

Es gilt das gesprochene Wort!

Ansprache

des Präsidenten des Thüringer Rechnungshofs

Dr. Sebastian Dette

anlässlich der Amtseinführung

am 23. April 2010

Sehr geehrte Frau Ministerpräsidentin Lieberknecht, sehr geehrte Damen und Herren!

Aus Gründen der **Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit** schließe ich mich hinsichtlich der Begrüßung meiner Vorrednerin an. Ich möchte jedoch ausdrücklich betonen, wie sehr ich mich freue, dass Sie **alle** heute hierher gekommen sind.

I. Einleitung

Frau Ministerpräsidentin Lieberknecht, Ihnen danke ich zunächst für Ihre freundlichen Worte und für diese **würdevolle Amtseinführung** auf der Heidecksburg, die 1571 Graf Albrecht II. von Schwarzburg-Rudolstadt zu seiner Residenz wählte. Auf dieses prunkvolle Barockschloss komponierte übrigens der Rudolstädter Rudolf Herzer vor fast 100 Jahren einen der weltweit bekanntesten deutschen Konzertmärsche „Hoch Heidecksburg“.

Zudem möchte ich Ihnen Frau Ministerpräsidentin und der Landesregierung meinen besonderen Dank aussprechen für das mir entgegengebrachte **Vertrauen**, das in Ihrem **Wahlvorschlag** zum Ausdruck kam.

Ebenso danke ich Ihnen, Frau Landtagspräsidentin Diezel und den Mitgliedern des Landtags, für Ihr durch die **Wahl** bezeugtes Vertrauen. Dass bei der Wahl eine so breite, überzeugende Mehrheit im Landtag erreicht werden konnte, stärkt den gesamten Rechnungshof. Diese fraktionsübergreifende Mehrheit zeigt darüber hinaus, dass Herr Gerstenberger und ich sowohl von der die Regierung tragenden Koalition wie von der Opposition gestützt werden.

Die **breite Mehrheit** spiegelt die Neutralität des Rechnungshofs, der wir uns besonders verpflichtet fühlen. Die ersten Wochen im Amt, der Zuspruch und die Zusammenarbeit mit allen Fraktionen bestätigen diese Einschätzung. Dadurch können wir der Rolle des Rechnungshofs, Mittler zwischen Landtag und Landesregierung zu sein, umso besser gerecht werden.

Unsere **Neutralität** ist besonders wichtig bei der Erfüllung der dem Rechnungshof durch Artikel 103 der Landesverfassung übertragenen Aufgabe, die gesamte Haushalts- und Wirtschaftsführung des Landes zu prüfen.

Nur dadurch kann eine strenge und objektive, namentlich unabhängige Finanzkontrolle erreicht werden.

Die Unabhängigkeit der Finanzkontrolle ist für unser Gemeinwesen von eminenter Bedeutung. Stärkt sie doch das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die Verfassungsorgane und damit in unsere parlamentarische Demokratie.

II. Wirkungsformen des Rechnungshofs

Seit knapp drei Monaten stehe ich nun an der Spitze des Rechnungshofs. Nicht zuletzt durch zahlreiche Gespräche lerne ich täglich hinzu. Häufig werde ich gefragt, inwieweit der Rechnungshof Wirkung entfalten kann. Er habe doch keine Sanktionsmöglichkeiten, sei ein „Ritter ohne Schwert“.

Lassen Sie mich hier das Phänomen der **präventiven Wirkung** in Erinnerung rufen: Der Rechnungshof erfüllt seine Aufgabe zu einem gewissen Teil bereits dadurch, dass es ihn überhaupt gibt. Strategisch gesprochen wirkt er bereits wie ein stehendes Heer, wie eine „Fleet in being“. Schon die Tatsache, dass wir prüfen könnten, bewirkt, die Vorgaben des Gesetzes zur sparsamen Haushalts- und Wirtschaftsführung zu beachten. Aus meiner früheren Tätigkeit auf allen Ebenen der Verwaltung weiß ich um diese präventive Wirkung: Der Rechnungshof ist stets mit im Blick.

Die nächste Stufe ist die am besten bekannte **nachherige Finanzkontrolle**. Der Dialog mit den Verwaltungen über unsere Prüfungsmitteilungen führt dazu, dass sich die Verwaltung mit der Art und Weise ihres Tuns tiefergehend auseinandersetzt. Besonders wirkungsvoll sind die Diskussionen, in denen das Regierungshandeln nach unseren Prüfungen dann im Haushalts- und Finanzausschuss des Landtags bzw. den Fachausschüssen diskutiert wird. Gelegentlich mögen sich einzelne Ministerien da schon einmal an den Pranger gestellt fühlen. Darum geht es uns allerdings nicht. Unser Ziel als Rechnungshof ist vielmehr, in einer Koalition der wirtschaftlichen Vernunft zu besseren Lösungen zu gelangen.

Zusätzlich wirkt der Rechnungshof aber auch als kompetenter **Berater**. So kann er Landesregierung und Landtag durch begleitende Prüfungen von Projekten und Maßnahmen wertvolle Hilfestellung geben. Auch beratende Äußerungen gemäß § 88 Abs. 2 Landeshaushaltsordnung sind hier zu nennen. Darin sehe ich im Grunde auch die vornehmste Aufgabe des Rechnungshofs. Als ein Beispiel unter vielen möchte ich hier eine Untersuchung erwähnen, die letzte Woche fertiggestellt wurde: Wie halten es die Kommunen mit ihrem Energieverbrauch? Ein sehr aufschlussreicher Bericht, der statt anzuprangern tatsächlich zahlreiche Energiesparmöglichkeiten aufzeigt und so eine echte Hilfestellung für die Kommunen aber auch die Landesverwaltung sein dürfte. Bedeutsam erschien mir auch der Hinweis, dass sich die Beschäftigung von Energiefachleuten amortisieren kann.

Wenn ich hier erkläre, dass der Thüringer Rechnungshof bei seiner Arbeit noch stärkere Akzente bei der beratenden Tätigkeit setzen möchte, weiß ich mich mit dem Kollegium einig. Vom ersten Tag an dürfte deutlich geworden sein, dass ich mir über Stellung des Rechnungshofs als **Kollegialorgan** durchaus bewusst bin. Daher werden grundlegende Aussagen im Kollegium besprochen und abgestimmt. Das kenne ich im Übrigen aus meiner früheren Tätigkeit als Richter am Bundesverwaltungsgericht auch nicht anders.

Gemeinsam mit den hochqualifizierten Mitarbeitern werden wir in diese Sinne unser **Leitbild** weiter entwickeln. So wollen wir das Ansehen des Hofes stärken und gemeinsam den Anforderungen an

einen modernen Rechnungshof gerecht werden. Dabei sind wir uns freilich bewusst, dass wir die finanzwirtschaftlichen Voraussetzungen und Folgen politischen Handelns nur begleiten. Die politischen Entscheidungen als solche bleiben in ihrer jeweiligen Zuständigkeit Exekutive und Legislative bzw. last not least Judikative vorbehalten.

III. Anstehende Aufgaben

1. Das verantwortungsvolle Amt des Rechnungshofspräsidenten übernehme ich in einer Zeit der schwersten Wirtschafts- und Finanzkrise seit Bestehen der Bundesrepublik Deutschland. Die öffentlichen Haushalte sind in nie gekanntem Ausmaß **verschuldet**. In Thüringen sind es rund 15,7 Milliarden Euro. Die finanzwirtschaftliche Beherrschung bzw. Lösung des Schuldenproblems sehe ich als größte Herausforderung an. Der Präsident des Kieler Instituts für Weltwirtschaft, der amerikanische Professor für Volkswirtschaftslehre Dennis Snower hat kürzlich im Handelsblatt eindrucksvoll dargelegt, dass ansonsten ein „**Schulden-Tsunami**“ drohe. Das macht die anstehenden Aufgaben nicht einfacher. Wir alle stimmen überein, dass der Staat grundsätzlich nicht mehr ausgeben darf, als er einnimmt. Bereits 55 vor Christus soll Marcus Tullius **Cicero** zu dieser offenbar schon damals bestehenden Herausforderung dem Römischen Staat ins Stammbuch geschrieben haben (ich zitiere):

"Der Staatshaushalt muss ausgeglichen sein. Die öffentlichen Schulden müssen verringert, die Arroganz der Behörden muss gemäßigt und kontrolliert werden, wenn der Staat nicht Bankrott gehen soll!"

2. Abgesehen von den bereits aufgelaufenen Schulden sind auch die übrigen **Eckwerte der finanziellen Situation** alles andere als rosig. Dies lässt sich deutlich der im März von der Landesregierung vorgelegten „Mittelfristigen Finanzplanung“ entnehmen. Nach der dort aufgestellten Übersicht 1 ergibt sich trotz weiterer Nettokreditaufnahme noch ein Konsolidierungsbedarf für die Jahre 2011 bis 2013 von insgesamt über 3 Milliarden Euro. Der Übersicht 2 sind die erwarteten Kennzahlen für diesen Zeitraum zu entnehmen. Danach steigt die Personalausgabenquote von 23,8 auf 24,3 Prozent und die Zinsausgabenquote von 7,1 auf 7,7 Prozent, während die Investitionsquote von 17 auf 15,7 Prozent fällt. Zwar wird von einem Ansteigen der Steuerdeckungsquote von 43,5 auf 46,3 Prozent ausgegangen. Es wird aber deutlich, wie sehr Thüringen noch der ergänzenden Einnahmen aus Länderfinanzausgleich sowie Fehlbetrags-Bundesergänzungszuweisungen bedarf. Zu berücksichtigen ist dabei, dass die Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen wegen teilungsbedingter Lasten jährlich um gut 100 Millionen Euro abgeschmolzen werden. Vor dem skizzierten Hintergrund der - ohne zu übertreiben - als dramatisch zu bezeichnenden finanzwirtschaftlichen Lage unseres Landes müsste ein grundsätzlicher Konsens darüber hergestellt werden, dass Thüringen in den kommenden Jahren gewaltige Spar-Anstrengungen unternehmen muss, um den Landeshaushalt so schnell wie möglich zu konsolidieren. Nur dadurch kann finanzieller Handlungs-

spielraum zurückgewonnen werden. Im Idealfall heißt das: Ein ausgeglichener Haushalt ohne Netto-Neuverschuldung und Tilgung der Schulden!

3. Ich weiß, dass zur Erreichung dieses Ziels ein langer und **steiniger Weg** für uns alle zu gehen ist. Stark verkürzt und einfach ausgedrückt gilt es also, die Ausgaben wo irgend möglich zu senken und die Einnahmen wo irgend möglich zu erhöhen. Der Präsident des Bundesrechnungshofes Prof. Dr. Dieter Engels sagte dazu kürzlich in Bonn (ich zitiere): " Angesichts der historischen Neuverschuldung gewinnt jede Einsparung und jede Effizienzsteigerung beim Bund an Bedeutung für die Handlungsfähigkeit des Staates." Zur Bewältigung dieser wahrhaft gewaltigen finanzwirtschaftlichen Herausforderung müssen alle gegenwärtig wahrgenommenen Aufgaben des Staates überprüft und entsprechende politische Entscheidungen getroffen werden. Das heißt insbesondere, dass Aufgaben auch gänzlich entfallen werden.

Die Frage nach den **Kriterien für staatliche Aufgaben** muss wieder in den Vordergrund gerückt werden. Dazu sollte zum einen das **Prinzip der Subsidiarität** angewandt werden. Das haben die Mitgliedstaaten auf europäischer Ebene erstritten, damit die Europäische Union nicht zu viele Aufgaben an sich zieht. Subsidiarität bedeutet, dass die nächsthöhere Ebene erst dann tätig werden kann, wenn die untere Ebene ihrer Unterstützung und Hilfe (eben subsidium) bedarf.

Im Verhältnis von Bürger zu Staat bedeutet dies: Das, was der Bürger eigenverantwortlich leisten kann, braucht und darf der Staat nicht an seiner Stelle erledigen. Damit der Bürger das aber kann, muss die Steuerlast so bemessen sein, dass er dazu noch in der Lage ist und dass er zu eigenverantwortlicher Tätigkeit auch noch einen Anreiz hat. Insgesamt muss intensiver geprüft werden, welche Aufgaben der Staat überhaupt übernehmen bzw. beibehalten muss. Jede Aufgabe ist dabei ohne Tabus auf den Prüfstand zu stellen. Auch die demographische Entwicklung ist verhältnismäßig zu berücksichtigen.

Zum anderen stellt sich angesichts der begrenzten Möglichkeiten verstärkt die Frage nach der **Gerechtigkeit**. Ein geeigneter Maßstab scheint mir hier Artikel 3 GG zu sein. Danach muss plakativ gesprochen Gleiches gleich und Ungleiches ungleich behandelt werden, es sei denn es gebe einen sachlichen Grund abzuweichen. Der Staat darf im Prozess der Umverteilung also nur insoweit dem einen nehmen und dem anderen geben, wie das sozial gerechtfertigt ist. Daher muss differenziert werden, aus welchem sachlichen Grund genommen bzw. gegeben wird. Holzschnittartig möchte ich hier lediglich einige Gesichtspunkte nennen, die dabei eine stärkere Rolle spielen könnten:

- Beispielsweise sollte bei den Einnahmen stärker auf das **Vorteilsprinzip** geachtet werden. So sollten staatliche Leistungen möglichst über Gebühren statt Steuern finanziert werden, wenn eine bestimmte Gruppe stärker als andere einen Vorteil davon hat. Dabei denke ich etwa an Gebühren für Polizeieinsätze bei Sportveranstaltungen, die ja enorme

Gewinne abwerfen können, aber auch an Benutzungsgebühren für öffentliche Einrichtungen. Ein sozialer Ausgleich könnte trotzdem ermöglicht werden.

- Auch das **Verursacherprinzip** sollte meines Erachtens stärker in den Blick genommen werden. Wer einen Schaden verursacht hat, sollte dafür eher haften, als die Allgemeinheit. Ein Teil der derzeitigen weltweiten Krise wurde ja bekanntlich dadurch verursacht, dass Ausfallrisiken bei Kreditnehmern geringer Bonität durch sogenannte „strukturierte Finanzinstrumente“ auf andere Marktteilnehmer übertragen wurden. Das bewirkte entgegen ansonsten geltenden marktwirtschaftlichen Prinzipien, dass Gewinne, ohne Verluste gemacht werden konnten, da die Risiken kollektiviert worden waren.
 - Weiterhin ist das **Sozialstaatsprinzip** zu betrachten. Hier könnte stärker auf die Bedürftigkeit abgestellt werden. Wer keiner Unterstützung bedarf, braucht keine Förderung. Insbesondere ist zu beachten, dass jeder Markteingriff riskiert, dass Leistungsträger verdrängt werden und sich die Empfänger darauf einstellen und von Förderungen abhängig werden. Daher ist bei allen Maßnahmen zu untersuchen, welche Anreize dadurch gesetzt werden.
 - Schließlich sollte es natürlich auch beim Vollzug gerecht zugehen. Daher spricht sich der Thüringer Rechnungshof auch für eine konsequente Verfolgung von Steuerhinterziehung aus.
4. Trotz dieser äußerst angespannten Haushaltslage bleibt dennoch die Notwendigkeit, die **Verwaltung weiter zu modernisieren**. Wirtschaftswissenschaftliche Methoden und Instrumente wie z. B. Aufgabenerhebung und -kritik, Controlling, Kennzahlenvergleiche ("Benchmarking"), Wirtschaftlichkeitsanalysen wie Kosten-Nutzen-Betrachtungen, finanzwirtschaftliche Risikobewertungen gewinnen zunehmend an Bedeutung.

Mittelfristig wird die überkommene "inputorientierte" Haushalts- und Wirtschaftsführung durch die Einführung einer "outputorientierten", also ziel- und ergebnisorientierten Haushalts- und Wirtschaftsführung ersetzt werden. Das wird für uns alle zu höherer Transparenz, Überprüfbarkeit sowie höherer Wirtschaftlichkeit bei der Aufstellung, dem Vollzug und der Kontrolle des Landeshaushalts führen.

Der Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnik ist für die künftige Tätigkeit und Erhaltung der Funktionsfähigkeit der Verwaltung sowie zur Erhöhung der Effektivität und Effizienz von zunehmend zentraler ja strategischer Bedeutung.

Durch den Einsatz der IT-Technik kann der weitere Abbau von - äußerst kostenträchtigem - Personal bei gleichbleibender Aufgabenwahrnehmung ermöglicht werden.

Hinzu kommt die enorme Bedeutung der Nutzung der IT-Technik für die Inanspruchnahme von Verwaltungsleistungen durch die Bürger. Ich nenne hier nur die Schlagworte "Die Daten sollen laufen, nicht die Bürger" und "e-Government". Das stellt einen erheblichen Beitrag zum Bürokratieabbau dar und stärkt die Wirtschaft.

Die technisch-gesellschaftliche Entwicklung erfordert - wie Sie sehen - mehr denn je einen Fortschritt von der Verwaltung zur Gestaltung. Auch wenn diese Modernisierungsmaßnahmen ihrerseits Kosten verursachen, werden sie helfen, die anstehenden finanzwirtschaftlichen Problemstellungen zu meistern.

5. Auf diese von mir skizzierten Herausforderungen muss sich der Rechnungshof hinsichtlich seiner **künftigen Rolle** und Aufgabenwahrnehmung entsprechend einstellen. Zunächst ist beabsichtigt, möglichst zügig einen Beitrag zur Frage der Haushaltskonsolidierung in Form eines entsprechenden **Beratungsberichts** zu leisten.

Hinsichtlich der künftigen Tätigkeit des Rechnungshofs wird der **Prüfungsmaßstab "Wirtschaftlichkeit"** ein noch stärkeres Gewicht erhalten müssen. Auch Prüfungen im Bereich IT und Kommunikation werden wegen ihrer dargelegten Bedeutung für die Verwaltung einen größeren Raum einnehmen.

Der Rechnungshof muss sich entsprechend der skizzierten Herausforderungen auch an neue Prüfungsgegenstände und Themen heranwagen. Hierbei denke ich z. B. an haushalts- und finanzwirtschaftliche Analysen und Risikobetrachtungen unter Einbeziehung der gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Entwicklung.

Hinsichtlich der Prüfungstypen dürften sich ebenfalls die Gewichte verschieben, und zwar "weg" von den einzelfallbezogenen Prüfungen und "hin" zu mehr vergleichenden **Querschnittsprüfungen**.

Die von mir beschriebenen Tätigkeitsschwerpunkte des Rechnungshofs erfordern innerhalb unseres Hauses naturgemäß entsprechende organisatorische und personelle Anpassungen. Der Rechnungshof verfügt bereits über hochqualifizierte und motivierte Mitarbeiter, die sich auch ständig intensiv fortbilden. Dennoch werden zunehmend Fachleute einzustellen sein, welche die modernisierte Verwaltung qualifiziert beraten und prüfen können. Dazu werden vermehrt Wirtschaftswissenschaftler gehören. Ebenso wird der Rechnungshof künftig mehr IT-Fachleute benötigen. Wir achten bereits bei Neueinstellungen darauf. Beispielsweise haben wir kürzlich eine Diplom-Kauffrau und Spezialistin für Doppik gewinnen können. Als Spezialisten für Prozessoptimierung konnten wir einen Diplomvolkswirt engagieren.

In diesem Zusammenhang ist aber darauf aufmerksam zu machen, wie bedeutend der richtige **Umgang mit den Mitarbeitern** ist. Untersuchungen aus der Industrie belegen, dass der Unternehmenserfolg zu hohen Anteilen darauf zurück zu führen ist, dass Mitarbeiter sich von ihren Vorgesetzten anerkannt und geschätzt fühlen. Umgekehrt ist bekannt, dass Erkrankungen, die Millionenausfälle zur Folge haben, häufig auf falsches Führungsverhalten zurückzuführen sind. Da von den Ausgaben des Freistaats Thüringen ein beträchtlicher Anteil in Per-

sonal fließt, lohnt es, an dieser Stelle weiter zu denken. Andere Länder haben für ihre Verwaltungen schon ein Behördliches Gesundheitsmanagement eingeführt. Wir sollten auch für Thüringen überlegen, was auf diesem Feld nötig und wünschenswert ist. Beim Thüringer Rechnungshof habe ich den Dialog dazu mit dem Personalrat schon aufgenommen. Wir werden an Veranstaltungen anknüpfen, die dazu bereits stattgefunden haben. Außerdem bemühe ich mich, mein eigenes Führungsverhalten an diesen Maßstäben auszurichten.

IV. Fazit

Ich übernehme das Amt des Präsidenten gerne und mit Freude. Ich will es mit vollem Einsatz, Offenheit und Klugheit führen, wie Landtag, Landesregierung und Bürger das erwarten können. Die Mitglieder des Kollegiums wie Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Rechnungshof und den Staatlichen Rechnungsprüfungsstellen bitte ich um ihre tatkräftige Unterstützung. Vielen Dank für Ihr schon gezeigtes Wohlwollen.

Sehr geehrte Frau Ministerpräsidentin, sehr geehrte Frau Landtagspräsidentin, meine Damen und Herren. Sehen Sie den Thüringer Rechnungshof als Mahner, kritischen Begleiter und Berater Ihrer täglichen Arbeit, der Sie unterstützt zum Wohl der Bürgerinnen und Bürger, zum **Wohle Thüringens**.