

# Kurzfassungen aller Beiträge

## I. Haushaltsplan, Haushaltsvollzug und Haushaltsrechnung

- 1 **Haushaltsplan und Haushaltsrechnung für das Haushaltjahr 2006**
- 2 **Haushaltswirtschaft des Freistaates**
- 3 **Mittelbindung und Risiken im Haushalt**
- 4 **Nebenhaushalte**
- 5 **Vermögensnachweis, Staatsschulden und Eventualverbindlichkeiten**
- 6 **Sondervermögen Grundstock**

Unbeschadet der in den einzelnen Beiträgen dargestellten Prüfungsergebnisse ist für das Hj. 2006 eine insgesamt ordnungsgemäße Haushalts- und Wirtschaftsführung festzustellen.

### **Weiterentwicklung der staatlichen Finanzwirtschaft**

Im Ergebnis der günstigen konjunkturellen Entwicklung war im Hj. 2006 erstmals keine Nettoneuverschuldung erforderlich. Darüber hinaus ist es dem Freistaat gelungen, mit dem Abbau der aufgelaufenen Schulden zu beginnen. Dieser positive Kurs konnte im Hj. 2007 fortgesetzt werden.

Der Erfolg darf jedoch nicht den Blick dafür verstellen, dass in den kommenden Jahren erhebliche finanzwirtschaftliche Herausforderungen auf den Freistaat zukommen. Eine dauerhafte Fortschreibung der gegenwärtigen positiven Einnahmesituation ist nicht zu erwarten. Angesichts der Rückführung der Solidarpaktmittel, der Reduzierung der EU-Förderung und der Auswirkungen der demografischen Entwicklung auf die Zahlungen aus dem Länderfinanzausgleich wird sich die Finanzausstattung des Freistaates zukünftig deutlich verschlechtern.

### **Mittelbindung und Risiken im Haushalt**

Bereits heute sind mehr als 90 % der Haushaltsmittel des Freistaates für die Erfüllung von Rechtsverpflichtungen und für mischfinanzierte Förderprogramme gebunden. Im Hj. 2007 standen lediglich 7,4 % aller Ausgaben für freiwillige Landesleistungen zur Verfügung. Darin enthalten sind die faktisch ebenfalls gebundenen Mittel für institutionelle Förderungen und Zuführungen an Staatsbetriebe (3,2 %). Somit waren im Hj. 2007 nur 4,2 % des gesamten Ausgabevolumens disponibel. Die mittelfristige Finanzplanung weist bis 2012 einen weiteren Anstieg der Mittelbindung aus.

Der Freistaat besitzt demzufolge nur einen sehr geringen Spielraum, um auf mögliche Haushaltsrisiken reagieren zu können. Für die Sicherstellung einer dauerhaften qualitativ und quantitativ angemessenen Leistungserbringung ist aus Sicht des SRH eine umfassende Risikovorsorge unabdingbar.

### **Personalausgaben**

Die Personalausgaben betragen im Hj. 2006 4.104,5 Mio. € und bilden neben den Zuweisungen und Zuschüssen den zweitgrößten Ausgabenblock. Nach der mittelfristigen Finanzplanung werden im Jahr 2012 4.585,0 Mio. € für Personalausgaben aufzuwenden sein. Trotz Stellenabbau, Kommunalisierung und Ausgliederungen kann der An-

stieg der Personalausgaben nur verlangsamt werden. Der fristgerechten Umsetzung des geplanten Stellenabbaus kommt deshalb eine entscheidende Bedeutung zu. Das Personalabbaukonzept muss nach der Kommunalisierung von 4.144,6 VZÄ überarbeitet werden. Diese sind nicht auf die Zielgröße von 80.000 Stellen im Personalsoll A anzurechnen.

### **Nebenhaushalte**

Die zunehmende Ausgliederung von Staatsaufgaben in Nebenhaushalte erschwert die Transparenz des Staatshaushalts. Zudem binden Nebenhaushalte große Teile der Haushaltsmittel. Im Hj. 2006 wurden 195 Mio. € der Mehreinnahmen für Gesellschafterdarlehen, Kapitalerhöhungen und Ablösung von Verbindlichkeiten bei Beteiligungen des Freistaates an Unternehmen des privaten Rechts gezahlt. Die Nebenhaushalte können aus ihrer Tätigkeit heraus erhebliche Risiken bergen. Im Zusammenhang mit dem Verkauf der Sachsen LB wurden zur Abdeckung möglicher Verluste 500 Mio. € bei der Berechnung des Kaufpreises in Abzug gebracht und 832 Mio. € mussten in die Bürgschaftssicherungsrücklage eingestellt werden. Aus Sicht des SRH müssen Nebenhaushalte in ein entsprechendes Risikomanagement des Freistaates eingebunden werden.

### **Staatsschulden**

Die öffentlichen Haushalte weisen zum 31.12.2007 eine Verschuldung von insgesamt 1,5 Billionen € aus. Hinzu kommen die sog. impliziten Schulden z. B. aus Pensionsverpflichtungen. Die Verschuldung engt den finanzpolitischen Handlungsspielraum dramatisch ein und führt ohne konsequenten Verschuldungsstopp in eine Handlungsunfähigkeit. Im Rahmen der Föderalismusreform II suchen Bund und Länder nach Möglichkeiten, der ausufernden Staatsverschuldung Einhalt zu gebieten. Dies gestaltet sich aufgrund der unterschiedlichen Ausgangssituationen schwierig. Der SRH begrüßt deshalb ausdrücklich die Absicht des SMF, ein Verbot zur Nettokreditaufnahme gesetzlich zu verankern.

Vor dem Hintergrund der zukünftigen Einnahmerückgänge muss der Schuldenabbau im Freistaat oberste Priorität einnehmen. Das ist weiterhin nur möglich, wenn das Ausgabenniveau der rückläufigen Einnahmeseite angepasst und vorausschauende Vorsorgemaßnahmen ergriffen werden. Mit dem Beginn der Schuldentilgung und der Bildung einer Haushaltsausgleichsrücklage in den vergangenen zwei Haushaltsjahren befindet sich der Freistaat nach Auffassung der SRH auf dem richtigen Weg. Allerdings hält der SRH den vom SMF geplanten Schuldenabbau noch nicht für ausreichend.

### **Sondervermögen Grundstock**

Der Bestand des Sondervermögens Grundstock hat sich von rd. 90,6 Mio. € im Jahr 2005 zum Abschluss des Jahres 2006 auf rd. 127,7 Mio. € erhöht. Der Großteil der erzielten Einnahmen 2006 in Höhe von rd. 40,2 Mio. € resultiert wie in den vergangenen Jahren aus der Veräußerung von Grundstücken (rd. 36,5 Mio. €). Von den Ausgaben des Sondervermögens Grundstock in Höhe von rd. 3 Mio. € entfielen im Hj. 2006 rd. 1,6 Mio. € auf den Erwerb von Grundstücken und grundstücksgleichen Rechten und rd. 1 Mio. € auf den Erwerb von Kapitalbeteiligungen. Perspektivisch rechnet das SMF mit einem weiteren Anstieg des Grundstockbestandes.

Ab dem Hj. 2006 werden zwei neue Titel im Sondervermögen Grundstock ausgewiesen, bei den Einnahmen der Tit. 131 11 „Einnahmen aus der Veräußerung von Grundstücken aus Fiskalerbschaften“ bzw. den Ausgaben Tit. 546 11 „Ausgaben zur Erfüllung von Nachlassverbindlichkeiten“. Nach Aussage des SMF müssen die Ein-

nahmen aus Fiskalerbschaften für die Begleichung von Nachlassverbindlichkeiten zur Verfügung gehalten werden. Forderungen von Nachlassgläubigern könnten bis zu 30 Jahre nach Eintritt eines Erbfalls geltend gemacht werden.

Der SRH sieht in der Finanzierung der Ausgaben zur Erfüllung von Nachlassverbindlichkeiten einen Verstoß gegen die Vorgaben der SäHO, nach denen die Mittel des Sondervermögens Grundstock nur zum Erwerb von Grundstücken, grundstücksgleichen Rechten und Anteilen an Unternehmen verwendet werden dürfen. Die Erfüllung von Nachlassverbindlichkeiten, soweit sie nicht in einem engen Zusammenhang mit geerbten Grundstücken stehen, entspricht nicht dieser Zweckbestimmung.

## **II. Allgemeines**

### **7 Neues Steuerungsmodell**

#### *Fortschreibung Landesumsetzungsplan*

Im Verlauf der Erprobung und Evaluierung des NSM im Freistaat hat sich die Notwendigkeit zur Änderung des sog. Landesumsetzungsplans ergeben. Die zu Beginn des Modells geplanten Termine mussten überarbeitet werden. Nunmehr ist eine Entscheidung zur weiteren Umsetzung des NSM und zur NSM-Software für den 31.05.2009 vorgesehen. Darüber hinaus sollen zu diesem Zeitpunkt die Eckpunkte zur Budgetierung festgelegt werden. Zum 30.04.2010 sieht der Landesumsetzungsplan eine abschließende Evaluierung und die Ausgestaltung des Budgetierungskonzeptes im Hinblick auf die landesweite Umsetzung des NSM vor.

#### *Projektorganisation*

Das SMF hat im Auftrag des Kabinetts einen Vorschlag zur Verbesserung der NSM-Projektorganisation erarbeitet. Dabei wurden die vom SRH auf Bitten des Lenkungsausschusses dargelegten Vorschläge berücksichtigt (vgl. Jahresbericht 2007 des SRH, Beitrag Nr. 5). Am 04.03.2008 hat das Kabinett den vorgeschlagenen Änderungen zur Optimierung der Projektorganisation zugestimmt.

### **8 Innenrevisionen in der Landesverwaltung**

**Für das Risikomanagement ist das Instrument Innenrevision unverzichtbar.**

**Einige Ressorts verzichten trotz offensichtlicher Risiken auf die Einrichtung einer Innenrevision.**

**Die Qualität der Revisionsarbeit muss erheblich verbessert werden.**

Von 150 in die Prüfung einbezogenen Behörden hatten 29, d. h. etwa jede fünfte, eine Innenrevision eingerichtet. Die Personalausstattung der Innenrevisionen betrug rd. 71 VK. Damit fallen rein rechnerisch auf 1.322 VK in der Landesverwaltung 1 VK in der Innenrevision.

Landesweite Regelungen zur Revisionsarbeit sind in der sächsischen Landesverwaltung nicht vorhanden. Einrichtung, Aufbau und Ausgestaltung der Innenrevisionen lagen im Ermessen der Behörden.

Es ist unverständlich, wenn in Ressorts (z. B. SMS) oder Behörden (Straßenbauverwaltung), in denen Millionenbeträge für Zuschüsse oder Aufträge vergeben werden, kein oder kaum Handlungsbedarf für die Arbeit von Innenrevisionen gesehen wurde, ohne das bestehende Risiko je zuvor untersucht zu haben. Das SMWA hat zwischenzeitlich reagiert und für die sächsische Straßenbauverwaltung anlassbezogen beim Autobahnamt Sachsen eine Innenrevision eingerichtet.

Sechs Behörden hatten zwar formal eine Innenrevision eingerichtet, die jedoch nicht aktiv war.

Die Ressorts sollten sich auf einheitliche Grundsätze für die Revisionsarbeit in der Landesverwaltung im Sinne von Mindeststandards mit empfehlendem Charakter verständigen.

## **9 Telearbeit in der sächsischen Landesverwaltung**

**Telearbeit wird in der sächsischen Landesverwaltung bisher nur sporadisch eingesetzt.**

**Sie kann zu Vorteilen sowohl für den Arbeitgeber als auch für den Bediensteten führen.**

**Telearbeit muss aber dem Wirtschaftlichkeitsgebot genügen.**

In den geprüften Ressorts (SMI, SMS und SMUL) ist die Anzahl der Telearbeitsplätze von ursprünglich 20 im Jahr 2001 auf 76 im Jahr 2007 angestiegen. Dennoch lag sie im Verhältnis zur Gesamtstellenzahl nur im Promillebereich.

Telearbeit wurde überwiegend, d. h. zu 86 % aus sozialen Gründen, wie bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf oder Wiedereingliederung ins Berufsleben, genehmigt. 14 % der Telearbeitsplätze sind mit der Zielstellung eingerichtet worden, den Bedarf an Bürofläche zu verringern oder die Dienstreisetätigkeit in Verbindung mit der Aufgabenerledigung zu optimieren.

Sowohl rechtliche als auch organisatorische Aspekte der Telearbeit waren in den geprüften Ressorts nicht einheitlich und teilweise unzureichend geregelt. Eine ressortübergreifende Regelung oder Empfehlung zur Telearbeit lag für die sächsische Landesverwaltung nicht vor.

Keine der geprüften Stellen hatte vor der Einrichtung von Telearbeitsplätzen angemessene Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen durchgeführt. Das Wirtschaftlichkeitsgebot gem. § 7 SÄHO muss bei der Genehmigung von Telearbeit stärker als bisher Beachtung finden.

Rund zwei Drittel der Telearbeitsplätze hatte keinen Zugriff auf die Informationsbestände der Dienststelle. Das verursachte aufwändige und vermeidbare Vor- und Nachbereitung der Telearbeit in der Dienststelle.

Der SRH erkennt in der Telearbeit eine moderne Methode der Arbeitsorganisation, insbesondere um soziale Notwendigkeiten im Arbeitsumfeld von Bediensteten gerecht zu werden.

### **III. Staatsverwaltung**

#### **10 Sächsische Landesanstalt für privaten Rundfunk und neue Medien**

**Die Finanzausstattung der SLM ist zu hoch.**

**Die SLM verschwendete Geld.**

Die der SLM nach dem Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrag regelmäßig zufließenden Rundfunkgebührenanteile führen zu einer mehr als auskömmlichen Finanzierung der Landesanstalt. Einnahmeüberschüsse wurden zur Bildung von Ausgaberesten und Rücklagen verwendet. Deren Notwendigkeit und Angemessenheit war nicht immer begründet. Der SRH hält eine allgemeine Betriebsmittelrücklage für nicht erforderlich.

Die Vergütung der Beschäftigten der SLM hat sich seit der letzten Prüfung des SRH weitgehend von der Entwicklung im öffentlichen Dienst abgekoppelt. Höhere Grundvergütungen werden zusätzlich durch im öffentlichen Dienst nicht mehr übliche Zahlungen wie Urlaubsgeld und 13. Gehalt flankiert. Darüber hinaus übernahm die SLM die Kosten eines Fernstudienganges einer Mitarbeiterin und bezahlte rd. 39 T€ für einen Englischkurs für bis zu 20 Mitarbeiter der SLM, ohne dass die dienstliche Notwendigkeit in allen Fällen erkennbar war.

Die SLM hat ihren Dienstsitz von Dresden nach Leipzig verlegt. Bei Umbau und Ausstattung der erworbenen Immobilie legte sie zu hohe Ansprüche an, die zu vermeidbaren Mehrausgaben bei Büroausstattung, Beratungsräumen und Technik führten. Für einzelne Beschaffungen ist die dienstliche Notwendigkeit infrage zu stellen. So bedarf es beispielsweise einer Nachprüfung, ob die SLM zwei Dienstfahrzeuge benötigt.

Entgegen der Empfehlung des SRH hat die SLM zwischen 1998 und 2003 die Aufwandsentschädigungen der Mitglieder des Medienrates erhöht. Die Rechtsaufsicht hat die Genehmigung der Aufwandsentschädigungssatzung zu überprüfen.

#### **11 Polizeiausbildung**

**Für die Planung einer effizienten Polizeiausbildung fehlen elementare Eckdaten.**

**Änderungen in der Einstellungspraxis könnten Einsparungen in Millionenhöhe bringen.**

**Zu großzügige Deputatsregelungen fördern einen unwirtschaftlichen Einsatz von Lehrkräften.**

Die bisherige Personalbedarfsermittlung des SMI für den Polizeinachwuchs war nicht ausreichend, weil die Eckdaten für einen mittel- und langfristigen Zeitraum nicht verbindlich festgelegt waren. Wie nachzubesetzende Stellen ab dem Jahr 2009 auf die Laufbahngruppen verteilt werden sollen, ist offen. Mit diesen Unsicherheiten ist es kaum möglich, die notwendige Anzahl der Lehrer, Lehrsäle usw. für die Ausbildung zu planen. Fehlinvestitionen drohen.

Die Ausbildung im gehobenen Polizeivollzugsdienst kostet für einen Aufstiegsbewerber aus dem mittleren Polizeivollzugsdienst 297 T€ und für einen Laufbahnbewerber 158 T€. Das SMI hat ab 2005 die Einstellungspraxis insoweit geändert, dass für die Ausbildung im gehobenen Polizeivollzugsdienst bis zu 80 % Aufstiegsbewerber zugelassen worden sind. Diese Entscheidung des SMI hat bisher zu Mehrkosten von 10,2 Mio. € geführt. Selbst Bewerber mit Abitur mussten überwiegend den Umweg über den mittleren Polizeivollzugsdienst gehen. Die Einstellungspraxis sollte geändert werden.

Die Deputatsregelungen für Lehrkräfte an der Hochschule der Sächsischen Polizei (FH) gehen zulasten des Freistaates Sachsen weit über die Festlegungen der Kultusministerkonferenz für Fachhochschulen hinaus. So sind z. B. eigene Fortbildungen oder die Teilnahme an Senatssitzungen auf die Lehrverpflichtung anrechenbar. Die Lehrkräfte müssen nur etwa zwei Drittel ihres Deputats als Lehrveranstaltungsstunden erbringen. Die Folge ist erhöhter Personalbedarf.

## **12 Kampfmittelbeseitigung der Polizei**

**Seit 5 Jahren kann eine 3,4 Mio. € teure thermische Entsorgungsanlage für Fundmunition wegen fehlender behördlicher Freigabe nicht genutzt werden.**

**Eine unvollständige Gebührenordnung verhindert die kostendeckende Erhebung von Entgelten.**

In den Jahren 2002/2003 hat die sächsische Polizei für über 3,4 Mio. € eine thermische Entsorgungsanlage zur umweltgerechten Vernichtung von Fundmunition von einer Fremdfirma errichten lassen. Beim Probetrieb stellte sich heraus, dass an der Anlage zwingend Änderungen erforderlich waren. Weil die Fremdfirma 2003 in Insolvenz war, versuchte der Kampfmittelbeseitigungsdienst die Änderungen in eigener Regie durchzuführen. Die Änderungen wurden von der Genehmigungsbehörde bisher nicht freigegeben, sodass die Anlage nun schon seit 5 Jahren im Probetrieb läuft. Die bisherige Nutzungsmöglichkeit der Anlage ist damit völlig unzureichend und steht in keinem Verhältnis zu den Kosten. In diesem Zusammenhang wird auch die Öffentlichkeitsarbeit des SMI kritisiert.

Der Rechnungshof hat den Eindruck gewonnen, dass es dem Kampfmittelbeseitigungsdienst bei allem Engagement nicht gelingen wird, die Freigabe der thermischen Entsorgungsanlage kurzfristig zu erreichen. Zur Beschleunigung des Freigabeprozesses wird deshalb angeregt, einen sachkundigen Dritten, z. B. ein Ingenieurbüro, einzuschalten. Die umweltgerechte Entsorgung der Kampfmittel muss endlich realisiert werden.

Der Kampfmittelbeseitigungsdienst führt zu möglichen Kampfmittelbelastungen von Flächen Recherchen anhand von Belastungskarten und Luftbildaufnahmen durch. Die dafür anfallenden Kosten können an den Auftraggeber nicht vollständig weitergegeben werden, weil die der Gebührenberechnung zugrunde liegende Verordnung lückenhaft ist. Die Gebührenordnung muss vom SMI umgehend angepasst werden, um den Aufwand für diese Dienstleistung vom Antragsteller ersetzt zu bekommen.

### **13 Elektronische Vorgangsbearbeitung in der Landesverwaltung**

**Die elektronische Vorgangsbereitung ist ein wichtiger Baustein für ein funktionierendes E-Government.**

**Für die wirtschaftliche Anwendung der elektronischen Vorgangsbearbeitung fehlen vielfach noch die notwendigen Rahmenbedingungen.**

**Nach vier Jahren Projektarbeit hatte die Projektleitung noch keine Einsatzgebiete des nach ersten Planungen 14,5 Mio. € teuren IT-Vorhabens festgelegt.**

Für die Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie bis zum Dezember 2009 ist eine funktionierende elektronische Vorgangsbearbeitung von elementarer Bedeutung. Nach ersten Planungen soll deren Einführung in der Landesverwaltung rd. 14,5 Mio. € kosten.

Im Jahr 2004 wurde im SMI ein Competence Center Vorgangsbearbeitung zur koordinierten ressortübergreifenden Einführung der elektronischen Vorgangsbearbeitung eingerichtet. Nach vier Jahren Arbeit hatte das Competence Center keine Erkenntnisse darüber, für welche Aufgaben die elektronische Vorgangsbearbeitung in der Landesverwaltung nutzbringend eingesetzt werden könnte. Dies ist auf einen falschen methodischen Ansatz bei der Pilotierung des Vorhabens zurückzuführen.

Ein Pilotprojekt zeigte, dass insbesondere durch das bestehende Schriftformerfordernis einerseits und der erforderliche teure Einsatz der elektronischen Signatur andererseits ein wirtschaftlicher Einsatz der elektronischen Vorgangsbearbeitung nicht möglich ist. Die Rahmenbedingungen passten insoweit noch nicht. Mehraufwand durch Medienbrüche und mangelnde Akzeptanz bei den Bediensteten sind die Folge. Von Bund und Ländern ist zu prüfen, ob das strenge Schriftformerfordernis in den jetzigen Vorschriften wirklich immer unverzichtbar ist.

### **14 Sanierungsbeauftragte in der Städtebauförderung**

**Doppelarbeit von Kommunen und Beauftragten ist zu vermeiden. Die Vertragsgestaltung mit den Sanierungsbeauftragten war teilweise unzureichend. Landesrechtliche Vorgaben für ein wirtschaftliches Verfahren in Bezug auf den Einsatz von Sanierungsbeauftragten sind dringend erforderlich.**

Vielfach schuldeten die Beauftragten zu ungenau beschriebene Leistungen, fanden sich gleiche Leistungen mehrfach in den Verträgen oder waren Mehrfachvergütungen für gleiche Leistungen enthalten. In der Mehrzahl der geprüften Fälle bearbeiteten Kommunen und Sanierungsbeauftragte gleiche Sanierungsaufgaben. Nur in wenigen Fällen war der Beauftragung eine Ausschreibung vorangegangen.

Für den Freistaat besteht keine Veranlassung Beauftragtenhonorare zu fördern, wenn diese gar nicht notwendig sind, weil die honorierten Leistungen von den Kommunen selbst erbracht werden. Das SMI ist aufgefordert, im Rahmen einer Richtlinie Vorgaben zu Vertrags- und Abrechnungsstandards zu machen.

Die Höhe der Honorare der Sanierungsbeauftragten in Relation zu den Gesamtsanierungsausgaben variierte zwischen 1 und 35 % der Gesamtsanierungsausgaben. Ob an die Sanierungsbeauftragten gezahlte Honorare angemessen waren, prüften die RP mangels konkreter Vorgaben grundsätzlich nicht.

## **15 Bearbeitungsverfahren der Grundinformationen in den Arbeitnehmerstellen der Finanzämter**

**Die Bearbeitung der Grundinformationen ist unwirtschaftlich organisiert.**

**Die Automationsunterstützung muss verbessert werden. Der SRH sieht ein Einsparungspotenzial von 48 VK.**

Die Steuerverwaltung hat für die Bearbeitung der Einkommensteuererklärungen der Arbeitnehmer eine nur eingeschränkte maschinelle Bearbeitungsunterstützung eingeführt. Es erfolgte kein maschineller Abgleich der in den Steuererklärungen eingetragenen Grundinformationen (z. B. persönliche Angaben, Anschrift und Bankverbindung). Deswegen prüften die Bearbeiter jede Steuererklärung manuell. Ein maschineller Abgleich erfolgte nicht einmal in den Fällen, in denen die Steuerbürger die Steuererklärung elektronisch („ELSTER“) eingereicht hatten.

Die Steuerverwaltung sollte die vorhandenen technischen Möglichkeiten nutzen, die bereits elektronisch vorliegenden Daten maschinell in den Datenspeicher zu übernehmen. Dabei können Plausibilitätsprüfungen die Speicherung fehlerhafter Angaben weitgehend vermeiden und die personelle Bearbeitung auf die unplausiblen Fälle beschränkt werden.

Um die maschinelle Prüfung für alle Fälle sicherzustellen, müssen die Daten der weiterhin auf Papier eingereichten Steuererklärungen bis zu einer verpflichtenden Einführung der elektronischen Steuererklärung übergangsweise durch Datenerfassungskräfte erfasst werden. Durch diese Maßnahmen ließen sich landesweit rd. 48 Steuerfachkräfte nutzbringender einsetzen.

## **16 Erhebung der Säumniszuschläge durch die Finanzämter**

**Die Erlasspraxis führt zu einem ungerechtfertigten Verzicht in Millionenhöhe.**

Sachsenweit konnten im Zeitraum 2000 bis 2006 Säumniszuschläge in Höhe von 27,3 Mio. € nicht vereinnahmt werden, weil die Steuerschuldner zahlungsunfähig waren. Die personelle Bearbeitung dieser Fälle erforderte einen erheblichen Aufwand. In Insolvenzfällen sollte eine maschinelle Unterstützung bei der Bearbeitung erfolgen.

In drei geprüften Finanzämtern wiesen die Steuerkonten aufgrund von Bearbeitungsfehlern Säumniszuschläge von rd. 345 T€ zu Unrecht aus. Dies hatten die Bearbeiter durch aufwendige Berichtigungsbuchungen (Stornierungen) zu korrigieren.

Es wurden auch Säumniszuschläge berichtigt, bei denen die Voraussetzungen hierfür nicht vorlagen.

Den Erlass der Säumniszuschläge gewährten die Bearbeiter zu großzügig. Sie erließen Säumniszuschläge auch dann, wenn sie Unschlüssigkeiten in der Antragsbegründung erkannten.

Die Verwaltung lässt trotz der kostengünstigen Möglichkeit am Lastschriftinzugsverfahren teilzunehmen, immer noch den Erlass von Säumniszuschlägen mit der Begründung „offenbares Versehen eines bisher pünktlichen Steuerzahlers“ zu.

Durch eine sachgerechte Einschränkung der Erlasspraxis ließen sich die Landeseinnahmen deutlich erhöhen.

## **17 Errichtung einer Kanu-Slalom-Wildwasseranlage am Markkleeberger See**

**Das SMK hat ohne Bedarfsanalyse gefördert und die Folgekosten für die Kommune nicht genügend berücksichtigt.**

**Die Festlegungen im Zuwendungsbescheid sind nicht ausreichend, um eine zweckentsprechende Nutzung der Anlage für 25 Jahre zu sichern.**

Das SMK hat die geplanten zuwendungsfähigen Investitionsausgaben von rd. 9,3 Mio. € mit rd. 7,4 Mio. € gefördert. Davon haben der Bund rd. 4,6 Mio. € und das Land rd. 2,8 Mio. € getragen.

Das SMK förderte den Bau der Kanu-Slalom-Wildwasseranlage ohne Bedarfsermittlung und ohne Wirtschaftlichkeitsuntersuchung. Ein erhebliches Landesinteresse hat das SMK nicht nachgewiesen. Der Bau war zudem nach der Förderrichtlinie nicht förderfähig, da die Anlage lt. Betreiberkonzept der Kommune überwiegend gewerblich genutzt werden sollte.

Das SMK hat den Nutzungsanteil für die Berechtigten auf „bis zu 80 %“ festgelegt und damit ggf. verdoppelt. Im Gegenzug sinkt der gewerblich genutzte Anteil bis auf rund ein Drittel des von der Stadt geplanten Anteils. Weiterhin hat das SMK bestimmt, dass die Stadt die Folgekosten des Betriebs der Anlage vollständig zu tragen hat und die Berechtigten die Anlage unentgeltlich nutzen können. Durch diese Festlegungen muss die Kommune Ausgaben finanzieren, die nicht in ihren Aufgabenbereich gehören.

Das SMK hat nicht geprüft, ob die Stadt bei der veränderten Nutzungs- und Finanzierungsstruktur noch in der Lage ist, die Finanzierung der laufenden Nutzung für die Dauer der Zweckbindung von 25 Jahren zu sichern, ohne den städtischen Haushalt zu überfordern.

Der SRH schätzt den Verlust, der sich nach heutigem Stand über die Dauer von 25 Jahren bei einer Nutzung von 80 % durch die Berechtigten ergeben würde, auf rd. 8,3 Mio. €.

## **18 Förderung der Ausstattung der Schulen mit Informations- und Kommunikationstechnik**

**Das Ziel der Förderung wurde nicht erreicht.**

**Die Bedarfsberechnung des SMK für den Förderzeitraum 2001 bis 2006 war um ca. 38 Mio. € zu hoch.**

Bei der Bedarfsberechnung für den Förderzeitraum 2001 bis 2006 berücksichtigte das SMK weder die ihm bekannten rückläufigen Schülerzahlen noch die voraussehbaren Preissenkungen für PC.

Berechnungsgrundlagen für die Ausgaben je PC in Höhe von 1.534 € konnten nicht nachgewiesen werden.

Die Ziele der Förderung wurden erst drei Jahre nach deren Beginn mit messbaren Größen unterlegt und waren z. T. widersprüchlich.

Die Förderung von Berufsschulen war teilweise nicht notwendig und damit unwirtschaftlich. Die Nutzung der IuK-Technik in Grundschulen, Gymnasien und Berufsbildenden Schulen war dagegen in ausgewiesenen Fächern weitgehend nur gelegentlich oder nahezu gar nicht gegeben.

Eine ausreichende organisatorische und finanzielle Vorsorge für die Zeit nach der Förderung wurde nicht getroffen. Es droht, dass die Ausstattung schon nach wenigen Jahren nicht mehr dem Stand der Technik entspricht.

#### **19 Förderung des Zweckverbandes „Kommunales Forum Südraum Leipzig“ im Rahmen der Förderung der Ausstattung von Schulen mit Informations- und Kommunikationstechnik durch das Sächsische Staatsministerium für Kultus**

**Der Zweckverband verfügte zum Zeitpunkt der Fördermittelvergabe über keine Eigenmittel, sondern ersetzte diese durch eine Spende einer Arbeitsgemeinschaft in Höhe von 1,8 Mio. €. Ein Mitglied der ARGE erhielt durch Ausschreibung den Auftrag zur Erbringung der Leistung.**

**Das Ausschreibungsverfahren war fehlerhaft.**

Zuwendungen in Höhe von 5,4 Mio. € erfolgten an einen Zweckverband, der nach der Förderrichtlinie als Zuwendungsempfänger nicht berechtigt war. Die Finanzierung war nicht gesichert.

Eigenmittel in Höhe von 1,8 Mio. € wurden durch die Spende eines Dritten erbracht und nicht als neu hinzugetretene Deckungsmittel bei der Finanzierung betrachtet.

Das Ausschreibungsverfahren wies erhebliche Mängel auf und hätte die Rückforderung der Zuwendung gerechtfertigt.

#### **20 Rechtsaufsicht über gesetzliche Rentenversicherungsträger**

**Das SMS veranlasste in rd. 15 Jahren lediglich vier Aufsichtsprüfungen.**

**Schwerwiegende Fehlleistungen zeichnen das Bild einer nicht ausreichend wirksamen staatlichen Aufsicht durch das SMS.**

**Aufsichtspflichtverletzungen haben den Freistaat der Gefahr von Haftungsansprüchen ausgesetzt.**

Das SMS übt die Rechtsaufsicht über die landesunmittelbaren Sozialversicherungsträger aus (Rechtsaufsichtsbehörde [RAB]). Die RAB kann Rechtsverstöße beanstanden und hat erforderlichenfalls geeignete Anordnungen zu treffen.

Trotz der zweistelligen Milliardenbeträge unterblieb bis 2003 die Prüfung der Haushaltspläne der Landesversicherungsanstalt (LVA) Sachsen durch die RAB völlig.

Die RAB genehmigte einen von der LVA Sachsen geplanten Grundstückserwerb. Die Erstellung von Wohnungen gehörte nicht zu den originären Aufgaben der LVA Sachsen und war nicht notwendig. Nach dem Erwerb der Grundstücke und einer durch die RAB nachträglich versagten Genehmigung gab die LVA Sachsen ihre Investitionsabsicht auf. Allein die zu große Grundstücksfläche hätte bei der LVA Sachsen zu einem Vermögensschaden von rd. 8,4 Mio. € geführt.

Das Landesprüfungsamt für die Sozialversicherung (LPrA) hat 1995 über Beitragsrückstände von umgerechnet rd. 21 Mio. € berichtet. 1996 befasste sich auch ein Prüfbericht des Bundesrechnungshofes mit diesem Thema. Die Außenstände beliefen sich 1996 bereits auf rd. 41 Mio. €. Die RAB hat keinen Handlungsbedarf gesehen, solange der Bundesrechnungshof befasst war. Das SMS vertrat die Auffassung, dass ein Vermögensschaden bei der LVA Sachsen nicht vorliege, da durch die rechtswidrig unterlassene Beitragserhebung spätere Leistungsansprüche der Versicherten gemindert worden seien.

Die RAB genehmigte die Beteiligung der LVA Sachsen mit umgerechnet 256 T€ am Stammkapital einer GmbH zur Gründung eines Klinikbetriebes im Seebad Ahlbeck, für welche kein Bedarf bestand. Ohne Rücksicht auf die Leistungsfähigkeit der GmbH gewährte die LVA Sachsen mit Genehmigung der RAB der GmbH ein Darlehen über umgerechnet 45 Mio. €. Später genehmigte die RAB dann einen Verzicht der LVA Sachsen auf den vereinbarten Zins. Der Zinsverzicht führte bei der LVA Sachsen zu einem erheblichen Vermögensschaden.

Trotz eindeutiger Hinweise und Erkenntnisse seitens des LPrA hat die RAB häufig nicht oder nur unzureichend reagiert. Eine wirksame Rechtsaufsicht über die LVA Sachsen war im Freistaat Sachsen nicht gewährleistet.

## **21 Förderung der Gleichstellung von Frau und Mann**

### **Die Leitstelle für Fragen der Gleichstellung von Frau und Mann erfüllte die ihr zugewiesene Querschnittsaufgabe unzureichend.**

Die Leitstelle für Fragen der Gleichstellung von Frau und Mann (LS) hatte keinen Überblick über die Mittel für verwandte oder sonstige gleichstellungsbedeutsame Förderzwecke. Bei der Haushaltsaufstellung und -ausführung fand eine fachliche Beteiligung nicht einmal innerhalb des SMS statt. Über Planung, Bewilligung und Verwendung von Mitteln anderer Ministerien lagen der LS keine Informationen vor.

Eine Bestandsaufnahme des Förderbedarfs vor Beginn der Förderung hatte nicht stattgefunden. Messgrößen zur Ermittlung des Grades der Zielerreichung gab es nicht.

Behörden haben Erfolgskontrollen nur im Einzelfall anhand der von den Empfängern z. T. zu spät vorgelegten Verwendungsnachweise vorgenommen. Prüfungen vor Ort fanden nur in einzelnen Fällen statt. Eine programmüberspannende Erfolgskontrolle war schon wegen des oben bemängelten konzeptionslosen Vorgehens nicht möglich.

Regierungspräsidien haben Landkreisen und Kreisfreien Städten Fördermittel zur Unterstützung der Arbeit kommunaler Gleichstellungsbeauftragter bewilligt. Die Landkreise und Kreisfreien Städte reichten die Mittel größtenteils an Zuwendungsempfänger weiter. Die Nachweise der Letztempfänger haben die RPÄ der Landkreise und Kreisfreien Städte geprüft. Eine Kontrolle in den RP fand nicht statt.

Im Schloss Colditz beschäftigte ein mit Mitteln für die Gleichstellung geförderter Verein Frauen mit der Herstellung von Puppen aus Papiermaché. Zuwendungen erhielt dieser u. a. zur Finanzierung von Werbemaßnahmen und zur Entwicklung neuer Puppen. Der Verein beauftragte eine Firma mit der Leitung der Puppenherstellung.

Der Verein hat zum Nachweis der ordnungsgemäßen Verwendung der Fördermittel Rechnungen vorgelegt. Zu den mit den Verwendungsnachweisen geltend gemachten Leistungen waren im Verein weitgehend andere Rechnungen vorhanden und gebucht worden.

## **22 Zuwendungen zum Bau von Einrichtungen der Behindertenhilfe**

**Das RP Dresden hat Leistungen doppelt gefördert.**

**Das RP Chemnitz hat sich über die Vorgaben der Förderrichtlinie hinweggesetzt und eine überhöhte Zuwendung bewilligt.**

Mit dem Werkstattneubau in Herrnhut wurde eine um rd. 5.665 m<sup>2</sup> überhöhte Grundstücksfläche gefördert und dafür eine um rd. 185.534 € überhöhte Zuwendung ausgereicht. Die Gesamtbaukosten pro Platz liegen rd. 6.051 €/Platz bzw. 726.195 € über dem Kostenrichtwert des SMS. Das RP Dresden hat öffentliche Erschließungsleistungen im Gewerbegebiet der Stadt Herrnhut doppelt gefördert.

Mit der Bewilligung einer Werkstatt für Behinderte in Chemnitz wurde der Kostenrichtwert gemäß Förderrichtlinie für den Neubau der Werkstatt um 1.582 €/Platz überschritten. Mit dem genehmigten Bau-/Raumprogramm wurde zudem ein überhöhter Flächenbedarf festgesetzt. Daraus resultieren Mehrkosten in Höhe von rd. 402 T€.

Das RP Leipzig genehmigte für den Neubau des Sozialpädiatrischen Zentrums und einer Frühförderberatungsstelle in Leipzig eine um insgesamt 282 m<sup>2</sup> überhöhte Nettogrundfläche. Die Agentur für Arbeit bewilligte nachträglich zusätzliche Fördermittel in Höhe von 345 T€. Das RP Leipzig unterließ es, die förderfähigen Kosten entsprechend zu reduzieren.

## **23 Finanzierung von Nothilfemaßnahmen infolge des Sturmes „Kyrill“**

**Die Förderrichtlinie des SMUL verstößt gegen EG- und Zuwendungsrecht.**

Der Bund hat dem Freistaat Sachsen im Rahmen einer Verwaltungsvereinbarung vom 04.12.2007 insgesamt rd. 5,2 Mio. € Finanzmittel aus dem Solidaritätsfonds der EU zur Bewältigung der durch den Sturm „Kyrill“ entstandenen Schäden der öffentlichen Hand im forstlichen Bereich zur Verfügung gestellt.

Zur Umsetzung des Programms hat das SMUL am 16.04.2008 eine Förderrichtlinie, genannt „Leitlinie“ erlassen.

Die Förderrichtlinie beinhaltet eine Reihe von Verstößen gegen das sächsische Haushaltsrecht und das EG-Recht. So sieht die Förderrichtlinie z. B. die Förderung bereits abgeschlossener Maßnahmen vor. Eine solche nachträgliche Förderung stellt eine Refinanzierung bereits getätigter Ausgaben dar. Deren Inanspruchnahme löst einen Mitnahmeeffekt, aber keine Realisierung fachlicher Ziele aus.

Eine Refinanzierung verstößt gegen die Haushaltsgrundsätze der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit und ausdrücklich gegen Art. 112 der EG-Haushaltsordnung, die ausdrücklich die Finanzierung abgeschlossener Maßnahmen mit EG-Finanzmitteln verbietet.

## **24 Ausgleichszulagen an landwirtschaftliche Betriebe in benachteiligten Gebieten**

### **Haushaltsmittel in Millionenhöhe wurden verschwendet.**

Die Höhe der Ausgleichszulage, die zum Ausgleich der bestehenden Nachteile notwendig war, hatte das SMUL in der Landesrichtlinie festgelegt und hierfür die entsprechenden Haushaltsmittel im Haushaltsplan veranschlagt.

Obwohl auf dieser Grundlage im Jahr 2001 schon Ausgleichszulagen in Höhe von rd. 17,5 Mio. € an die Landwirte ausgezahlt worden waren, hat das SMUL im Januar 2002 - ohne dass die Landwirte einen zusätzlichen Antrag gestellt hatten - zusätzlich zulasten des Hj. 2001 eine „Nachzahlung“ von rd. 5,7 Mio. € gewährt.

Die betroffenen Landwirte hatten bereits die aufgrund ihrer Förderanträge - einzelfallbezogen - berechneten Ausgleichsansprüche im Rahmen einer Zuwendung festgestellt und gefördert bekommen. Weitere Zahlungen des SMUL haben eine Überkompensation der festgestellten Ausgleichsansprüche zur Folge. Die „Nachzahlung“ in Höhe von rd. 5,7 Mio. € war für den Erfolg der Fördermaßnahme auch nicht notwendig, sondern diente allein dem Zweck, ungebundene Haushaltsmittel noch zulasten des Hj. 2001 abfließen zu lassen.

In mehreren Fällen wurden Ausgleichszulagen auch an Zuwendungsempfänger gewährt, obwohl zum Zeitpunkt der Antragstellung deren landwirtschaftlich genutzte Flächen im abgegrenzten benachteiligten Gebiet nachweislich kleiner als 3 ha waren. Die Bewirtschaftung von mindestens 3 ha landwirtschaftlicher Fläche im abgegrenzten benachteiligten Gebiet war aber Zuwendungsvoraussetzung.

Bis 2005 gewährten die Staatlichen Ämter für Landwirtschaft für stillgelegte und nicht mehr für die landwirtschaftliche Erzeugung genutzte Flächen eine Ausgleichszulage. Solche Flächen weisen jedoch grundsätzlich keinen auszugleichenden Nachteil für den Landwirt aus. Die Ausgleichszahlungen für diese Flächen waren deshalb nicht gerechtfertigt.

## **25 Förderung nachwachsender Rohstoffe**

### **Die Ziele der Förderung wurden überwiegend nicht erreicht.**

### **Seit dem Jahr 2004 gab es für die zusätzliche investive Förderung von Biogasanlagen keine wirtschaftliche Rechtfertigung mehr.**

Zur Verbesserung der stofflichen Verwertungsmöglichkeit von Biomasse förderte das SMUL vor allem die gewerbliche und industrielle Nutzung von Flachs, pflanzlichen Ölen und Fetten, Stärke, Zucker sowie Heil- und Gewürzpflanzen.

Für die Förderung von Projekten im Bereich Faserpflanzen hatte das SMUL zwischen 1998 und 2004 rd. 1 Mio. € verausgabt. Trotz der Förderungen sank die Anbaufläche im Jahr 2004 für Flachs auf 0 ha und für Hanf auf 39 ha. Der Förderzweck - Etablierung des Anbaues und der Verwertungsmöglichkeiten von Faserpflanzen im Freistaat Sachsen - wurde nicht erreicht.

Im Rahmen der Förderung der erneuerbaren Energien wurden im Zeitraum 2000 bis 2005 von der Sächsischen Landesanstalt für Landwirtschaft 52 Vorhaben mit einem Investitionsvolumen von insgesamt rd. 32 Mio. € gefördert, dabei vorrangig der Neubau von Biogasanlagen. Die Zuschusshöhe betrug weitgehend 30 %, was dem Höchstfördersatz entsprach. Begründungen für die Anwendung des Höchstfördersatzes waren in den Zuwendungsakten nicht dokumentiert.

Durch die Einspeisungsvergütung nach dem novellierten Erneuerbaren-Energie-Gesetz (EEG) aus dem Jahr 2004 gab es für die zusätzliche investive Förderung von Biogasanlagen keine wirtschaftliche Rechtfertigung mehr. Der SRH empfiehlt deshalb die Einstellung dieser Förderung.

## **26 Finanzierung der Sächsischen Landesstiftung Natur und Umwelt**

**Haushaltsmittel in Millionenhöhe wurden ohne Haushaltsermächtigung bewirtschaftet.**

**Eine mangelhafte Personalverwaltung hatte seit Gründung der Stiftung 350 T€ unnötig ausgegeben.**

**Das SMUL ist seiner Verpflichtung zur Rechtsaufsicht und Finanzkontrolle gar nicht oder nur sehr unzureichend nachgekommen.**

Der Freistaat Sachsen hat sich gesetzlich verpflichtet, die jährlich angemessenen Verwaltungsausgaben der Sächsischen Landesstiftung für Natur und Umwelt (LaNU) zu tragen. Diese Zahlungen stiegen im Zeitraum von 1998 bis 2005 von 895,1 auf 2.520,9 T€ und haben sich damit insgesamt nahezu verdreifacht. Die in diesen Zahlungen enthaltenen Erstattungen für Personalausgaben stiegen sogar um das Vierfache, obwohl die gesetzlichen Aufgaben der LaNU quantitativ unverändert blieben.

Die Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung der LaNU ließ schwerwiegende Mängel und Fehlleistungen insbesondere bei der Personalverwaltung sowie grobe haushalts- und tarifrechtliche Verstöße erkennen.

Zu hohe Eingruppierungen führten zu Personalmehrausgaben in Höhe von rd. 94 T€ im Hj. 2005 und von rd. 97 T€ im Hj. 2006.

In zahlreichen Fällen hat die LaNU im Rahmen ihrer Haushaltsführung die Gebote der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit missachtet, indem sie beispielsweise Nutzungs- und Leasingverträge über 170,9 T€ abschloss, ohne diese durch vorherige Wirtschaftlichkeitsbetrachtung und ordnungsgemäße Ausschreibung zu untersetzen. Bei den Ausgaben für die Ausstattung hat sich die LaNU nicht an den Richtsätzen für die Ausstattung der Verwaltung im Freistaat Sachsen orientiert und diese somit um ein Vielfaches überschritten.

Die durch unwirtschaftliches Verhalten der LaNU verursachten Mehrausgaben gingen weit über die Erstattungspflicht des Freistaates Sachsen hinaus. Die Prüfung der Angemessenheit erstattungsfähiger Verwaltungsausgaben hätte eine umfassende Finanzkontrolle der Haushalts- und Wirtschaftsführung bei der Stiftung vorausgesetzt. Dieser Verantwortung ist das SMUL nicht bzw. nur unzureichend nachgekommen.

## **27 Personalaufwand im Staatsbetrieb Landesbühnen Sachsen**

**Die fehlerhafte Anwendung des Tarifrechts führte zu einer Beanstandungsquote von 86 %.**

**Der Staatsbetrieb muss seine personalkostenintensiven Arbeitsabläufe untersuchen und optimieren.**

Der Personalaufwand ist mit 11,9 Mio. € bzw. 90 % des Gesamtaufwandes der größte Kostenfaktor. Bisher werden nur rd. 11 % des Gesamtaufwandes je Inszenierung produktabhängig abgebildet und ausgewertet. Eine wirksame Kostenkontrolle und -steuerung ist ohne eine solche Auswertung nur eingeschränkt möglich.

Die Prüfung der Eingruppierung bzw. Einreihung von 93 Angestellten und Arbeitern ergab Beanstandungen in 80 Fällen.

Bis zum Jahr 2007 sind im Staatsbetrieb mehr als 14.000 Überstunden aufgelaufen, das entspricht einem Arbeitsvolumen von rd. 8 VK. Die Überstunden wurden ohne nachvollziehbaren Nachweis ihrer Notwendigkeit zugelassen.

Die 18 Altersteilzeitverträge werden im Staatsbetrieb zusätzliche Kosten verursachen, da zur Aufrechterhaltung des Bühnenbetriebes Ersatzeinstellungen unumgänglich erscheinen. Der Abschluss von Altersteilzeitverträgen in diesem Umfang hätte nicht erfolgen dürfen.

## **28 Karl-May-Museum Radebeul**

**Das Museum hat Fördermittel nicht bestimmungsgemäß verwendet und die Grundsätze ordnungsgemäßer Buchführung nicht beachtet.**

Die Geschäftsfelder der Karl-May-Museum gGmbH, der Karl-May-Stiftung, des Fördervereins Karl-May-Museum e. V. und der Karl-May-Gesellschaft sind unzureichend abgegrenzt. Dies führt zu inhaltlichen, personellen und organisatorischen Überschneidungen. Die Finanzlast trägt das Museum.

Einerseits leistete das Museum an seine Mitarbeiter Ausgaben für Jubiläumszuwendungen, Leistungsprämien, „Urlaubslöhne“, private Versicherungen sowie vermögenswirksame und sonstige Leistungen, die entweder dem Grunde oder der Höhe nach im Widerspruch zum Besserstellungsverbot standen. Andererseits verzichteten die Mitarbeiter zur Verbesserung der finanziellen Situation des Museums vom 01.07.2005 bis 31.12.2006 auf 10 % ihres Gehalts.

Die Kassenbücher des Museums wurden nicht zeitnah und chronologisch geführt und wiesen zeitweilig negative Kassenbestände aus. Die Wechselgeldbestände und Kassenlimite waren zu hoch festgelegt. Anordnungsbefugnisse waren nicht geregelt. Differenzen zwischen Rechnungs- und Auszahlungsbetrag blieben unbemerkt.

Für im Zeitraum von 2004 bis 2006 erfolgte Zahlungen an Rechtsanwälte in Höhe von 8,7 T€ konnten keine vertraglichen Unterlagen vorgelegt werden.

Der Geschäftsführer verkaufte 2005 aus seinen privaten Beständen Objekte im Umfang von mindestens 3,7 T€ teilweise übersteuert an das Museum. Diese Geschäftsvorfälle sind nicht ausreichend dokumentiert.

## **29 Stiftung Deutsches Hygiene-Museum**

**Bei einer Stiftung bürgerlichen Rechts hat sich der Freistaat in geeigneter Weise Kontroll- und Einwirkungsmöglichkeiten zu sichern, wenn er die Gewährleistungsverantwortung trägt.**

Die Kontroll- und Einwirkungsmöglichkeiten des Freistaates auf eine Stiftung sind aufgrund der Rechtsform eingeschränkt.

Die von den Stiftern Freistaat Sachsen und Landeshauptstadt errichtete Stiftung wurde nicht mit einem die wirtschaftliche Unabhängigkeit garantierenden Vermögen ausgestattet. Jährlich sind Kostenbeiträge der Stifter von jeweils 2,5 Mio. € notwendig. Deren bestimmungsgemäße und wirtschaftliche Verwendung wird weder vom Stiftungsrat, in dem u. a. Freistaat und Landeshauptstadt vertreten sind, noch von Wirtschaftsprüfern geprüft.

Das nach § 91 SÄHO für den SRH bestehende Prüfungsrecht verneinten die beteiligten Ministerien, die Landesdirektion Dresden und die Stiftung Deutsches Hygiene-Museum. Eine Prüfung bei der Stiftung wurde dem SRH verwehrt. Es besteht so faktisch ein prüfungsfreier Raum für die Verwendung öffentlicher Gelder.

## **30 Zentrum der Förder- und Aufzugstechnik Roßwein**

**Zum Aufbau des An-Instituts der Hochschule Mittweida wurden Fördermittel in Millionenhöhe erfolglos ausgegeben. Über das Vermögen des Instituts wurde das Insolvenzverfahren eröffnet.**

Das gemeinnützige Forschungsinstitut erhielt seit seiner Gründung rd. 4,2 Mio. € Landesmittel. Davon wurden 2,3 Mio. € für den Bau eines Freifallturmes verwendet. Darüber hinaus stellte der Bund Fördergelder für Projekte zur Verfügung.

Die vertraglich vereinbarte Unterstützung durch die Hochschule blieb aus. Das Institut war aus eigenen Kräften nicht in der Lage, die für eine wissenschaftliche Forschungstätigkeit erforderlichen Kapazitäten aufzubauen.

Die Zielstellung, mittelständische Unternehmen als Auftraggeber zu gewinnen und durch steuerlich begünstigte Leistungen zu fördern, wurde nicht erreicht. Das Institut bearbeitete überwiegend Routineaufträge von zwei Großkonzernen, deren Ergebnisse der Geheimhaltung unterlagen.

Nach erheblichen Jahresfehlbeträgen seit 2004 beantragte die Geschäftsleitung im Januar 2008 die Eröffnung des Insolvenzverfahrens.

## **31      Betätigung der Sächsischen Aufbaubank**

**Der Vertrag zur Fortführung des Staatsweingutes Schloß Wackerbarth war nicht geeignet, weitere Verluste in Millionenhöhe für den Freistaat zu vermeiden.**

**Der Freistaat darf der SAB im Hinblick auf ihre Betätigung beim Staatsweingut Schloß Wackerbarth keinen Verlustausgleich mehr zusagen.**

Die Sächsische Aufbaubank hat 1999 für den Freistaat die Fortführung des Staatsweinguts Schloß Wackerbarth übernommen. Beim Staatsweingut fielen weiterhin Verluste in zweistelliger Millionenhöhe an, die der Freistaat zu tragen hat. Das Betreiben eines Weinguts stellt keine typische Aufgabe der SAB dar. Langfristig sollte eine andere Lösung angestrebt werden.

Die im staatlichen Interesse liegenden Aufgaben des Staatsweinguts waren bisher nicht genau genug definiert worden. Dies muss nachgeholt werden, da der Freistaat nur hierfür Haushaltsmittel einsetzen darf. Die Führung eines Weinbaubetriebes im Wettbewerb mit anderen stellt keine staatliche Aufgabe dar.

Die der SAB mit der Übertragungsvereinbarung zugesicherte, unbegrenzte Übernahme von Verbindlichkeiten und Verlusten ist in ihrer Wirkung eine Patronatserklärung und verstößt gegen das Haushaltsrecht.

## **IV.      Kommunen**

### **32      Finanzieller Handlungsspielraum der Kommunen**

**Aufgrund weiterhin hoher Zuweisungen, gesteigener Steuereinnahmen und rückläufiger Ausgaben war die Finanzlage der sächsischen Kommunen im Jahr 2007 insgesamt stabil. Das vierte Jahr in Folge erwirtschafteten sie einen positiven Finanzierungssaldo.**

**Der Zuwachs bei den Steuereinnahmen hielt an. Erstmals bildeten sie die Haupteinnahmequelle der sächsischen Kommunen.**

Der Finanzierungssaldo war der höchste nach dem Rekordergebnis des Vorjahres, das durch den Sondereffekt des Verkaufs der Dresdner kommunalen Wohnungsgesellschaft (WOBA Dresden GmbH) stark beeinflusst worden war.

Zu diesem guten Ergebnis trugen bei der laufenden Rechnung ein weiter gestiegenes Steueraufkommen und ein hohes Zuweisungsniveau auf der Einnahmenseite sowie gesunkene soziale Leistungen und Zinsen auf der Ausgabenseite bei. Die Personalausgaben blieben annähernd konstant. Die Ausgaben der Kapitalrechnung sanken um rd. 5,2 %. Vor allem die Ausgaben für Baumaßnahmen waren mit -8,3 % stark rückläufig.

Erstmals stellten im Jahr 2007 die Steuereinnahmen und nicht die allgemeinen Schlüsselzuweisungen vom Land die Haupteinnahmequelle der sächsischen Kommunen dar. Die gestiegenen Steuereinnahmen konnten den Rückgang bei den allgemeinen Schlüsselzuweisungen überkompensieren. Für die sächsischen Kommunen standen im Jahr 2007 einschließlich der sonstigen allgemeinen Zuweisungen vom Land

rd. 4.282 Mio. € an allgemeinen Deckungsmitteln zur Verfügung, rd. 1,6 % mehr als im Vorjahr. Auf jeden Bürger entfielen mit 1.011 € aufgrund des permanenten EW-Verlustes sogar 2,2 % mehr als 2006.

Den größten Anteil der bereinigten Einnahmen der Kapitalrechnung nahmen grundsätzlich die Zuweisungen für Investitionen vom Land ein. Sie stiegen im Jahr 2007 um rd. 150 Mio. €. Grundlage waren der erhöhte Anteil der investiven Schlüsselzuweisungen an der Gesamtschlüsselmasse, die Gewährung einer Infrastrukturpauschale in Höhe von 82 Mio. € und die teilweise Auszahlung der Anschubfinanzierung an die Landkreise und die vier einzukreisenden Kreisfreien Städte, die im Jahr 2007 lt. Kassen-Ist des Freistaates rd. 56 Mio. € betrug.

### **33 Ursachen, Stand und Auswirkungen der kommunalen Verschuldung in Sachsen**

**Der anhaltende deutliche Schuldenabbau in ihren Kernhaushalten ist aufgrund der vor den Kommunen stehenden finanziellen Herausforderungen unabdingbar.**

**Die hohe Verschuldung der kommunalen Gesellschaften birgt ein großes Risikopotenzial.**

Die gute konjunkturelle Lage mit Steuereinnahmen auf Rekordniveau und gesunkenen Sozialausgaben ermöglichte den sächsischen Kommunen eine weitere finanzielle Konsolidierung. Die Schuldenbelastung der Kernhaushalte sank zum 31.12.2007 unter 4 Mrd. €.

Auch die Zweckverbände, die Eigenbetriebe und die Eigengesellschaften bauten weiter Schulden ab. Nur bei den Beteiligungsgesellschaften kam es zu einer Erhöhung der Kreditbelastung. Insgesamt reduzierten die öffentlich bestimmten Fonds, Einrichtungen, Betriebe und Unternehmen der Kommunen ihre Verschuldung auf 9,762 Mrd. € gegenüber 9,879 Mrd. € im Vorjahr.

Im Zuge der Kreisgebietsneugliederung bestehen für die bisherigen Landkreise und die vier einzukreisenden Städte in den Jahren 2007 und 2008 Möglichkeiten des weiteren Schuldenabbaus. Ihnen ermöglicht die Reform, pauschale Zuweisungen in Höhe von 5 Mio. € und im Einzelfall darüber hinaus zur Schuldentilgung zu verwenden.

Nach Brandenburg ist Sachsen das Bundesland mit der geringsten Verschuldung im Kernhaushalt innerhalb der neuen und der finanzschwachen alten Bundesländer.

Die kommunalen Zweckverbände und die Eigengesellschaften der neuen Bundesländer waren im Jahr 2006 grundsätzlich höher verschuldet als die der alten Länder, die Eigenbetriebe dagegen geringer. Die hohe Verschuldung der Eigengesellschaften der neuen Bundesländer gründete sich vor allem auf die Schulden im Aufgabenbereich Wohnungsbauförderung und Wohnungsfürsorge. Mehr als 70 % ihrer Kredite nahmen die sächsischen Eigengesellschaften im Jahr 2007 in diesem Bereich auf.

Im Gegensatz zur insgesamt positiven Entwicklung im Kernhaushalt stellt die hohe Verschuldung der Eigen- und Beteiligungsgesellschaften, auch wenn diese den Kommunen nicht unmittelbar und vollständig zuzurechnen sind, ein latentes Risiko für deren finanzielle Situation dar.

### **34 Personal in den Kommunen, kommunalen Einrichtungen, Zweckverbänden und wirtschaftlichen Unternehmen**

**Mit Ausnahme der kommunalen Unternehmen in privater Rechtsform bauten die sächsischen Kommunen 2007 in allen Bereichen Personal ab. Damit erfolgte eine weitere Angleichung gegenüber den finanzschwachen alten Ländern.**

Trotz eines erneuten Anstiegs der Beschäftigtenzahl in der Verwaltung der Grundsicherung für Arbeitssuchende (7,5 %) und in Kindertageseinrichtungen (0,2 %) verringerte sich der Personalbestand im Kernhaushalt der Kommunen. Die Kreisfreien Städte, die kreisangehörigen Gemeinden und die Verwaltungsverbände bauten 2007 weiter Stellen ab. Nach zweimaliger Steigerung in den Jahren 2005 und 2006 reduzierten auch die Landkreise ihre Stellenzahl geringfügig.

Die sächsischen Kommunen verfügten im Jahr 2006 in ihren Kernhaushalten unter Berücksichtigung der besonderen Gegebenheiten bei den Beschäftigten in Kindertagesstätten und ABM über einen geringeren Personalbestand als der Durchschnitt der alten Länder (gesamt) und lagen nur 1,4 % über dem Durchschnitt der finanzschwachen alten Bundesländer.

Wiederum erfolgte bei den Unternehmen in privater Rechtsform kein Personalabbau. Die Zahl der besetzten Stellen erhöhte sich um 325. Auch im Vergleich mit den Kommunen der alten Bundesländer beschäftigten die sächsischen Kommunalunternehmen nach wie vor deutlich mehr Personal.

Trotz insgesamt leicht rückläufiger Ausgabenentwicklung stiegen die einwohnerbezogenen Personalausgaben ebenso wie die Ausgaben je Beschäftigten weiter an.

Den größten Anteil an Mitarbeitern des Kernhaushaltes bildete im Jahr 2007 mit 37,8 % die Gruppe der 50 bis unter 60-Jährigen, das Durchschnittsalter lag bei 46,6 Jahren.

### **35 Erkenntnisse aus der überörtlichen Eröffnungsbilanzprüfung im Rahmen des neuen kommunalen Haushalts- und Rechnungswesens**

**Fehler in der Eröffnungsbilanz haben Langzeitwirkung. Für eine effiziente Rechnungsprüfung muss gesorgt werden.**

Der SRH ist zusätzlich zur örtlichen Rechnungsprüfung für die Prüfung der Eröffnungsbilanzen und der ersten beiden Jahresabschlüsse der Kommunen zuständig. In zwei der vier Frühstarter-Kommunen, die in 2007 auf die Doppik umstellten, führte der SRH bereits die Eröffnungsbilanzprüfung durch. Er konnte wichtige Erfahrungen für die noch anstehenden Prüfungen sammeln.

Auf Grundlage der bisherigen Prüfungserkenntnisse lassen sich erste allgemeine Hinweise ableiten. Die Dokumentation der Erfassung und Bewertung im Rahmen der Eröffnungsbilanzerstellung ist so zu gestalten, dass die Vorgehensweise nachvollziehbar und prüfbar ist. Durch Verankerung interner Kontrollmechanismen ist sicherzustellen, dass Wertermittlungen vor Übernahme in die Eröffnungsbilanz auf Plausibilität überprüft werden.

Die Rechtsaufsicht hat auf eine fristgemäße Aufstellung der Eröffnungsbilanzen und späterer Jahresabschlüsse als Grundlage für eine geordnete Haushalts- und Wirtschaftsführung hinzuwirken. Bei der Erfassung und Bewertung der einzelnen Bilanzposten ist darauf zu achten, dass die rechtlichen Vorgaben eingehalten werden.

### **36 Entwicklung der Kommunalprüfung**

#### **Eine unzureichende Stellenbesetzung gefährdet die Wirksamkeit der örtlichen Rechnungsprüfung.**

Der Personalabbau im Bereich der örtlichen Kommunalprüfung setzte sich entgegen den Empfehlungen des SRH im Jahr 2008 fort. Obwohl die SächsGemO der örtlichen Rechnungsprüfung umfassende Prüfungskompetenzen einräumt, werden diese noch zu wenig genutzt.

Vordringlicher Handlungsbedarf besteht im Hinblick auf die Einführung der Doppik. Den Kommunen ist eine Übergangszeit bis zum Jahr 2013 eingeräumt, ihr Haushalts- und Rechnungswesen den doppischen Normen anzupassen. Die Kommunalprüfung steht damit vor einem drastischen Anforderungswandel. Die Prüfung der Eröffnungsbilanz innerhalb von vier Monaten, der Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse sind zusätzliche, künftige Aufgaben der örtlichen Rechnungsprüfung. Die örtlichen Rechnungsprüferinnen und Rechnungsprüfer sind durch geeignete betriebswirtschaftliche Fortbildungsmaßnahmen auf die künftigen Anforderungen vorzubereiten. In vielen Kommunen wird die örtliche Rechnungsprüfung mit dafür geeignetem Personal zu stärken sein.

Im Hinblick auf die Einführung der Doppik in den Kommunen und die damit verbundenen gesetzlich zugewiesenen Prüfungsaufgaben steht auch die überörtliche Kommunalprüfung vor einer enormen personellen Herausforderung.

### **37 Ausgewählte Ergebnisse der überörtlichen Kommunalprüfung**

#### **Grobe Verstöße gegen den Grundsatz der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit.**

Die im Rahmen der überörtlichen Prüfung im Jahr 2007 festgestellten Verstöße gegen den Grundsatz der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit führen zu einer zusätzlichen Belastung der ohnehin angespannten Finanzsituation der Kommunen:

So zahlte ein Landkreis ehemaligen Amts- und Sachgebietsleitern, nachdem ihre Stellen im Rahmen einer Umstrukturierung entfallen waren, über Jahre hinweg ohne Zustimmung des Kreistages übertarifliche Vergütungen und verzichtete auf die nach einer durchgeführten Eingruppierungsüberprüfung vorzunehmende Herabgruppierung von 28 Bediensteten. Es entstanden dadurch allein im Hj. 2005 vermeidbare Mehrausgaben in Höhe von rd. 74 T€.

Eine Gemeinde mit rd. 1.400 EW verausgabte im Prüfungszeitraum für Verfügungsmittel insgesamt rd. 40.000 €, darunter rd. 5.700 € für die Ausrichtung von Weihnachtsfeiern für Gemeinderäte und Angestellte einschließlich deren Begleitung sowie rd. 1.600 € für eine Geburtstagsfeier der Bürgermeisterin. Die Gemeinde erstattete der Bürgermeisterin insgesamt rd. 21.000 € an Wegstreckenentschädigung für Dienstreisen von rd. 76.500 km. Dass die Dienstreisen der Erfüllung kommunaler Aufgaben dienten, konnte im Rahmen der Prüfung in fünf Fällen gar nicht bzw. in 94 Fällen nicht eindeutig festgestellt werden.

Ein Abwasserzweckverband errichtete in den Jahren 2003 bis 2005 eine neue Kläranlage. Das ausführende Unternehmen des Loses „Bautechnik“ berechnete in mehreren Positionen, insbesondere beim Betonstabstahl, die Abrechnungsmengen nicht korrekt. Im Rahmen der überörtlichen Prüfung wurde eine Überzahlung in Höhe von rd. 20,1 T€ ermittelt. Im Ergebnis der Auswertung des Prüfungsberichts mit dem bauüberwachenden Ingenieurbüro und dem ausführenden Unternehmen realisierte der Zweckverband eine Rückzahlung in Höhe von rd. 19,4 T€.

### **38 Organisationsmodell für Städte und Gemeinden mit 10.000 bis unter 20.000 Einwohnern**

**Organisationsuntersuchungen decken Einsparpotenzial auf.**

**Bei Kommunen mit 10.000 bis unter 20.000 EW könnten rd. 300 VK eingespart werden.**

Das Organisationsmodell ist das Fünfte in seiner Art und enthält wie bisher Hinweise und Empfehlungen zu effizienten Verwaltungsstrukturen und zum angemessenen Personalbestand. Eine Vielzahl von Kommunen wird damit bei der eigenen Organisationsarbeit unterstützt.

Den Kommunen der Größenklasse mit 10.000 bis unter 20.000 EW wird grundsätzlich eine Struktur mit einem Bürgermeister-Bereich und vier Fachbereichen empfohlen. Einem Fachbereich ist das Bürgerbüro mit einer (Sachgebiets-)Leiterstelle zugeordnet. Weitere Sachgebiete innerhalb der Fachbereiche bestehen nicht.

Der SRH empfiehlt für eine Stadt mit 15.000 EW einen Personalbestand von 38 Stellen mit 36 VK. Einwohnerbezogen ergibt dies einen Personalbestand von 2,4 VK je Tsd. EW. Bei nachgewiesenem Mehrbedarf sollten 2,6 VK je Tsd. EW nicht überschritten werden.

Zur Realisierung der Empfehlungen wird eine vergleichende Betrachtung der jeweiligen Kommune mit den Annahmen zur Modellkommune im Organisationsmodell empfohlen. Bei starken Abweichungen vom festgelegten qualitativen und quantitativen Aufgabenumfang der Modellkommune ist ein örtlicher Mehr- oder Minderbedarf bei der Personalbemessung möglich.

In dieser Größenklasse hatten die meisten Kommunen die Aufgabe der örtlichen Prüfung auf Dritte verlagert. Die verbleibenden Kommunen erledigten diese Aufgabe fast ausnahmslos auch für andere Kommunen. Bei eigener Wahrnehmung der örtlichen Prüfung wird eine Stellenbesetzung von 0,3 bis 0,5 VK je 10.000 EW empfohlen.

Der SRH hält u. a. aufgrund der demografischen Entwicklung und der tariflichen Beschränkungen beim Personalabbau in allen Kommunen eine mittelfristige Umsetzung der Empfehlungen im Organisationsmodell bis spätestens zum Jahr 2013 für realisierbar.

Bei Umsetzung der Empfehlungen im Organisationsmodell könnten insgesamt rd. 300 VK eingespart werden und damit jährliche Ausgabeneinsparungen von rd. 18 Mio. € möglich sein.

## **39 Querschnittsprüfung von Eigenbetrieben der Branche Volkshochschulen**

**Die untersuchten Volkshochschulen blieben in der wirtschaftlichen Aufgabenerfüllung überwiegend hinter dem bundesdeutschen Durchschnitt zurück.**

**Bei Entgeltordnungen und Festlegung der Teilnehmerentgelte ist stärker auf Kostendeckung und Kostentransparenz zu achten.**

In der Querschnittsprüfung wurden zehn Eigenbetriebe der Branche Volkshochschule (VHS) untersucht. Ziel der Querschnittsprüfung war ein Vergleich der wirtschaftlichen Situation der VHS, wobei sowohl die Beurteilung der Aufgabenerfüllung als auch die Wirtschaftlichkeit in die Untersuchung einbezogen wurden. Im Ergebnis erfolgte eine Gesamtbewertung anhand von Kennzahlen mit einem Ranking.

Zur Beurteilung der Erfüllung des bildungspolitischen Auftrags und der Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung hat der SRH jeweils zwei Kennzahlen aus den Bereichen Personal, Finanzierung und Verwaltung berücksichtigt. Diese Kennzahlen wurden als Vergleichsmaßstab den bundesdeutschen Durchschnittswerten gegenübergestellt.

Bei der Planungsleistung der Kursveranstaltungen durch die Pädagogen war bis zum Jahre 2006 eine deutliche Verbesserung erkennbar; dennoch lagen vier der zehn untersuchten VHS mit mehr als 50 % unter dem bundesdeutschen Durchschnittswert.

Die Personalausstattung der Verwaltung im Verhältnis zum Umfang des hauptberuflich beschäftigten pädagogischen Personals lag deutlich unter dem Durchschnitt im bundesweiten Vergleich.

Der SRH empfiehlt hier eine Überprüfung der Personalstruktur der hauptberuflich Beschäftigten. Schlanke Verwaltungsstrukturen sind unwirtschaftlich, wenn sie durch die Übernahme von Verwaltungsaufgaben durch regelmäßig tariflich höher eingruppierte Pädagogen erkaufte werden.

Bei der finanzierungsbezogenen Kennzahl Teilnehmerentgelt je Unterrichtseinheit lag der Kostendeckungsgrad 2006 durchschnittlich bei rd. 35 %. Der SRH empfiehlt, dass die kommunalen Gremien im Rahmen der Beschlussfassung über die Entgeltordnungen für die VHS einen konkret anzustrebenden Kostendeckungsgrad festlegen. Bei den öffentlichen Zuschüssen je EW lag der sächsische Durchschnitt unter den bundesweiten Vergleichszahlen.

Hinsichtlich der verwaltungsbezogenen Kennzahl Belegung der Kurse übertrafen die sächsischen VHS ihre in den Entgeltordnungen festgelegten Mindestteilnehmerzahlen. Bei der Weiterbildungsdichte bestehen innerhalb Sachsens große regionale Unterschiede, gegenüber den bundesweiten Durchschnittswerten insgesamt ist noch ein großer Abstand zu verzeichnen.

## **40 Ergebnisse der kommunalen Betätigungsprüfung**

**Einige Kommunen hatten weder eine den Anforderungen entsprechende Beteiligungsverwaltung noch ein Beteiligungscontrolling. In einer Stadt konnte deshalb der existenzgefährdenden Situation einer kommunalen Gesellschaft nicht rechtzeitig gegengesteuert werden.**

Der SRH wies bereits wiederholt auf die Notwendigkeit eines kommunalen Beteiligungsmanagements als Gesamtheit aller Maßnahmen zur Steuerung und Kontrolle der kommunalen Unternehmen hin.

Zwei Prüfungen der Betätigung von Städten bei Unternehmen in einer Rechtsform des privaten Rechts und dieser Unternehmen sowie die Auswertung der regelmäßigen überörtlichen Kommunalprüfung zeigten, dass einige Kommunen diese Notwendigkeit zulasten der kommunalen Aufgabenerfüllung noch immer ignorieren.

In der Folge des mangelhaften Beteiligungsmanagements einer Stadt bei einer Verluste erzielenden Gesellschaft wurden keine rechtzeitigen Gegenmaßnahmen zur Verhinderung eines existenzgefährdenden Liquiditätsengpasses ergriffen. Die Insolvenz konnte nur durch eine Sanierungsvereinbarung abgewendet werden. Im Ergebnis führten die erforderlichen Maßnahmen zu Einschnitten in den unternehmerischen Spielraum der Gesellschaft und damit in die Aufgabenerfüllung der Stadt.

Die Effizienz des Beteiligungsmanagements sollte von allen Kommunen regelmäßig geprüft werden. In wirtschaftlich schwierigen Situationen bestehender Unternehmen sind die Vor- und Nachteile der materiellen Privatisierung im Einzelfall abzuwägen.

#### **41 Mahn- und Vollstreckungswesen sächsischer Kommunen und Zweckverbände**

**Gemeinden und Zweckverbände verzichteten auf Einnahmen, weil sie ihre Vollstreckungsaufgaben gar nicht oder nur beiläufig erledigen.**

**Die Finanzlage wird darüber hinaus durch den Ausweis nicht einbringbarer Kasseneinnahmereste verfälscht dargestellt.**

Der SRH hat im Jahr 2007 die Organisation und Durchführung des Mahn- und Vollstreckungswesens kommunaler Körperschaften geprüft. Die Prüfung wurde in Form einer Umfrage mittels Erhebungsbögen bei insgesamt 62 kommunalen Körperschaften sowie sich anschließender örtlicher Erhebungen in fünf ausgewählten kreisangehörigen Gemeinden durchgeführt.

Die Mehrzahl der Zweckverbände hatte in ihren Verbandssatzungen die Zuständigkeiten für Stundung, Niederschlagung und Erlass von Forderungen unzureichend oder gar nicht festgelegt. Diesbezügliche Verfahrensregelungen lagen insbesondere bei den geprüften kreisangehörigen Gemeinden und Zweckverbänden vielmals nur ungenügend vor bzw. fehlten diese ganz.

Bei Gemeinden, die einer Verwaltungsgemeinschaft angehörten, war mitunter nur die Dienstanweisung zur Ausübung der Kassengeschäfte der erfüllenden Gemeinde vorhanden. Weiterreichende, für alle beteiligten Gemeinden gültige Regelungen gab es nicht.

In vielen Fällen erfolgte die Vollstreckung nur ansatzweise im Innendienst. Die dafür geeigneten Vollstreckungsinstrumente wurden oft nicht angewandt. Insbesondere die Gemeinden der unteren Größenklassen und Zweckverbände nutzten die ihnen im Rahmen der Vollstreckung zur Verfügung stehenden Instrumente, z. B. Konten- und Lohnpfändung und Amtshilfeersuchen, zu wenig bzw. gar nicht. Den zuständigen Mitarbeitern fehlten mitunter die dafür einschlägigen Kenntnisse.

Die Stundungswürdigkeit der Schuldner war in den geprüften Stundungsfällen nicht immer dokumentiert, es wurden teilweise keine Stundungsbescheide erlassen sowie Ratenzahlungen ungenügend überwacht.

Die örtlichen Erhebungen haben gezeigt, dass Stundungszinsen nicht immer erhoben, Säumniszuschläge nicht durchgängig und Mahngebühren für eine Forderung z. T. mehrmals berechnet wurden.

In vielen Fällen wurden Forderungen unter Verstoß gegen die Grundsätze der Haushaltswahrheit und -klarheit nicht bzw. nicht zeitnah niedergeschlagen, obwohl die Voraussetzungen dafür vorlagen.

Ein funktionierendes Mahn- und Vollstreckungswesen und ein umfassendes Forderungsmanagement sind Voraussetzung für die korrekte Bewertung und Überführung der Forderungen in das neue kommunale Haushalts- und Rechnungswesen. Daher ist eine Überprüfung der Werthaltigkeit von Forderungen zwingend notwendig.

## **42 Große kommunale Hochbaumaßnahmen**

**Die Stadt Pirna führte das Baumanagement unzureichend durch. Es entstanden erhebliche Mehrkosten.**

**Beim LRA Bautzen resultierten aus Mängeln in der Vertragsgestaltung mit den Planern vermeidbare Mehrkosten in Höhe von rd. 221 T€.**

**Das LRA Torgau-Oschatz hat die Entscheidungsgremien und die Förderbehörde über die voraussichtlichen Aufwendungen unzureichend informiert. Die Baukosten des Förderschulzentrums stiegen um rd. 1,76 Mio. €.**

Die Stadt Pirna hat für den Antrag auf Fördermittel vom beauftragten Architekten für das zu sanierende Gebäude drei Planungen aufstellen lassen. Alle Planungen waren mangelhaft und im Verhältnis Kosten- zu Flächenplanung unwirtschaftlich.

Die Stadt hat wegen unzureichender Mitwirkung und Kontrolle des Planers zu den Planungsmehrkosten beigetragen.

Beim Kreiskrankenhaus Bautzen wurde unberechtigterweise eine Mehrfläche von 168,55 m<sup>2</sup> als Entwurfstoleranz für Putz bestätigt. Der Anteil an Verkehrsfläche ist sehr hoch. Die Baumaßnahme hätte wirtschaftlicher geplant und errichtet werden können.

Das LRA Bautzen hat dem Architekten Leistungen doppelt beauftragt und vergütet.

In Plauen waren bei der Erweiterung und dem Umbau des Stadtbades die Kostenermittlung und -verfolgung ungenügend. Es entstanden vermeidbare Honorarmehrkosten.

Das LRA Torgau-Oschatz hat die Entscheidungsgremien des Landkreises nicht über die tatsächlichen Aufwendungen für die Bausubstanz und den Brandschutz informiert. Der Förderbehörde wurde eine unzutreffende, viel zu geringe Höhe der voraussichtlichen Baukosten mitgeteilt.

Mängel bei der Vertragsgestaltung und in der Abrechnung der Planerverträge führten zu vermeidbaren Mehrkosten. Das Baumanagement des LRA war ungenügend.

Gegen die Vorgaben der VOF wurde von den geprüften Stellen in wesentlichen Punkten verstoßen. So hat sich die Stadt Pirna bei der Auswahl der Planer nicht an ihre in der VOF-Ausschreibung gewählten Kriterien gehalten. Ortsansässige Bieter wurden zu Unrecht bevorzugt. Mit dieser Verfahrensweise hat die Stadt Pirna gegen die VOF verstoßen.

#### **43 Große kommunale Straßen- und Tiefbaumaßnahmen**

**Durch selbstverschuldeten Zeitdruck bei der Vorbereitung der Fußball-Weltmeisterschaft-Baumaßnahme Jahnallee in Leipzig sind vermeidbare Mehrkosten von rd. 400.000 € für Beschleunigungsleistungen entstanden.**

**Für den Neubau einer regionalen Straßenbahnstrecke in Zwickau wurden mindestens rd. 760.000 € zu Unrecht verausgabt.**

Die Stadt Leipzig hat zur Aufholung des Zeitverzugs, um den Endfertigstellungstermin zur Fußball-Weltmeisterschaft halten zu können, mit dem Auftragnehmer eine Beschleunigungsvergütung vereinbart. Die Kosten dafür in Höhe von 400.000 € hat die Stadt durch anfänglich säumiges Verhalten verschuldet.

Die Kostenentwicklung weist für den 3. Bauabschnitt gegenüber der Zuschlagssumme eine enorme Kostensteigerung um rd. 1.800.000 € bzw. 45 % auf. Nachtragkosten in Höhe von 292.000 € hätten vermieden werden können. Leistungen von rd. 1.526.000 € wurden der Preisbildung im Wettbewerb entzogen.

Die Stadt Zwickau hatte für das Vorhaben Stadt- und Regionalbahnstrecke Schedewitz-Neuplanitz die Stadt- und Regionalbahn Zwickau Projektgesellschaft mbH gegründet.

Nach der Zuschlagserteilung durch die Projektgesellschaft meldete das Bauunternehmen Bedenken gegen die Ausführung von Mörtelstopfsäulen an. Die Projektgesellschaft ließ es zu, dass das Bauunternehmen eine schwimmende Platte nach einer Nachtragsvereinbarung baute, statt für den unauskömmlichen Preis von rd. 2.743 € die Mörtelstopfsäulen ausführen zu müssen. Die Differenz zwischen den umgelegten Kosten für die Mörtelstopfsäulen und der billigeren schwimmenden Platte von rd. 750.000 € machte die Stadt- und Regionalbahn Zwickau Projektgesellschaft mbH nicht geltend.

Das Bauunternehmen hatte bei der Entsorgung kontaminierter Böden für alle Positionen mit **einer** Ausnahme lediglich 1 Cent geboten. Die Schlussrechnung enthielt ausschließlich den hochverpreisten Boden, was zu einer Kostensteigerung von über 60.000 € führte.

Für Winterunterbrechung und Beschleunigungskosten wurden rd. 644.000 € unberechtigterweise verausgabt.

Aus der Anerkennung überhöhter Nachtragseinheitspreise resultieren unnötige Mehrkosten in Höhe von rd. 115.000 € brutto. Zahlungen wurden ohne Anspruchsgrundlage geleistet.

#### **44 Die Situation der kommunalen Krankenhäuser in Sachsen**

**Die kommunalen Krankenhäuser erbringen im Bereich der stationären Versorgung einen wesentlichen Beitrag zur Sicherung der Daseinsvorsorge.**

**Um die Wettbewerbsfähigkeit kommunaler Krankenhäuser zu sichern, müssen die Geschäftsführungsinstrumentarien verbessert und neue Formen der Zusammenarbeit genutzt werden.**

Obwohl kommunale Krankenhäuser in der Vergangenheit an private bzw. freigemeinnützige Klinikbetreiber veräußert wurden, stand Ende des Jahres 2005 noch jedes zweite Bett in einem kommunalen Krankenhaus. In einer vergleichenden Prüfung untersuchte der SRH die derzeitige Situation sowie die Entwicklungschancen und -risiken der 26 kommunalen Krankenhäuser unabhängig von deren Rechtsform und Trägerschaft.

Die bestimmenden Faktoren auf den Krankenhausmarkt - der demografische Wandel, die Veränderung der Erkrankungen, der technische Fortschritt, die Reduzierung der Verweildauer, die Auswirkungen des neuen Abrechnungssystems (DRG), die Verlagerung stationärer Behandlungen in den ambulanten Bereich und die Einführung neuer Versorgungsformen - verlangten von den Krankenhäusern ständige Anpassungsleistungen.

Auf den steigenden Druck reagierten die kommunalen Krankenhausträger mit einer Welle formaler Privatisierungen. Der Anteil der kommunalen Beteiligungen stieg zulasten der Regie- und Eigenbetriebe von rd. 42 % im Jahr 2000 auf rd. 84 % im Jahr 2005.

Bei der Ausgestaltung der Gesellschaftsverträge kommunaler Beteiligungen wurde festgestellt, dass die in der SächsGemO aufgeführten Rechte und Pflichten der jeweiligen Kontrollgremien vielfach nicht hinreichend konkretisiert waren. Dies hatte zur Folge, dass die kommunalen Vertreter über wesentliche Entscheidungen, die das kommunale Unternehmen betrafen, nur unzureichend informiert wurden.

Hinsichtlich der Führungsinstrumentarien der Geschäftsführung hat der SRH - insbesondere in Bezug auf die Kostenträgerrechnung, die Risikofrüherkennung und die Interne Revision - Verbesserungen angemahnt.

Der SRH forderte die Krankenhausträger auf, die Kreisgebietsreform als Chance für neue Formen der Zusammenarbeit zu nutzen, um die Wettbewerbsfähigkeit kommunaler Krankenhäuser zu sichern.

#### **45 Vergleich ausgewählter Wirtschaftsdaten kommunaler Krankenhäuser**

**Die Jahresergebnisse der kommunalen Krankenhäuser haben sich im Jahr 2005 gegenüber dem Vorjahr insgesamt zwar positiv entwickelt. Die Auswertung ausgewählter Kennzahlen zeigte jedoch ein differenziertes Bild der wirtschaftlichen Lage der Eigenbetriebe und der Gesellschaften.**

Der SRH hatte die 26 kommunalen Krankenhäuser in Sachsen (Stand 31.12.2005) einer wirtschaftlichen Analyse unterzogen. Er stützte sich auf die Prüfungsberichte der Abschlussprüfer zu den Jahresabschlüssen der Jahre 2004 und 2005 dieser Krankenhäuser.

Die Analyse erfolgte zunächst anhand ausgewählter Kennzahlen unter Beachtung der Rechtsform der kommunalen Krankenhäuser. Sie führte zu dem Ergebnis, dass die Eigenbetriebe (5) gegenüber den Gesellschaften (21) zwar höhere betriebliche Erträge erzielten, aufgrund der deutlich ungünstigeren Kostenstruktur jedoch die schlechteren Betriebsergebnisse auswiesen. Dagegen waren die Eigenbetriebe hinsichtlich der Vermögens- und Finanzlage besser aufgestellt.

Die Auswertung der Kennzahlen bezogen auf das einzelne Krankenhaus ließ bei fünf Gesellschaften Probleme hinsichtlich Eigenkapitalausstattung und Anlagendeckung sowie hinsichtlich der Finanzierung durch vorhandene Liquidität erkennen.

Die Ergebnisrechnungen dieser fünf Gesellschaften zeigten ausnahmslos Defizite im investiven Bereich und Finanzierungsbereich. Diese resultierten im Wesentlichen aus der Finanzierung nicht geförderter Investitionen aus Eigen- und Fremdmitteln des Krankenhauses. Der daraus entstandene Werteverzehr des Anlagevermögens sowie die mit der Fremdfinanzierung verbundenen Zins- und Tilgungslasten waren aus der laufenden Geschäftstätigkeit zu erwirtschaften.

Aufgrund der gesetzlichen Rahmenbedingungen zur Krankenhausfinanzierung können die Erlöse aus stationären Leistungen nicht bzw. nur beschränkt gesteuert werden, sodass sich die Anstrengungen des Krankenhausmanagements darauf richten müssen, mögliches Konsolidierungspotenzial auszuschöpfen. Maßnahmen zur Kostensenkung und Effizienzsteigerung sind weiter zu forcieren.

## **VI. Frühere Jahresberichte: nachgefragt**

Dieser Beitrag enthält Ergebnisse zu folgenden Themen:

- Zuwendungen an ein Max-Planck-Institut (Jahresbericht 2006 - Beitrag Nr. 23)
- Integrierte Vorgangsbearbeitung Landespolizei (Jahresbericht 2003 - Beitrag Nr. 10)