hat der Rechnungshof in insgesamt 84 Fällen Berichte und Stellungnahmen an Landtag und Landesregierung abgegeben. Einen Einblick vermitteln die fünf in Teil IV der Bemerkungen dargestellten Beiträge.

So hat der Rechnungshof Stellung genommen zu Fragen des Gemeindehaushaltsrechts (S. 266), zur Änderung der Satzung des Landesbetriebes Hessen-Forst (S. 268), zur Umsetzung naturschutzrechtlicher Kompensationsmaßnahmen (S. 268) sowie zu Sollkonzepten für das Landesreferenzmodell Rechnungswesen. (S. 270)

Weiterhin verwies Präsident Eibelshäuser auf den 56. Schuldenbericht für das Haushaltsjahr 2006. (S. 267)

V.

Die Bemerkungen 2008 zur Haushalts- und Wirtschaftsführung des Landes Hessen können im Internet eingesehen und heruntergeladen werden unter

www.rechnungshof-hessen.de