

## Ausgaben und Abrechnungen mit der DEGES – Deutsche Einheit Fernstraßenplanungs- und -bau GmbH/Projektgesellschaft

Die DEGES erfüllt wichtige Aufgaben für die sächsische Straßenbauverwaltung. Im Rahmen der Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen sollen die sächsischen Geschäftsanteile an den Bund veräußert werden. Um dem Parlament auch künftig eine unabhängige Beurteilung der Wirtschaftlichkeit und der Ordnungsmäßigkeit der Aufgabenerledigung durch die DEGES bzw. Autobahn GmbH des Bundes vorlegen zu können, müssen Prüfrechte des SRH für Projekte der sächsischen Straßenbauverwaltung in der neuen Bundesgesellschaft vertraglich verankert werden.

Anteile an Unternehmen von besonderer Bedeutung, wie dies bei der DEGES für den Freistaat Sachsen der Fall ist, dürfen nur mit Einwilligung des Landtages veräußert werden.

Die Erstellung eines Gesamtkonzeptes „Straße“ unter Einbeziehung aller Leistungserbringer ist dringend geboten.

### 1 Prüfungsgegenstand

- 1 Für die Umsetzung von Verkehrsinfrastrukturprojekten greift das zuständige SMWA auch auf die „Deutsche Einheit Fernstraßenplanungs- und Bau GmbH (DEGES)“ zurück. Diese wurde 1991 vom Bund und den neuen Ländern gegründet mit der Aufgabe, die „Verkehrsprojekte Deutsche Einheit“ zu realisieren. Bei den Projekten in Sachsen handelte es sich um Infrastrukturprojekte von Straßen und Schienen, darunter auch einzelne Baumaßnahmen an Staatsstraßen, die zuständigerweise vom Landesamt für Straßenbau und Verkehr (LASuV) realisiert werden.
- 2 Der Freistaat Sachsen ist mit 5,91 % an der DEGES beteiligt. Bisher begründete das SMF das wichtige staatliche Interesse an dieser Beteiligung damit, dass für eine zügige Umsetzung der Verkehrsprojekte erfahrene Projektmanagementgesellschaften mit Kompetenzen einbezogen werden müssten.
- 3 Der Rechnungshof hat stichprobenartig die im Hj. 2015 aus dem Haushaltsplan des SMWA erfolgten Zahlungen an die DEGES in Höhe von 9.049 T€ geprüft. Darüber hinaus hat der SRH auch die aus der Neuordnung der Bundesfernstraßenverwaltung erwachsenen Auswirkungen für die Straßenbauverwaltung im Freistaat Sachsen in die Prüfung einbezogen.

### 2 Prüfungsergebnisse

#### 2.1 Verursachungsgerechte Abrechnung

- 4 Im Ergebnis seiner Stichproben und der umfassenden Prüfung der Kosten-Leistungs-Rechnung der DEGES in Berlin konnte der SRH feststellen, dass alle Kosten der DEGES entweder als Einzelkosten den jeweiligen Länderprojekten direkt zugeordnet oder als Gemeinkosten der DEGES anhand des Umlageschlüssels „abgerechnete und nachgewiesene Projektstunden/gewichtete Stunden“ auf alle Projekte verursachungsgerecht verteilt wurden. Auf Anregung des Freistaates Sachsen wird die den Jahresabschluss der DEGES prüfende Wirtschaftsprüfungsgesellschaft durch die Geschäftsführung auch damit beauftragt, länderbezogen einen Bericht über die prüferische Durchsicht der Erfassung der Zugänge von Kosten der DEGES zu fertigen und darüber eine Bescheinigung abzugeben. Aus Sicht des SRH eignet sich ein derartiges Umlage- und Abrech-

Verursachungsgerechte Abrechnung –  
Verfahren hat sich grundsätzlich bewährt

nungssystem grundsätzlich auch für die Abrechnung anderer Gesellschaften gegenüber dem SMWA mit einer Vielzahl von Auftraggebern und Einzelprojekten.

- 5 Zum Stand 31.12.2018 realisiert die DEGEG 4 Verkehrsprojekte deutsche Einheit (VDE)-Autobahn-, 7 Autobahnprojekte außerhalb VDE, 14 Bundesstraßen-, 6 Staatsstraßen- und 1 Bahnprojekt im Auftrag des Freistaates Sachsen. Das Auftragsvolumen gliedert sich wie folgt:

Tabelle: Auftragsbestand der DEGEG für den Freistaat Sachsen

Projekte	Länge/ Anzahl km	Auftragsbestand gesamt Mio. €	Auftragsbestand davon offen Mio. €
<b>Autobahnprojekte</b>	<b>204,2</b>	<b>2.239,1</b>	<b>110,3</b>
- Bau- und Grunderwerbsausgaben		2.064,2	101,4
- Ingenieurkosten		174,8	9,0
davon VDE	141,6	1.467,3	0,6
- Bau- und Grunderwerbsausgaben		1.348,5	0,2
- Ingenieurkosten		118,8	0,4
<b>Bundesstraßenprojekte</b>	<b>111,5</b>	<b>800,3</b>	<b>669,8</b>
- Bau- und Grunderwerbsausgaben		732,0	625,2
- Ingenieurkosten		68,3	44,6
<b>Landesstraßenprojekte</b>	<b>23,0</b>	<b>144,0</b>	<b>85,6</b>
- Bau- und Grunderwerbsausgaben		134,3	81,1
- Ingenieurkosten		9,7	4,5
<b>Summe Straßenbauprojekte</b>	<b>338,7</b>	<b>3.183,3</b>	<b>865,8</b>
- Bau- und Grunderwerbsausgaben		2.930,5	807,7
- Ingenieurkosten		252,8	58,1
<b>Schieneprojekt CTL (netto)</b>	<b>4,2</b>	<b>665,2</b>	<b>6,6</b>
<b>Gesamt zum 31.12.2018</b>	<b>342,9</b>	<b>3.848,5</b>	<b>872,4</b>

Quelle: DEGEG.

- 6 Der Auftragsbestand bei den Staatsstraßen i. H. v. 144 Mio. € entspricht dem 1,4-fachen der durchschnittlichen jährlichen Ausgaben für Um- und Ausbaumaßnahmen an Staatsstraßen und Ingenieurbauwerken im Zeitraum 1999 bis 2013.<sup>1</sup> Der offene Auftragsbestand bei den Bundesstraßen und Bundesautobahnen entspricht fast dem 3-fachen des Gesamthaushaltes für Bundesfernstraßen 2018, den die Bundesregierung für Sachsen angegeben hat.<sup>2</sup>

DEGES wichtiger Dienstleister

- 7 Die DEGEG ist ein wichtiger Dienstleister für die Realisierung der Infrastrukturprojekte im Freistaat Sachsen geworden und hat somit eine besondere Bedeutung für die Aufgabenerfüllung der sächsischen Straßenbauverwaltung.

## 2.2 Späte Unterrichtung und fehlende parlamentarische Befassung

DEGES-Anteil soll verkauft werden; Parlamentarische Befassung erforderlich

- 8 Während der Prüfung erhielt der SRH aus der DEGEG heraus Kenntnis davon, dass die DEGEG auf die Autobahn GmbH des Bundes verschmolzen werden soll und daher die Anteile des Freistaates Sachsens an der DEGEG veräußert werden sollen.
- 9 Gemäß § 102 Abs. 1 Nr. 3 SÄHO ist der Rechnungshof "unverzüglich zu unterrichten, wenn unmittelbare Beteiligungen des Landes oder mittelbare Beteiligungen im Sinne des § 65 Abs. 3 SÄHO an Unternehmen begründet, wesentlich geändert oder aufgegeben werden". Diese Pflicht entsteht mit der Entscheidung der Exekutive, nicht erst mit deren Wirksamwerden und soll sicherstellen, dass der Rechnungshof möglichst zeitnah die Gelegenheit hat, sich zu den von § 102 SÄHO genannten Maßnahmen zu äußern.

<sup>1</sup> Vgl. Beratende Äußerung des SRH „Erhaltung der staatlichen Straßeninfrastruktur“, S. 22, Abb. 5.

<sup>2</sup> Vgl. BT-Drs. 19/11485 vom 11.07.2019 „Umsetzungsstand wichtiger Verkehrsprojekte in Mitteldeutschland 2019“.

- 10 Dieser gesetzlichen Verpflichtung kam das zuständige SMF erst auf schriftliche Aufforderung des SRH nach. Die Unterrichtung erfolgte 3 Monate nachdem der Aufsichtsrat der DEGES im Dezember 2018 grundsätzliche Weichenstellungen zur Verschmelzung der DEGES auf die Autobahn GmbH des Bundes getroffen hatte. Unterrichtung des Rechnungshofs erst nach schriftlicher Aufforderung
- 11 Haben Anteile an Unternehmen besondere Bedeutung und ist deren Veräußerung im Haushaltsplan nicht vorgesehen, so dürfen sie nach § 65 Abs. 5 SäHO nur mit Einwilligung des Landtages veräußert werden. Parlamentarische Befassung erforderlich
- 12 Das SMF vertritt die Auffassung, dass die Höhe der kapitalmäßigen Staatsbeteiligung mit lediglich 5,91 % und nominal nur mit 3.700 € an der DEGES nicht das Merkmal für die besondere Bedeutung i. S. v. § 65 Abs. 5 SäHO erfülle. Eine Beteiligung des Landtages wird daher aus Sicht des SMF bei der Veräußerung der DEGES als nicht erforderlich gesehen.<sup>3</sup>
- 13 Diese Auffassung teilt der SRH nicht. Die besondere Bedeutung dieser Beteiligung im Sinne von § 65 Abs. 5 SäHO liegt in der umfangreichen Beauftragung der DEGES für die Aufgabenerledigung der sächsischen Straßenbauverwaltung.
- 2.3 Realistisches Gesamtkonzept „Straße“ erforderlich**
- 14 Auf Grundlage einer Nutzwertanalyse des SMWA hat sich der Freistaat Sachsen entschieden, die gesetzlich mögliche Übertragung der Bundesstraßen an den Bund nicht zu beantragen und diese in Auftragsverwaltung fortzusetzen.
- 15 Der SRH vermisst in der Nutzwertanalyse vom 01.10.2018 konkrete Berechnungen, ob und unter welchen Voraussetzungen die Straßenbauverwaltung des Freistaates Sachsens in der Lage wäre, die derzeitig beauftragten DEGES-Projekte zu übernehmen bzw. zukünftig sämtliche Bundesstraßenprojekte selbst zu bearbeiten. Ob die Beauftragung der DEGES oder anderer Ingenieurgesellschaften wirtschaftlich ist, konnte auch vom SRH wegen fehlender betriebswirtschaftlicher Kennzahlen in der sächsischen Straßenbauverwaltung nicht untersucht werden. Keine betrieblichen Kennzahlen in der Straßenbauverwaltung
- 16 Durch den sich abzeichnenden Entfall der DEGES als leistungsfähige Projektträgergesellschaft für den Freistaat Sachsen steht nunmehr die Frage im Raum, inwieweit die in der Nutzwertanalyse vom Oktober 2018 unterstellten Prämissen ihre Gültigkeit behalten können oder ob der Freistaat Sachsen einen Antrag beim Bund nach Art. 90 Abs. 4 GG zur Übernahme der Bundesstraßen stellt. Den Antrag kann der Bund, anders als noch bis zum 31.12.2018, annehmen, jedoch auch ablehnen.
- 17 Würden die Bundesstraßen an den Bund übertragen, wären nach Angaben des SMWA nach überschlägiger Betrachtung lt. Nutzwertanalyse etwa 200 Bedienstete des Freistaates Sachsen hiervon betroffen. Dies entspricht rd. 20 % der Beschäftigten beim LASuV.
- 18 Die Kommission zur Evaluation von Planungs- und Genehmigungsverfahren merkt in ihrem Abschlussbericht hierzu an, dass mit der anstehenden Eingliederung der DEGES GmbH in die neu gegründete Autobahn GmbH des Bundes die dort laufenden Planungen in die Verantwortung des LASuV zurückfallen werden. Nach Auffassung der Kommission sind hierfür keine Personalkapazitäten vorhanden.<sup>4</sup>

<sup>3</sup> Vgl. LT-Drs. 6/18138, S. 2 vom 26.07.2019 „DEGES – Deutsche Einheit Fernstraßenplanungs- und -bau GmbH (Nachfrage zu Drs. 6/17433)“.

<sup>4</sup> Vgl. Ergebnisbericht der Kommission zur Evaluation von Planungs- und Genehmigungsverfahren, veröffentlicht am 13.06.2019, Randnummer 1899 bis 1901.

Wirklichkeitsgetreues Gesamtkonzept notwendig

19 Für die zukünftige Aufgabenerledigung der sächsischen Straßenbauverwaltung ist ein wirklichkeitsgetreues Gesamtkonzept unter Einbeziehung aller Leistungserbringer für den Bereich „Straße“ erforderlich. In diesem Zusammenhang verweist der SRH auch auf den Jahresbericht 2018 des SRH, Beitrag Nr. 14.

#### 2.4 Sicherstellung der Interessen des Landes

20 Der Aufsichtsrat der DEGES hat der Gesellschafterversammlung vorgeschlagen, dass der Bund mit den Ländergesellschaftern einen Vertrag abschließt, mit dem der Bund sich als Gesellschafter der DEGES und der Autobahn GmbH verpflichtet, dafür Sorge zu tragen, dass die Interessen der Länder in Bezug auf die Fortführung der beauftragten Bundesfernstraßenprojekte unter den bisher geltenden Randbedingungen gewahrt bleiben.<sup>5</sup>

Prüfrechte sind zu verankern

21 Zur retrospektiven Beurteilung einer Baumaßnahme sollte der SLT auch künftig die Möglichkeit haben, auf der Grundlage von Prüfungserkenntnissen des SRH, die Wirtschaftlichkeit und Ordnungsmäßigkeit der Aufgabenerledigung durch die DEGES bzw. Autobahn GmbH des Bundes zu beurteilen.

22 Dem SRH liegt ein Entwurf des Anteilskauf- und Abtretungsvertrages ohne Anlagen mit Stand 10.07.2019 vor. Das SMF bat den SRH um Stellungnahme, die der SRH am 28.08.2019 übermittelt hat. Nach Auffassung des SRH wurden in diesem Entwurf die Interessen des Landes, darunter auch die Prüfungsrechte des SRH, unzureichend berücksichtigt.

### 3 Folgerungen

23 **3.1** Der SRH schlägt vor, dass die Ressorts zukünftig bei der Beauftragung Dritter ein Umlage- und Abrechnungssystem einfordern, wie es von der DEGES angewandt wird. SMF und SMWA sollten die gewonnenen Erfahrungen unabhängig von der Zukunft der DEGES sichern.

24 **3.2** Das SMWA sollte in Abstimmung mit dem SMF vor einer möglichen Veräußerung der Geschäftsanteile an der DEGES durch den Freistaat Sachsen an den Bund eine parlamentarische Beschlussfassung herbeiführen.

25 **3.3** Der SRH regt die zeitnahe Erstellung eines wirklichkeitsgetreuen Gesamtkonzeptes für den Bereich „Straße“ an. Das Konzept muss weiterhin Lösungsvorschläge zur Kompensation des möglichen Wegfalls des bisherigen Leistungsträgers DEGES enthalten. Im Gesamtkonzept sollten alle hierfür erforderlichen Ressourcen ermittelt und konkrete Maßnahmen benannt werden, um noch rechtzeitig auf diese Herausforderungen reagieren zu können.

26 **3.4** Der SRH fordert, Prüfrechte für Projekte der sächsischen Straßenbauverwaltung auch in der Bundesgesellschaft umfassend zu sichern und vertraglich zu verankern.

### 4 Stellungnahmen

27 Das SMWA regt an, von einer Darstellung des Auftragsbestandes der DEGES abzusehen, da dies eine Aufzählung überholter Zahlen darstelle und den Eindruck einer überhöhten Bedeutung der DEGES erwecke. Das SMWA verweist stattdessen auf seine Planungsunterlagen zur zukünftigen Aufgabenwahrnehmung, die anlässlich des Abschlussgespräches überreicht wurden.

<sup>5</sup> Vgl. Protokoll der 116. Sitzung des Aufsichtsrates der DEGES, S. 25.

- 28 Laut SMWA war die Frage, ob die Straßenbauverwaltung des Freistaates Sachsen in der Lage wäre, die an die DEGES GmbH übertragenen Projekte zu übernehmen, nicht Gegenstand der Nutzwertanalyse. Zum Zeitpunkt der Erstellung der Nutzwertanalyse sei die Absicht des Bundes, die DEGES mit der Autobahn GmbH des Bundes zu verschmelzen, nicht bekannt gewesen und habe insofern nicht Teil der Überlegungen sein können.
- 29 Das SMF vertritt die Auffassung, dass eine Unterrichtung des SRH nach § 102 Abs. 1 Nr. 3 SÄHO nicht zwingend vor Vertragsschluss erfolgen müsse. Eine Einwilligung des Landtages nach § 65 Abs. 5 Satz 1 SÄHO sei wegen fehlender „besonderer Bedeutung“ nicht erforderlich. Der HFA werde nach Veräußerung der Geschäftsanteile an der DEGES informiert. Hinsichtlich der angestrebten Verankerung von Prüfrechten des SRH werde sich der Freistaat Sachsen im Rahmen seiner Möglichkeiten hierfür einsetzen, habe jedoch aufgrund seines Gesellschaftsanteils von nur 5,91 % wenig Möglichkeiten dies durchzusetzen.

## 5 Schlussbemerkung

- 30 Aus Sicht des SRH spiegeln die enthaltenen Zahlen zum Auftragsbestand die grundsätzliche Bedeutung der DEGES für den Bau von Straßeninfrastruktur im Freistaat Sachsen wider. Ob der vom SMWA geplante Aufgabenübergang auf andere Leistungserbringer realisierbar ist und der Wegfall der DEGES dadurch tatsächlich kompensiert werden kann, muss sich in der Realität beweisen.
- 31 Vor dem Hintergrund, dass sich die Nutzwertanalyse nicht mit der Fragestellung einer Aufgabenerledigung durch die sächsische Straßenbauverwaltung auseinandergesetzt hat, macht sich nach Ansicht des SRH nunmehr die Erstellung eines Gesamtkonzeptes „Straße“ dringend erforderlich.
- 32 Die Auffassung des SMF, den SRH nach § 102 Abs. 1 Nr. 3 SÄHO erst nachträglich informieren zu müssen, ist unzutreffend. Die im Wortlaut der Norm vorgesehene „unverzögliche“ Information zeigt, dass es darum geht, dem SRH mit seiner besonderen verfassungsrechtlichen Stellung vor Vollzug des entsprechenden Geschäfts eine Reaktionsmöglichkeit zu geben. Gerade die zu diesem Sachverhalt seitens des SMF vorgenommene Auslegung von § 65 Abs. 5 Satz 1 SÄHO, wonach statt einer (vorherigen) Einwilligung des Landtages zur Anteilsveräußerung eine nachträgliche Information des HFA (und nicht des Landtages) genügen soll, macht eine frühzeitige Information des Rechnungshofes erforderlich. In diesem Zusammenhang stellt sich weiter die Frage, ob das SMF als Anteilseigner nicht auch mit verhältnismäßig geringen Gesellschaftsanteilen ein Prüfungsrecht des SRH durchsetzen kann – schließlich kann der Freistaat rechtlich nicht zum Verkauf der Anteile gezwungen werden.