

***Kurzfassung der Beiträge
zum Jahresbericht 2001
des Sächsischen Rechnungshofs***

Beitrag Nr. 1:	Haushaltsplan und Haushaltsrechnung für das Haushaltsjahr 1999
Beitrag Nr. 2:	Haushaltswirtschaft des Freistaates
Beitrag Nr. 3:	Staatsschulden und Eventualverbindlichkeiten
Beitrag Nr. 4:	Sondervermögen Grundstock

Die Entwicklung der sächsischen Staatsfinanzen war 1999 und 2000 insgesamt positiv. Aus Sicht der Staatsregierung hat die zweijährige Haushaltsplanung die Bewährungsprobe bestanden. Dem kann sich der Sächsische Rechnungshof nur mit der Einschränkung anschließen, dass rechtzeitig Nachträge zu den beschlossenen Haushaltsplänen aufzustellen und vom Landtag zu beschließen sind.

Kritisch betrachtet der Sächsische Rechnungshof die Übertragung von umfassender dezentraler Finanzverantwortung auf Behörden der Staatsverwaltung. Über Leistungsorientierung, dem wichtigsten Baustein zur Verwaltungsmodernisierung, geben die laufenden Pilotprojekte keinen Aufschluss.

Das Finanzministerium konnte am Ende der Hj. 1999 und 2000 gut gefüllte „Steuersäcke“ vorweisen. In den Büchern für 1999 summierten sich die Steuereinnahmen auf 15.742 Mio. DM, was einen Zuwachs um 4,4 % gegenüber dem Vorjahr bedeutet. Dieses Ergebnis wurde 2000 noch um 1,4 % übertroffen.

Die Neuverschuldung des Freistaates konnte zugleich weiter zurückgeführt werden. Im Jahr 1999 benötigte der Freistaat nur 492 Mio. DM Kredite statt der geplanten 891 Mio. DM. Der Finanzminister musste in 2000 mit 430 Mio. DM ebenfalls deutlich weniger Geld ausleihen als zunächst vorgesehen.

Korrekturen beim Doppelhaushalt

Doppelhaushalte ersparen zwar die mitunter sehr aufwändige Prozedur der Haushaltsaufstellung für das zweite Planjahr. Sie leiden jedoch häufig an einer geringeren Planungsgenauigkeit. Nicht selten führt das im Laufe des Haushaltsjahres zu Schwierigkeiten. Mit Nachtrags Haushalten in Gesetzesform können die ursprünglich im Haushaltsplan getroffenen Festlegungen an veränderte Rahmenbedingungen angepasst werden. Korrekturen ergeben sich eigentlich immer, da insbesondere bei den Steuereinnahmen aktuellere Schätzungen des Steueraufkommens berücksichtigt werden müssen. Gleiches gilt für die Personalausgaben, die nach den Ergebnissen von Besoldungs- und Tarifrunden neu zu berechnen sind.

Haushaltspolitik im Vergleich

Gute Noten verteilte der Sächsische Rechnungshof im Rahmen seiner haushaltswirtschaftlichen Gesamtbeurteilung. Die Finanzpolitik im Freistaat braucht den Vergleich mit den anderen neuen Ländern nicht zu scheuen. Besondere Aufmerksamkeit verdient dabei der Anteil investiver Ausgaben am Gesamtetat. Mit der für den Aufbau besonders wichtigen Investitionsquote von 29,5 % nimmt der Freistaat 1999 wieder den Spitzenplatz ein. Der Schuldenstand belief sich Ende 1999 auf 4.945 DM je Einwohner. Der Freistaat selbst ist somit zugleich am geringsten verschuldet, gefolgt von Mecklenburg-Vorpommern mit 7.744 DM je Einwohner und Thüringen mit 8.060 DM je Einwohner. Die Konsolidierung der Staatsfinanzen ist im Freistaat am weitesten unter den neuen Ländern fortgeschritten.

Leistungsorientierung in der Verwaltung

In Sachsen werden seit 1996 in Modellversuchen verschiedene staatliche Behörden mit größeren eigenen finanziellen Kompetenzen ausgestattet. Nach einem Grundgedanken zur Modernisierung der öffentlichen Verwaltung sollen die Behörden weitgehend selbst über ihre Ausgaben und damit den Einsatz von Steuergeldern entscheiden können. Die bislang ausgeübte Steuerung und Kontrolle muss sich den geänderten Rahmenbedingungen jedoch anpassen.

Nicht mehr der Mittelverbrauch soll als Messlatte für die Beurteilung des Verwaltungshandelns dienen. Stattdessen muss die Verwaltung im Zuge der Weiterentwicklung vorher festgelegte Ziele mit den zugewiesenen Mitteln erreichen (Leistungsorientierung). Die hierfür notwendigen Produkthaushalte sind aber bislang in den Staatshaushaltsplänen nicht veranschlagt. Der Sächsische Rechnungshof mahnt in seinem Bericht bei der Staatsregierung an, die Grundlagen zur Gewinnung von Erfahrungen mit leistungsorientierter Steuerung und Kontrolle zu schaffen.

„Haushaltstrabanten“

In den letzten Jahren hat der Freistaat etliche staatseigene Unternehmen gegründet und Teile öffentlicher Aufgaben auf haushaltswirtschaftlich eigenständige Einrichtungen übertragen. Diese „Haushaltstrabanten“ bleiben meist finanziell vom Staatshaushalt abhängig. Jede Ausgliederung schränkt deshalb die Übersicht über die Haushaltslage des Freistaates ein. Das war für den Sächsischen Rechnungshof Anlass für eine erste Bestandsaufnahme.

Schon jetzt zeichnet sich ab, dass die Ausgründung staatseigener Unternehmen und Einrichtungen einen aussagefähigen Überblick über die verzweigten Finanzbeziehungen erschwert. Außerdem verlieren Regierung und Parlament den unmittelbaren Einfluss auf das Finanzgebahren der Ausgliederung. Daraus können - wie Beispiele in anderen Bundesländern jüngst gezeigt haben - kaum prognostizierbare Risiken entstehen.

**Beitrag Nr. 5: Öffentlichkeitsarbeit der Sächsischen Staatsregierung
- Wesentliche Ergebnisse einer Beratenden Äußerung -**

Eine verantwortliche Teilhabe des Bürgers an der politischen Willensbildung ist nur möglich, wenn Staatsregierung und Sächsischer Landtag Öffentlichkeitsarbeit betreiben und dabei ihre Vorhaben erläutern, Verständnis für Maßnahmen wecken, aber auch für verantwortungsvolles Handeln werben. Zur Erfüllung dieses Informationsauftrages sind im Jahr 1998 Gelder des Freistaates in Höhe von 19,3 Mio. DM ausgegeben worden. Der Großteil dieser Mittel wurde für Druckerzeugnisse wie z. B. Broschüren und Faltblätter verwendet.

Der Sächsische Rechnungshof hat darauf hingewiesen, dass Effizienz und Wirtschaftlichkeit der Öffentlichkeitsarbeit noch gesteigert werden müssen. Beanstandet wurden Mängel bei der Auftragsvergabe. Um hier Verbesserungen zu erzielen, empfiehlt der Sächsische Rechnungshof die Einrichtung zentraler Stellen, die innerhalb der Ressorts Vergabeverfahren mit entsprechend geschulten Mitarbeitern durchführen. Die Koordination von Fachabteilungen und Pressestelle bei der Öffentlichkeitsarbeit sollte in Teilbereichen verbessert werden. Allgemein bedarf es nach Ansicht des Rechnungshofs einer verbesserten Erfolgskontrolle und im Vorfeld der Öffentlichkeitsarbeit verstärkter zielgruppenorientierter Wirkungsanalysen.

Die Staatsregierung sollte vor einer Öffentlichen Ausschreibung prüfen, ob Druckaufträge an die Druckerei der Justizvollzugsanstalt (JVA) Waldheim vergeben werden können. Ebenso hat der Sächsische Rechnungshof angeregt, den Zentralen Broschürenversand neu zu organisieren und dabei zu prüfen, ob eine Beauftragung der JVA Dresden aus wirtschaftlichen Gründen vorteilhaft wäre.

Teile der Öffentlichkeitsarbeit finanzierten die Ressorts über Sponsorleistungen. Der Sächsische Rechnungshof hat dringend dazu geraten, die Zulässigkeit von Sponsoring in einer Verwaltungsvorschrift zu regeln und durch einen jährlichen Sponsoringbericht Transparenz gegenüber der Öffentlichkeit zu schaffen. Dabei sollten auch Sachleistungen bewertet und in geeigneten Übersichten zur jährlichen Haushaltsrechnung dem Parlament vorgelegt werden.

Beitrag Nr. 6: Zuschüsse an die Mitteldeutsche Medienförderung GmbH

Der Freistaat verpflichtete sich in einer Vereinbarung mit den Ländern Sachsen-Anhalt und Thüringen zur Finanzierung der Mitteldeutschen Medienförderung (MDM) GmbH ohne haushaltsrechtliche Ermächtigung. Die Verpflichtung, die zu einer dauerhaften finanziellen Belastung des Freistaates in Millionenhöhe führte, hätte nur unter Beteiligung des Sächsischen Landtages eingegangen werden dürfen.

Im Haushaltsplan wurden die jährlichen Zuschüsse an die MDM GmbH als Investitionsausgaben ausgewiesen, obwohl es sich überwiegend um konsumtive Ausgaben handelt. Die MDM GmbH verwendete die Mittel als eigene Verwaltungsausgaben und zur Förderung unterschiedlichster Produktionen. Sie erwarb und erwirbt also weder Rechte noch Anteile an geförderten Produktionen. Die unzulässige Veranschlagung der Mittel als Investitionsausgaben hat den Effekt, dass sich der Kreditrahmen vergrößert und eine höhere Nettoneuverschuldung ermöglicht wird.

1998 beglich die Sächsische Staatskanzlei Rechnungen der MDM GmbH in Höhe von 26.701,61 DM und zahlte einen Pauschalbetrag in Höhe von 50.000 DM zur Bestreitung von Verwaltungsausgaben der MDM GmbH. Die Zahlungen wurden nicht vollständig mit dem Finanzierungsanteil des Freistaates Sachsen verrechnet und damit zusätzlich gewährt. Da die Zahlungen einerseits weder aufgrund von Zuwendungsbescheiden oder vertraglichen Verpflichtungen beruhten, andererseits die beglichenen Verbindlichkeiten eindeutig durch die Tätigkeit der MDM GmbH veranlasst waren, verstieß die Staatskanzlei gegen das Haushaltsrecht.

Beitrag Nr. 7: Prüfung der Personalausgaben des Sächsischen Staatsministeriums des Innern und der Regierungspräsidien

Die Staatlichen Rechnungsprüfungsämter (StRPrÄ) Chemnitz, Dresden und Leipzig prüften die Personalausgaben des Sächsischen Staatsministerium des Innern (SMI) und der drei Regierungspräsidien. Die Prüfung erstreckte sich auf 1.150 Zahlakten sowie 1.010 Personalakten von Angestellten, Arbeitern und Beamten.

Wichtige Grundlage für tarifrechtliche Entscheidungen ist die Beschäftigungszeit. Sie dient u. a. zur Bestimmung der Lebensaltersstufe/Lohnstufe, wodurch die Höhe des zu zahlenden Grundgehaltes/Lohnes beeinflusst wird. Sie ist ebenfalls Grundlage für die Fristen des Bewährungs-, Fallgruppen- und Zeitaufstieges sowie des Zeitpunktes für Jubiläumszuwendung.

Bei der Prüfung der Beschäftigungszeiten waren über 50 % zu beanstanden. Bewährungsaufstiege wurden zu früh vollzogen, Lebensaltersstufen falsch berechnet und Jubiläumszuwendungen vorzeitig ausgezahlt.

In mindestens 315 Fällen waren Zeiten bei DDR-Einrichtungen (z. B. Ministerien der DDR, Rat des Bezirkes), die nach Art. 13 Einigungsvertrag abgewickelt worden sind, bei der Festsetzung der Beschäftigungszeit anerkannt worden.

Zahlungsbegründende Unterlage für eine tarifgerechte Vergütung der Angestellten bzw. Entlohnung der Arbeiter ist die Tätigkeitsdarstellung und -bewertung der dem Arbeitnehmer übertragenen Arbeitsaufgaben. Diese müssen zum Zeitpunkt der Eingruppierung bzw. Einreihung detailliert beschrieben und bewertet worden sein.

In über 300 Fällen entsprach die vorgenommene Eingruppierung/Einreihung nicht den Anforderungen der Tätigkeitsmerkmale der Anlage 1 a zum BAT-O (Bund/ Land) bzw. des Lohngruppenverzeichnisses der Länder zum MTArb-O.

Beitrag Nr. 8: Akademie für öffentliche Verwaltung des Freistaates Sachsen

Als Fortbildungseinrichtung des Freistaates berechnet die Akademie für öffentliche Verwaltung des Freistaates Sachsen (AVS) Seminarteilnehmern aus dem nicht staatlichen Bereich Gebühren auf Grundlage eigener Kalkulationen.

Keine der von der AVS im Prüfungszeitraum erstellten Kalkulationen beruhte auf einer vollständigen Erfassung und korrekten Zuordnung aller Kostenarten. Überhaupt nicht erfasst wurden beispielsweise bislang die Kosten für den Einsatz von Bediensteten des Freistaates als nebenamtliche Dozenten von rd. 250 TDM jährlich. Wäre die AVS eine kostenrechnende Einrichtung, würde sich insgesamt ein Defizit von mehr als 1 Mio. DM pro Jahr ergeben.

Teilnehmern an den Lehrgängen der AVS aus dem staatlichen Bereich wurden keine Gebühren in Rechnung gestellt. Die Gelder werden der AVS insofern durch Veranschlagung im Staatshaushaltsplan zur Verfügung gestellt. Auch die Kosten für Übernachtung und Verpflegung bei Hotelseminaren wurden durch die AVS getragen. Ein wirtschaftlicher Umgang mit Haushaltsmitteln kann jedoch nur erreicht werden, wenn die AVS künftig Kostenverursacher in vollem Umfang haushaltsmäßig in Anspruch nimmt.

Der Sächsische Rechnungshof fordert eine Überarbeitung aller Kalkulationen der AVS. Hierzu sind alle Kosten vollständig zu erfassen und auf die einzelnen Kostenträger umzulegen. Auf der Grundlage der Gesamtkosten sind Gebühren und Entgelte für die einzelnen Teilleistungen zu ermitteln und festzusetzen.

Das Sächsische Staatsministerium des Innern (SMI) will künftig den Empfehlungen des Sächsischen Rechnungshofs insofern Rechnung tragen, als durch den Ausweis der jeweiligen Kosten pro Lehrveranstaltung und Teilnehmer ein Beitrag zur Erhöhung des Kostenbewusstseins geleistet werden soll. Eine interne Verrechnung der Kosten beabsichtigt das Ministerium

nicht, da hierfür die Voraussetzungen noch fehlten. Die Ausgaben für die Fortbildung sollen deshalb weiterhin zentral bei der AVS veranschlagt werden.

Beitrag Nr. 9: Bearbeitung steuerlicher Haftungsfälle

Versäumnisse bei der Prüfung der Haftung für Steuerschulden führen zu Steuerausfällen.

Die Steuerverwaltung schöpft die Möglichkeiten der Erhebung der festgesetzten Steuern nicht vollständig aus. Insbesondere bestehen erhebliche Defizite bei der Inanspruchnahme von möglichen Haftungsschuldern.

Allein in den vom Sächsischen Rechnungshof geprüften Fällen waren über 5 Mio. DM nicht gegenüber möglichen Haftungsschuldern geltend gemacht worden.

Das Finanzministerium hat in seiner Stellungnahme verschiedene Maßnahmen, u. a. den verstärkten Einsatz von Außendiensten zur Verbesserung der Sachverhaltsermittlung bei der Haftungsprüfung zugesagt.

Beitrag Nr. 10: Kassenaufsicht bei den Finanzämtern

Kassenaufsicht - so ein alter Zopf: Der Nutzen der Kassenaufsicht in den Finanzämtern ist fragwürdig.

Die Finanzämter beschäftigten rd. 40 Mitarbeiter im Bereich der Kassenaufsicht. Die Arbeitsergebnisse und ein Nutzen aus der Tätigkeit dieser Mitarbeiter waren nicht messbar.

Die Untersuchung des Sächsischen Rechnungshofs ließ jedoch erkennen, dass viele der wahrgenommenen Aufgaben nicht mehr zweckmäßig sind.

Wie in anderen Bereichen der Finanzverwaltung führte auch hier das Fehlen einer zeitgemäßen Software zu einem kostenintensiveren Personaleinsatz.

Die Finanzverwaltung muss in diesem Arbeitsbereich dazu kommen, alte Zöpfe abzuschneiden und ein der Wirtschaft vergleichbares Risiko- und Qualitätsmanagement aufbauen.

Beitrag Nr. 11: Arbeitnehmerveranlagung**Teurer Personaleinsatz anstelle intelligenter Software**

Die Finanzverwaltung lässt alle Steuererklärungen der Arbeitnehmer von Mitarbeitern prüfen und setzte hierfür rd. 530 Mitarbeiter ein. Nach einer Untersuchung des Sächsischen Rechnungshofs waren von 9.034 Steuerfällen rd. 76 % ohne Änderung mit steuerlicher Auswirkung durch die Bearbeiter geblieben.

Würde der Personaleinsatz auf die besonders prüfungswürdigen Fälle beschränkt, könnten hierfür nach der Untersuchung des Sächsischen Rechnungshofs mindestens 200 Mitarbeiter weniger eingesetzt werden. Dazu wäre die Möglichkeit von maschinellen Prüfungen durch eine intelligente Software für die Masse der Fälle notwendig. Die Gleichbehandlung bei der Besteuerung könnte durch Stichproben zusätzlich gesichert werden.

Freiwerdende Mitarbeiter könnten nach Ansicht des Sächsischen Rechnungshofs für die aus Gründen der Steuergerechtigkeit dringendere Bekämpfung der stetig zunehmenden Schattenwirtschaft und der Umsatzsteuerbetrügereien eingesetzt werden.

Beitrag Nr. 12: Prüfung der Lehrer- und Schülerzahlen an Förderschulen in den Schuljahren 1998/1999 und 1999/2000 im Freistaat Sachsen

258 Lehrervollzeitkräfte fehlten zu Beginn des Schuljahres 1998/1999 an öffentlichen Förderschulen, zu Beginn des Schuljahres 1999/2000 sogar 320. Mit den tatsächlich verfügbaren Lehrkräften konnte der Unterrichtsbedarf im Grundbereich und für die Anrechnungen/Ermäßigungen und Freistellungen nicht abgedeckt werden.

Der Unterrichtsausfall wurde in den Fächern Ethik und Religion durch das Sächsische Staatsministerium für Kulturs nur teilweise erhoben. Fand kein Unterricht infolge fehlender Lehrer statt, wurde dies entgegen der Vorschrift zur Erhebung des Unterrichtsausfalls nicht immer als planmäßiger Ausfall erfasst.

64 pädagogische Unterrichtshilfen fehlten im Schuljahr 1998/1999 zur Abdeckung des Bedarfs, im Schuljahr 1999/2000 sogar 41.

An den Förderschulen für Blinde, Körperbehinderte, geistig Behinderte und Erziehungshilfen werden neben den Lehrkräften pädagogische Unterrichtshilfen für die Unterrichtsbegleitung eingesetzt.

Die Verringerung der Schülerzahl im Schuljahr 1999/2000 gegenüber dem Vorjahr wurde nicht zur Verbesserung der Unterrichtsversorgung genutzt, sondern war Anlass für weiteren linearen Stellenabbau. So wurden im Stellenplan 2000 aufgrund der Prognose des Kultusministeriums zur Schülerzahlentwicklung 124 Stellen weniger für Lehrkräfte und pädagogische Unterrichtshilfen als im Vorjahr veranschlagt.

Beitrag Nr. 13: Bauförderung von Mittelschulen und Gymnasien

Im Rahmen einer Querschnittsprüfung wurden 16 Zuwendungen für Maßnahmen in ganz Sachsen, davon 5 Einzelprüfungen aus baufachlicher Sicht geprüft. Bei einer geplanten Gesamtinvestitionssumme der ausgewählten Maßnahmen von rd. 225 Mio. DM erreichten die Zuwendungen einen Leistungsumfang von insgesamt rd. 100 Mio. DM.

Die Prüfer interessierte besonders, ob die Investitionssicherheit angesichts der erkennbar dramatisch abnehmenden Schülerzahlen zum Bewilligungszeitpunkt angemessen berücksichtigt wurde. Dies muss verneint werden.

- In der Bauförderung von Mittelschulen und Gymnasien zeigten sich sowohl in den schulfachlichen Beurteilungen zur Standortsicherheit als auch in den baufachlichen Stellungnahmen erhebliche Mängel.
- Obwohl für Sanierungs- und Umbauarbeiten an einem Gymnasium zwischen 1995 bis 1997 insgesamt 2,76 Mio. DM Fördermittel ausgezahlt wurden, musste zum Schuljahresende 2000/2001 die Aufhebung dieses gymnasialen Standortes beschlossen werden.
- Für ein weiteres Gymnasium kündigte das zuständige Regionalschulamt im Jahre 2000 eine Gefährdung des Standortes an. Dies erfolgte nur rd. zwei Jahre nach der letzten Zuwendungsbewilligung bei dem mit insgesamt 5,46 Mio. DM geförderten Projekt.
- Aufgrund der Schülerzahlen ist für die Mehrzahl der 16 geprüften Fördermaßnahmen von einer grundsätzlichen Standortgefährdung auszugehen.

Die baufachliche Prüfung ergab des Weiteren Mängel, die zu überhöhten Zuwendungen und einer Mehrfachförderung führten.

- Bei verschiedenen Zuwendungsmaßnahmen erfolgte kein Abzug der nicht genehmigten Programmflächen bei den zuwendungsfähigen Baukosten. Für drei Baumaßnahmen wurde dadurch ein überhöhter Zuwendungsbetrag von insgesamt rd. 1,87 Mio. DM ausgereicht.

- In mehreren Fällen sind Fördermittel durch unterschiedliche Zuwendungsgeber bewilligt worden, ohne dass wie vorgeschrieben mindestens Einvernehmen herbeigeführt wurde. Bei einer Zuwendungsmaßnahme führte die Nichtabstimmung zu einer unzulässigen Mehrfachförderung von über 2,5 Mio. DM.
- Eine andere Zuwendungsbaumaßnahme ist aus sieben „Fördertöpfen“ mit insgesamt 5,06 Mio. DM bezuschusst worden. Nach Aktenlage war nur die Bewilligung und Auszahlung einer Fördersumme von 370 TDM beruflich nachvollziehbar dokumentiert.

Beitrag Nr. 14: Prüfung der Wechselschicht- und Schichtzulagen in den Justizvollzugsanstalten des Freistaates Sachsen

Bedienstete in den Justizvollzugsanstalten (JVA), die ständig Schichtarbeit leisten, erhalten Schichtzulagen. Der Sächsische Rechnungshof hat stichprobenartig die Zahlung der Wechselschicht- und Schichtzulagen an die Bediensteten der elf JVA des Freistaates Sachsen geprüft.

Die Festsetzung der Wechselschicht- und Schichtzulagen war überwiegend fehlerhaft. Bei sieben von elf JVA musste jeder Fall beanstandet werden.

Die Anspruchsvoraussetzungen für die Zulagen wurden nicht - wie das Tarif- und Besoldungsrecht dies fordert - für jeden Monat neu festgestellt, sondern in der Regel einmal zu Beginn der Tätigkeit im Schichtdienst festgelegt und danach nicht mehr verändert. Vielfach wurden die Zulagen auch bei Erholungsurlaub und Arbeitsunfähigkeit in der einmal festgelegten Höhe weiter gewährt.

Den JVA gelang es oft nicht, die Zahlungshöhe nach den relativ komplizierten Vorgaben des Tarif- und Besoldungsrechts manuell richtig zu berechnen. In Zeiten der automatisierten Informationsverarbeitung ist es unverständlich, dass bisher keine Softwarelösung entwickelt oder gekauft wurde, um diesen fehleranfälligen Berechnungsvorgang computergestützt zu erleichtern.

Beitrag Nr. 15: Baumaßnahmen bei Technologie- und Gewerbezentren

Die baufachliche Einzelprüfung bei drei Bauvorhaben mit einem Fördermitteleinsatz von rd. 35,5 Mio. DM ergab erhebliche Mängel:

- An einen Zuwendungsempfänger wurden vorzeitig Fördermittel in Höhe von 4,5 Mio. DM ausgezahlt. Dem Freistaat entstanden unnötige Zinsaufwendungen.
- Bei der Prüfung der Angemessenheit der bautechnischen Lösungen wurde das Gebot der Sparsamkeit missachtet. Dies führte z. B. im Heizungs- und Sanitärbereich zu vermeidbaren Mehraufwendungen von mehr als 300 TDM.
- Bei allen drei Maßnahmen kam es bei der Ausschreibung und Vergabe der Leistungen zu Verstößen gegen die VOB/A. Allein aus Fehlern bei der Prüfung und Wertung der Angebote sowie durch verspätete Zuschlagserteilung entstanden Mehrkosten von rd. 605 TDM.
- Bauleistungen für eine Kegelbahn und ein Mineralienkabinett wurden zu Unrecht vom Zuwendungsempfänger abgerechnet. Das Regierungspräsidium zahlte die Fördermittel in beiden Fällen ohne entsprechende Kürzung aus.
- Überzahlungen und ein Verzicht auf Skonti ergaben einen Schaden von rd. 176 TDM.

Beitrag Nr. 16: Baufachliche Aspekte und Erfordernisse bei der Erschließung von Gewerbebeständen

Der Sächsische Rechnungshof hat in einer Querschnittsprüfung bei den fachlich zuständigen Regierungspräsidien die Zuwendungen für die Erschließung von Gewerbegebieten geprüft.

Dazu wurden an Standorten in ganz Sachsen Gewerbe- und Industriestandorte unterschiedlichen Charakters in die Prüfung einbezogen. Besonderes Augenmerk richteten die Prüfer auf die Erschließungsstraßen, die häufig weit über das für ihre Funktion hinaus ausreichende Maß bemessen und gestaltet worden sind.

Bei den bis einschließlich 1998 erschlossenen Arealen wurden, unabhängig davon, ob es sich bei den Bauherren um große Städte oder kleinere Kommunen handelte, vielfach die gleichen „Bausünden“ angetroffen.

Die häufigsten Mängel und Beanstandungen betrafen:

- beidseitige Geh- und Radwege statt funktionell ausreichender Anordnung eines einseitigen Gehweges oder kombinierten Geh-/Radweges,
- Wahl einer über die tatsächliche Verkehrsbelastung hinausgehenden Bauklasse,
- Einsatz von hochwertigem Natursteinmaterial anstelle von Betonsteinen.

So wurden in einem Gewerbegebiet, in dem die Straßen als Sackgassen angelegt sind, und damit ausschließlich der Anliegerverkehr zu den Firmengrundstücken stattfindet, beidseitige Geh- und Radwege gebaut. Üppiger Unkrautbewuchs zeigt deutlich den nicht vorhandenen Bedarf. Ein einseitiger Gehweg wäre ausreichend gewesen. Verunkrautete Geh- und Radwege als Folge kaum vorhandenen Fuß- und Radfahrverkehrs waren leider auch in anderen Gebieten keine Seltenheit.

Wiederbelebte Altstandorte sind als sinnvolle Alternative zu neuen Flächenversiegelungen „auf der grünen Wiese“ durchaus zu begrüßen. Teure Natursteinmaterialien für die Straßenentwässerungsrinnen, wie in mehreren revitalisierten Industriebranchen zum Einsatz gekommen, sollten jedoch Straßen mit historischem Bezug oder entsprechendem gestalterischen Bezug vorbehalten bleiben. Für Gewerbestandorte werden in der Regel Betonsteinrinnen der Funktion gerecht.

Auch durch zu aufwändigen Straßenaufbau wurden in einigen Gebieten vermeidbare Ausgaben verursacht.

Nahezu alle Fehlentscheidungen beruhten auf mangelnder baufachlicher Vorprüfung der bewilligten Maßnahmen.

Allein bei den vom Sächsischen Rechnungshof geprüften Gewerbegebieten wären Kosten von rd. 2 Mio. DM einsparbar gewesen.

Beitrag Nr. 17: Förderung des Öffentlichen Personennahverkehrs

Das Staatliche Rechnungsprüfungsamt Chemnitz hat im Bereich des Regierungspräsidiums Chemnitz Baumaßnahmen im Straßenbahnnetz zweier Städte geprüft.

Bei der Abwicklung dieser Fördermaßnahmen waren erhebliche zuwendungs- und haushaltsrechtliche Verstöße feststellbar.

Der Bau einer Fußgänger- und Radfahrerbrücke über Gleisanlagen wurde mit rd. 325 TDM gefördert, obwohl der Zuwendungsempfänger lt. vertraglicher Bestimmung nicht die Last für das Betreiben und die Unterhaltung trägt.

Im Zuwendungsbescheid für den Neubau einer Haltestelle über 480.600 DM war mit rd. 10 Wochen ein unrealistisch kurzer Bewilligungszeitraum vorgegeben, um den Verfall der Fördermittel am Jahresende zu verhindern. Tatsächlich wurden bis zum 31.12.1997 nur rd. 20 % der Bauleistungen erbracht.

Der Zuwendungsempfänger bezahlte eine Schlussrechnung über 582.049 DM in voller Höhe, obwohl zum Abrechnungszeitpunkt (18.12.1997) Bauleistungen in diesem Umfang nicht erbracht waren. Die Fertigstellung erfolgte erst im August 1998.

Bei der Verwendungsnachweisprüfung hat die Bewilligungsbehörde erkennbar unrichtige Angaben, z. B. zur Ausführungszeit und den tatsächlich verausgabten Fördermitteln nicht beanstandet.

Bei einem anderen Vorhaben wurde der Höchstfördersatz von 90 % zu Unrecht für die Gesamtmaßnahme bewilligt.

Beitrag Nr. 18: Auszahlung von Fördermitteln an Unternehmen im Gesamtvollstreckungsverfahren

Das Sächsische Staatsministerium für Wirtschaft und Arbeit (SMWA) förderte aus Europäischen Sozialfonds- und Landesmitteln u. a. die Einstellung von Arbeitslosen in Dauerarbeitsverhältnisse mit Lohnkostenzuschüssen an die einstellenden Unternehmen. Mit der technischen Durchführung waren Consultbüros als Verwaltungshelfer betraut.

Das Regierungspräsidium Dresden als zuständige Bewilligungsstelle hat im März 1998 Lohnkostenzuschüsse in Höhe von rd. 142 TDM und rd. 122 TDM an zwei Gesellschafter einer Unternehmensgruppe bewilligt. Die Zuwendungsbescheide bestimmten die Auszahlungen in Raten mit jeweiligem vorherigen Zwischen- bzw. Endverwendungsnachweis und eine Nachbeschäftigungspflicht von einem Jahr nach Ende des Bewilligungszeitraumes.

Über das Vermögen beider Unternehmer wurde am 01.10.1998 ein Gesamtvollstreckungsverfahren eröffnet. Dies wurde dem Regierungspräsidium nicht mitgeteilt. In den Endverwendungsnachweisen vom Februar bzw. März 1999 hat der Verwalter beider Gesellschaften angegeben, dass von Juli bis September 1998 Konkursausfallgeld gezahlt und mehreren Arbeitnehmern bereits gekündigt worden war.

Das Consultbüro veranlasste trotzdem in beiden Fällen die Auszahlung der gesamten restlichen Fördermittel, obwohl geförderte zusätzliche Dauerarbeitsverhältnisse nicht mehr vorlagen. Das Regierungspräsidium zahlte in beiden Fällen ohne weitere Prüfung die jeweils letzte Rate - rd. 42 TDM im Februar 1999 und 53 TDM im Mai 1999 - aus.

Der Sächsische Rechnungshof hat dem SMWA empfohlen, über die Bewilligungsbehörden sicherzustellen, dass an Unternehmen in Insolvenzverfahren keine Fördermittel mehr ausgezahlt werden, unverzüglich der Widerruf der Zuwendungsbescheide geprüft und ggf. der Erstattungsanspruch im Rahmen des Insolvenzverfahren angemeldet wird.

Beitrag Nr. 19: Förderung der Niederlassung Dresden des ifo Instituts für Wirtschaftsforschung e. V.

Der Sächsische Rechnungshof hat die Ausgaben des Sächsischen Staatsministeriums für Wirtschaft und Arbeit (SMWA) für das ifo Institut für Wirtschaftsforschung e.V. (ifo) geprüft.

Das ifo Institut ist eine wissenschaftliche Forschungseinrichtung im Sinne des Art. 91 b GG mit überregionaler Bedeutung. Die Finanzierung derartiger Institute (so genannter „Blaue-Liste-Institute“) erfolgt nach der Rahmenvereinbarung Forschungsförderung (RV-Fo) durch den Bund und die Länder. Die Grundfinanzierung dieses Instituts wird je zur Hälfte vom Bund und dem Freistaat Bayern gesichert. Eine darüber hinausgehende, gesonderte institutionelle Förderung durch Dritte ist nach der RV-Fo nicht zulässig.

Das SMWA hat das ifo Institut seit 1994 im Wege der Fehlbedarfsfinanzierung institutionell gefördert und darüber hinaus dem ifo Institut Forschungsaufträge erteilt. Die Zuschüsse waren ausschließlich für die Grundfinanzierung der rechtlich unselbstständigen Niederlassung des Instituts in Dresden bestimmt. Insgesamt hat das SMWA bis 1999 Ausgaben in Höhe von rd. 9,4 Mio. DM aufgewandt.

Diese Finanzierung verstößt gegen die RV-Fo. Wenn das SMWA beabsichtigt, sich auch künftig an der Grundfinanzierung des ifo Instituts im Wege einer institutionellen Förderung zu beteiligen, bedarf es nach der RV-Fo einer entsprechenden Vereinbarung des Freistaates Sachsen mit dem Bund und dem Freistaat Bayern.

Darüber hinaus erlaubt es das derzeitige Rechnungswesen des ifo Instituts nicht, die Einnahmen und Ausgaben der Niederlassung gesondert festzustellen. Damit konnte das SMWA den bestehenden und zuzuwendenden Fehlbetrag im Rahmen der institutionellen Förderung gar

nicht feststellen. Ebenso wenig war für das SMWA prüfbar, ob die Mittel zweckentsprechend verwendet wurden. Unter diesen Umständen war die Gewährung von Zuwendungen unzulässig.

Sowohl die rechtliche Konstruktion der Niederlassung Dresden als auch die Finanzierungsstruktur und Rechnungslegung des Instituts führt zwangsläufig zu Verstößen gegen das Haushalts- und Zuwendungsrecht.

Das SMWA begründet die Förderung mit der Notwendigkeit wissenschaftlicher Entscheidungshilfen für die sächsische Wirtschafts- und Finanzpolitik. Eine auf die wirtschaftliche Entwicklung Sachsens abzielende kontinuierliche wissenschaftliche Beratung sei nur mit einem vor Ort ansässigen Institut möglich. Der Sächsische Rechnungshof hält eine Förderung des ifo Instituts allein mit dem Ziel, in Sachsen eine Niederlassung zu unterhalten, für unnötig und unwirtschaftlich. Sie widerspricht auch Sinn und Zweck der RV-Fo, nach der gerade der Aufbau entsprechender Forschungskapazitäten in jedem Bundesland wegen der damit verbundenen finanziellen Kosten für den jeweiligen Staatshaushalt vermieden werden soll.

Der Sächsische Rechnungshof weist darauf hin, dass der Freistaat Sachsen problemlos auf den Sachverstand anderer renommierter Wirtschaftsforschungsinstitute (wie z. B. das IWH in Halle oder das DIW in Berlin) zurückgreifen kann, die sich im besonderen Maße der wissenschaftlichen Aufarbeitung ökonomischer Probleme in den neuen Bundesländern und Osteuropas widmen. Er hat darüber hinaus empfohlen, den neben der allgemeinen empirisch-wissenschaftlichen Forschung bestehenden konkreten Politikberatungsbedarf grundsätzlich über Aufträge und Geschäftsbesorgungsverträge abzudecken.

Beitrag Nr. 20: Ausgaben für die Sächsische Binnenhäfen Oberelbe GmbH

Der Sächsische Binnenhäfen Oberelbe GmbH (SBO), eine landeseigene Gesellschaft, wurde mit Bekanntmachung des Sächsischen Staatsministeriums für Wirtschaft und Arbeit (SMWA) vom 11.05.1993 zur kommissarischen Wahrnehmung mit den Aufgaben einer Landeshafenbehörde betraut. Sie sollte bis zur Inkrafttretung einer Landeshafenverordnung (LHVO) des Freistaates Sachsen die öffentliche Sicherheit und Ordnung auf den Verkehrs- und Wirtschaftsflächen der sächsischen Häfen gewährleisten.

Der Sächsische Rechnungshof stellte bei seiner Prüfung der Ausgaben an die SBO fest:

Der o. g. Bekanntmachung lag keine entsprechende vertragliche Regelung zwischen dem SMWA und der SBO zugrunde, der die Übernahme von Aufgaben einer Landeshafenbehörde regelte. Dies erfolgte erst durch einen Geschäftsbesorgungsvertrag vom 27.01.2000. Bis dahin war wegen fehlender Rechtsgrundlage eine Rechts- und Fachaufsicht durch das SMWA nicht möglich.

Der Geschäftsbesorgungsvertrag zwischen SMWA und SBO kann zu einem Interessenkonflikt führen, da die SBO selbst auf den Hafenanlagen unternehmerisch tätig ist und bei Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung selbst Objekt und Adressat entsprechender Maßnahmen der Hafenbehörde sein könnte.

Des Weiteren fehlt es an einer Landeshafenverordnung nach § 36 Abs. 3 Sächsisches Wassergesetz, in der die Aufgaben einer Hafenbehörde näher definiert ist. Mangels dieser fehlt es an einer Legitimation für das Tätigwerden der Verwaltung.

Es ist zwar nach § 36 Abs. 4 Sächsisches Wassergesetz möglich, die Übertragung von Aufgaben einer Hafenbehörde auf eine juristische Person des Privatrechts vorzunehmen, jedoch bedarf es dazu eines Beleihungsaktes durch das SMWA, damit der Beliehene wie eine staatliche Behörde die übertragenen Aufgaben wahrnehmen darf. Auch die Beleihung fehlt, sodass die SBO nicht hoheitlich tätig werden darf und deshalb die Aufgabe einer Hafenbehörde nicht wahrnehmen kann.

Eine Analyse, aus der ersichtlich ist, dass die Übertragung der Aufgaben auf die SBO für den Freistaat Sachsen die wirtschaftlichste Lösung ist, fehlte.

Der Sächsische Rechnungshof hat dem SMWA empfohlen, unverzüglich die notwendige Landeshafenverordnung zu erlassen, die die Aufgaben einer Hafenbehörde festlegt. Für den Fall der Übertragung dieser Aufgaben auf eine juristische Person des Privatrechts ist ein Beleihungsakt unter Beachtung von § 20 Verwaltungsverfahrensgesetz vorzunehmen.

Zur Vermeidung einer Interessenkollision hat der Sächsische Rechnungshof angeregt, die Aufgaben der Hafenbehörde gem. §§ 118, 119 Sächsisches Wassergesetz auf die untere Wasserbehörde zu übertragen.

Beitrag Nr. 21: Wirtschaftsförderung Sachsen GmbH

Der Sächsische Rechnungshof hatte bereits 1998 die Haushalts- und Wirtschaftsführung der Wirtschaftsförderung Sachsen GmbH (WFS) geprüft und vorgeschlagen, die Finanzierung zu ändern. Das Sächsische Staatsministerium für Wirtschaft und Arbeit (SMWA) hatte zugesagt, Mängel abzustellen.

Eine stichprobenweise Nachprüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung der WFS zeigte, dass seinerzeit festgestellte Mängel noch immer nicht beseitigt sind. So erstellt die WFS nach wie vor keine dem Zuwendungsrecht entsprechende Überleitungsrechnung, aus der die jährlichen Ausgaben und Einnahmen ersichtlich sind.

Ein Vergleich der Gesamtaufwendungen der institutionellen Förderung lt. Jahresabschluss und der Überleitungsrechnung führte zu Differenzen.

Durch Vermischung und fehlerhafte Zuordnung von Projekt- und institutioneller Förderung hat die WFS Reisekosten in Höhe von 91 TDM, die Projekte und Geschäftsbesorgungen betrafen, unzulässig zu Lasten der institutionellen Förderung verausgabt.

Der Forderung des Sächsischen Rechnungshofs, für Projekte und Geschäftsbesorgungen der WFS schriftliche Verträge abzuschließen, ist das SMWA nicht gefolgt. So hat das SMWA auch weiterhin für die Durchführung und Beteiligung an Messen an die WFS Haushaltsmittel ohne rechtliche Grundlage ausgezahlt.

Die neuerlichen Prüfungsergebnisse bestätigen, dass trotz der damaligen Zusage des SMWA die seinerzeit festgestellten Mängel abzustellen, diese nach wie vor vorhanden sind.

Die erneute Prüfung bestätigte die Auffassung des Sächsischen Rechnungshofs, dass sich die Finanzierung der WFS mittels institutioneller Förderung nicht bewährt hat.

Beitrag Nr. 22: Förderung eines Bildungsträgers für Weiterbildungsmaßnahmen für Führungskräfte aus mittel- und osteuropäischen Staaten sowie dynamischen Entwicklungsländern

Der Freistaat Sachsen will die wirtschaftlichen Kontakte mit den Staaten Mittel- und Osteuropas erhalten und ausbauen. Zu diesem Zweck fördert er Maßnahmen zur Weiterbildung von Führungskräften aus diesen Ländern. Die Sächsische Staatsregierung sieht hierin ein wichtiges Element der Wirtschafts- und Außenwirtschaftsförderung, insbesondere der einheimischen Unternehmen, die Begünstigte dieser Förderung sind.

Der Sächsische Rechnungshof hat in diesem Zusammenhang die Förderung eines Bildungsträgers geprüft, der entsprechende Weiterbildungsmaßnahmen durchgeführt hat.

Die Tätigkeit des Bildungsträgers dient der Satzung nach ausschließlich gemeinnützigen Zwecken. Der Bildungsträger sollte entsprechend der Förderrichtlinie eine Anteilsfinanzierung von 60 % erhalten. Die restlichen 40 % waren vom Bildungsträger aus Eigenmitteln oder Mitteln Dritter aufzubringen.

Hierzu erklärte sich der Bildungsträger jedoch nicht in der Lage. Er teilte dem SMWA mit, dass die Seminare bei einer 60 %igen Förderung nicht oder nur schwer zu finanzieren seien, da sich die sächsische Wirtschaft nicht in ausreichendem Maße an dem 40 % Eigenanteil des Bildungsträgers beteilige. Der Bildungsträger als gemeinnütziger Verein erwirtschaftete keine Gewinne.

Um den Finanzierungsanteil von 40 % aufbringen zu können, hat der Bildungsträger folgende unbare Eigenleistungen als Eigenmittel/Mittel Dritter im Verwendungsnachweis abgerechnet:

- seminarbezogene Preisnachlässe von Busunternehmen und Hotels,
- „Eigenleistungen“ von sächsischen Unternehmen sowie öffentlichen Verwaltungen, wie z. B. Personal- und Sachkosten für Unternehmenspräsentationen,
- unentgeltliche Leistungen von Referenten aus staatlichen und kommunalen Einrichtungen, die im Rahmen ihrer dienstlichen Tätigkeit Vorträge hielten,
- Eigenbelege von Überstunden sowie Sonn- und Feiertagsarbeit der Mitarbeiter des Bildungsträgers (werden lt. den Arbeitsverträgen der Mitarbeiter nicht gesondert vergütet).

Diese unbaren Eigenleistungen der Dritten sowie die des Zuwendungsempfängers stellen lediglich fiktive Größen dar, ohne dass kassenmäßige Einnahmen beim Zuwendungsempfänger entstanden sind. Sie führten im Ergebnis zu einer Minderung der Ausgaben, was zu einer Senkung der Zuwendungen hätte führen müssen.

Das SMWA hatte es vor der Bewilligung der Fördermittel unterlassen, zu prüfen, ob die Gesamtfinanzierung der Maßnahmen gesichert ist und ob der Zuwendungsempfänger überhaupt die notwendigen Eigenmittel aufbringen kann. Zudem wies der Jahresabschluss des Bildungsträgers einen Jahresüberschuss auf, was entgegen den Ausführungen des Geschäftsführers für eine ausreichende Liquidität spricht.

Beitrag Nr. 23: Z-ABS-Programm

Ziel des Programms ist es, Arbeitslose in dauerhafte Beschäftigungsverhältnisse zu bringen. Hierzu sollen Akquisiteure sowohl einstellungswillige Unternehmen, als auch geeignete Arbeitslose finden. Dem Unternehmensbedarf entsprechend, also zielorientiert, sollen diese Arbeitslosen dann, ggf. mit Praktikum im Unternehmen, qualifiziert werden, um anschließend zu einer Festeinstellung in diesem Unternehmen zu kommen.

Bewilligungsbehörden sind die Regierungspräsidien (RP), Zuwendungsempfänger sind die „Zielorientierten Arbeitsförderungs-, Beschäftigungs- und Strukturentwicklungsgesellschaften“ (Z-ABS) und für Lohnkostenzuschüsse Unternehmen mit Firmensitz in Sachsen. Als Verwaltungshelfer (VH) wurde vom Sächsischen Staatsministerium für Wirtschaft und Arbeit (SMWA) eine GmbH eingesetzt. Sie sollte als Projektträger die Bearbeitung, Prüfung und das Controlling zum Förderprogramm durchführen.

Die als VH eingesetzte GmbH war selbst Zuwendungsempfänger für Maßnahmen im Rahmen des Z-ABS-Programms. 1999 erhielt sie z. B. rd. 70 % aller in diesem Jahr bewilligten Z-ABS-Mittel und war damit größter Zuwendungsempfänger. Wie bei allen Förderfällen bearbeitete der VH auch seine eigenen Förderfälle selbstständig, ohne besondere Kontrolle des RP Dresden, von der Antragsentgegennahme bis zur Verwendungsnachweisprüfung. Ein Interessenkonflikt war damit vorprogrammiert. SMWA und RP hätten nicht zulassen dürfen, dass der VH in eigenen Angelegenheiten tätig wird.

Den Z-ABS-Gesellschaften wurden neben Stammkräften für die Betreuung von Praktika auch so genannte „Regiekosten“ mit unterschiedlichen „Berechnungssätzen“ zwischen 30 und 135 DM je Praktikant und Monat bewilligt. Diese Förderung kam in erheblichem Ausmaß dem VH selbst zugute, da er als Z-ABS-Gesellschaft auch einen großen Anteil der geförderten Praktika selbst betreute. Die Förderung von „Regiekosten“ ist in der Förderrichtlinie zum Z-ABS-Programm nicht vorgesehen und hätte deshalb nicht bewilligt werden dürfen.

Bei der Praktikumsförderung erfolgte die Auszahlung an die Z-ABS-Gesellschaften meist in wenigen großen Raten. Dies führte in der Praxis oft dazu, dass Mittel ausgezahlt wurden, obwohl sie für das jeweilige Praktikum noch nicht benötigt wurden. Deshalb flossen erhebliche Mittel vom Haushalt des Freistaates ab und in den Z-ABS-Gesellschaften bildeten sich „Schattenhaushalte“ von teilweise erheblichen Dimensionen, die zu Zinseinnahmen führen konnten. Dies betraf in großem Umfang auch den VH selbst in seiner Eigenschaft als Z-ABS-Gesellschaft. Dem Freistaat entstandenen Zinsverluste, in einem Förderfall z. B. allein rd. 24 TDM.

Ein Großteil der geförderten Maßnahmen fand zugunsten weniger Großunternehmen statt, obwohl nach den Fördervoraussetzungen diese nicht hätten gefördert werden dürfen. Trotz dieser nicht zulässigen Förderung ist die Anzahl der Fördermaßnahmen in den vergangenen Jahren erheblich und ständig zurückgegangen, bedingt durch anderweitige lukrativere Förderangebote vom Arbeitsamt und Europäischen Sozialfonds.

Darüber hinaus gab es von der Antragsbearbeitung bis zu den Verwendungsnachweisprüfungen zahlreiche Verstöße gegen das Zuwendungsrecht durch den VH.

Wegen des Verbots der Beteiligtenidentität darf der VH nicht zugleich auch Zuwendungsempfänger sein.

Der Sächsische Rechnungshof hat deshalb gefordert, unverzüglich den Geschäftsbesorgungsvertrag mit dem VH zu kündigen oder auf weitere Zuwendungen an diese GmbH aus diesem Förderprogramm zu verzichten. Die RP müssen unverzüglich ihre hoheitlichen Aufgaben, insbesondere die Prüfung der Verwendungsnachweise, wahrnehmen.

Angesichts der zurückgehenden Förderfälle und des hohen Anteils nicht richtlinienkonformer Förderungen sowie des hohen Verwaltungsaufwandes und konkurrierender Programme empfiehlt der Sächsische Rechnungshof die Einstellung dieses Förderprogramms. Sollte die Förderung nach einer Bestandsaufnahme dennoch weitergeführt werden, empfiehlt der Sächsische Rechnungshof aufgrund seiner Feststellungen sowie wegen der zu erwartenden Verwaltungsvereinfachung und Synergieeffekte das gesamte Verfahren in die Zuständigkeit der RP zu geben.

Beitrag Nr. 24: Organisation und Wirtschaftlichkeit des Sächsischen Landesamtes für Familie und Soziales

Das Sächsische Landesamt für Familie und Soziales (SLFS) ist in sechs Abteilungen und 21 Sachgebiete gegliedert. Vier Abteilungen bestehen aus jeweils drei Sachgebieten. Die Gliederung der Abteilungen und mehrerer Sachgebiete entspricht nicht dem Grundsatz des organisatorischen Minimums. Erst ab mindestens fünf Sachgebiete bzw. Referate sollte im SLFS eine Abteilung eingerichtet werden.

Im SLFS werden auch Fachaufgaben mit einem hohen Anteil an Ausführungstätigkeiten wahrgenommen, obwohl dem SLFS drei Ämter für Familie und Soziales direkt nachgeordnet sind und dort solche Aufgaben wirksamer bearbeitet werden können. Die Bürgernähe würde gestärkt.

Die Personalbemessung erfolgte nicht immer auf der Grundlage des tatsächlichen Aufgabenanfalls. So hat z. B. die abnehmende Anzahl von Leistungsempfängern im Bereich des Bundesversorgungsgesetzes einen Rückgang des Aufgabenanfalls zur Folge. Die Prüfung des Sächsischen Rechnungshofs ergab, dass trotz des den Arbeitsrückgang begleiteten Personalabbaus im SLFS noch personelle Reserven vorhanden sind.

Ein Großteil der Ende 2000 noch vorliegenden, unerledigten Anträge im Erstverfahren zur Betriebserlaubnis für Kinderkrippen, Kindergärten und Schulhorte war vor fünf Jahren und früher gestellt worden. Für diese Einrichtungen hat das SLFS bisher keine Betriebserlaubnis erteilt. Eine örtliche Prüfung durch das SLFS fand nicht statt. Eine derartige Verfahrensweise, die lange Bearbeitungszeit und das Hinnehmen des übergangsweisen Betriebes lässt die Frage nach der Sinnhaftigkeit des Erlaubnisverfahrens im SLFS stellen.

Im Rahmen der Verwaltungsreform sollte geprüft werden, das Betriebserlaubniswesen für Kindertageseinrichtungen auf die Landkreise und Kreisfreien Städte zu übertragen. Sie haben die örtliche Nähe, nehmen jetzt bereits an den Ortsterminen in den Kindertageseinrichtungen teil, beraten die Träger der Einrichtungen und erbringen bereits jetzt Planungsleistungen.

Beitrag Nr. 25: Zuschüsse für Maßnahmen der Jugendberufshilfe und für Modellprojekte

6 Mio. DM wurden 1996 und 1997 für die Förderung von Maßnahmen der Jugendberufshilfe und für Modellprojekte angegeben. Mit diesen Mitteln förderte das Landesamt für Familie und Soziales Jugendberatungsstellen und sozialpädagogisch begleitete Beschäftigungsmaßnahmen wie Jugendwerkstätten von freien Trägern.

Einige freie Träger verfügten **insgesamt über Jahresüberschüsse von rd. 2 Mio. DM und Festgeldanlagen von rd. 3,8 Mio. DM. Daher waren die 1996 und 1997 ausgezahlten Fördermittel in dieser Höhe nicht notwendig.**

Das Landesamt für Familie und Soziales bewilligte Zuwendungen ohne vorherige Abstimmung mit anderen Behörden, z. B. mit dem Arbeitsamt, dem Regierungspräsidium und mit der Kommune, die z. T. vergleichbare Fördermittel bewilligten. Die **Kommunen als örtliche**

Träger der öffentlichen Jugendhilfe beteiligten sich bis 1998 nicht oder nur geringfügig an der Förderung. Freie Träger setzten oft Eigenmittel von unter 10 % ein, obwohl Überschüsse erzielt wurden.

Wir haben **empfohlen**, künftig auf angemessene Beteiligung der Kommunen und der freien Träger zu achten. Die unterschiedliche Finanzkraft und das Eigeninteresse der freien Träger sollte bei Gewährung der Mittel berücksichtigt werden.

Beitrag Nr. 26: Förderung von Projekten der Jugendarbeit und von Jugendeinrichtungen

Eine ausreichende Kenntnis über den tatsächlichen Fördermittelbedarf bestand nicht. Eine Erfolgskontrolle wurde nicht durchgeführt. Mehrere Richtlinien sind im Hinblick auf den Verwendungszweck deckungsgleich.

Der Sächsische Rechnungshof hat die im Hj. 1997 vom Landesjugendamt gewährten Zuschüsse in Höhe von 2,4 Mio. DM zur Förderung von strukturbildenden Projekten der Jugendarbeit aus dem Programm „Stätten der Jugendarbeit“ geprüft.

Das Landesjugendamt hat das Zuwendungsverfahren oft mangelhaft durchgeführt. Es fehlten Angaben zur Beurteilung der Notwendigkeit und Angemessenheit der Ausgaben. Die Zuwendungen wurden häufig erst kurz vor Jahresende bewilligt.

Beitrag Nr. 27: Investive Maßnahmen in der Jugendhilfe

17 Mio. DM wurden 1997 und 1998 für Investitionen an Jugendeinrichtungen vom Landesjugendamt bewilligt.

Das Sächsische Staatsministerium für Soziales, Gesundheit, Jugend und Familie (SMS) hatte keine ausreichende Kenntnis über Anzahl, Ausstattung und baulichen Zustand der Einrichtungen und damit über den tatsächlichen Fördermittelbedarf. Eine Erfolgskontrolle wurde nicht durchgeführt.

Das Landesjugendamt hat höhere Beträge ausgezahlt, als von den Verwendungsempfängern beantragt und benötigt wurden. Einem Verwendungsempfänger wurden z. B. 250 TDM mehr ausgezahlt, als dieser beantragt hatte. Von 52 Verwendungsnachweisen waren lediglich drei geprüft.

Eine Pauschalierung der Förderung würde die Verwaltung erheblich entlasten.

Beitrag Nr. 28: Fachkraftförderprogramm Jugendarbeit

Fachkräfte wurden der Kinder- und Jugendarbeit durch Studienfreistellungen entzogen. Grund dafür war, dass die Förderrichtlinie des Sächsischen Staatsministeriums für Kultus (SMK) zu enge Qualifikationsanforderungen stellte.

Der Sächsische Rechnungshof hat die Zuschüsse für das Fachkraftförderprogramm Jugendarbeit einschließlich der Zuschüsse für das Fortbildungsprogramm geprüft. Das Landesjugendamt hat 6,6 Mio. DM bewilligt.

Das Landesjugendamt hat die Notwendigkeit und Angemessenheit der Ausgaben sowie die Sicherung der Gesamtfinanzierung der Maßnahmen nicht geprüft. Das Landesjugendamt hat außerdem in der Mehrzahl der Fälle den Umfang der zuwendungsfähigen Ausgaben nicht festgelegt.

Die Förderrichtlinie des SMK sieht keine Mindestbeteiligung der Kommunen vor, obwohl diese zuständig sind.

Das Landesjugendamt hat keine oder keine ausreichenden Absprachen mit anderen Zuwendungsgebern zu Art, Umfang und Höhe der Förderung sowie zur Verwendungsnachweisprüfung getroffen. Die Bewilligung der Zuwendungen durch das Landesjugendamt erfolgte im Einvernehmen mit dem SMK. Dies führte zu einer erheblichen Erhöhung des Verwaltungsaufwandes und zu einer Verzögerung des Bewilligungsverfahrens.

Beitrag Nr. 29: Gewährung von Zuschüssen an die Sportjugend Sachsen im Landessportbund Sachsen e. V.

Die Sportjugend Sachsen wurde mit 30.000 DM institutionell gefördert, obwohl sie eine Abteilung der Geschäftsstelle des Landessportbundes ist, die ihrerseits institutionell gefördert wurde. Eine Eigenbeteiligung erfolgte nicht.

Zuwendungen in Höhe von rd. 120 TDM waren nicht im Jahresabschluss der Sportjugend enthalten.

Die Weitergabe von Fördermitteln durch die Sportjugend an seine angeschlossenen Einrichtungen erfolgte mangelhaft. Ein Grund dafür waren unterschiedliche Fördermaßstäbe.

Beitrag Nr. 30: Modellprojekt zur Budgetierung der Staatswaldbewirtschaftung

Aufgrund eines Kabinettsbeschlusses von 1997 waren landesweit Modellversuche zur Modernisierung der sächsischen Staatsverwaltung durchzuführen. Ziel ist die Einführung eines „Neuen Steuerungsmodells“ mit dezentraler Budgetverantwortung und einer Kosten- und Leistungsrechnung. Nach dem Willen des Kabinetts sollten für den Modellversuch bewusst Bereiche aus der klassischen Verwaltung ausgewählt werden.

Unter der Federführung des Sächsischen Staatsministeriums der Finanzen (SMF) beteiligte sich auch das Sächsische Staatsministerium für Umwelt und Landwirtschaft (SMUL) mit dem Teilbereich Staatswaldbewirtschaftung in fünf Forstämtern an dem Projekt.

Nach den Feststellungen des Sächsischen Rechnungshofs war der Modellversuch des SMUL kaum als Entscheidungsgrundlage für die Einführung neuer Steuerungselemente in der Staatsverwaltung geeignet, da der Staatsforstbetrieb im Gegensatz zu den weit überwiegenden anderen Tätigkeiten der Staatsverwaltung marktorientiert arbeitet. Das SMUL hatte das Modellprojekt vornehmlich dazu genutzt, die Anwendung betriebswirtschaftlicher Elemente im Forstbetrieb voranzubringen.

Das SMF hat sich im Rahmen seiner Koordinierungszuständigkeit kaum Gedanken darüber gemacht, welche Erkenntnisse aus dem Modellversuch gewonnen werden sollen und welche Behörden überhaupt als Pilotämter geeignet sind. Es fehlten ein zentraler Lenkungsstab und klare Kompetenzregelungen. Auch mangelte es an eindeutigen Begriffsdefinitionen und Kriterien für die Messbarkeit des Erfolges und der „Effizienzsteigerungen“. Unklarheit herrschte darüber, welche der Instrumente wie z. B. Haushaltsflexibilisierung, Kosten- und Leistungsrechnung oder Budgetierung überhaupt zur Verbesserung des Steuerungssystems und zur Erhöhung des Kostenbewusstseins und der Kostentransparenz beitragen können.

Der Sächsische Rechnungshof bezweifelt, dass die im Rahmen des Modellprojekts gebildeten „Rücklagen“ tatsächlich das Ergebnis einer „effizienteren Betriebsführung“ im Sinne neuer Steuerungsinstrumente sind, zumal die Möglichkeiten und Anreize der Budgetverantwortlichen, wirtschaftliche Entscheidungen zu treffen, durch nicht ausreichende Delegation der Ressourcenverantwortung und weiter bestehende Rahmenbedingungen wie das geltende Beamten- und Tarifrecht oder nicht gelockerte Kompetenz- und Organisationsregelungen, erheblich begrenzt waren.

Die Ausgaben für die gesamte Zeitdauer des Modellprojektes belaufen sich nach Auskunft des SMUL auf knapp 1,5 Mio. DM. Damit ist die vom Kabinett vorgegebene „Kosten“-Obergrenze von 150.000 DM je Modellbehörde weit überschritten.

Wirtschaftlichkeits- bzw. Kosten- und Nutzungsuntersuchungen hat man bislang nicht angestellt. Der Sächsische Rechnungshof hält es für unabdingbar, Kosten von Reformmaßnahmen realistisch aufzuzeigen. Der mit der Einführung neuer Instrumentarien verbundene Aufwand lässt sich nämlich nur rechtfertigen, wenn im Ergebnis spätere Einsparungen die Kosten übersteigen.

Der Modellversuch hat keine Kenntnisse darüber erbracht, ob das neu angewandte Instrumentarium geeignet ist, die Leistungsfähigkeit und Wirtschaftlichkeit der öffentlichen Verwaltung zu steigern.

Beitrag Nr. 31: Einnahmen aus der Wasserentnahmeabgabe

Bereits in den Vorjahren hatte sich der Sächsische Rechnungshof in seinen Prüfungen mit der Erhebung und der Verrechnung der Abwasserabgabe beschäftigt und dabei erhebliche Schwierigkeiten der Regierungspräsidien (RP) beim Vollzug der Abwasserabgabengesetze kritisiert. Es war beanstandet worden, dass Abwasserabgaben in Höhe von rd. 339 Mio. DM noch nicht festgesetzt und über Anträge auf Verrechnungen mit einem Volumen von rd. 343 Mio. DM noch nicht entschieden worden waren.

Der Sächsische Rechnungshof ist dem Thema der Abgabenerhebung im Wasserrecht treu geblieben und hat sich nunmehr den Einnahmen aus der Wasserentnahmeabgabe angenommen. Dabei musste er, wenn auch in geringerem Maße als bei den vorangegangenen Prüfungen, wiederum erhebliche Bearbeitungsrückstände in den RP feststellen. Ende 1999 waren Wasserentnahmeabgaben in Höhe von rd. 10 Mio. DM noch nicht festgesetzt und über Forderungen in Höhe von rd. 25 Mio. DM noch nicht entschieden. Durch falsche Anwendung der Rechtsvorschriften waren Wasserentnahmeabgaben von insgesamt 300 TDM zu wenig festgesetzt worden.

Bei rechtzeitiger Festsetzung der Abgaben und Erhebung der Einnahmen hätte der Freistaat weitaus weniger Einnahmeausfälle verkraften müssen. Dies hätte zur Zinsentlastung des Staatshaushaltes beitragen können.

Die RP berichteten, dass nach Anlauf der Prüfung die Festsetzung der Wasserentnahmeabgaben bis auf einen Betrag von 500 TDM zum Ende des Jahres 1999 alle erledigt seien. Die Einleitung des Beitreibungsverfahrens sei in den meisten Fällen schwierig, da es sich um laufende Insolvenz- und Rechtsmittelverfahren handele. Über Stundungs- und Erlassanträge wolle man zügig entscheiden.

Beitrag Nr. 32: Prüfung der Zuwendungen und der Haushalts- und Wirtschaftsführung der Stiftung für das sorbische Volk

Die mangelhafte Haushalts- und Wirtschaftsführung der Stiftung für das sorbische Volk, wie die Bildung von „schwarzen Kassen“, die Finanzierung der Ausstattungen eines Fördervereins ohne Haushaltsermächtigung, die Ausgründungen von privatrechtlichen Gesellschaften ohne Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen oder die über mehrere Jahre ungeprüften Verwendungsnachweise, führte zu unnützen finanziellen Belastungen des Freistaates.

Über ein Guthaben von mehr als 2 Mio. DM und den Großteil der daraus erzielten Zinsen führte die Stiftung keine Bücher. Die Zinsen wurden, teilweise am Haushalt vorbei, auf Festgeldkonten angelegt. Der Sächsische Rechnungshof hat die Stiftung aufgefordert, diese „schwarze Kasse“ unverzüglich aufzulösen.

Der Direktor der Stiftung bezahlte Rechnungen für die Gründung und Ausstattung eines Fördervereins in Höhe von 2,8 TDM aus den Haushaltsmitteln der Stiftung, obwohl er weder mit der Gründung des Vereins beauftragt war noch dieser Verein dem Stiftungszweck dient.

Im Juni 2000 hat der Stiftungsrat Maßnahmen zur Schaffung neuer Gesellschaften und Beteiligungen der Stiftung beschlossen. Die Stiftung belegte die Strukturvorschläge kostenseitig weder mit Wirtschaftlichkeitsberechnungen noch mit vergleichbaren Alternativlösungen. Somit war nicht erkennbar, welche Einsparungen bzw. welcher Nutzen konkret mit den einzelnen Strukturveränderungen erreicht werden sollen.

Die ständig verspätet erstellten Verwendungsnachweise über die jährlichen Zuwendungen wurden seit 1992 nicht geprüft. Dadurch wurde von den Zuwendungsgebern nicht erkannt, dass dem Bund und Brandenburg allein für 1997 knapp 1,0 Mio. DM zu Lasten des Freistaates Sachsen zu viel erstattet wurden. Dem Freistaat sind erhebliche Zinsverluste entstanden.

Beitrag Nr. 33: Technische Universität Bergakademie Freiberg

Die Lehrverpflichtungen der Hochschullehrer und des übrigen wissenschaftlichen Personals wurden im Studienjahr 1998/1999 durchschnittlich mit 88 % erfüllt. Zwei Fakultäten erreichten nur 72 bzw. 78 %. 54 Lehrveranstaltungsreihen sind ausgefallen.

Die Aufnahmekapazitäten der Universität wurden nur zu 55 % ausgeschöpft. Lehrveranstaltungen wurden vielfach in sehr kleinen Gruppen durchgeführt. In einer Fakultät fanden 86 % der Pflichtvorlesungen vor zehn und weniger Hörern statt; in einer anderen wurden zwei Drittel der obligatorischen und fast 90 % der wahlobligatorischen Vorlesungen lediglich von bis zu fünf Studenten besucht.

Anhaltspunkte dafür, dass sich die Nachfrage nach Studienplätzen an der Technischen Universität Bergakademie Freiberg mittelfristig nachhaltig verbessern wird, sind bisher nicht gegeben. Der Sächsische Rechnungshof hält deshalb den Abbau von Wissenschaftlerstellen im Hinblick auf einen wirtschaftlichen Studienbetrieb für unumgänglich.

Beitrag Nr. 34: Grundstücksbewirtschaftung der Universitäten

Die Eigenbewirtschaftung der Liegenschaften durch die Universitäten erfordert einen geringeren Personaleinsatz als die Bewirtschaftung durch die Vermögens- und Hochbauverwaltung. Der Sächsische Rechnungshof hat deshalb vorgeschlagen, den Universitäten Chemnitz und Freiberg die Bewirtschaftung ihrer Liegenschaften zu übertragen. Damit wären jährlich Einsparungen an Personalausgaben in Höhe von mehr als 200 TDM verbunden.

Bei der Gebäudereinigung und Grünflächenpflege sind erhebliche Einsparungen möglich. Durch Neuausschreibung lassen sich die jährlichen Ausgaben für Reinigungsleistungen der Universitäten um etwa 3,5 Mio. DM reduzieren. Die Universität Leipzig kann bei Gartenbauverträgen durch Vereinbarung aktueller Marktpreise und einen optimalen Pflegeurnus jährlich Ausgaben von etwa 100 TDM einsparen.

Der Sächsische Rechnungshof hat die Neuausschreibung der Leistungen in Intervallen von drei bis fünf Jahren empfohlen.

Beitrag Nr. 35: Wohnheime der Studentenwerke

Die Studentenwerke bewirtschaften ihre Wohnheime - auch die sanierten - überwiegend nicht kostendeckend. Der Aufwand ist zumeist höher als der Ertrag aus Mieteinnahmen. Dies ist vor allem in ungenügender Auslastung und zu hohen Verwaltungskosten begründet. Die geplanten Mieterlöse je Wohnheim werden meist wegen zu großer Leerstände nicht erreicht. Der private Wohnungsmarkt bietet - auch preislich - Alternativen. Diese werden von den Studenten zunehmend genutzt.

Auf Dauer gefährdet die fehlende Kostendeckung im Wohnheimbereich die Liquidität der Studentenwerke. Um künftig einen wirtschaftlichen Wohnheimbetrieb zu sichern, reichen die bisher eingeleiteten Maßnahmen nicht aus. Notwendig ist insbesondere der weitere Abbau von Wohnheimplätzen bei gleichzeitiger Kostensenkung. Im sanierten Bereich können die Studentenwerke nennenswert nur die Personalkosten beeinflussen. Mit dem Abbau von Wohnheimplätzen muss deshalb eine Verminderung des Personaleinsatzes einhergehen.

Beitrag Nr. 36: Allgemeiner Hochschulsport

Die Ausgaben für den allgemeinen Hochschulsport sind vielfach zu hoch. Die sechs geprüften Hochschulen haben 1999 insgesamt rd. 3,2 Mio. DM ausgegeben. Größte Position sind mit rd. 2 Mio. DM die Personalausgaben.

An drei Hochschulen werden insgesamt elf Sportlehrer zu hoch entlohnt. Der Sächsische Rechnungshof hat die Hochschulen aufgefordert, dies unter Beachtung des Tarifrechts zu korrigieren. In Dresden können durch Ausbau des Universitätssportzentrums der Technischen Universität zu einer hochschulübergreifenden, zentralen Sporteinrichtung mittelfristig sieben Stellen eingespart werden.

Die Hochschulen geben je Sport treibender Student zwischen 255 und 541 DM/Jahr aus. Nur drei Hochschulen verlangen für die Nutzung der Sportangebote eine Teilnehmergebühr. Die daraus erzielten Einnahmen decken nur rd. 13 % der Ausgaben. Der Sächsische Rechnungshof hält eine angemessene Eigenbeteiligung der Studenten für erforderlich.

Beitrag Nr. 37: Beteiligung an der Leipziger Messe GmbH

Verbesserte Wirtschaftlichkeit bei der Leipziger Messe nach dem Wechsel in der Geschäftsführung

Der Sächsische Rechnungshof begrüßt das Engagement des Freistaates Sachsen bei der Leipziger Messe GmbH. Der Erhalt und die Stärkung eines überregionalen Messestandortes in Leipzig und die damit verbundene wirtschaftliche Entwicklung der gesamten Region ist im Interesse des Landes.

Für die Vergangenheit bemängelt der Sächsische Rechnungshof insoweit nicht den Einsatz von Steuergeldern für die Messe, sondern den teilweise unwirtschaftlichen Umgang mit den eingesetzten Geldern.

So führten nicht nachvollziehbare Entscheidungen zu Fehlinvestitionen in Millionenhöhe. Die mangelhafte Kontrolle einer Tochtergesellschaft erbrachte erhebliche durch die Messe auszugleichende Verluste. Hohe Aufwendungen wurden für teure Beraterverträge und nicht leistungsorientierte Verträge für Auslandsvertretungen getätigt.

Der Wechsel in der Geschäftsführung hat zu zahlreichen neuen, positiven Impulsen bei der Leipziger Messe geführt. Das Kostenbewusstsein ist gestiegen und die Ergebniskontrolle verbessert worden. Viele Mängel wurden in der Folge beseitigt.

Der begonnene Prozess der Prüfung aller Bereiche auf ihre Wirtschaftlichkeit muss konsequent fortgeführt werden.

Beitrag Nr. 38: Entwicklung der örtlichen und überörtlichen Kommunalprüfung

Immer mehr Gemeinden unter 20.000 Einwohner führen auch ohne gesetzliche Pflicht eine örtliche Prüfung durch.

Der Gesetzgeber verlangt seit 1998, dass Zweckverbände das örtliche Prüfungswesen sicherstellen. Dennoch gibt es 32 Zweckverbände, die dem Erfordernis immer noch nicht nachgekommen sind.

Defizite bei der örtlichen Prüfung

Die seit 01.02.1998 geltende Fassung des § 59 SächsKomZG sieht vor, dass Zweckverbände die örtliche Prüfung gewährleisten. Von den 245 Zweckverbänden, die zum 01.03.2001 existierten, sind 32 Zweckverbände dem Erfordernis bisher immer noch nicht nachgekommen.

In mehreren Landkreisen und Städten mit mehr als 20.000 Einwohnern ist die Aufgabenerfüllung der Rechnungsprüfungsämter wegen der anhaltenden personellen Unterbesetzung nicht sichergestellt. Gegenüber dem Vorjahr ist die Stellenbesetzung bei den Rechnungsprüfungsämtern der Landkreise und o. g. Städte sogar weiter zurückgegangen.

Der Sächsische Rechnungshof begrüßt die Entwicklung, dass immer mehr Gemeinden mit wendiger als 20.000 Einwohnern das örtliche Prüfungswesen sicherstellen, obwohl sie gesetzlich nicht dazu verpflichtet sind. So ist seit dem Jahr 1998 die Anzahl der Gemeinden von 28 auf 50 angestiegen, die die örtliche Prüfung durchführen.

Überörtliche Kommunalprüfung

Der Sächsische Rechnungshof ist für die überörtliche Prüfung der kommunalen Körperschaften mit mehr als 2.000 Einwohnern zuständig. Im Vergleich zu 1993 hat sich 2001 die Anzahl der zu Prüfenden mit 1.017 mehr als verdoppelt.

Beitrag Nr. 39: Finanzieller Handlungsspielraum der Kommunen**Finanznot zwang Kommunen zu weiteren Kürzungen im investiven Bereich - Konsolidierung der Haushalte weiterhin erste Priorität -**

Die sächsischen Kommunen konnten im Jahr 2000 erstmals einen positiven Finanzierungssaldo erwirtschaften. Die Ausgaben sanken insgesamt stärker als die Einnahmen. Lediglich der Finanzierungssaldo der Kreisfreien Städte war weiterhin negativ.

Trotz rückläufiger Steuereinnahmen erhöhten sich die Einnahmen der laufenden Rechnung insgesamt geringfügig. Ursächlich waren die um rd. 5 % gestiegenen Schlüsselzuweisungen vom Land. Die Einnahmen der Kapitalrechnung sanken um rd. 8 %. Dabei sind hauptsächlich die Einnahmen aus Grundstücksverkäufen und Investitionszuweisungen zurückgegangen.

Vor allem reduzierte Personal- und Sachausgaben hatten zur Folge, dass die Ausgaben der laufenden Rechnung um rd. 2 % zurückgingen. Erstmals lagen die Personalausgaben mit 992 DM/Einwohner unter dem Durchschnitt der alten Bundesländer.

Der Rückgang der Gesamtausgaben war auch auf hohe Kürzungen im investiven Bereich zurückzuführen. So sanken die Ausgaben für Baumaßnahmen um rd. 95 Mio. DM (rd. 3 %). Diese seit einigen Jahren anhaltende Entwicklung ist bedenklich, da nur durch weiterhin hohe Investitionsausgaben die vorhandenen Infrastrukturdefizite beseitigt werden können.

Auch aufgrund der abflauenden konjunkturellen Entwicklung müssen sich die Kommunen weiterhin um Einsparungen vor allem bei den Ausgaben der laufenden Rechnung und um Konsolidierung ihrer Haushalte bemühen. Kreditaufnahmen, Rücklagenentnahmen und die Zurückstellung von Investitionen dürfen nicht zu dauerhaften Instrumenten einer soliden Haushaltsführung werden.

Nur durch äußerste Haushaltsdisziplin sind sie in der Lage, eigene Mittel zum weiteren Abbau des infrastrukturellen Defizits in den neuen Bundesländern beizutragen.

Beitrag Nr. 40: Kommunale Verschuldung**Wiederum Schuldenanstieg, überdurchschnittliche Pro-Kopf-Verschuldung**

Nach einem Rückgang im Vorjahr erhöhte sich im Jahr 2000 der Gesamtschuldenstand der Kommunen auf rd. 10,9 Mrd. DM. Das entspricht einer durchschnittlichen Pro-Kopf-Verschuldung von rd. 2.456 DM. Die sächsischen Kommunen sind damit nach Mecklenburg-Vorpommern die am höchsten verschuldeten in den neuen Bundesländern.

Während die kreisangehörigen Gemeinden und die Landkreise weiterhin Schulden abbauten, stieg der Schuldenstand bei den Kreisfreien Städten um rd. 4 %.

Die Schulden der Eigenbetriebe, Eigengesellschaften, Krankenhäuser und Beteiligungsgesellschaften stiegen ebenfalls weiter an. Die Eigengesellschaften erhöhten ihre Verschuldung im Jahr 2000 gegenüber dem Vorjahr um rd. 320 Mio. DM (rd. 3 %). Bei den Beteiligungsgesellschaften war sogar ein um rd. 730 Mio. DM (rd. 13 %) höherer Schuldenstand zu verzeichnen. So entfielen auf jeden Einwohner in Sachsen statistisch gesehen weitere rd. 2.824 DM allein aus Schulden der kommunalen Eigengesellschaften. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass die vorgenannten Schulden überwiegend rentierliche Kredite enthalten.

Die Hälfte der aus den kommunalen Haushalten ausgelagerten Schulden ist dem Bereich Wohnungsbauförderung und Wohnungsfürsorge zuzuordnen. In diesem Bereich erhöhte sich der Schuldenstand auf insgesamt rd. 11,7 Mrd. DM.

Die Zinsausgaben sanken in den Kommunalhaushalten gegenüber dem Vorjahr aufgrund des niedrigen Zinsniveaus weiter und beliefen sich im Jahr 2000 auf rd. 600 Mio. DM. Erstmals seit 1995 sank auch die Haushaltsbelastung der Kommunen aus Leasingverträgen.

Die erneut gestiegene Verschuldung und der damit verbundene Schuldendienst schränken die Möglichkeiten der Kommunen zur Kreditaufnahme weiter ein. Die Vertretbarkeit weiterer Kreditaufnahmen hängt auch von den Risiken ab, die von defizitären kommunalen Unternehmen ausgehen.

Beitrag Nr. 41: Personal in den Kommunen, kommunalen Einrichtungen, Zweckverbänden und wirtschaftlichen Unternehmen

Personalbestand in den Kommunen unter dem Durchschnitt der neuen Bundesländer

Im Jahr 2000 waren in den Kernhaushalten der sächsischen Gemeinden und Gemeindeverbände 79.363 Personen beschäftigt. Einschließlich der rechtlich unselbstständigen kommunalen Einrichtungen und der Krankenhäuser betrug ihre Zahl 106.398. Dies sind rd. 4.100 Personen weniger als im Vorjahr. Darüber hinaus beschäftigten die kommunalen Zweckverbände 2.732 Personen.

Der Personalabbau hat sich in allen genannten Bereichen fortgesetzt. In den rechtlich selbstständigen wirtschaftlichen Unternehmen, in denen 42.951 Personen tätig waren, sank die Mitarbeiterzahl erstmals seit 1996.

In den Kernhaushalten der Verwaltung bauten besonders die Kreisfreien Städte (rd. 4 %) und die Landkreise (rd. 5 %) Personal ab. Trotz gestiegener Löhne, Gehälter und Bezüge reduzierten sich die Personalausgaben in den Kommunen insgesamt um fast 3 %.

Im Vergleich zu 1996 ist die Anzahl der Beschäftigten in fast allen Aufgabenbereichen der Kernhaushalte gesunken. Besonders betroffen waren die Bereiche Soziale Sicherung und Schulen sowie der Bereich Gesundheit, Sport, Erholung.

Der Anteil der Teilzeitbeschäftigten an den Gesamtbeschäftigten erhöhte sich gegenüber 1999 mit Ausnahme der rechtlich selbstständigen wirtschaftlichen Unternehmen in allen betrachteten Bereichen. In den Kernhaushalten stieg ihr Anteil auf rd. 45 %. In den rechtlich unselbstständigen kommunalen Einrichtungen und Unternehmen hat sich ihre Zahl nahezu verdreifacht.

Der Personalbestand in den Kernhaushalten der sächsischen Kommunen liegt unter dem Durchschnitt der neuen Bundesländer. Lediglich Mecklenburg-Vorpommern weist einen geringfügig niedrigeren Personalbestand pro 1.000 Einwohner aus.

In allen kommunalen Bereichen wurden Anstrengungen zum Abbau von Personal unternommen. Möglichkeiten zur weiteren Reduzierung können vor allem durch Geschäftsprozessoptimierung aufgezeigt werden.

Beitrag Nr. 42: Kommunales Haushalts- und Kassenwesen

Bewusstsein für Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit nicht immer vorhanden.

Im kommunalen Haushalts- und Kassenwesen wurden erneut schwer wiegende Mängel aufgezeigt.

- So hatten z. B. **fehlende Wirtschaftlichkeitsberechnungen** vielfach den Abschluss unwirtschaftlicher Verträge zur Folge.

Eine Eigengesellschaft errichtete in einer Gemeinde mit einer Verschuldung von deutlich über 2.000 DM je Einwohner ein neues Rathaus. Die Gemeinde mietete dieses - bis auf einige Räume im Erdgeschoss - ab dem 01.10.1997 zu einem monatlichen Mietzins in Höhe von 35 TDM zzgl. Betriebskosten bei einer Laufzeit bis Ende 2017 an. Das Mietverhältnis ist bis dahin unkündbar. Der vereinbarte Mietzins entsprach einem monatlichen Mietpreis von rd. 43 DM/m² Nutzfläche zzgl. Betriebskosten. Die Gemeinde konnte keine Wirtschaftlichkeitsberechnung im Vergleich zu einer Kreditfinanzierung vorlegen.

- Beanstandet werden musste, dass **Veranstaltungen für Bedienstete der Gemeinde über Verfügungsmittel** aus dem Haushalt **finanziert** wurden.

Eine Gemeinde mit weniger als 3.000 Einwohnern hatte im Hj. 1999 Verfügungsmittel des Bürgermeisters in Höhe von 8,6 TDM geplant. Laut Jahresrechnung wurden 7,1 TDM verausgabt. Davon entfielen auf Weihnachtsfeiern der Mitarbeiter der Gemeinde rd. 1,8 TDM.

- **Einzelfälle:**

- Eine Stadt bezahlte 1998 für die Teilnahme von zwei Mitarbeiterinnen an einem zweitägigen Seminar in Hamburg insgesamt rd. 6.200 DM. Im Gegensatz zur Auffassung des Oberbürgermeisters, wonach das vermittelte Fachwissen zum Chefsekretariatsmanagement sowie der Beitrag zur Motivation eine solche Maßnahme auch wirtschaftlich rechtfertigen würden, waren aus Sicht des Sächsischen Rechnungshofs sowohl das Lehrgangsentgelt als auch die Wahl des Seminarortes einschließlich Hotelkategorie unangemessen.
- Eine Gemeinde veräußerte 1999 ein bebautes Teilflurstück mit rd. 220 m². Der notarielle Vertrag bezifferte den Kaufpreis mit 10 TDM und sah weiter vor, dass die Gemeinde statt einer Geldzahlung vom Käufer einen „Wertgutschein“ zur Einlösung in einem ortsansässigen Baumarkt erhält.

Beitrag Nr. 43: **Verwaltungsmodernisierung in sächsischen Kommunen**
- Erste Prüfungserkenntnisse -

Die Umsetzung von Modernisierungsmaßnahmen ist in den untersuchten Kommunen bisher nicht abgeschlossen. Hauptsächlich wurden Leitbilder erstellt und die Bürgerfreundlichkeit verbessert. Die Nutzung von neuen Kontroll- und Berichtssystemen war noch im Anfangsstadium. Produkte wurden teilweise gebildet. Die Budgetierung erfolgt inputorientiert.

An die Grenzen des geltenden Haushaltsrechts stoßen die Kommunen, wenn sie zur Flexibilisierung der Haushaltswirtschaft weitere Budgetierungsmöglichkeiten anwenden wollen. Die derzeit vorhandene Experimentierklausel sollte unbedingt durch eine Änderung der Gemeindehaushaltsverordnung abgelöst werden.

Bei den Projekten zur Verwaltungsmodernisierung fehlte es grundsätzlich an Erfolgskontrollen durch die Verwaltung selbst, aber auch durch die politischen Vertreter. Um den Prozess mit dem gleichen Engagement fortführen zu können, müssen erkennbare Ergebnisse vorgelegt werden. Der gegenwärtige Reformprozess in Sachsen sollte weiterhin durch das Projekt „Kommunale Verwaltungsmodernisierung Sachsen“ unterstützt werden. Ein einheitliches Vorgehen bezüglich der Produktbildung ist sinnvoll.

Inwieweit durch Verwaltungsmodernisierung generell die Finanzsituation in den Kommunen verbessert werden kann, ist vom Sächsischen Rechnungshof - nachzeitigem Prüfungsstand - nicht zu beurteilen. Eine Erhöhung des Kostenbewusstseins erfolgt. Kurzfristige Erfolge sind jedoch eher selten. Zunächst binden Reformmaßnahmen zusätzlich Personal und Mittel.

Die Kommunen haben zwingend vor Einführung von Reformmaßnahmen bisher geltendes Haushaltsrecht umzusetzen. Häufig ist es Voraussetzung für den Reformprozess. Ebenso hat eine kritische Betrachtung des vorhandenen Verwaltungshandeln zu erfolgen. Traditionelle Möglichkeiten der Haushaltskonsolidierung, wie Aufbau- und Ablaufuntersuchungen, sind zu nutzen.

Beitrag Nr. 44: Bewertungssystem zur Haushalts- und Finanzsituation

Der Sächsische Rechnungshof gibt mit einem Bewertungssystem zur Haushalts- und Finanzsituation der Verwaltungsführung und den politischen Vertretern Hilfe und Unterstützung.

Mit Hilfe von wenigen Kennzahlen ist es möglich, eine grundlegende Einschätzung zur Haushalts- und Finanzsituation von Kommunen durchzuführen. Auf umfangreiche ins Detail gehende Darstellungen von Haushaltsdaten wurde verzichtet.

Insgesamt 23 Kennzahlen wurden entwickelt. Sie umfassen die Bereiche:

- Steuern (z. B. Grundsteuern, Gewerbesteuer),
- Finanzstatus (z. B. Nettoinvestitionsrate, Schuldenstand),
- Wirtschaftlichkeit (z. B. Verwaltungsaufwand, Personalausgaben) und
- Qualität der Haushaltsplanung (z. B. Qualität Finanzplanung).

Die Kennzahlen der geprüften Kommune werden beurteilt nach ++, +, 0, -, --. Die dazugehörigen Worturteile liegen in der Bandbreite von sehr gut/hohe Stabilität (++) bis äußerst angespannt/instabil (--). Die Bewertung erfolgt zum einen durch Vergleich mit dem Durchschnitt der sächsischen Kommunen (gleiche Größenklasse) bzw. bezüglich der Einhaltung von Haushaltsvorschriften.

Die Kennzahlen werden für vier Jahre - für jedes Jahr einzeln - bestimmt und beurteilt, derzeit für die Jahre 1997 bis 2000.

Eine verbale Beurteilung der finanziellen und wirtschaftlichen Verhältnisse und ggf. Hinweise für das künftige Verwaltungshandeln werden zusätzlich gegeben.

Beitrag Nr. 45: Kommunale Baumaßnahmen

Nachträge führten zu Wettbewerbsverzerrungen

Für diesen Jahresberichtsbeitrag wurde schwerpunktmäßig der Umgang mit Nachträgen untersucht.

Nachträge stellen ungeplante Bauleistungen dar, die regelmäßig nicht dem Wettbewerb unterliegen. Ein Staatliches Rechnungsprüfungsamt fand bei rd. 77 % der geprüften Baumaßnahmen Nachträge mit z. T. erheblichem Umfang vor. Den Spitzenplatz belegte dabei ein Ab-

wasserzweckverband, der den Bau eines Hauptsammlers mit 1,5 Mio. DM beauftragte, ihn aber mit 3 Mio. DM abrechnete.

Die häufigsten Ursachen für Nachträge sind Änderungswünsche des Auftraggebers oder mangelhafte Planung und Vorbereitung der Baumaßnahme. Daraus resultieren geänderte Bauausführung, Massenerhöhungen oder zusätzliche Leistungen, die der Bauherr dem Auftragnehmer zusätzlich vergüten muss.

Die Nachträge wurden in vielen Fällen fehlerhaft abgewickelt. Es mangelte an Durchführungsbeschlüssen der zuständigen Gremien bzw. nicht autorisierte Bedienstete oder Architekten vergaben den Nachtragsauftrag. Häufig fand keine Beauftragung statt. Trotzdem bezahlten die Auftraggeber die Nachträge. Die Notwendigkeit der Nachträge wurde nur in wenigen Fällen ausreichend dokumentiert und es mangelte an Nachweisen über die Angemessenheit der Nachtragspreise.

Andere Mängel bei der Durchführung kommunaler Baumaßnahmen waren z. B. die Freihändigen Vergaben eines Zweckverbandes in den Jahren 1997 und 1999 in Höhe von rd. 441 bzw. 860 TDM. Ein anderer Zweckverband bezahlte für die Planung einer Kläranlage rd. 8,3 Mio. DM. Die Aufwendungen enthielten Planungsleistungen von rd. 3 Mio. DM, die nicht zur Ausführung kamen. Durch Auftragsüberschneidungen bei der Planung eines Freibades entstanden einer Stadt vermeidbare Mehrausgaben von rd. 109 TDM.

Beitrag Nr. 46: Unzureichende städtische Beteiligungsverwaltung bei einer kommunalen GmbH

Unzureichende städtische Beteiligungsverwaltung bei einer kommunalen GmbH und schwer wiegende Verstöße in der Geschäftsführung führten zur Insolvenzgefährdung.

Aufgrund mangelhafter Betriebsführung entwickelte sich die Vermögens- und Ertragslage einer kommunalen GmbH im Zeitraum von 1994 bis 1998 negativ. Bedingt durch erhebliche Jahresfehlbeträge wies die Gesellschaft in den Bilanzen mehrfach jeweils nicht durch Eigenkapital gedeckte Fehlbeträge aus. Das Unternehmen verfügte zum Ende des Wirtschaftsjahres 1998 durch die Ausgliederung fast aller Geschäftsbereiche über keine nennenswerten Möglichkeiten zur Erzielung von Erlösen.

Durch den Erwerb und die nach zwei Jahren erfolgte Veräußerung einer Beteiligung entstand der kommunalen GmbH ein Verlust in Höhe von rd. 1.100 TDM. Der Erwerb der Geschäftsanteile erfolgte ohne die nach den kommunalrechtlichen Vorschriften erforderliche Zustimmung des Stadtrates.

Die Bestätigungsvermerke der Abschlussprüfer wurden für die Jahresabschlüsse 1994 bis 1998 u. a. aus diesen Gründen eingeschränkt oder versagt.

Wegen erheblicher Verletzungen der Sorgfaltspflichten des Geschäftsführers in Angelegenheiten der Gesellschaft und aufgrund schwer wiegender Verstöße des Geschäftsführers gegen den Gesellschaftsvertrag war die Ordnungsmäßigkeit der Geschäftsführung, insbesondere in den Wirtschaftsjahren 1994 bis 1996, nicht bzw. nur eingeschränkt gewährleistet.

Die Stadt verfügte bis zum Jahr 1999 über keine geeignete und der Bedeutung der wirtschaftlichen Betätigung der Stadt angemessene Form der Beteiligungsverwaltung. Dies ist umso kritischer zu bewerten, als der Sächsische Rechnungshof die Stadt bereits 1997 im Rahmen einer Prüfung auf Defizite in der Beteiligungsverwaltung hingewiesen und Verbesserungen angemahnt hatte.

Der Referentenentwurf des Sächsischen Staatsministeriums des Innern zum Gesetz zur Änderung gemeindewirtschaftlicher Vorschriften berücksichtigt insbesondere hinsichtlich der SächsGemO weitestgehend die vom Sächsischen Rechnungshof im Rahmen dieser und anderer Prüfungen zur Beteiligungsverwaltung gewonnenen Erkenntnisse. Der Sächsische Rechnungshof hat dies dem Ministerium mitgeteilt und auf noch bestehenden Änderungsbedarf hingewiesen.

Beitrag Nr. 47: Haushalts- und Wirtschaftsführung des Kommunalen Versorgungsverbandes Sachsen

Die Errichtung des Kommunalen Versorgungsverbandes Sachsen (KVS) als Körperschaft des öffentlichen Rechts erfolgte zum 01.01.1993. Hauptaufgabe des KVS ist die Gewährung von Versorgungsbezügen nach beamtenrechtlichen Vorschriften.

Bestimmend für die Haushaltsentwicklung des KVS ist die finanzielle Sicherstellung der dem KVS obliegenden Versorgungsleistungen für die Beschäftigten seiner Mitglieder. Der KVS muss dabei insbesondere der ostdeutschen Besonderheit Rechnung tragen, dass bislang nur in verhältnismäßig geringem Umfang Leistungen zu erbringen sind, diese aber in den kommenden Jahren deutlich steigen werden.

Der Sächsische Rechnungshof mahnte im Rahmen seiner Prüfung an, die gesetzlich vorgegebene Höchstgrenze für die Ansammlung des so genannten weiteren Vermögens ggf. so anzupassen, wie dies perspektivisch zur ordnungsgemäßen Aufgabenerfüllung notwendig sein wird. Bei Realisierung entsprechender Planungen des KVS würde die gesetzlich zulässige Höhe des weiteren Vermögens erstmals im Jahr 2003 überschritten.

Dem KVS obliegt darüber hinaus für seine Mitglieder die Verwaltung und Bewirtschaftung der Zusatzversorgungskasse als einer rechtlich unselbstständigen Sonderkasse sowie des Sondervermögens der Versorgungsrücklage nach dem Bundesbesoldungsgesetz.

Der Sächsische Rechnungshof mahnte hinsichtlich der Zusatzversorgungskasse eindeutigere gesetzliche Regelungen zur Haushalts- und Wirtschaftsführung und zur Vermögensanlage an. Zudem wurde die unzureichende Wirtschaftlichkeitsbetrachtung beim Bau des neuen Verbandsgebäudes bemängelt.

Beitrag Nr. 48: Krankenhausprüfung

Der Rechnungshof stellte bei einem Krankenhaus Defizite in den Bereichen Organisation, Rechnungswesen, Personalverwaltung und Auftragsvergabe fest.

Die Organisationsstruktur der Verwaltung war nicht sachgerecht.

Aufgrund fehlender Statistiken und Aufzeichnungen konnte bisher die Kosten- und Leistungsrechnung nur unzureichend realisiert werden.

Die Personalakten waren in vielen Fällen unvollständig. Die stichprobenweise Prüfung der Personalausgaben ergab, dass Mitarbeiter falsch eingruppiert waren.

Das Krankenhaus vergab Aufträge bisher grundsätzlich freihändig. Es konnte nicht nachweisen, dass die gesetzlichen Voraussetzungen dafür vorgelegen hatten. Andere Verstöße gegen das Vergaberecht waren die mangelhafte Kennzeichnung der Angebote, unstatthafte Verhandlungen mit einem Bieter sowie fehlende Vergabevermerke.

Weitere Beanstandungen waren z. B. fehlende Überprüfungen über die Inanspruchnahme des Bereitschaftsdienstes der Ärzte, das Defizit der Lieferapotheke von rd. 14,6 TDM, die fehlende Verteilung von Poolgeldern bei Entgelten aus ambulanten Tätigkeiten unter 20 TDM pro Jahr oder der Verkauf eines Mammografiegerätes an eine niedergelassene Ärztin erheblich unter Buchwert.

Beitrag Nr. 49: Krankenhausprüfung**Schlamperei führt zu vermeidbaren Personalkosten**

Das Kostenbewusstsein bei den bisher geprüften kommunalen Krankenhäusern war noch wenig ausgeprägt. Auch bei dem zuletzt geprüften kommunalen Krankenhaus mussten erhebliche Mängel bei der Betriebsführung beanstandet werden.

Besonders unverständlich sind angesichts des überragenden Kostenfaktors Personal die unzulängliche Führung der Personalakten. In zahlreichen Fällen führte dies zu nicht unbedeutenden Überzahlungen.

Doch auch im Bereich des Einkaufs von Dienstleistungen und Material wurden schwer wiegende Nachlässigkeiten festgestellt. Dabei lagen die Ursachen z. T. schon beim Vertragsabschluss an einer mangelhaften Leistungsbeschreibung, z. T. wurde im Weiteren die Erfüllung der Verträge nicht überwacht. In der Folge führte dies so weit, dass in einem Fall die vertraglich zustehenden Geldleistungen nicht einmal eingefordert wurden.

Den kommunalen Krankenhausträgern, welche entstehende Defizite auszugleichen haben, kann nur angeraten werden, die Betätigung verstärkt zu überwachen.

Beitrag Nr. 50: Stand der Prüfungsverfahren des Mitteldeutschen Rundfunks

Die Rechnungshöfe der Länder Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen prüfen gemeinsam die Wirtschaftsführung des MDR. Gegenstand der noch andauernden Prüfung sind die Bereiche Marketing, Öffentlichkeitsarbeit sowie Eigenwerbung des MDR. Die Ergebnisse der Prüfung werden zu gegebener Zeit den Ministerpräsidenten der drei Länder zugesandt.

Kurz vor dem Abschluss steht die Prüfung des Outsourcing und der Beteiligungen des MDR, sodass der Ministerpräsident den Sächsischen Landtag demnächst über die wesentlichen Ergebnisse unterrichten wird.