

Kurzfassungen der Beiträge

I. Haushaltsplan, Haushaltsvollzug und Haushaltsrechnung

1 Haushaltsplan und Haushaltsrechnung für das Haushaltsjahr 2015

01

Das Hj. 2015 schloss mit einem kassenmäßigen Jahresergebnis von rd. -18,4 Mio. €. Nach Berücksichtigung des Unterschieds zwischen den aus dem Vorjahr übertragenen und in das kommende Jahr zu übertragenden Einnahme- und Ausgaberesten schloss das Hj. 2015 mit einem ausgeglichenen rechnungsmäßigen Jahresergebnis ab.

Der Freistaat Sachsen erzielte im Hj. 2015 gegenüber dem Staatshaushaltsplan Mehreinnahmen i. H. v. rd. 480,3 Mio. € und tätigte Mehrausgaben i. H. v. rd. 498,7 Mio. €. Er reduzierte auch im Jahr 2015 - wie geplant - seine Verschuldung um 75 Mio. €. Dadurch hat sich die Pro-Kopf-Verschuldung wiederum leicht verringert.

Der SRH bescheinigt für das Hj. 2015 unbeschadet der in den folgenden Beiträgen dargestellten Prüfergebnisse eine insgesamt ordnungsgemäße Haushalts- und Wirtschaftsführung.

2 Haushaltswirtschaft des Freistaates

02

Die zunehmende Abhängigkeit des sächsischen Haushaltes von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung muss bei der Prognose künftiger Einnahmen beachtet werden.

Die bereinigten Ausgaben folgen seit 2015 nicht mehr den bereinigten Einnahmen. Das ist Ausdruck eines strukturellen Haushaltsproblems.

Es bedarf einer längerfristigen Finanzplanung und strategischer Konzepte sowohl für Einnahmen als auch für Ausgaben.

Mit der Neuordnung der Bund-Länder-Beziehungen erhält der Freistaat Sachsen Planungssicherheit für die Einnahmen ab dem Jahr 2020. Gegenüber der aktuellen Rechtslage wird mit 770 Mio. € Mehreinnahmen für 2020 (Stand Steuerschätzung Mai 2016) gerechnet. Im Gegenzug haben die Länder dem Bund mehr Rechte eingeräumt.

Der Freistaat Sachsen kann bis 2021 auch weiterhin mit steigenden Steuereinnahmen rechnen. Steigende Steuereinnahmen resultieren auch aus höheren Anteilen der Länder an der Umsatzsteuer, die der Bund im Zusammenhang mit den Asylbewerberströmen und deren Integration gewährt.

Der demografische Wandel wird sich ab 2025 dämpfend auf das Wirtschaftswachstum und die Entwicklung der Steuereinnahmen auswirken. Zudem muss sich der öffentliche Dienst auf einen Personalmangel einstellen. Der Freistaat Sachsen ist für diese Zeit nicht ausreichend vorbereitet, da insbesondere langfristige Strategien hinsichtlich Einnahmen- und Ausgabenentwicklung, Personal, Investitionen und Instandsetzungen fehlen.

Ab 2015 übersteigen die bereinigten Ausgaben die bereinigten Einnahmen. Der SRH sieht darin ein strukturelles Haushaltsproblem.

Der Doppelhaushalt 2017/2018 sieht einen Stellenaufwuchs um 1.811 Stellen vor. Zudem wird der Personalabbau verschoben und zusätzliches Beschäftigungsvolumen im Bereich des SMK nicht im Stellenplan abgebildet.

Es werden bereits 37 % der Gesamtausgaben für Personal im Kernhaushalt und den Nebenhaushalten einschließlich Zuführungen an den Generationenfonds und Zahlungen nach dem AAÜG aufgewendet.

03

3 Nebenhaushalte

Die Zuschüsse und Zuführungen an Nebenhaushalte sind im Hj. 2015 auf rd. 2,73 Mrd. € gestiegen. Dadurch werden rd. 15,5 % der Gesamtausgaben des Staatshaushaltes im Regelfall nur noch über je einen Zuschusstitel für Verwaltungsausgaben und für Investitionen dargestellt. Nach den Sondervermögen des Freistaates Sachsen stellen die Hochschulen die finanziell größte Gruppe der Zuschussempfänger dar.

Im Hj. 2015 betrug der Personalbestand der Extrahaushalte 15.685 VZÄ. Gemessen am Personalbestand des Kernhaushaltes stellt dies einen Anteil von 24 % dar.

Der Personalbestand der Nebenhaushalte insgesamt, d. h. einschließlich der sonstigen öffentlichen Einrichtungen (ohne die Universitätsklinika), ist mit 18.572 VZÄ wesentlich höher und führt zu Personalaufwendungen bei den Nebenhaushalten i. H. v. 1,20 Mrd. €. Die umfangreichen Ausgliederungen behindern die Transparenz des Haushalts.

Der SRH fordert insbesondere auch eine transparente Rechnungslegung der Hochschulen. Zudem wird die Schaffung der rechtlichen Grundlagen für die Rechnungslegung der Medizinischen Fakultäten empfohlen.

04

4 Staatsschulden

Die statistische Pro-Kopf-Verschuldung liegt weit unter der tatsächlichen Verschuldung des Freistaates Sachsen. Sie spiegelt nicht die haushalterische Verschuldungsquote wider.

Die Auswirkungen der Niedrigzinsphase werden für den Freistaat Sachsen zunehmend spürbar.

Zur symmetrischen Berücksichtigung der Konjunktur regt der SRH an, bei der Aufstellung zukünftiger Haushalte in konjunkturellen Aufschwungsphasen einen Haushaltsausgleich durch Entnahmen aus der Kassenverstärkungs- und Haushaltsausgleichsrücklage generell für unzulässig zu erklären. Die konkrete Ausgestaltung einer angemessenen Rücklage sollte dauerhaft gesetzlich geregelt werden.

Für das Hj. 2015 weist die HR eine haushaltsmäßige Verschuldung i. H. v. 11,282 Mrd. € aus. Diese setzt sich zusammen aus 2,294 Mrd. € Schuldenaufnahmen am Kreditmarkt, 3,530 Mrd. € Schuldenaufnahmen bei öffentlichen Haushalten und 5,458 Mrd. € noch nicht valutierte Kreditaufnahme gem. § 2 Abs. 5 Satz 2 HG 2015/2016.

Die statistische Ermittlung der Pro-Kopf-Verschuldung für das Hj. 2015 ist mit 566 €/EW eine wesentlich geringere als die haushalterisch ermittelte Pro-Kopf-Verschuldung mit 2.782 €/EW.

Die zu zahlenden Negativzinsen überschritten im Hj. 2016 erstmalig die Millionengrenze. Das SMF versucht, mit Zinseinnahmen aus Kassenkrediten gegenzusteuern.

Zu den Schulden des Freistaates gehören nicht nur die o. g. Schulden, sondern auch die sog. impliziten Schulden, zu denen u. a. die Pensionsverpflichtungen zählen. Die impliziten Schulden werden auch als verdeckte Schulden bezeichnet, da sie nicht aus dem Haushaltsplan oder der HR ersichtlich sind. Vorsorge ist auch im Niedrigzinsumfeld unerlässlich.

5 Vermögensrechnung

05

Die Vermögensrechnung ist ein wichtiges Instrument, um Belastungen für künftige Generationen abzubilden.

Der Einsatz eines integrierten Buchführungssystems ist dringend erforderlich.

Die Nachhaltigkeitslücke zwischen Vermögen und Schulden beträgt zum 31.12.2015 rd. 3,98 Mrd. €. Dies entspricht einem Schuldendeckungsgrad von rd. 89 %.

Die Deckungslücke zwischen Ansparungen für Pensionsverpflichtungen und Pensionsverpflichtungen beträgt 7,9 Mrd. €, d. h., die Ansparungen für Pensionsverpflichtungen decken zu rd. 40 % die künftigen Pensionsverpflichtungen.

Der Ausweis der Werte der Beteiligungen in der Vermögensrechnung über die erweiterte Eigenkapitalspiegelbildmethode führt zu einer Verschiebung der Vermögensstruktur zwischen Sach- und Finanzvermögen.

In der Vermögensrechnung 2015 sind die Anteilsrechte von 11 Hochschulen im Finanzvermögen dargestellt. Darunter befinden sich 4 Hochschulen, die noch kameral wirtschaften, aber bereits in der Lage sind, einen kaufmännischen Jahresabschluss vorzulegen.

6 Sondervermögen Grundstock

06

Im Hj. 2015 hat sich der Bestand des Grundstocks von anfänglich rd. 231,9 Mio. € auf rd. 215,5 Mio. € zum Ende des Jahres verringert. Die Ausgaben von insgesamt rd. 52,1 Mio. € überstiegen die Einnahmen von rd. 35,8 Mio. €. Der weit größte Teil der Einnahmen resultiert zu rd. 70 % aus dem Verkauf von Anteilen des Freistaates Sachsen am Grundkapital einer Beteiligungsgesellschaft. Die Ausgaben wurden bestimmt durch den Erwerb von Grundstücken und grundstücksgleichen Rechten von rd. 50 Mio. € (rd. 96 %). Allein für den Kauf von Grundstücken für Hochschulen wurden rd. 37 Mio. € (rd. 71 %) verausgabt. Im Hj. 2015 geplante Ausgaben für den Erwerb von Kapitalbeteiligungen wurden verschoben, sodass dadurch Minderausgaben von rd. 39,1 Mio. € zu verzeichnen waren.

In den Jahren ab 2017 soll sich nach den Planungen des SMF der Geldbestand des Grundstocks zwischen 195,2 und 215,2 Mio. € bewegen.

Der Freistaat Sachsen hat im Hj. 2015 ein Grundstück für rd. 1,4 Mio. € erworben, das der Unterbringung des von der Deutschen Forschungsgemeinschaft geförderten Forschungszentrums iDiv dienen soll. Hierzu ist ein Neubau für rd. 33,9 Mio. € geplant, obwohl gegenwärtig die Anschlussfinanzierung des iDiv noch nicht gesichert ist. Gelingt es nicht, die spätestens im Jahr 2024 auslaufende Finanzierung der Deutschen Forschungsgemeinschaft aus Landesmitteln zu übernehmen, besteht die Gefahr, dass mit dem Neubau für das iDiv Überkapazitäten geschaffen werden und Fehlinvestitionen in Millionenhöhe entstehen könnten.

In einem weiteren Einzelfall wurden durch den Freistaat Sachsen Grundstücke im Bereich des historischen Neumarkts Dresden für insgesamt rd. 24,7 Mio. € veräußert. Der SRH hat festgestellt, dass bei der Ermittlung der Erlöserwartungen Abschläge von mehreren Mio. € vorgenommen wurden. Eine rechnerisch detaillierte und umfassende Dokumentation der Abschläge in der Erlöserwartung ist unterblieben.

II. Allgemeines

7 Stand der Umsetzung des NSM und Einführung NSM-Standardsoftware

Die Einführung der NSM-Standardsoftware wird grundsätzlich als positiv bewertet.

Der Freistaat Sachsen lässt sich aber durch eine uneinheitliche Softwarelandschaft Synergieeffekte und Einsparpotenziale entgehen. Die Pflicht zur Einführung der NSM-Standardsoftware für NSM-Einrichtungen sollte in die VwV-NSM aufgenommen werden.

Der SRH empfiehlt die Einrichtung eines ergänzenden Controllings zur Durchsetzung gleicher Standards bei Wirtschaftsplänen, Zielvereinbarungen, Prämienbemessung und Kontrolle der Einhaltung der Controllinggespräche.

Der Justizvollzug sollte im Freistaat Sachsen vollständig auf NSM umgestellt werden.

Die Einführung der NSM-Standardsoftware wird von 5 der 6 NSM-Einrichtungen trotz aller Einführungsschwierigkeiten grundsätzlich als lauffähig und positiv eingeschätzt.

Die NSM-Einrichtungen würden die Nutzung von mehr Integrationslösungen innerhalb der NSM-Standardsoftware und eine einheitliche zentrale Softwarebetreuung begrüßen. Langfristig sollte eine zentrale Softwarebetreuung durch SID angestrebt werden.

Der SRH empfiehlt dringend die Verankerung der Pflicht zur Einführung der NSM-Standardsoftware in der VwV-NSM und in der VwV-SäHO. Darüber hinaus sollten klar abgegrenzte Mitwirkungspflichten der NSM-Einrichtungen und der entsprechenden Ressorts geregelt werden. Dies ist eine Grundvoraussetzung für die Weiterentwicklung von Standardisierungspotenzialen. Hierunter fallen insbesondere die Beschreibung eines NSM-Standardmandanten, die Standardisierung von Workflows und der Vertragsanbahnungsprozess.

Mit der Errichtung der Justizvollzugsanstalt Zwickau ist die NSM-Einführung vertraglich geregelt. Zur Wahrung eines einheitlichen Rechnungswesens und aus Gründen der Transparenz empfiehlt der SRH, im

Bereich des Justizvollzugs alle Einrichtungen auf NSM einschließlich der NSM-Standardsoftware umzustellen.

8 Dienstwagen in der sächsischen Staatsverwaltung

08

Trotz tendenziell abnehmender Fahrleistung steigt der Fahrzeugbestand. Jeder zweite Dienstwagen dürfte wegen zu geringer Fahrleistung nicht ersetzt werden.

Durch Reduzierung der Modellvielfalt und Bündelung der Bedarfe können Einsparungen erreicht werden.

Die Anzahl der Dienstkraftfahrzeuge, insbesondere Personenkraftwagen, soll nach geltender Verwaltungsvorschrift reduziert werden. Dennoch hat sich in den Jahren 2011 bis 2013 der Bestand an Dienstwagen in den geprüften Behörden von 976 auf 1.074 Dienstwagen erhöht (+9 %).

Ersatz- und Neubeschaffungen von Dienstwagen sind erst ab einer jährlichen Laufleistung von mindestens 20.000 km zulässig. 54 % der Dienstwagen erreichten im Jahr 2013 diese Fahrleistung nicht, ein Viertel fuhr sogar weniger als 10.000 km.

Modellvielfalt und fehlende Standardvorgaben für die Ausstattung erschweren eine wirtschaftliche Beschaffung und Wartung. Rahmenverträge, aus denen die Behörden Dienstwagen abrufen können, fehlen. Mögliche Effizienzpotenziale wurden nicht ausgeschöpft.

Die Behörden und Einrichtungen müssen die Auslastung und die Fahrleistung ihrer Fahrzeuge prüfen und konsequent sich von Fahrzeugen mit geringer Fahrleistung trennen. Für Bedarfsspitzen, die vom vorhandenen Fahrzeugbestand nicht abgedeckt werden können, sind verstärkt Alternativen, wie die Nutzung von Fahrzeugpools (auch ressortübergreifend) oder von Carsharing, in Betracht zu ziehen.

9 Aufstellungsverfahren zum Personalhaushalt

09

Entgegen den Vorgaben zur Aufstellung des Personalhaushaltes erfolgte bei einem Viertel der in den Haushaltsjahren 2013 bis 2016 gehobenen Stellen die Hebung ohne Angabe von Gründen.

Die Anzahl der unterwertig besetzten Stellen in der Staatsverwaltung ist in den letzten Jahren erheblich gestiegen. Im Jahr 2016 waren es mehr als 12.600 Stellen.

Durch die hohe Zahl der unterwertigen Stellenbesetzungen werden Haushaltsmittel unnötig gebunden.

Nach den Vorgaben zur Aufstellung der Personalhaushalte sind Stellenhebungen grundsätzlich ausgeschlossen. Ausnahmen können nur in eng begrenzten Fällen angemeldet werden. Diese sind dann zu begründen und durch anderweitige Stelleneinsparungen finanziell gleichwertig zu kompensieren.

In den Hj. 2013 bis 2016 wurden 2.830 Stellen, d. h. 25 % der Hebungen, ohne Begründung im Haushaltsplan ausgebracht.

Stellenhebungen wurden kaum kompensiert. So erfolgte bei den im Hj. 2015 gehobenen Stellen eine Kompensation im Umfang von 5,1 % durch Stellensenkungen. Im Hj. 2016 waren es 1,4 %.

Andererseits ist seit dem Jahr 2011 die unterwertige Besetzung der Stellen stark angestiegen. Sie hat im Jahr 2016 einen Umfang von rd. 12.600 Stellen erreicht. Das sind rd. 15 % aller besetzten Stellen. Zwischen der qualitativen Stellenausstattung und deren tatsächlichen Inanspruchnahme besteht in der Staatsverwaltung insgesamt eine große Diskrepanz. Dadurch werden Haushaltsmittel unnötig gebunden.

10 Politische Beamte

Der Kreis der politischen Beamten sollte enger gefasst werden. Ein Bundesland hat auf das Institut verzichtet.

Die Sonderregelung zur Anrechnung von Erwerbseinkommen begünstigt politische Beamte im einstweiligen Ruhestand. Einschließlich der Versorgung ermöglichte sie Gesamteinkommen bis zu 30 % über den aktiven Dienstbezügen.

Die Personalausgaben für die Besoldung und Versorgung von politischen Beamten sind in den Jahren 2008 bis 2015 um fast 50 % gestiegen. Die Ausgaben für die Versorgung haben sich im gleichen Zeitraum mehr als verdoppelt.

Im Freistaat Sachsen gibt es 4 Ämter für politische Beamte (Staatssekretäre, Präsident der LD, Regierungssprecher und Direktor beim SLT). Aus verfassungsrechtlichen und fiskalischen Gesichtspunkten sollte der Kreis der politischen Beamten enger gefasst oder gänzlich auf dieses Institut verzichtet werden.

Das aktive Beamtenverhältnis endete bei fast zwei Dritteln der politischen Beamten mit der Versetzung in den einstweiligen Ruhestand, im Durchschnitt im Alter von 55 Jahren.

Fast 90 % der in den einstweiligen Ruhestand versetzten Staatssekretäre werden dauerhaft versorgt. Lediglich in 2 von 17 Fällen wurde der einstweilige Ruhestand durch Wiederernennung beendet. Eine erneute Verwendung von politischen Beamten im einstweiligen Ruhestand in der sächsischen Staatsverwaltung wird gegenwärtig nicht geprüft.

Die beamtenrechtlichen Regelungen garantieren den politischen Beamten lebenslange Versorgungsansprüche. Solche großzügigen Versorgungsregelungen gibt es für andere bedeutsame Ämter, z. B. den Ministerpräsidenten oder die Minister nicht. Insbesondere im Vergleich zu diesen Aufgabenträgern erscheint die Versorgung der politischen Beamten nicht zeitgemäß.

Neben ihren Versorgungsbezügen bezogen 12 der 17 politischen Beamten im einstweiligen Ruhestand noch Einkünfte aus einer Erwerbstätigkeit. Durch eine Sonderregelung im Versorgungsrecht wird dieser Personenkreis bei der Anrechnung von Erwerbseinkommen im Vergleich zum „normalen“ Beamten begünstigt. Sie ermöglichte z. B., dass ein politischer Beamter im einstweiligen Ruhestand neben einem Jahreseinkommen aus Erwerbstätigkeit von rd. 125 T€ noch Versorgungsbezüge von 47 T€, zzgl. Beihilfe im Krankheitsfall i. H. v. von 70 % erhielt. Das Gesamteinkommen lag damit fast um 30 % höher als im aktiven Dienst. Die Sonderregelung führt zu einer Überalimentierung und eröffnet Gestaltungsspielräume zur Einkommensoptimierung.

III. Staatsverwaltung

11 Denkmalförderung

11

Die Denkmalförderung trägt den gesetzlichen Vorgaben nicht hinreichend Rechnung. Zum einen tritt das staatlich vollzogene Sonderprogramm Denkmalpflege in Konkurrenz zu der im Jahr 2008 vom Gesetzgeber beschlossenen Aufgabenübertragung auf die Kommunen. Zum anderen ist die Förderung nicht auf das notwendige Maß beschränkt. Dem SMI wird empfohlen, als einheitliche Fördergrundlage einer Immobilie den Ertragswert zu verwenden.

Das SMI sollte die Denkmalförderung einer grundlegenden Prüfung unterziehen und die Ergebnisse bei der Erstellung des ausstehenden Förderkonzepts berücksichtigen.

Die Denkmalförderung wurde im Zuge der Verwaltungs- und Funktionalreform mit Wirkung vom 01.01.2009 auf die unteren Denkmalschutzbehörden (Kommunen) weisungsfrei übertragen (Landesprogramm Denkmalpflege). Fehlende Einflussmöglichkeiten auf die kommunalen Bewilligungsstellen, ein höherer Finanzierungsbedarf bei bedeutenden Denkmälern und die Kofinanzierung von Bundesprogrammen veranlassten das SMI, zusätzlich das Sonderprogramm Denkmalpflege aufzulegen und staatlichen Bewilligungsstellen zu übertragen. Infolgedessen werden – an sich kommunalisierte Aufgaben – auch vom Landesamt für Denkmalpflege (LfD) wahrgenommen. Die Förderrichtlinie des SMI trägt insoweit dem gesetzlichen Rahmen nicht Rechnung.

Das SMI legt der Förderung den sog. denkmalbedingten Mehraufwand zugrunde, ohne wirtschaftliche Gesichtspunkte zu berücksichtigen. In einem Fall wurden Fördermittel bewilligt, obwohl ein jährlicher objektbezogener Ertragsüberschuss von mindestens 30 T€ ermittelt werden konnte. Bei der Förderung sollte künftig auf den unzumutbaren Erhaltungsaufwand abgestellt werden.

Unterlassene Instandhaltungen führten zur Vergrößerung der Bauschäden und zu höheren Sanierungskosten. Bei den Förderentscheidungen wurde dies jedoch nie berücksichtigt und in Abzug gebracht. Das SMI hat darauf hinzuwirken, dass die Denkmalschutzbehörden frühzeitig Erhaltungsmaßnahmen einfordern und durchsetzen.

LD Sachsen und LfD bewilligten Bundes- und ergänzende Landesmittel nach unterschiedlichen Kriterien. Dadurch überschritt in 9 von 12 Fällen des Jahres 2016 die Summe der Fördermittel den denkmalbedingten Mehraufwand um rd. 554 T€, die eingespart oder für andere Maßnahmen hätten zur Verfügung gestellt werden können. Der Bund-Land-Förderung sollten gleiche Maßstäbe zugrunde gelegt werden.

12 Förderung der Regionalentwicklung nach der FR-Regio

12

Das SMI gestaltete die Förderung von Maßnahmen der Regionalentwicklung sehr aufwendig, ohne konkretes Förderkonzept und ohne wirksame Erfolgskontrolle. Das SMI sollte die FR-Regio unter Einbeziehung von Wirtschaftlichkeitskriterien fortentwickeln.

Maßnahmen der Regionalentwicklung werden seit dem Jahr 1997 nach der „Förderrichtlinie Regionalentwicklung (FR-Regio)“ gefördert. In den Jahren 2013 bis 2015 hat die LD Sachsen Zuwendungen auf der Grundlage der FR-Regio i. H. v. rd. 9,5 Mio. € für insgesamt 81 Maßnahmen bewilligt. Davon hat der SRH 25 Fördermaßnahmen mit einem Fördervolumen von rd. 3,8 Mio. € stichprobenartig geprüft.

Das Förderkonzept des SMI aus dem Jahr 2012 war sehr allgemein und ohne ressortspezifische Abgrenzung gehalten. Damit entsprach es nicht den Anforderungen der VwV zu § 44 SÄHO. Erfolgsindikatoren für die Messbarkeit des Fördererfolgs, die Darstellung von Förderzielen und Zielkonflikten, der eingesetzten Förderinstrumente und eine Beschreibung der Kriterien und des Verfahren für eine Erfolgskontrolle konnte das SMI nicht vorlegen. Daher besteht die Gefahr, dass Fördermaßnahmen wie z. B. Gutachten, Konzepte und Studien zum Selbstzweck werden.

Bereits im Jahr 2003 hatte der SRH beanstandet, dass das SMI daran festhalten wollte, alle Förderentscheidungen selbst zu treffen, anstatt das gesamte Verfahren und die Gesamtverantwortung auf das damalige Regierungspräsidium Chemnitz zu übertragen. Da sich an der bisherigen Praxis grundsätzlich nichts geändert hat, hält der SRH seine damalige Forderung weiterhin aufrecht.

Der mit dem Vollzug der FR-Regio verbundene Aufwand ist etwa doppelt so hoch wie bei anderen Förderrichtlinien. Aus wirtschaftlicher Sicht ist dies nicht vertretbar.

13 Förderung des Schulhausbaus

Zuwendungsverfahren und Sonderförderung waren schlecht ausgeführt. Ein Gesamtkonzept für die staatliche Förderung fehlt.

Den Schulträgern standen für ihren Schulhausbau im geprüften Zeitraum grundsätzlich Fördermöglichkeiten aus den Geschäftsbereichen des SMK, des SMUL und des SMI offen. Die einzelnen Programme waren durch unterschiedliche Zuwendungsvoraussetzungen, Fördersätze und Bewilligungsverfahren gekennzeichnet. Eine fachübergreifende Planung und Lenkung mittels einer Gesamtkonzeption, die für eine Abstimmung in den Förderbedingungen sorgt und Schnittstellen sowie Synergien aufzeigt, war nicht vorhanden.

Das Bewilligungsverfahren gestaltete sich insbesondere bis 2012 sowohl beim SMK als auch bei der Bewilligungsstelle SAB langwierig und arbeitsaufwendig.

Ab 2012 entfiel die schulfachliche Prüfung durch die Sächsische Bildungsagentur. Das Landesinteresse an der Förderung war damit nicht mehr erkennbar.

Die Schülerzahlen entwickelten sich in den Kreisfreien Städten Dresden und Leipzig dynamisch. Insbesondere bei der Stadt Leipzig traf dies zudem auf eine stark sanierungsbedürftige Schulinfrastruktur, die in erheblichem Umfang dem Brandschutz nicht genügte.

Das für die Förderung zuständige Fachreferat im SMK nahm die im Ministerium bekannte Entwicklung bei den Schülerzahlen nicht zum Anlass für eine Initiative zu förderprogrammatischen Maßnahmen. Es erließ später – nach Verhandlungen über den kommunalen Finanzausgleich und zu deren Umsetzung – eine VwV für eine Sonderförderung Kreisfreier Städte. Ungenügender Planungsvorlauf und damit verbundene Eilbedürftigkeit führten zu unausgewogenen und wenig tragfähigen Entscheidungen.

14 Berufliche Bildung der Gefangenen

14

Bei der Vermittlung von Berufsabschlüssen zeigten sich nur geringe Erfolge. Beschäftigungsfördernde Wirkung des Aus- und Weiterbildungsangebotes war nicht bekannt.

Das SMJus förderte von 2012 bis 2015 aus Mitteln des ESF Projekte der beruflichen Qualifizierung von Gefangenen mit insgesamt rd. 23 Mio. €.

Aus den Rahmenvorgaben des Landesprogramms (Operationelles Programm ESF) leitete das Ministerium keine entsprechenden Zielvorgaben für seinen Verantwortungsbereich ab. Ein strategisches einrichtungsübergreifendes Konzept für das Aus- und Weiterbildungsangebot in den Vollzugsanstalten gibt es bisher nicht. In der Haushaltsaufstellung fehlte eine Kalkulation zur Berechnung des Förderbedarfs.

Vollwertige Berufsabschlüsse konnten die Teilnehmer kaum erreichen. Im Verhältnis zu den jährlich vorhandenen Teilnehmerplätzen betrug nach einer Berechnung des SRH der Anteil höchstens rd. 6 %. Das erfolgreiche Absolvieren einzelner Qualifizierungsbausteine eines Berufsfeldes (Module) soll den Teilnehmern eine Fortführung der begonnenen beruflichen Bildungsmaßnahme nach der Haftentlassung ermöglichen. Mangels Zielvorgaben fehlte eine Erfolgskontrolle. Insbesondere liegen keine Ergebnisse zur Messung beschäftigungspolitischer Wirkungen vor.

15 Um- und Ausbau von Staatsstraßen

15

Ausgaben i. H. v. rd. 230.000 € hätten vermieden werden können.

Das Landesamt für Straßenbau und Verkehr, Niederlassung Leipzig muss die Qualität der Planungsunterlagen sowie die fachliche Prüfung der Bieterangebote verbessern.

Bei der fachlichen Prüfung von 3 Staatsstraßenbaumaßnahmen traten teils gleich gelagerte Planungsmängel auf. Mengenansätze waren unzutreffend, Ausschreibungsunterlagen widersprüchlich. Es wurden technische Lösungen gewählt, die sich nicht am Grundsatz von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit orientierten. In einem Fall kam es zu Mehrkosten i. H. v. mindestens 155.000 €, weil der Planer eine zu hohe Bauklasse festgesetzt hatte.

Bei der Prüfung und Wertung von Angeboten wurden überhöhte oder untersetzte Einheitspreise nicht immer umfassend aufgeklärt. Auch bei der Prüfung von Nachtrags- oder Nebenangeboten wurde die Preisbildung nicht konsequent hinterfragt. Nachtragsleistungen und -preise wurden teils falschen Vergleichspositionen des Leistungsverzeichnisses zugeordnet. In einem Fall führte dies zu Mehrausgaben i. H. v. rd. 38.000 €.

16 Anbau eines Geh-/Radwegs entlang der S 297 an der Talsperre Pöhl

16

Mängel in der Planung und Ausschreibung verursachten Nachträge.

Die Prüfung der Planungs- und Ausschreibungsunterlagen durch das Landesamt für Straßenbau und Verkehr, Niederlassung Plauen muss verbessert werden.

Eine kritische Befassung mit den Anspruchsgrundlagen von Nachtragsforderungen ist unerlässlich.

Aufgrund chemischer Bodenbelastung konnte der Oberboden nicht wie ausgeschrieben einer Verwertung nach Wahl des Auftragnehmers zugeführt werden. Zwar wäre ein Verbringen auf eine landwirtschaftliche Fläche zulässig gewesen. Eine solche konnte aber kurzfristig nicht gefunden werden. Die Mehrkosten für die Entsorgung des Oberbodens i. H. v. rd. 15,7 T€ hätten vermieden werden können, wenn die Niederlassung Plauen die Untersuchung des Oberbodens in der Planungsphase selbst veranlasst hätte.

Im Hinblick auf die Immobilisierung von Bankettmaterial schlug der Auftragnehmer ein anderes Verfahren als vereinbart vor. Das dafür abgegebene Nachtragsangebot betrug rd. 34,3 T€. Die Niederlassung Plauen akzeptierte das teurere Verfahren, obwohl die im Bauvertrag vorgesehene Technologie zur Ausführung hätte kommen können und müssen. Darüber hinaus wurde der Nachtrag nicht ausreichend mit den vertraglich vereinbarten Leistungen verglichen.

17 Zuwendungspraxis nach der Richtlinie des Sächsischen Staatsministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr über die Gewährung von Fördermitteln im öffentlichen Personennahverkehr

Das Landesamt für Straßenbau und Verkehr (LASuV) fördert Ausgaben für Infrastrukturvorhaben, die auch durch die Zweckverbände öffentlicher Personennahverkehr (ÖPNV) bezuschusst werden. Die Finanzierung erfolgt parallel und unabhängig voneinander.

Es existieren unterschiedliche Anforderungen an die Finanzierungsfähigkeit von Vorhaben.

Der Freistaat Sachsen regelt mit dem Gesetz über den öffentlichen Personennahverkehr im Freistaat Sachsen den ÖPNV auf Schiene und Straße. Planung, Organisation und Ausgestaltung des ÖPNV sind den Landkreisen, Kreisfreien Städten und Gemeinden übertragen.

Neben dem in der Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr zur Finanzierung des öffentlichen Personennahverkehrs geregelten staatlichen Bewilligungsverfahren existiert ein weiteres Finanzierungsverfahren seitens der Zweckverbände ÖPNV.

Durch die zweierlei Finanzierungsverfahren existieren unterschiedliche Definitionen über die Finanzierungsfähigkeit einzelner Ausgaben. Es werden von der jeweiligen bewilligenden Stelle unterschiedliche Maßstäbe in Bezug auf die Finanzierungshöhe gesetzt.

Aufgrund der unterschiedlichen Verfahrensweise können Förderentscheidungen des LASuV unterlaufen werden.

Beispielsweise wurde durch das momentan gehandhabte Verfahren beim Busbahnhof in Oschatz eine Vollfinanzierung durch Zuwendungen des LASuV und des Zweckverbandes ZVNL ermöglicht.

Erfahrungsgemäß führen derartige Vollfinanzierungen dazu, dass der Zuwendungsempfänger einen geringen Anreiz hat, kostengünstigere Alternativen zu prüfen.

Der SRH empfiehlt, dass sich die finanzierenden Körperschaften abstimmen. Sollte dies nicht möglich sein, empfiehlt der SRH, die Finanzierung von ÖPNV-Businfrastrukturen künftig originär und ausschließlich bei den Zweckverbänden ÖPNV anzusiedeln.

18 Förderung von Bussen zur Verbesserung der Bedingungen im straßengebundenen öffentlichen Personennahverkehr

18

Das Landesamt für Straßenbau und Verkehr (LASuV) gewährte für die Beschaffung von Linienbussen im Zeitraum 2011 bis 2015 Ausgleichsleistungen i. H. v. rd. 43 Mio. € an Verkehrsunternehmen.

Unionsrechtskonform kann nur die zuständige Behörde Ausgleichsleistungen gewähren und dies auch nur im Rahmen eines öffentlichen Dienstleistungsauftrages. Weder ist das LASuV eine „zuständige Behörde“ noch hat sie im Rahmen eines öffentlichen Dienstleistungsauftrages gehandelt.

Private Busunternehmen sind durch eine überlange Verfahrensdauer gehalten, bereits vor Erlass des Zuwendungsbescheides die Busse zu bestellen. Im Ergebnis tragen die Busunternehmen das alleinige wirtschaftliche Risiko der Busbeschaffung, wenn ein entsprechender Fördermittelbescheid nicht erlassen wird.

Der Freistaat Sachsen hat mit dem Gesetz über den öffentlichen Personennahverkehr im Freistaat Sachsen (ÖPNVG) den öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) auf Schiene und Straße geregelt. Der SRH prüfte die Zuwendungen des Freistaates Sachsen an Verkehrsunternehmen zur Erreichung von Verbesserungen im Öffentlichen Straßenpersonennahverkehr, insbesondere die Zuwendungspraxis nach der Förderrichtlinie ÖPNV zum Fördergegenstand „Beschaffung von Linienomnibussen“ im Zeitraum 2011 bis 2015. Das LASuV reichte für die Beschaffung von 514 Omnibussen Zuwendungen i. H. v. insgesamt rd. 43 Mio. € durch Fördermittelbescheide aus.

Gewährt eine zuständige Behörde nach den europarechtlichen Regelungen dem Betreiber Ausgleichsleistungen für die Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen, so erfolgt dies im Rahmen eines öffentlichen Dienstleistungsauftrags über die Erbringung von Personenverkehrsleistungen. Eine gesetzliche Regelung im ÖPNVG oder in einem sonstigen Landesgesetz, wonach das LASuV zuständige Behörde für die Gewährung von Ausgleichsleistungen ist, fehlt. Da der Verwaltungsakt über Fördermittel der Bewilligungsbehörde nicht die Erbringung von Personenverkehrsdiensten zum Inhalt hat, stellt dieser keinen öffentlichen Dienstleistungsauftrag dar.

Das SMWA sollte prüfen, ob die Systematik zur Förderung von Linienomnibussen zu ändern ist und die Förderung ggf. direkt über die kommunalen Aufgabenträger erfolgen kann.

19 Modellprojekte

19

Das SMS förderte verschiedene Maßnahmen mit der Bezeichnung „Modellprojekte“ in verschiedenen Titeln mit unterschiedlichen Zweckbestimmungen ohne Klärung des Begriffs „Modellprojekt“.

Das SMS hatte keinen Überblick über die in den Jahren 2005 bis 2014 aus dem Haushalt des SMS finanzierten Modellprojekte.

Fehlende Festlegungen des SMS führten zur Verwendung des Begriffs „Modellprojekt“ als Auffangtatbestand in mehreren Förderrichtlinien.

Der SRH hat Modellprojekte, die in den Hj. 2005 bis 2014 aus dem Haushalt des SMS finanziert wurden, geprüft.

Das SMS förderte verschiedene Maßnahmen als Modellprojekt, ohne dabei auf eine eigene Definition des Begriffs Modellprojekt zugreifen zu können. In den Haushaltsplänen des SMS der geprüften Jahre fanden sich außerdem Begriffe wie Modellmaßnahmen, Modellprojekt, Modellvorhaben und Pilotprojekt. Fehlende Festlegungen des SMS führten zu einer beliebigen Verwendung des Begriffs „Modellprojekt“. Er wirkte wie ein Auffangtatbestand für die als Zuwendung weitergeleiteten Mittel.

Parallel zu den vom SMS übersandten Übersichten zu 22 Modellprojekten ermittelte der SRH weitere 8 Modellprojekte aus HÜL-A, davon 5 aus dem Haushaltstitel mit der Zweckbestimmung „Zuschüsse und Kosten zur Förderung von wissenschaftlichen Veranstaltungen, von Kongressen, Forschungsvorhaben und Modellprojekten“. Das SMS besaß kein ausschließlich für Modellprojekte geltendes Ordnungskriterium (z. B. eine entsprechende Haushaltsstelle). Aus diesem Grund hatte es keinen Überblick über die im Prüfungszeitraum aus seinem Haushalt (mit)finanzierten Modellprojekte.

Im Widerspruch zum Wesen eines Modellprojektes, der Erprobung und Weiterentwicklung, förderte das SMS 19 von 22 Modellprojekten, aus 5 Förderrichtlinien und 1 VO. Im Prüfungszeitraum ließen 6 der damals geltenden Förderrichtlinien/VO Modellprojekte ausdrücklich als Gegenstand der Förderung zu. Aktuell sind dies sogar 9 von derzeit 29 geltenden Förderrichtlinien/VO. Modellprojekte entwickeln sich somit zu einem beliebigen Förderinstrument.

20 Externe Beratungs- und beratungsähnliche Leistungen für das Sächsische Staatsministerium für Soziales und Verbraucherschutz

Das SMS hatte keinen ausreichenden Gesamtüberblick über die vergebenen Studien-, Gutachten- und Beratungsleistungen.

Die Notwendigkeit der Vergabe an Dritte war nur unzureichend geprüft. Vergaberechtliche und haushaltsrechtliche Vorschriften wurden teilweise nicht eingehalten.

Bei der Vertragsgestaltung besteht Verbesserungsbedarf.

Im SMS bestand kein ausreichender Gesamtüberblick über die vergebenen Studien-, Gutachten- und Beratungsleistungen. Das SMS muss sicherstellen, dass die Angaben in der Vergabedatenbank vollständig und korrekt erfasst werden.

Das SMS hat vor der Auftragsvergabe an Dritte die Notwendigkeit der Fremdvergabe nicht ausreichend geprüft und keine Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durchgeführt.

Bei den geprüften Vergabeverfahren lag keine nachvollziehbare Schätzung des Auftragswertes in den Vergabeunterlagen vor. In einigen Fällen war die Schätzung offensichtlich fehlerhaft, da bspw. Verlängerungsoptionen nicht berücksichtigt wurden.

Das SMS hat bei Freihändigen Vergaben teilweise auf Wettbewerb verzichtet und nicht regelmäßig 3 Vergleichsangebote eingeholt.

Für die Vertragsgestaltung sieht der SRH Verbesserungsbedarf. Das SMS sollte insbesondere auf die Angemessenheit von Teilleistungen und die Einhaltung der Vertragsbedingungen achten. Sollen Vorleistungen vereinbart werden, ist ein strenger Maßstab hinsichtlich der Zulässigkeit anzulegen.

Das SMS sollte prüfen, ob das Heim „Haus am Karswald“ weiter in Landsträgerschaft geführt werden soll.

Die saldierte Darstellung der Einnahmen und Ausgaben des Heimes im Haushalt des Freistaates war haushaltsrechtlich unzulässig.

Die Aufsichtsführung durch das SMS ist zu verbessern.

Bis auf das Heim „Haus am Karswald“ wurden die aus den Landeskrankenhäusern hervorgegangenen Heime aufgelöst oder in andere Trägerschaft überführt. Im SMS bestand keine Grundsatzentscheidung darüber, das Heim in der Trägerschaft des Freistaates Sachsen zu belassen. Das SMS muss im Rahmen der Aufgabenkritik die bestehenden wirtschaftlichen Risiken regelmäßig auf den Prüfstand stellen, um über die Notwendigkeit der Landsträgerschaft entscheiden zu können.

Das Heim ist dem SMS unmittelbar nachgeordnet und wird im Haushalt nach den für Staatsbetriebe geltenden Vorschriften dargestellt. Eine haushaltsrechtliche Verselbstständigung sehen die Regelungen zur Organisation der Sächsischen Verwaltung nicht vor. Das SMS hätte das Prinzip der Einzelveranschlagung anwenden müssen.

Teilweise nahm das Heim keine ausreichende Abgrenzung der Gebäudeteile vor, die nicht in einem einheitlichen Nutzungs- und Funktionszusammenhang standen.

Nach umfangreichen Instandsetzungs- und Modernisierungsarbeiten wurde die Gesamtrestnutzungsdauer eines Gebäudes in den Finanzierungsschlüsseln nicht einheitlich verlängert. Dadurch wurden falsche Abschreibungsbeträge ermittelt und der Bilanzansatz nicht ordnungsgemäß ausgewiesen. Ungeachtet des uneingeschränkten Bestätigungsvermerks des Wirtschaftsprüfers über die Prüfung der Jahresabschlüsse des Heims hätte das SMS seiner Aufsichtspflicht nachkommen müssen.

22 Einnahmepotenziale im Geschäftsbereich des Sächsischen Staatsministeriums für Soziales und Verbraucherschutz

Die Gebühren der Landesuntersuchungsanstalt für das Gesundheits- und Veterinärwesen Sachsen (LUA) blieben seit 2001 nahezu konstant. Das SMS sollte die Grundlagen für die Erhebung der Gebühren, insbesondere bei der LUA, in regelmäßigen Abständen anpassen.

Die seit Jahren angekündigte Einführung der Kosten-Leistungs-Rechnung (KLR) in der LUA wurde bisher nicht realisiert.

Für Regelkontrollen im Bereich Lebensmittel- und Futtermittelüberwachung ohne Beanstandung werden durch die LUA keine Gebühren erhoben. Damit verzichtet der Freistaat jährlich auf 1,75 Mio. €.

Seit 16 Jahren wurden die Gebührentatbestände der LUA-Benutzungsgebührenverordnung nicht mehr aktualisiert und angepasst. Die Auswirkungen der Gebühren der nachgeordneten Bereiche auf den Gesamthaushalt des SMS erfordern eine intensivere Steuerung der Prozesse zur Aktualisierung der Gebühren.

Bereits seit dem Jahr 2000 sollte in der LUA die KLR umgesetzt werden. Trotz Zusagen des SMS und der LUA ist eine KLR noch nicht eingeführt.

Das SMS nutzte die vom EU-Recht eingeräumte Möglichkeit, Gebühren für Regelkontrollen auch ohne Verstoß zu erheben, nicht. Im Freistaat Sachsen sind nur amtliche Kontrollen (Betriebskontrollen, Probenahmen und -untersuchungen) der LUA kostenpflichtig, die infolge eines amtlich festgestellten Verstoßes und über die normalen, planmäßigen Kontrollen hinausgehend erfolgen. Dem Freistaat entgingen dadurch Einnahmen i. H. v. jährlich 1,75 Mio. €.

23 Einzelbetriebliche Förderung von Investitionen für eine wettbewerbsorientierte und nachhaltige Landwirtschaft

Die Aufnahme zusätzlicher sächsischer Regelungen und die Vielzahl der Fördergegenstände führen zu Mehraufwand.

Die Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der Land- und Forstwirtschaft durch Förderung der Umstrukturierung, der Entwicklung und der Innovation ist ein Schwerpunkt der ELER-Verordnung und des sächsischen EPLR. Die Umsetzung dieses Schwerpunktes erfolgt in der Förderperiode 2014 bis 2020 durch die Förderrichtlinie Landwirtschaft, Innovation, Wissenstransfer (RL LIW/2014).

Im Zeitraum 2007 bis 2013 wurden 1.787 Maßnahmen mit einem Gesamtzuschussvolumen von 241 Mio. € bewilligt.

In der RL LIW/2014 sind Bewilligungsvoraussetzungen enthalten, die über die europäischen Regelungen des EPLR 2014 bis 2020 hinausgehen.

Im EPLR 2014 bis 2020 werden 2 Förderschwerpunkte beschrieben und die Wirksamkeit der Förderung wurde im Rahmen der Ex-ante-Evaluierung auf der Grundlage dieser 2 Schwerpunkte bewertet. Dennoch unterteilt die RL LIW/2014 weiter in 8 Fördergegenstände.

Die Aufnahme zusätzlicher sächsischer Regelungen und die Vielzahl der Fördergegenstände verursacht mehr Bearbeitungsaufwand bei der Bewilligungsbehörde. Zugleich trägt es nicht zur Übersichtlichkeit der Förderung bei. Darüber hinaus erhöht sich die Fehleranfälligkeit bei der Bewilligung, wodurch das Anlastungsrisiko steigt.

24 Wolfsmanagement in Sachsen

Die Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit des Wolfsmanagements ist zu verbessern.

Schnittstellen zwischen Wolfsmonitoring und Wildmonitoring fehlen.

Die Aufgabenerledigung sollte gebündelt werden.

Mit dem Wolfsmanagement will der Freistaat Sachsen einen positiven Beitrag zur Erhaltung und Wiederansiedlung des Wolfes in Sachsen als Teil der Mitteleuropäischen Tieflandpopulation. Der Wolf ist nach EU-Recht eine streng zu schützende Tierart. Um seinen Schutz in Deutschland sicherzustellen, enthalten das Bundesnaturschutzgesetz und das Sächsische Naturschutzgesetz entsprechende Regelungen. Der „Managementplan für den Wolf in Sachsen“ bildet die Grundlage der Zusammenarbeit der einzelnen Beteiligten.

Um die Wirksamkeit des Wolfsmanagements bewerten zu können und um ggf. notwendige Maßnahmen zur Umsteuerung zu ergreifen, ist eine Erfolgskontrolle auf der Basis eines Evaluierungsplans durchzuführen. Künftig sollten die Aufgaben im Zusammenhang mit der Umsetzung mehr beim LFULG gebündelt werden, dadurch hat das Ministerium auch mehr Kapazität für eine strategische Steuerung.

Das Kompensationsflächenkataster Koka-Nat ist unvollständig. Es unterstützt daher weder Ministerium noch Landesdirektion oder Untere Naturschutzbehörden ausreichend bei ihrer Aufgabenwahrnehmung.

Im Kompensationsflächenkataster sind Kompensationsmaßnahmen und -flächen durch die Unteren Naturschutzbehörden der Landkreise und Kreisfreien Städte (UNB) zu erfassen. Es dient zur Überwachung der Einhaltung naturschutzrechtlicher Vorschriften. SMUL und LD Sachsen führen die Fachaufsicht über die UNB. Das SMUL hat das Kompensationsflächenkataster Koka-Nat entwickelt, welches die UNB verwenden können. Drei UNB nutzen ausschließlich eigene Kataster.

Die Kompensationsflächenkataster sind durch Versäumnisse der UNB und der Genehmigungsbehörden unvollständig. Die Daten werden nicht in einem landesweiten Kataster zusammengeführt. Deshalb eignen sie sich nicht für die Überwachung der Einhaltung naturschutzrechtlicher Vorschriften und als Steuerungsgrundlage für das SMUL. Die LD Sachsen hat ihre Fachaufsicht nicht ausgeübt.

26 Haushalts- und Wirtschaftsführung des Sächsischen Landesamtes für Umwelt, Landwirtschaft und Geologie

Fehlende Schnittstellen zwischen zentralen EDV-Programmen zur Haushalts- und Wirtschaftsführung im Freistaat Sachsen führten im Sächsischen Landesamt für Umwelt, Landwirtschaft und Geologie zu unnötigem manuellen Aufwand sowie zur Gefahr von Übertragungsfehlern.

Die Notwendigkeit von Aufgaben im Hinblick auf Personalressourcen ist zu begründen.

Das Sächsische Landesamt für Umwelt, Landwirtschaft und Geologie (LfULG) ist die landesweit zuständige Fachbehörde für Umwelt, Naturschutz, Landwirtschaft, Geologie und Ländlichen Raum und verwendet zur Haushalts- und Wirtschaftsführung landesweite EDV-Programme, z. B. HAVWeb für die Haushaltsplanaufstellung und SaxMBS zur Buchführung.

Ein landesweit einheitliches IT-Programm zur Haushalts- und Wirtschaftsführung mit Komponenten zur Haushaltsplanung und -aufstellung, Mittelverteilung und -bewirtschaftung, Bestandsnachweisung sowie zum Kassenwesen würde zu einer höheren Effizienz und einer geringeren Fehleranfälligkeit bei der Haushalts- und Wirtschaftsführung der Landesbehörden führen, indem manuelle Datenübertragungen zwischen verschiedenen EDV-Programmen entfallen.

Das LfULG hat 8 Aufgaben, die es bei seiner regelmäßigen und systematischen Aufgabenanalyse als „Nicht-Pflichtaufgaben“ bezeichnet hat, ohne dokumentierte Begründung der Notwendigkeit weiterhin wahrnehmen.

27 Hochwasserschutzmaßnahmen an Gewässern II. Ordnung im Rahmen der RL GH/2007

Für 6 Hochwasserrisikogebiete fehlen noch die notwendigen Hochwasserrisikomanagementpläne.

Für die Förderung des präventiven Hochwasserschutzes wurden 2007 bis 2014 insgesamt 39 Mio. € bewilligt.

Förderfähig ist auch die Erstellung flussgebietsbezogener Hochwasserschutzkonzepte (HWSK) für Gewässer in der Unterhaltungslast der Kommunen nach § 99 b Abs. 2 Satz 1 SächsWG.

Die EG-Hochwasserrisikomanagementrichtlinie schreibt vor, dass die Mitgliedstaaten für die Gebiete, in denen ein potenzielles signifikantes Hochwasserrisiko besteht oder für wahrscheinlich gehalten werden kann, bis zum 22.12.2015 Hochwasserrisikomanagementpläne erstellen und veröffentlichen.

In Sachsen waren mit Stand vom 15.05.2017 für insgesamt 68 Hochwasserrisikogebiete 62 Hochwasserschutzkonzepte (HWSK)/Hochwasserrisikomanagementpläne (HWRMP) erstellt. Somit fehlten ein Jahr nach Ablauf der Frist immer noch 6 Pläne.

Die fehlenden HWRMP sind zeitnah zu erstellen, damit auf dieser Grundlage ein Schutz vor künftigen Hochwassern hergestellt werden kann.

28 Gewährung von Bürgschaften durch den Freistaat Sachsen

Die Ermächtigungsrahmen zur Übernahme von Bürgschaften, Garantien und sonstige Gewährleistungen sind seit Jahren überdimensioniert.

Die Anhebung der Bürgschaftsprovisionen auf das Niveau anderer Bundesländer wird angeregt.

Die gewährten Bürgschaftsrahmen im Haushaltsgesetz des Freistaates Sachsen von 1,5 Mrd. € sind seit Jahren überdimensioniert. Bürgschaften wurden im Umfang von bis zu 4 % der Ermächtigungsrahmen bewilligt. Eine Ausweitung ist infolge der anhaltenden Niedrigzinsphase und des Kreditangebotes nicht zu erwarten. Ein deutliches Zurückfahren der Ermächtigungsrahmen wäre angezeigt.

Für Landesbürgschaften wird eine Bürgschaftsprovision von 0,5 % p.a. erhoben. Die erhobene Bürgschaftsprovision deckt nicht die Ausgaben, die mit der Bürgschaftsgewährung entstehen. Andere Bundesländer fordern höhere Bürgschaftsprovisionen. Eine Anhebung der Bürgschaftsprovision auf ca. 1 % p. a. sollte erwogen werden, um die Ausgaben zu decken.

Bürgschaftsentsgelte sind im Haushalt getrennt von den Einnahmen aus der Inanspruchnahme von Gewährleistungen auszuweisen.

Die FÄ des Freistaates Sachsen veranlagten jährlich 252.000 Umsatzsteuererklärungen mit einem Gesamtvolumen von 3,9 Mrd. €. Nicht plausible und risikobehaftete Sachverhalte klären sie dabei nur selten auf. Allein in den vom SRH geprüften 531 Einzelfällen summierten sich die ungeprüften Risiken auf 60,7 Mio. €.

In den jährlich abzugebenden Umsatzsteuererklärungen berechnen die Unternehmen die zu entrichtende Abschlusszahlung oder den Erstattungsanspruch selbst, melden sie beim Finanzamt an und führen ggf. die Zahlbeträge eigenständig ab. Hierbei haben sie alle im laufenden Kalenderjahr in den Umsatzsteuer-Voranmeldungen enthaltenen Sachverhalte zu berücksichtigen.

Der SRH berichtete in seinem Beitrag Nr. 11 des Jahres 2013 über eine Reihe von Mängeln bei der Bearbeitung der Voranmeldungen. Das SMF hatte erwidert, dass es sich hierbei lediglich um ein Vorauszahlungsverfahren zur Jahresveranlagung handele. Nach Eingang der Umsatzsteuererklärung würden die Finanzämter die Steuerfälle regelmäßig überprüfen. Diese Auffassung kann der SRH im Lichte der aktuellen Prüfung nicht bestätigen.

Im Hinblick auf eine gleichmäßige und sachgerechte Besteuerung sollten erforderliche Überprüfungen auch in einem Massenverfahren tatsächlich erfolgen. Deshalb sollte das LSF die zur Veranlagung einer Umsatzsteuererklärung notwendigen Arbeitsabläufe optimieren. Effektivität und Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns müssen seitens der Steuerverwaltung stetig kontrolliert werden, um ggf. nachsteuern zu können. Ziel sollte ein zeitnahes und wirksames Controlling sein. Mittelfristig kommt die Steuerverwaltung nicht umhin, das Veranlagungsverfahren der Umsatzsteuererklärungen zu einem umfassenden Risikomanagementsystem mit ständiger Risikoerkennung, -analyse, -behandlung und -steuerung fortzuentwickeln. Erst dadurch kann sie länderübergreifend ihren gesetzlichen Auftrag erfüllen und dabei ihr Personal effektiv einsetzen.

Das SMF sollte beim Programmierverbund der Länder darauf drängen, eine beschleunigte Softwareentwicklung zu erreichen.

30 Die Steueraufsicht bei der Spielbankabgabe

Die Überwachung der sächsischen Spielbanken durch Finanzbeamte kostet den Freistaat Sachsen jährlich rd. 1,23 Mio. €. Durch eine Anpassung der Dienstanweisung und die Nutzung der vorhandenen technischen Möglichkeiten ließen sich diese Aufwendungen um fast eine 1 Mio. € verringern.

Der SRH empfiehlt zudem, die Fachaufsicht über die Spielbankrevisoren zu intensivieren.

Die staatlichen Spielbanken zahlten 2015 rd. 2,3 Mio. € Spielbankabgabe.

Für die Überwachung der Spielbankabgabe und die Steueraufsicht nach Sächsischem Spielbankengesetz (SächsSpielbG) sind die FÄ zuständig. Der SRH prüfte erstmalig.

Neben der täglichen Abrechnung ließ das SMF auch den laufenden Spielbetrieb bisher vollumfänglich überwachen. Angesichts vielfältiger Verbesserungen bei den Sicherheitsvorkehrungen, marginaler Feststellungen und dem damit verbundenen fehlendem Nachweis der Wirtschaftlichkeit ermittelte der SRH ein Einsparpotenzial für Personalkosten von jährlich fast 1 Mio. €.

Zwar stellten die Revisoren für 2015 auch Differenzen zwischen dem Inhalt der Spielautomaten und den elektronisch vermerkten Beständen lt. Online-Kassensystem von rd. 350 T€ fest. Die Kassenfehlbeträge blieben jedoch unaufgeklärt und somit ohne Konsequenz. Die Verwaltung sollte dafür Sorge tragen, dass auch in den staatlichen Spielbanken revisions sichere Kassensysteme eingesetzt werden, die den steuerrechtlichen Ansprüchen genügen.

Die Fachaufsicht über die Steueraufsichtsbediensteten war ebenfalls verbesserungswürdig, weil sie insbesondere auf die ihr gemeldeten Kassenfehlbeträge nicht reagiert hatte.

31 Spielbanken im Freistaat Sachsen

Die Sächsische Spielbanken GmbH & Co. KG verfügt über Liquiditätsreserven in Millionenhöhe, die nicht benötigt werden. Nicht benötigte Mittel sollten dem Unternehmen entnommen und dem Landeshaushalt zugeführt werden.

Das SMF sollte die Erreichbarkeit der ordnungspolitischen Ziele überprüfen.

Die Sächsische Spielbanken GmbH & Co. KG (Spielbankengesellschaft) betreibt die Spielbanken in Dresden, Leipzig und Chemnitz. In jeder der 3 Spielbanken wird ausschließlich das „Kleine Spiel“, das Automaten spiel, angeboten. Die Spielbankengesellschaft erzielte in den Geschäftsjahren 2010 bis 2015 Bruttospielerträge von durchschnittlich rd. 7,7 Mio. €. Hieraus flossen im Jahr 2015 rd. 2,3 Mio. € als direkte Abgaben an das Land.

Die Liquiditätsreserven der Spielbankengesellschaft sind überhöht. Zum 31.12.2015 verfügte die Spielbankengesellschaft über einen Bestand an liquiden Mitteln von rd. 22,1 Mio. €. Dies entspricht etwa 90 % des gesamten Umlaufvermögens. Aus Sicht des SRH ist eine derart hohe Ausstattung nur in Ausnahmefällen akzeptabel. Der Spielbankengesellschaft sind lediglich die betrieblich notwendigen Mittel zu belassen. Darüber hinausgehende Mittel sind durch entsprechende Entnahmen dem sächsischen Haushalt zuzuführen.

Eine Spielbank darf nur mit einer staatlichen Erlaubnis betrieben werden und diese darf in Sachsen nur dem Freistaat Sachsen oder einem Unternehmen des privaten oder öffentlichen Rechts, das ausschließlich dem Freistaat gehört, erteilt werden (staatliches Spielbankmonopol). Die entgegengesetzte Ausrichtung anderer Bundesländer zeigt, dass die Umsetzung der im Glücksspielstaatsvertrag formulierten Ziele (Suchtprävention, Kanalisierungsfunktion, Gewährleistung des Jugend- und Spielerschutzes sowie Betrugs-, Manipulations- und Kriminalitätsprävention) nicht zwingend ein staatliches Betreibermonopol bedingt.

Aus Sicht des SRH sollte angesichts des geringen Marktanteils der Spielbanken am Automaten spiel von 5 % geprüft werden, ob die ordnungspolitischen Ziele noch erreicht werden können.

IV. Frühere Jahresberichte: nachgefragt

32 Arbeitsweise bei Verkehrsverstößen auf Bundesautobahnen (Jahresbericht 2013, Band I - Beitrag Nr. 7)

32

Der SRH prüfte 2012/2013 die Organisation und Wirtschaftlichkeit der Verfahren zur Feststellung, Verfolgung und Ahndung von Ordnungswidrigkeiten auf Bundesautobahnen im Freistaat Sachsen. Er schlug verschiedene Maßnahmen mit dem Ziel vor, die Verfahren zu beschleunigen und die Ahndungsquote der festgestellten Ordnungswidrigkeiten zu erhöhen.

Die 2017 durchgeführte Nachschau des SRH ergab, dass das SMI seit 2013 eine Reihe von Maßnahmen zur Verbesserung der Bußgeldverfahren umgesetzt hat oder deren Umsetzung beabsichtigt. Im Ergebnis ist bereits jetzt eine höhere Ahndungsquote erreichbar. Personelle Engpässe führten 2016 jedoch dazu, dass rd. 55.000 Geschwindigkeitsverstöße nicht bearbeitet werden konnten. Der SRH schätzt die Einnahmeverluste (einschließlich Verjährungsfällen) auf rd. 2 Mio. €.

Hinzu kommt, dass Geschwindigkeitsverstöße ausländischer Verkehrsteilnehmer ungeahndet bleiben, weil das SMI noch nicht die technischen Voraussetzungen für die automatisierte Halterdatenabfrage beim Kraftfahrtbundesamt geschaffen hat.

Die Nachschau zeigte, dass weiterhin Optimierungsbedarf besteht. So sind der Personaleinsatz und die Arbeitsabläufe daran auszurichten, dass alle Verfahren zügig durchgeführt und Verjährungen vermieden werden. Ebenso sind Verkehrsverstöße ausländischer Fahrzeugführer konsequent zu ahnden.

Die Einführung des elektronischen Bezahlsystems bei der Polizei und die zunächst zurückgestellte Einrichtung einer elektronischen Schnittstelle zwischen der LD Sachsen und der Polizei lassen weitere Verbesserungen erwarten.