

Kurzfassungen der Beiträge

Teil A Staatsfinanzen

I. Haushalts- und Vermögensrechnung

1 Haushaltsplan und Haushaltsrechnung für das Haushaltsjahr 2018

1

Für das Hj. 2018 ist eine insgesamt ordnungsgemäße Haushalts- und Wirtschaftsführung festzustellen.

Es ist jedoch festzustellen, dass sich Entscheidungen im Grenzbereich der haushaltsrechtlichen Zulässigkeit mehren. Für die Ausübung des Notbewilligungsrechtes fehlte es in vielen Fällen u. a. am Vorliegen der Voraussetzung der Unabweisbarkeit in zeitlicher Hinsicht.

Auch angesichts des Umfangs der Bewilligung von üpl. und apl. Ausgaben und Ausbuchungen in Höhe von 1,289 Mrd. € zulasten des Abschlusses 2018 wäre die Verabschiedung eines Nachtragshaushalts sachgerecht gewesen.

Die Haushaltsrechnung für das Hj. 2018 weist Ausgaben von 20,7 Mrd. € aus. Der Haushalt schloss ausgeglichen.

Der Freistaat Sachsen verminderte in 2018 seine Schulden auf dem Kreditmarkt um 1,2 Mrd. € auf 3,4 Mrd. €. Er leistete Rückzahlungen auf Schuldscheindarlehen und löste Landesschatzanweisungen ab. Im Saldo - Abgang von Kreditmarktschulden von 1.192,7 Mio. € und Erhöhung gebuchter Kreditermächtigungen von 1.117,7 Mio. € - ergab sich im Hj. 2018 die Nettokreditaufnahme von -75,0 Mio. €.

Mit 18,5 % erreichte das Land erneut eine hohe Investitionsquote über dem Vorjahreswert von 14,8 %.

Die ins Hj. 2019 übertragenen Ausgabereste belaufen sich auf fast 3 Mrd. €. Sie entstanden ganz überwiegend in Förderbereichen. Der SRH kritisiert, dass die Übertragung von Ausgabeermächtigungen sich immer stärker von einer Ausnahme von der straffen Bindung an das Haushaltsjahr zu einer ausgedehnten Restwirtschaft entwickelt. Er begrüßt Maßnahmen des SMF, die Bewilligung von Ausgaberesten aus Landesmitteln unter 50 T€ je Titel abzulehnen, sieht aber noch weiteren Handlungsbedarf.

Bei den im Hj. 2018 bereit gestellten Ermächtigungen zum Eingehen von Verpflichtungen im Umfang von 2,7 Mrd. € blieb die Inanspruchnahme mit 73 % hinter dem Soll zurück. Die VE sollen die Vorbelastungen künftiger Haushalte durch Rechtsverpflichtungen anzeigen. Dies ist besonders wichtig, wenn sich die haushaltswirtschaftlichen Grundlagen tiefgreifend verändern, wie dies ab 2020 aufgrund der Sonderbelastungen durch die Corona-Krise der Fall ist. Diese Aufgabe können die Verpflichtungsermächtigungen nur bei einer soliden Veranschlagungsweise erfüllen.

Der SRH hat anhand einer Stichprobe die Belastbarkeit der Einwilligungen in üpl. und apl. Ausgaben vertieft geprüft. Zu beanstanden waren Bewilligungen von insgesamt rd. 1,3 Mrd. €.

Umfangreiche Zuführungen an Sondervermögen gegen Ende des Hj. 2018 erfüllten die nötigen Voraussetzungen des Vorliegens eines unvorhergesehenen und unabweisbaren Ausgabendrucks nicht. Im Staatshaushalt werden die Zuführungen nur als Buchungen auf dem dafür vorgesehenen Titel vollzogen. Das Land setzte keine Kassenmittel zur Erfüllung einer dringenden staatlichen Aufgabe in Bewegung.

Die Buchungsvorgänge zwischen Staatshaushalt und Sondervermögen wirkten sich auf den Rechnungsabschluss aus und bedürfen einer abschließenden Bewilligung des Parlaments im Wege des Entlastungsbeschlusses.

Bei weiteren üpl. und apl. Ausgaben waren die Begründungen nicht tragfähig genug und ließen nicht ausreichend erkennen, dass die Mittelbedarfe unvorhergesehen und unabweisbar waren.

2 Haushaltssituation des Freistaates

Der SRH begrüßt grundsätzlich die Maßnahmen des SLT und der Sächsischen Staatsregierung zur Beherrschung der Auswirkungen der Pandemiekrise, weist aber auf die gebotene Einhaltung verfassungsrechtlicher und haushaltsrechtlicher Normen auch in Ausnahmesituationen hin.

Das neu geschaffene Sondervermögen mit einem Volumen von 7 Mrd. € wird außerhalb des Kernhaushaltes 2020 von 21,4 Mrd. € geführt.

Die Übertragung einer Befugnis zur Bewilligung von Ausgaben und Kreditaufnahmen auf den HFA durchbricht den Gewaltenteilungsgrundsatz. Darüber hinaus verlagert das Parlament einen wesentlichen Teil seines Budgetrechts und seiner haushaltspolitischen Gesamtverantwortung auf den HFA und beraubt sich seiner fach- und finanzpolitischen Steuerungsmöglichkeit.

Die Kreditermächtigung deckt der Höhe nach nicht nur den Finanzbedarf zur Beseitigung der zur Bewältigung und Überwindung der Notsituation resultierenden Schäden und etwaigen vorbeugenden Maßnahmen, sondern soll Steuermindereinnahmen über die Normallage des Art. 95 Abs. 4 Satz 1 Verfassung des Freistaates Sachsen hinaus sowohl für das laufende als auch für das Hj. 2021 ausgleichen.

Es fehlt an einer plausiblen Herleitung der Bedarfe, aus der sich die Kreditermächtigung ableiten lässt.

Die Kreditermächtigung eröffnet die Möglichkeit zu Ausgaben, die unter Normallage nicht hätten getätigt werden können.

Die Corona-Schulden könnten bei Ausschöpfen der Kreditermächtigung die Finanzschulden des Landes mehr als verdreifachen.

Gegenüber den Eckwerten des Hj. 2018 hat sich die Haushaltssituation für den Freistaat Sachsen in 2020 dramatisch verändert.

Die COVID-19-Pandemie beeinflusst die wirtschaftliche Entwicklung in Deutschland und in Sachsen sehr stark. Der erwartete Rückgang von 5,8 % der Wirtschaftsleistung stellt eine schwere Rezession dar. Zugleich ist die Konjunkturabhängigkeit des Staatshaushaltes mit Übergang von 2019 zu 2020 wegen der Änderungen in den Bund-Länder-Finanzbeziehungen spürbar angewachsen.

Der Freistaat stattet die Kommunen mit Zuweisungen nach dem Finanzausgleichsgesetz und zweckgerichteten Förderungen u. a. im Bildungs- und Sozialwesen aus. Rund ein Drittel der Staatsausgaben 2018 erhielten die Körperschaften der kommunalen Ebene. Zur Unterstützung bei der Bewältigung der Folgen der COVID-19-Pandemie hält das Land die Finanzausgleichsmasse trotz Steuerrückgänge stabil und stockt diese zusätzlich um 621,4 Mio. € zum Ausgleich von Sonderbedarfen auf.

Seitens des SRH bestehen verfassungs- und haushaltsrechtliche Bedenken in Bezug auf das Nachtragshaushaltsgesetz 2020 sowie auf das Gesetz zur Errichtung des Corona-Bewältigungsfonds Sachsen.

Die Mittelbedarfe für die Bekämpfung der Pandemiefolgen, die Steuerausfälle in 2020 und 2021 sowie damit verbunden der nötige Umfang der aufzunehmenden Staatskredite waren nicht untersetzt, sondern beruhten auf „groben Schätzungen“. Vor dem Hintergrund des Neuverschuldungsverbotes wird es deshalb von wesentlicher Bedeutung sein, dass die finanzielle Abwicklung der Hilfsmaßnahmen transparent und eine zweifelsfreie Nachschau und Überprüfung auf Verfassungsmäßigkeit möglich ist.

Der auf kaum belastbaren Bedarfsschätzungen beruhende Nachtragshaushalt 2020 vom 09.04.2020 sieht einen Ausgleich von Steuermindereinnahmen mit Staatskrediten vor. Die Verfassung des Freistaates Sachsen lässt eine Ausnahme vom Neuverschuldungsverbot zwar auch bei konjunkturebedingten Einnahmeausfällen zu. Die gesetzlichen Voraussetzungen waren jedoch ausweislich des Zahlenwerks des Nachtragshaushaltes nicht erfüllt. Erst die Steuerschätzung vom Mai 2020 ließ erkennen, dass der Steuerrückgang die nötige Größenordnung erreichte.

Dem SRH erschließt sich nicht, weshalb die Staatsregierung die Steuerschätzung nicht abwartete.

Es widersprach dem Haushaltsgrundsatz der Jährigkeit, zu erwartende Steuermindereinnahmen des Hj. 2021 bereits im Nachtragshaushaltsgesetz für 2020 planerisch zu kompensieren.

Der Corona-Bewältigungsfonds Sachsen ist ein mehrjähriger Sonderhaushalt und sieht auch für 2021 eine kreditfinanzierte Zuführung an den Staatshaushalt vor. Dies nimmt eine Etatentscheidung vorweg, da es für 2021 noch keinen Staatshaushaltsplan gibt. Die Aussicht auf anstrengungslose Deckungsmittel aus Krediten fördert die Neigung, Mittelbedarfe zu großzügig auszulegen, und widerspricht dem Grundsatz von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit.

3 Personalhaushalt

3

Der Personalbestand in Sachsen liegt bei den Kernaufgaben deutlich über dem Durchschnitt der Flächenländer West.

Die Personalausgaben steigen schneller als der Gesamthaushalt.

Die Staatsregierung sollte Leitplanken für die Personalausgabenquote setzen.

Die Personalausgaben des Freistaates Sachsen sind in den vergangenen Jahren nicht nur kontinuierlich gestiegen sondern auch deutlich schneller als die Gesamtausgaben, d. h. alle anderen Ausgaben des Freistaates Sachsen. Die steigenden Personalausgaben sind im Wesentlichen auf eine Erhöhung der Gesamtstellenzahl sowie auf Tarif- und Besoldungs-

anpassungen und Nachzahlungen aufgrund von Beschlüssen des Bundesverfassungsgerichts zurückzuführen.

Erhöht sich der Anteil der Personalkosten an den Gesamtausgaben, verringert das den finanziellen Handlungsspielraum der Staatsregierung, um andere Zukunftsinvestitionen zu tätigen. Dieser Zustand verschärft sich aktuell dadurch, dass die Bewältigung der Corona-Krise einerseits zu erheblichen Mehrausgaben führte und andererseits Mindereinnahmen zu erwarten sind. In 2019 entfielen auf jeden Einwohner rein rechnerisch Personalkosten von 1.169 €, vor 5 Jahren waren dies noch rd. 200 € weniger. Aufgrund des demografischen Trends werden immer weniger Sachsen wachsende Personalkosten tragen müssen.

Es wird daher empfohlen, Leitplanken für die Personalausgabenquote zu setzen. Dabei sind auch die Personalausgaben für die Stellen außerhalb des Stellenplans einzubeziehen.

Die demografische Entwicklung hatte daneben bereits in den letzten Jahren Auswirkungen auf die Stellenbesetzung. Der Anteil der unbesetzten Stellen stieg von nahezu jeder 30. Stelle im Jahr 2016 auf jede 16. Stelle in 2020. Zum Stand 01.01.2020 waren 5.620 Stellen in der sächsischen Staatsverwaltung unbesetzt. Die demografische Entwicklung der vergangenen Jahre führt dazu, dass bis zum Jahr 2030 rd. 20 % weniger Personen auf den Arbeitsmarkt eintreten als austreten. Um dieses Personal muss der Freistaat in Konkurrenz mit der Privatwirtschaft treten.

Herausforderung für die Staatsregierung wird es sein, das Spannungsfeld zwischen dem für erforderlich gehaltenen Angebot an öffentlichen Leistungen, den verfügbaren Fachkräften und der dauerhaften Finanzierbarkeit aufzulösen.

In die Stellenbedarfsanalyse ist einzubeziehen, dass die Qualität der Aufgabenerfüllung nicht ausschließlich durch die Anzahl der Personalstellen beeinflusst wird. Die Flächenländer West erfüllen im Durchschnitt ihre Aufgaben mit weniger Personal. Die konsequente Digitalisierung von Verwaltungsprozessen wird zu einem geringeren Personalbedarf für die Aufgabenerfüllung führen. Entscheidend bleibt aber, dass hinterfragt werden muss, welche Aufgaben für die Funktionsfähigkeit der öffentlichen Verwaltung erforderlich sind.

4

4 Nebenhaushalte

Die Anzahl der Nebenhaushalte ist unverändert hoch.

Mit der Errichtung des Corona-Bewältigungsfonds Sachsen ist ein außerordentlich voluminöser, die Budgetflucht enorm vorantreibender, weiterer Nebenhaushalt entstanden.

Das Ausmaß der Ausgliederungen stößt deutlich an die Grenze des Vertretbaren.

Nebenhaushalte stellen Ausnahmen vom Grundsatz der Einheit und Vollständigkeit des Staatshaushaltes dar. Der Corona-Bewältigungsfonds weist ausweislich des Wirtschaftsplanes einen Ausgabenumfang von rd. 7 Mrd. € auf – neben einem Staatshaushalt von 21,4 Mrd. €.

Der Nachweis der Corona-Schulden und ihrer Tilgung erfolgt außerhalb der Haushaltsrechnung. Diese erfüllt somit in den kommenden Jahren die Zwecke öffentlicher Rechnungslegung, für Rechenschaft, Vergleichbarkeit und Transparenz zu sorgen, nur noch sehr eingeschränkt.

Nebenhaushalte können personalführende Einrichtungen sein. Über bedeutende Personalkörper verfügen die Staatsbetriebe und v. a. die Universitäten. Das Beschäftigungsvolumen in den Nebenhaushalten entsprach 2018 einem Anteil von 36,1 % am Staatshaushalt.

5 Vermögensrechnung

5

Über die Mittelentnahme aus dem Garantiefonds in Höhe von 965 Mio. € entschied das SMF, obwohl die haushaltsrechtlichen Voraussetzungen dafür nicht vorlagen.

Zur besseren Einschätzung der Wertentwicklung in der Vermögensrechnung sollten die im jeweiligen Haushaltsjahr zur Vervollständigung nacherfassten Wertgegenstände aufgeführt werden. Nur so sind aussagekräftige wertende Vergleiche zur Vorperiode möglich.

In der Vermögensrechnung 2018 ist ein Vermögen von 36,0 Mrd. € und ein Schuldenbestand von 43,0 Mrd. € ausgewiesen. Die Schulden des Freistaates übersteigen das Vermögen somit um 7,0 Mrd. €. 84 % der Schulden sind durch Vermögen gedeckt.

Eine Entnahme von 965 Mio. € schmälerte den Bestand des Garantiefonds im Hj. 2018 und beeinflusste zugleich die Darstellung des Wertes der Sondervermögen in der Vermögensrechnung. Über die Ablieferung an den Haushalt entschied das SMF, obwohl die haushaltsrechtlichen Voraussetzungen dafür nicht vorlagen.

Wegen teilweiser Umstellung der Förderung auf Darlehen bestehen Ansprüche auf Rückzahlung an den Staatshaushalt von 412 Mio. €. Diese umfassen insgesamt einen Anteil am Bestand der Sondervermögen von 11 %. Bei 3 Förderfonds repräsentieren diese Forderungen deutlich mehr als die Hälfte ihres Bestandes. Wegen Forderungsausfällen mussten Wertberichtigungen für rd. 29 Mio. € erfolgen. Angesichts der bevorstehenden, von der Corona-Krise ausgelösten Rezession, ist mit erhöhtem Berichtigungsbedarf zu rechnen.

Die Ansparungen für Beamtenpensionen von 7,2 Mrd. € decken 47,3 % der künftigen Zahlungsverpflichtungen. Die rechnerische Deckungslücke liegt bei 8,0 Mrd. € und hat gegenüber den Vorjahren wieder zugenommen.

II. Staatsverwaltung – geschäftsbereichsübergreifende Prüfungsergebnisse

6 Reisekostenmanagement in der sächsischen Staatsverwaltung

6

Das Reisekostenmanagement in der sächsischen Staatsverwaltung ist kleinteilig organisiert. Die IT-Unterstützung ist unzureichend.

Es besteht erhebliches Optimierungs- und Einsparpotenzial. Jährlich könnten mindestens 1 Mio. € Personal- und Sachkosten bei der Reisekostenabrechnung eingespart werden.

Das Reisekostenmanagement in der sächsischen Staatsverwaltung ist auf eine sehr große Zahl von Behörden und Einrichtungen verteilt. Allein die Abrechnung von Reisekosten erfolgt in 148 Dienststellen. Zudem hat der SRH eine unzureichende IT-Unterstützung vorgefunden. Medienbrüche verhindern effektive Prozesse und führen zu erhöhten Kosten.

Im Hj. 2017 sind für 100 € angewiesene Reisekosten im Landesdurchschnitt ein Bearbeitungsaufwand für die Abrechnung von rd. 27 € angefallen. Durch eine weitere Zentralisierung könnten mindestens 1 Mio. € Personal- und Sachkosten allein bei der Abrechnung von Reisekosten eingespart werden.

Es besteht ein erhebliches Optimierungs- und Einsparpotenzial. Dazu bedarf es verbesserter Rahmenbedingungen, insbesondere eines medienbruchfreien elektronischen Dienstreisemanagementsystems. Die zentrale Reisekostenabrechnungs- und Servicestelle (ZAS) beim LSF sollte als Shared Service Center für das Reisekostenmanagement in der sächsischen Staatsverwaltung ausgebaut werden.

III. Geschäftsbereiche der Staatsministerien, der Landtagsverwaltung und der Staatskanzlei

7 Mehrarbeitsstunden der sächsischen Polizei

Belege, dass die Mehrarbeit eine Grundlage für Stellenmehrforderungen bilden kann, hat die Prüfung nicht erbracht.

Anhaltspunkte dafür, dass der Umgang mit der Mehrarbeit bei der sächsischen Polizei nicht rechtskonform erfolgt, lagen nicht vor. Das Instrument Mehrarbeit wird situationsangepasst und überwiegend zweckmäßig eingesetzt.

Das Thema „Mehrarbeitsstunden der Polizei“ war und ist immer wieder Gegenstand öffentlicher Diskussionen und dient teilweise auch dazu, mehr Stellen für die Polizei zu fordern.

Der SRH hat die Hintergründe für Mehrarbeit bei der sächsischen Polizei ermittelt und geprüft, ob und ggf. welcher Handlungsbedarf sich daraus ableiten lässt. Dazu wurden zahlreiche Daten aus den Polizeidienststellen der Bereitschaftspolizei (BP), der Hochschule der Polizei (PolFH), des Landeskriminalamtes (LKA), den 5 Polizeidirektionen (PD) und des Polizeiverwaltungsamtes (PVA) erhoben und ausgewertet.

Zwischen 2016 bis 2019 stiegen die Mehrarbeitsstunden um rd. 52 % auf insgesamt 162.322 Stunden. Durchschnittlich hatte jeder Polizeivollzugsbeamte (PVB) am 31.12.2019 14,77 Mehrarbeitsstunden auf seinem Konto. Beim LKA fiel der Durchschnittswert bei den Mehrarbeitsstunden (51,3) im Vergleich zu den PD (10,5) und dem PVA (12,8) verhältnismäßig hoch aus.

Im Vergleich dazu werden bspw. in Hessen und Rheinland-Pfalz mehr als 100 Mehrarbeitsstunden je PVB ausgewiesen. Für Sachsen stellt sich die Situation daher eher moderat dar.

Bei allen Polizeidienststellen zeigte sich, dass im Verlauf eines Jahres regelmäßig Mehrarbeitsstunden aufgebaut aber gleichzeitig auch wieder abgebaut wurden. Bei der BP waren die Schwankungen beim Auf- und Abbau besonders groß, was im Wesentlichen mit ihrem Aufgabenprofil zusammenhängt. Dennoch gelang es der BP anders als bspw. dem LKA, den Abbau der hohen Zahl an Mehrarbeitsstunden im Laufe des Jahres durch entsprechenden Freizeitausgleich sicherzustellen.

Das Thema Mehrarbeit stellt für die sächsische Polizei kein ernsthaftes Problem dar. Anhaltspunkte dafür, dass der Umgang mit der Mehrarbeit bei der sächsischen Polizei nicht rechtskonform erfolgt, lagen nicht vor. Das Instrument Mehrarbeit wird situationsangepasst und überwiegend zweckmäßig eingesetzt

Das SMI sollte dennoch das stetige Ansteigen der Mehrarbeitsstunden insgesamt verstärkt in den Blick nehmen.

Die im Verhältnis zu anderen Polizeidienststellen festgestellte hohe Mehrarbeitsstundenbelastung beim LKA sollte einer vertieften Betrachtung und einer Analyse unterzogen werden. Ziel sollte sein, die jährlichen Ausgaben für die Mehrarbeitsvergütung künftig möglichst zu vermeiden.

8 Zuwendungen für die Mitwirkung im Katastrophenschutz

8

Bei der auf Dauer angelegten finanziellen Unterstützung der kommunalen und privaten Träger der Katastrophenschutzeinheiten wird ein aufwendiger Verfahrensweg ohne erkennbaren Mehrwert beschritten.

Das SMI sollte eine verwaltungsökonomische Verfahrensweise entwickeln, die auf rechtssicherer Grundlage für alle im Katastrophenschutz Beteiligten weniger bürokratischen Aufwand mit sich bringt.

Der SRH hat die Ausreichung von staatlichen Haushaltsmitteln für den Katastrophenschutz an kommunale Gebietskörperschaften und private Hilfsorganisationen nach der RL KatSZuwendungen der Jahre 2017 bis zum 1. Halbjahr 2019 geprüft.

Die Wahl des Zuwendungsverfahrens zur Erstattung der Kosten für die Unterbringung und Unterhaltung der von staatlicher Seite den privaten Hilfsorganisationen und Kommunen für den Katastrophenschutz zur Verfügung gestellten Ausstattung führte zu einem erheblichen Aufwand aufseiten der Zuwendungsnehmer und der LD Sachsen, ohne dass die Notwendigkeit oder der Mehrwert des gewählten Verfahrens ersichtlich waren.

Für die Übernahme der Trägerschaft im Katastrophenschutz bewilligte die LD Sachsen den Landkreisen und Kreisfreien Städten und den privaten Hilfsorganisationen jedes Jahr auf Antrag pauschalierte Zuwendungen nach den zuwendungsrechtlichen Vorgaben der RL KatSZuwendungen. Aus Sicht des SRH eröffnen sich für die finanzielle Unterstützung der Aufgabenträger andere Handlungsformen der Verwaltung, die verfahrensökonomischer sind als die Bewilligung der Zuwendungen durch Verwaltungsakt.

Der SRH hat dem SMI gegenüber Vorschläge unterbreitet, die sowohl aufseiten der Bewilligungsbehörde als auch aufseiten der Gemeinden, Landkreise, Kreisfreien Städte und privaten Hilfsorganisationen zu einer wesentlichen Entlastung von Bürokratie führen. Das SMI sagte eine Prüfung zu.

Bei der Verwendungsnachweisprüfung sind in der LD Sachsen erhebliche Rückstände aufgelaufen. Rund 87 % der Verwendungsnachweise aus 2016 und 97,6 % der Verwendungsnachweise aus 2017 waren zum Prüfungszeitpunkt ungeprüft. Die LD Sachsen hat außerdem die Fristen für die Vorlage der Verwendungsnachweise nicht überwacht. Teilweise gab es Überschreitungen der Vorlagefrist um mehr als ein Jahr. In einem Fall betrug die Überschreitung fast 3 Jahre.

Das SMI gab an, dass in der LD Sachsen zwischenzeitlich eine Kontinuierung Abarbeitung der Rückstände in Angriff genommen worden sei. Der SRH nimmt die eingeleiteten Schritte zur Kenntnis. Das SMI sollte die weiteren Fortschritte in regelmäßigen Abständen fachaufsichtlich begleiten.

9 Städtebauförderung mit dem Programmschwerpunkt „Soziale Stadt“

Für die sächsischen Programmgemeinden sind bislang mehr als 200 Mio. € Fördermittel bereitgestellt worden. Ein adäquater Fördererfolg ist nicht belegt.

Die Fördergebiete sind weiterhin von überproportionalen Einwohnerverlusten und Wohnungsleerstand geprägt. Eine selbsttragende Entwicklung ist nicht absehbar.

Bislang erfolgte keine eigene Erfolgskontrolle für das Landesprogramm durch das zuständige Ministerium.

Das Programm „Soziale Stadt“ (SSP) ist seit 1999 Bestandteil der Städtebauförderung und richtet sich an Städte mit Gebieten, in denen ein besonderer Entwicklungsbedarf besteht. Die Fördermaßnahmen sollen der Verbesserung der Wohn- und Arbeitsverhältnisse sowie der Schaffung und Erhaltung sozial stabiler Bewohnerstrukturen dienen.

Bund und Länder hielten die traditionellen, auf Baumaßnahmen ausgerichteten Fördertatbestände der Städtebauförderung für die Erreichung der Programmziele für nicht mehr ausreichend. Sie vereinbarten einen neuen, integrativen Programmansatz, der ein ressortübergreifendes Vorgehen vorsah.

Der SRH hat geprüft, inwieweit es dem SMI gelungen war, dem umfassenden Programmansatz Rechnung zu tragen, und hat dabei 8 von 41 Fördergebiete in 6 Programmgemeinden näher betrachtet.

Er stellte fest, dass auf Landesebene eine übergreifende Zusammenarbeit zwischen den betroffenen Ressorts fehlte. Die Beschaffung von Fördermitteln oblag allein den Gemeinden. In den SSP-Gebieten kamen überwiegend Städtebaufördermittel zum Einsatz.

Die Gemeinden hatten die Fördervoraussetzungen anhand von Indikatoren zur Bevölkerungsstruktur und zum Wohnungsbestand nachzuweisen. Eine indikatorgestützte Erfolgskontrolle fand gleichwohl nicht statt. Der Erfolg der Förderung ist bislang nicht belegt.

Die Programmgemeinden sehen tendenziell eine Zunahme städtebaulicher und sozialer Probleme infolge des überproportionalen Rückgangs der Einwohnerzahlen in den SSP-Gebieten.

Die Städtebauförderung konnte bislang keine selbsttragenden Entwicklungen der Fördergebiete bewirken.

Das nunmehr zuständige SMR sollte prüfen, wie dem umfassenden Programmansatz zur Erhöhung der Wirkungsbreite am besten Rechnung getragen werden kann. Vor dem Hintergrund der Neustrukturierung der Städtebauförderung durch den Bund ab 2020 und der festgestellten Problemstellungen empfiehlt der SRH eine Überprüfung und ggf. Neuausrichtung der Strategie der sächsischen Städtebauförderung.

10 Schienenpersonennahverkehr – Zuschüsse für Maßnahmen nach dem Regionalisierungsgesetz

10

Die durch den Bund vorgezeichnete Entwicklung der Regionalisierungsmittel bis 2031 verengt die finanziellen Spielräume für den SPNV in Sachsen und verstärkt die Notwendigkeit, die Mittel wirtschaftlich einzusetzen.

Die dem Freistaat obliegende Gesamtverantwortung für den SPNV im Spannungsverhältnis zu kommunaler Selbstverwaltungsgarantie sollte durch Änderung des ÖPNVG mit dem Ziel einer einheitlichen Aufgabenwahrnehmung gestärkt werden. Nur so kann eine effiziente Gesamtausgestaltung gewährleistet werden.

Vorhandene Effizienzreserven sind zu identifizieren und zu heben. Hierfür sind Zielvorgaben auf Ebene der Aufgabenträger, Linien und Produkte unerlässlich.

Der SRH hat den SPNV auf Grundlage von verkehrlichen und verkehrswirtschaftlichen Daten der Aufgabenträger des Jahres 2016 geprüft.

Der ÖPNV und damit der SPNV ist eine Aufgabe der Daseinsvorsorge, was nicht im Widerspruch zur wirtschaftlichen Verwendung der zur Verfügung gestellten Regionalisierungsmittel steht.

Im Jahr 2016 standen Regionalisierungsmittel i. H. v. 618,3 Mio. € zur Verfügung, welche insbesondere für den SPNV einzusetzen sind. Da diese Mittel bis 2031 annähernd gleichbleiben und damit mit den zu erwartenden Preissteigerungen nicht werden schritthalten können, steht bereits das Bestandssystem mittelfristig unter Anpassungsdruck.

Das Versorgungsniveau des SPNV ist nicht festgeschrieben. Insbesondere die Finanzierung umfangreicher Angebote in einzelnen Regionen mit über Jahre geringer Nachfrage konfligiert mit der in § 2 Abs. 1 Satz 4 ÖPNVG geforderten Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit. Mithin besteht das Erfordernis zu definieren, unter welchen Bedingungen (Nachfrage) bestehende Angebote aufrechterhalten bzw. neue geschaffen werden können. Es ist zur Gewährleistung der Daseinsvorsorge notwendig, Effizienzreserven zu heben.

Im Freistaat Sachsen gibt es im bundesweiten Vergleich zahlreiche und räumlich kleine Aufgabenträger, die die Aufgabe des SPNV wahrnehmen. Gründe oder Sachargumente für eine Differenzierung des SPNV auf 5 Zweckverbände konnten seitens des SMWA nicht dargelegt werden. Bestehende Strukturen sind regelmäßig zu hinterfragen.

11 Öffentlichkeitsarbeit im Sächsischen Staatsministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr

11

Das Beleg- und Dokumentationswesen des SMWA war mangelhaft. Das Ressort begründete fehlende Unterlagen mit dem Wechsel in dessen Hausleitung.

Ein Kommunikationskonzept, in dem strategische Ziele, geplante Maßnahmen und Prioritäten festgelegt werden, lag im SMWA nicht vor.

Eine systematische Erfolgskontrolle der Öffentlichkeitsarbeit erfolgte nicht. Evaluierungsberichte lagen nicht vor.

Es wurden zahlreiche Verstöße gegen das Haushalts- und Vergaberecht festgestellt.

Der SRH hat die Ausgaben für Veröffentlichungen, Dokumentationen und Öffentlichkeitsarbeit des SMWA in den Hj. 2011 bis 2016 geprüft.

Im Ergebnis der Prüfung ist festzuhalten, dass das SMWA seiner Pflicht zur objektiven Dokumentation des wesentlichen, wahrheitsgemäßen und sachbezogenen Geschehensablaufs, dessen vollständigen Abbildung in den Akten und dessen Aufbewahrung unzureichend nachgekommen ist.

Für die Planung, den Vollzug, die Abrechnung und die Erfolgskontrolle der Öffentlichkeitsarbeit existieren Projektlisten, die jedoch ein Kommunikationskonzept nicht ersetzen.

Evaluierungsberichte lagen nicht vor. Das SMWA sollte Beurteilungskriterien entwickeln, um eine systematische Erfolgskontrolle aufzubauen.

Beim Vollzug des Haushaltes hat das SMWA auch im Bereich der Öffentlichkeitsarbeit die Vorschriften des Vergaberechts und insbesondere die Haushaltsgrundsätze der SäHO zu beachten.

12

12 Förderung von Beratungsleistungen

Die Mittelstandsrichtlinie stellt keine Ermächtigungsgrundlage für die Auslagerung originärer öffentlicher Aufgaben im Bereich der Förderung kleiner und mittelständischer Unternehmen dar. Die bei der Förderung von Beratungsleistungen praktizierte Übernahme von Aufgaben der SAB durch privatrechtlich organisierte QS widerspricht dem FörderbankG.

Durch die gewählte Konstruktion werden z. T. für Verwaltungsaufgaben entstehende Kosten rechtswidrig den Zuwendungsempfängern berechnet und schmälern den Subventionsvorteil.

Mangels vertraglicher Vereinbarungen verfügen weder das SMWA noch die Bewilligungsstelle oder der SRH über Kontrollrechte gegenüber den QS.

Erfolgskontrolle und Evaluierung wurden erheblich vernachlässigt.

Der Freistaat Sachsen fördert seit Jahren Beratungsleistungen durch verschiedene Förderprogramme. Der SRH hat Förderungen kleiner und mittelständischer Unternehmen im umfangreichsten Beratungsprogramm „Betriebsberatung/Coaching“ der Mittelstandsrichtlinie schwerpunktmäßig für den Zeitraum 2013 bis 2015, in Einzelfällen auch im Jahr 2019, untersucht. Zuständige Bewilligungsstelle ist nach dem FörderbankG und entsprechendem Auftrag die SAB. Die Richtlinie sieht hier sowohl eine Direktförderung durch die SAB (40 %) als auch die Förderung über 2 QS (50 %) vor.

Bei den QS handelt es sich um juristische Personen des Privatrechts, die nicht nur Aufgaben nach der Mittelstandsrichtlinie aus-, sondern auch Teile des Förderverfahrens durchführen und teilweise originäre Aufgaben der SAB als Bewilligungsbehörde übernehmen. Eine Ermächtigungsgrundlage für ein solches Vorgehen existiert ebenso wenig wie vertragliche Vereinbarungen zwischen dem SMWA oder der SAB und den QS. Daher bestehen keine rechtlich abgesicherten Einflussnahme-, Überwachungs- oder Prüfmöglichkeiten des SMWA, der SAB und damit auch keine direkten Prüfrechte des SRH.

Da die QS auf Grundlage von Verträgen mit den Zuwendungsempfängern sowohl die Beratungsleistungen als auch die Aufwendungen für ihre Tätigkeiten in Rechnung stellten, wurden mittelbar auch Kosten des Zuwendungsverfahrens zzgl. Umsatzsteuer berechnet, was einen Verstoß gegen das Verwaltungskostengesetz darstellt. Die in Form von „Deckungsbeiträgen“ berechneten Kosten der QS waren vom höheren Fördersatz nicht immer gedeckt.

Die QS wurden nicht durch ein wettbewerbliches Verfahren ausgewählt. Das SMWA hat auch im Prüfungszeitraum weder den Erfolg und die Wirtschaftlichkeit der Verfahren noch die Effizienz der QS evaluiert.

Das SMWA sollte die bisher durchgeführten Tätigkeiten der QS kritisch betrachten. Rechtmäßigkeit, Wirtschaftlichkeit und Qualität der Förderverfahren sind zu untersuchen. Der SRH empfiehlt insbesondere einen Vergleich bez. erfolgreicher Beratungswirkung zwischen Direkt- und Qualitätssicherungsverfahren.

13 Unterhaltung und Instandsetzung von Staatsstraßen bei den Landkreisen

13

Die Realisierung der in der Ausbau- und Erhaltungsstrategie definierten Ziele durch die Straßenbauverwaltung muss zeitnah beginnen.

Die wirksame Unterhaltung und Instandsetzung der Staatsstraßen setzt die kontinuierliche bedarfsgerechte Mittelbereitstellung auf Basis einer nach Netzklassen differenzierten Analyse voraus.

Die Straßenbauverwaltung hat darauf hinzuwirken, dass die Landkreise ein entsprechendes Unterhaltungs- und Instandsetzungsmanagement einführen.

Die Leistungen der Unterhaltung und Instandsetzung stehen in Wechselwirkung mit den Maßnahmen des Ausbaus und der Erhaltung. Eine planmäßige und an einem Lebenszyklus orientierte Unterhaltung und Instandsetzung ist nur an einem strukturell intakten Straßennetz möglich.

Im Zeitraum von 2005 bis 2017 hat sich die Verteilung in den Zustandsklassenbereichen der Staatsstraßen nicht wesentlich verändert. Bei rd. 40 % der Staatsstraßen ist der Schwellenwert überschritten, bei dessen Erreichen die Einleitung baulicher oder verkehrsbeschränkender Maßnahmen geprüft werden muss.

Die Realisierung der in der Ausbau- und Erhaltungsstrategie Staatsstraßen 2030 definierten Ziele steht noch aus.

In den vergangenen Jahren kam es zu erheblichen Mittelumschichtungen bei den Landkreisen vom Freistaat zur Verfügung gestellten Mitteln für die Unterhaltung und Instandsetzung der Staatsstraßen. Trotz Neujustierung einzelner Titel konnte noch keine bedarfsgerechte Höhe erreicht werden. Die Straßenbauverwaltung sollte die Leistungen der Unterhaltung und Instandsetzung nach Netzklassen analysieren und eine Anpassung der Mittelausstattung prüfen.

14 Krankenhausinvestitionsfinanzierung der stationären Versorgung

Die Mittel der Krankenhausinvestitionsfinanzierung genügen nicht zum Erhalt von Substanz und langfristiger Leistungsfähigkeit der sächsischen Krankenhäuser.

Der im Gesetz über die Errichtung eines Sondervermögens „Zukunftssicherungsfonds Sachsen“ niedergelegte Einwilligungsvorbehalt des HFA führt für die Krankenhausinvestitionsfinanzierung zu einer nicht notwendigen additiven Zustimmung des HFA und zu vermeidbarem Verwaltungsmehraufwand.

Die Form eines Sondervermögens eignet sich nicht zur Regelfinanzierung von fachgesetzlichen Pflichtförderungen, wie der Krankenhausinvestitionskostenförderung. Die Krankenhausinvestitionsfinanzierung als regelmäßige Pflichtaufgabe ist sachgerecht ausschließlich im Kernhaushalt zu finanzieren und zu vollziehen.

Der SRH hat die Krankenhausinvestitionsfinanzierung der stationären Versorgung, vorrangig der Jahre 2015 bis 2018, geprüft.

Die bereitgestellten Haushaltsmittel für die Investitionsfinanzierung der Krankenhäuser lagen in den Jahren 2015 bis 2018 regelmäßig unter den ermittelten Bedarfen, sowohl hinsichtlich der anzustrebenden Leistungsfähigkeit (Soll-Substanz), aber auch bereits hinsichtlich des bloßen Substanzerhalts (Ist-Substanz). Eine dauerhaft nicht auskömmliche Investitionsfinanzierung wird zu einem Vermögensverzehr bei der Krankenhausinfrastruktur führen.

Im Gesetz über die Errichtung eines Sondervermögens „Zukunftssicherungsfonds Sachsen“ ist für die Krankenhausinvestitionsfinanzierung ein Einwilligungsvorbehalt des HFA niedergelegt. Dieser führt zu unnötiger additiver Zustimmung des HFA zur Entscheidung des Gesamtparlamentes über den Haushalt und zu ungerechtfertigtem Verwaltungsaufwand.

Die Krankenhausinvestitionsfinanzierung ist keine spezifische Aufgabe, die eine organisatorische und finanzielle Trennung vom Kernhaushalt begründet. Die Krankenhausfinanzierung als regelmäßige Pflichtaufgabe ist sachgerecht ausschließlich im Kernhaushalt zu veranschlagen und zu vollziehen.

15 Förderung der Telemedizin sowie Maßnahmen der Gesundheitswirtschaft

In den Hj. 2015 und 2016 standen Mittel i. H. v. jeweils 1 Mio. €, in den Hj. 2017 und 2018 jeweils 5 Mio. € zur Verfügung, die ungenutzt blieben.

Zum Zeitpunkt der Haushaltsveranschlagung lagen weder die notwendigen fachlichen und konzeptionellen Vorarbeiten noch eine Richtlinie für eine entsprechende Förderung vor.

Die später vorliegenden Förderkonzeptionen erfüllten nicht die rechtlichen und sachlichen Voraussetzungen der Haushaltsordnung.

Gegenstand der Förderung waren Maßnahmen und Projekte, die geeignet waren, den Grad der Digitalisierung im Gesundheitswesen im Freistaat Sachsen zu erhöhen, die medizinische Versorgung zu verbessern und die an einer Überführung in die Regelfinanzierung ausgerichtet waren.

Die Prüfung beschränkte sich im Wesentlichen auf die aus der RL eHealthSax 2017/2018 geförderten Projekte und die Prüfung der Notwendigkeit und Angemessenheit der in den Haushaltsplänen veranschlagten Mittel sowie deren Inanspruchnahme.

Ein effektiver Start der Förderung erfolgte erst rd. 2 bis 3 Jahre nach der ersten Haushaltsveranschlagung im Jahr 2015. Die ersten Auszahlungen i. H. v. 3,8 Mio. € fanden erst 2019, im 5. Jahr der Veranschlagung, statt.

Zum Zeitpunkt der Haushaltsveranschlagung lagen weder eine Richtlinie noch die notwendigen fachlichen und konzeptionellen Vorarbeiten für eine entsprechende Förderung vor. Die Richtlinienerstellung dauerte bis Mitte 2017. Eine Änderung der Richtlinie erfolgte bereits im Hj. 2019.

Das SMS verstieß gegen den Grundsatz der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit sowie gegen den Haushaltsgrundsatz der Wahrheit. Es beantragte ohne nachgewiesenen Bedarf Ausgabemittel in Millionenhöhe, obwohl ein Mittelabfluss nicht zu erwarten war. Diese standen damit für andere notwendige Ausgaben im Staatshaushalt nicht zur Verfügung.

Die Förderkonzeptionen, die erst ab dem Hj. 2017 vorlagen, erfüllten nicht die rechtlichen und sachlichen Voraussetzungen der Haushaltsordnung. Mittels einer angemessenen Förderkonzeption hätte die Förderung zielgerichteter und wirkungsvoller ausgestaltet werden können.

Das SMS hat die Förderkonzeption für die RL eHealthSax an die aktuellen Rahmenbedingungen anzupassen sowie grundsätzlich zu überarbeiten. Auf Basis einer fundierten Ist-Analyse sind Zielrichtung und Zielgrößen der Förderung deutlich zu schärfen. Eine Überarbeitung der Förderrichtlinie sollte dabei als Folge in Betracht gezogen werden.

16 Bewirtschaftung des Naturschutzfonds durch die Sächsische Landesstiftung Natur und Umwelt

16

Die Bewirtschaftung von Flächen im Eigentum des Naturschutzfonds war in einigen Fällen nicht zweckentsprechend und damit nicht wirksam, sodass es zu zeitweisen Beeinträchtigungen auf diesen Flächen kam.

Bei der Durchführung von eigenen Projekten aus Mitteln des Naturschutzfonds ist ein finanzieller Nachteil i. H. v. rd. 82 T€ aktenkundig.

Es gab keine klaren Vorgaben für eine einheitliche Herangehensweise bei der Bearbeitung der Flächenbewirtschaftung, bei Projekten sowie Flächenerwerbsvorgängen. Ebenso fehlte eine vollständige Dokumentation über durchgeführte Kontrollen und Bewirtschaftungsmaßnahmen.

Der Naturschutzfonds wurde als zweckgebundenes Sondervermögen bei der Sächsischen Landesstiftung Natur und Umwelt (LaNU) errichtet. Er fördert gem. § 45 Abs. 1 SächsNatSchG¹ Bestrebungen und Maßnahmen zum Schutz, zur Erhaltung und zur Pflege von Natur und Landschaft sowie das allgemeine Verständnis für die Belange des Naturschutzes in Wissenschaft, Bildung und Öffentlichkeit.

Die Jahreseinnahmen des Naturschutzfonds betragen durchschnittlich 528 T€. Sein Bestand lag am 31.12.2018 bei 1.254,8 T€. Im Zeitraum 2012 bis 2018 wurden die Mittel für Zuwendungen an Dritte, für eigene Projekte, für den Flächenerwerb sowie für die Flächenbewirtschaftung verwendet.

¹ Sächsisches Naturschutzgesetz vom 06.06.2013 (SächsGVBl. S. 451), das zuletzt durch Art. 8 des Gesetzes vom 14.12.2018 (SächsGVBl. S. 782) geändert worden ist.

Der SRH hat die Bewirtschaftung des Naturschutzfonds im Zeitraum 2007 bis 2018 geprüft.

Die Akten wiesen erhebliche Dokumentationsmängel bei der Flächenbewirtschaftung auf. Es waren Versäumnisse bei der Flächenpflege und -überwachung aktenkundig. In 2 der 15 geprüften Fälle haben die Unteren Naturschutzbehörden zeitweise Beeinträchtigungen von Flächen im naturschutzfachlichen Sinne festgestellt, Bewirtschaftungen entgegen der Pflegeanleitung und ausgebliebene Pflegemaßnahmen kritisiert.

Mangelhaftes Projektmanagement bei der Projektauswahl, -steuerung, -überwachung sowie unzureichende Risikovorsorge führten bei der Durchführung eigener Projekte im Zeitraum 2010 bis 2017 zu finanziellen Nachteilen i. H. v. 81,8 T€.

Die LaNU ist zu einer ordnungsgemäßen Aktenführung verpflichtet. Sie muss jederzeit einen aktuellen Überblick über die erforderlichen und tatsächlich durchgeführten Bewirtschaftungs- und Verkehrssicherungsmaßnahmen (VKS) auf ihren Flächen haben, um als Eigentümer von naturschutzrelevanten Flächen die fachgerechte und kontinuierliche Pflege und VKS sicherzustellen. Dazu sind regelmäßige Kontrollen und deren Dokumentation erforderlich.

Die Planung eigener Projekte erfordert im Vorfeld eine fundierte Bedarfs- und Folgekostenanalyse. Um künftige Fehler zu vermeiden, ist das Projektmanagement weiter zu verbessern.

17 Bearbeitung von Insolvenzanfechtungsfällen in den Finanzämtern

In den FÄ wird bei der Prüfung von Insolvenzanfechtungen häufig die vom Amtsermittlungsgrundsatz abweichende Beweislastverteilung nicht beachtet. In der Folge kam es im Prüfungszeitraum zu Auszahlungen i. H. v. 3,7 Mio. € (entspricht 61 % des geprüften Gesamtvolumens).

Der SRH untersuchte die Bearbeitung von außergerichtlichen Insolvenzanfechtungen im Zeitraum der Jahre 2016 bis 2018 in 4 FÄ. Überprüft wurden insgesamt 171 Einzelfälle.

Zentrale Erkenntnis der Prüfung war die häufig fehlende Beachtung der im Insolvenzverfahren vom Amtsermittlungsgrundsatz abweichenden Beweislastverteilung. Obwohl die Insolvenzverwalter die Anfechtungsbegehren oftmals unvollkommen, unsubstantiiert und pauschal vorbrachten, berücksichtigten die FÄ Informationen und Erkenntnisse nach eigener Aktenlage zugunsten des Insolvenzverwalters.

Neben organisatorischen Mängeln, wie z. B. Fehlüberweisungen, hat der SRH in zahlreichen Fällen die unterschiedliche rechtliche und qualitative Überprüfung der Einzelfälle bemängelt. Ursächlich hierfür waren fehlende zivilprozessuale und forensische Erfahrungen, insbesondere in Bezug auf Erfolgsaussichten einer möglichen gerichtlichen Geltendmachung bei Vergleichen und Vergleichsquoten.

Der SRH hat daher u. a. eine zentrale Bearbeitung von außergerichtlichen Insolvenzanfechtungen ähnlich wie bei der Grunderwerbsteuer angeregt.

Mindestens die Hälfte aller Lohnsteuer–Außenprüfungen war im Ergebnis nicht kostendeckend, weil jeweils die anfallenden Prüfungskosten das erzielte Mehrergebnis überstiegen. Der damit verbundene Personalaufwand belief sich im geprüften Zeitraum (Januar 2017 bis Oktober 2018) auf fast 4,6 Mio. €.

Der SRH empfiehlt die Einführung eines maschinell unterstützten Risikomanagements für das Lohnsteuer–Anmeldungsverfahren. Dieses könnte die Effizienz auch für die Lohnsteuer–Außenprüfungsstellen erhöhen, ggf. das Steueraufkommen verbessern und den Bürokratieaufwand bei den Arbeitgebern verringern.

Der SRH hat landesweit die Ergebnisdaten von 9.011 durchgeführten Lohnsteuer–Außenprüfungen (Prüfungszeitraum 01.01.2017 bis 31.10.2018) analysiert und bei 2 FÄ 368 Prüfungsakten eingesehen.

Bei mehr als der Hälfte aller Lohnsteuer–Außenprüfungen (4.922 Fälle; 55 %) überstiegen die Prüfungskosten das Mehrergebnis. Dieser Personaleinsatz verursachte im Prüfungszeitraum im Saldo Mehrausgaben von 3,6 Mio. €.

Den hohen Anteil nicht kostendeckender Prüfungen führt der SRH auf das bisher fehlende maschinelle Risikomanagementsystem im Lohnsteuer–Anmeldungsverfahren zurück. Auch bei der personellen Auswahl der Prüffälle war eine fallbezogene Kosten–Nutzenabwägung nicht erkennbar.

Der SRH erneuert seine Empfehlung zur Einführung eines maschinellen Risikomanagementsystems für Lohnsteuer–Anmeldungen. Er hat der Verwaltung Maßnahmen zur Effizienzsteigerung der Lohnsteuer–Außenprüfungen vorgeschlagen.

19 Haushalts– und Wirtschaftsführung der Stiftung „Fürst–Pückler–Park Bad Muskau“

Die „Stiftung Fürst–Pückler–Park Bad Muskau“ ist nach 27 Jahren noch immer nicht wirksam errichtet.

Eine aktuelle Gesamtnutzungskonzeption gibt es nicht.

Das SMF plant rd. 34 Mio. € in ein Informations– und Bildungszentrum im Kavalierhaus für ein anderes UNESCO–Projekt zu investieren, das selbst keine Stiftungsaufgabe ist.

Der SRH warnt vor den Folgekosten, die sich aus einer stetigen Erweiterung der von der Stiftung bewirtschafteten Gebäude– und Liegenschaftsflächen ergeben.

Die Stiftung hat bis heute keine Rechtsfähigkeit erlangt. Die Staatsregierung sollte rasch die endgültige Rechtsform mit den Beteiligten klären und die entsprechenden rechtlichen Voraussetzungen schaffen. Solange die Stiftung nicht wirksam errichtet ist, muss eine Einzelveranschlagung der Ausgaben im Haushaltsplan erfolgen.

Die von der Stiftung genutzten Grundstücke müssen flurstücks konkret benannt und der Stiftung verbindlich zugeordnet werden, um ein Wesensmerkmal einer Stiftung zu erfüllen. In der Vermögensrechnung des Freistaates Sachsen müssen die genutzten Grundstücke und Gebäude

transparent und aus sich heraus nachvollziehbar ausgewiesen oder bilanziert werden.

In den kommenden Jahren plant das SMF im Park über 50 Mio. € zu investieren. Eine aktuelle Gesamtnutzungskonzeption als Planungs- und Steuerungsinstrument und Basis von Investitionsentscheidungen und der damit verbundenen Folgekosten existiert nicht und soll erst geschaffen werden. Konzepte müssen regelmäßig fortgeschrieben und vor Investitionen grundsätzlich detaillierte Einzelplanungen erstellt werden.

Der Ausbau des Kavalierrhauses zu geschätzten Gesamtbaukosten von 34 Mio. € in ein Ausstellungszentrum zum UNESCO-Geopark Muskauer Faltenbogen stellt keine Stiftungsaufgabe des „Fürst-Pückler-Parks Bad Muskau“ dar. Vielmehr handelt es sich dabei um einen durch die UNESCO eigenständig anerkannten Geopark. Eine substanzielle Mitfinanzierung der Investitionen und Folgekosten durch die administrativ zuständige Einrichtung des UNESCO-Geoparks Muskauer Faltenbogen ist zur Voraussetzung für die weitere Verfolgung des Projektes zu machen.

Aus der Neuschaffung von Ausstellungsflächen und künftig geplanten Grunderwerben resultiert eine erhebliche Ausweitung der zu bewirtschaftenden Flächenbestände und damit ein signifikanter Anstieg von Folgekosten.

Teil B Kommunen

I. Haushaltssituation, Personal und aktuelle Entwicklungen

20 Haushaltssituation der Kommunen

Die sächsischen Kommunen investierten im Jahr 2019 fast 15 % mehr als im Jahr zuvor. Damit wurde annähernd ein Investitionsniveau wie zuletzt im Jahr 2010 erreicht. Der Zuwachs im Jahr 2019 war in hohem Maße kreditfinanziert. Für Investitionen müssen künftig mehr Eigenmittel erwirtschaftet werden.

Die wachsende Investitionsquote zeigt die Bemühungen der Kommunen, den in den zurückliegenden Jahren gestiegenen Investitionsbedarfen sukzessive Rechnung zu tragen. Gleichzeitig konnten sie ihre Schulden in den Kernhaushalten insgesamt weiter reduzieren.

Die im Zuge der Pandemiebewältigung eingeräumten Erleichterungen in Bezug auf Kreditaufnahmen und den Haushaltsausgleich dürfen nicht zulasten künftiger Generationen und des künftigen finanziellen Handlungsspielraums gehen.

Die Entwicklung der Ein- und Auszahlungen im Jahr 2019 führte im Ergebnis zu einem Rückgang des verbleibenden Saldos im Vergleich zum Vorjahr um rd. 21 % auf rd. 269 Mio. €. Ein Drittel aller Kommunen schloss das Jahr 2019 mit einem negativen Saldo ab.

Die Haupteinnahmequellen Steuern sowie laufende Zuwendungen und allgemeine Umlagen, rd. 72 % aller Einzahlungen, wuchsen. Die Investitionszuwendungen waren hingegen insgesamt leicht rückläufig.

Die Auszahlungen der sächsischen Kommunen stiegen – anders als im Vorjahr – stärker als die Einzahlungen. Eine ähnliche, anhaltend expansive Entwicklung wie bei den Steuereinzahlungen ist bei den Auszahlungen für Personal festzustellen. Rein rechnerisch waren bspw. im Jahr 2019 sämtliche Gewerbesteuern (netto) sowie die Gemeindeanteile an der Einkommen- und Umsatzsteuer erforderlich, um das Personal der kommunalen Kernhaushalte zu finanzieren.

Für laufenden Sachaufwand (2019 rd. 2,4 Mrd. €) haben die sächsischen Kommunen jährlich deutlich mehr Mittel aufzubringen als bspw. für Sachinvestitionen (2019 rd. 1,6 Mrd. €) zur Verfügung stehen.

Auszahlungen für soziale Leistungen sind für die Kreisfreien Städte und die Landkreise sowie aufgabenbedingt beim Kommunalen Sozialverband (KSV) von Relevanz. Bei den Landkreisen bilden sie den mit Abstand größten Auszahlungsposten. Im 10-Jahres-Rückblick ist zu konstatieren, dass die Leistungen der Jugendhilfe nach SGB VIII stetig steigen, zuletzt um rd. 4 % bzw. rd. 25 Mio. €. Noch stärker wuchsen über die Jahre die Sozialhilfeleistungen nach SGB XII, deren Schwerpunkt die Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen ist. Die pandemiebedingten Entwicklungen im Jahr 2020 lassen erwarten, dass der von Sozialleistungen abhängige Personenkreis wächst.

Die Schulden in den Kernhaushalten konnten im Jahr 2019 um rd. 242 Mio. € reduziert werden. Dazu trugen alle Gebietskörperschaftsgruppen bei. Auch die Zweckverbände wiesen rd. 52 Mio. € weniger Schulden aus. In den Eigenbetrieben und Eigengesellschaften stiegen die Schulden hingegen um insgesamt rd. 193 Mio. € an. Die Entwicklung bei den Beteiligungsgesellschaften ausgenommen, ergibt sich saldiert ein Schuldenrückgang von rd. 101 Mio. € bzw. rd. 1 %.

Sofern die Schuldendaten vollständig vorlagen, ist insgesamt ersichtlich, dass in den Kommunen der Flächenländer Ost der größere Teil der Schulden außerhalb der Kernhaushalte gebunden ist. Die Verschuldung von Zweckverbänden spielt in den Kommunen der Flächenländer Ost eine größere Rolle als in denen der Flächenländer West, in denen Eigenbetriebsschulden eher relevant sind. Die unterschiedliche Organisation der Aufgaben wird daran tendenziell sichtbar. Die an den Zweckverbänden beteiligten Kommunen stehen entsprechend ihrem Anteil für die Schulden des Verbandes ein. Insofern muss der Wirtschaftsführung der Zweckverbände ein besonderes Augenmerk seitens der Kommunen gelten.

Daneben ist zu berücksichtigen, dass der Kommunalisierungsgrad von Aufgaben in den einzelnen Bundesländern unterschiedlich hoch ist, was sich mittelbar auch auf die Schuldenhöhe der Kommunen bzw. des Landes auswirkt. Zudem ist eine Bewertung der Verschuldung einer Kommune stets im Kontext mit ihrer Leistungsfähigkeit zu sehen (z. B. Umfang Deckungsmittel, Höhe Nettoinvestitionsmittel). Mindestens für das laufende Jahr ist aufgrund der pandemiebedingten Entwicklungen ein Anstieg der Verschuldung zu erwarten.

In finanzieller Hinsicht führte die Corona-Pandemie im Jahr 2020 – nicht nur in den sächsischen Kommunen – zu rückläufigen Einnahmen, darunter insbesondere aus Steuern, bei gleichzeitigen Mehrausgaben. Diese Entwicklung dürfte aus jetziger Sicht auch noch in das Jahr 2021 hineinreichen. Seitens des Freistaates wurden zur Eindämmung der finanziellen Auswirkungen daher mit dem „Gesetz zur Unterstützung der Kommunen des Freistaates Sachsen zur Bewältigung der COVID-19-Pandemie“ Maßnahmen festgelegt, deren Zielsetzung es ist, die kommunale Handlungsfähigkeit zu erhalten und Investitionen weiterhin zu ermöglichen. Neben Maßnahmen mit finanzieller Bedeutung wurden Erleichterungen

im Kommunalhaushaltsrecht getroffen (z. B. bzgl. Kreditaufnahmen und der Erstellung von Jahresabschlüssen). Wie im Beitrag konkretisiert wird, dürfen diese Erleichterungen nicht zu Fehlsteuerungen in den Haushalten führen.

Mit dem Corona-Steuerhilfegesetz wurde die Neuregelung des § 2b UStG zur Umsatzbesteuerung der öffentlichen Hand um 2 Jahre verlängert. Da die Implementierung der neuen Rechtslage mit einem zeitlichen Aufwand einhergeht (nicht zuletzt auch für die Abstimmung mit externen Akteuren wie etwa dem HKR-Softwareanbieter), müssen sich die Kommunen zeitnah auf die Umsetzung vorbereiten, um die Frist einhalten zu können.

Für die Gemeinden des Freistaats Sachsen ist davon auszugehen, dass trotz der Bereitstellung umfangreicher finanzieller Mittel durch den Freistaat sowie durch den Bund nicht alle Einnahmeverluste bzw. Mehrausgaben in Folge der Corona-Pandemie ausgeglichen werden können. Daher wurden zur Sicherung der Haushalte u. a. auch die genannten Erleichterungen bei Kreditaufnahmen getroffen. Im Sinne der Generationengerechtigkeit sollten Entscheidungen mit langfristiger finanzieller Tragweite, insbesondere Kreditaufnahmen ohne investiven Hintergrund, durch die Kommunen jedoch mit Bedacht getroffen werden, um auch für die Zukunft einen finanziellen Handlungsspielraum zu erhalten.

21 Personal in Kommunen, kommunalen Einrichtungen, Zweckverbänden und wirtschaftlichen Unternehmen

Die Zahl aller kommunalen Beschäftigten stieg im Jahr 2019 um mehr als 2 % auf über 146.000 Beschäftigte.

Der größte Zuwachs war bei den Beschäftigten in den Kindertageseinrichtungen zu verzeichnen.

Gleichzeitig erhöhten sich die Personal- und Versorgungsauszahlungen, u. a. wegen Tarifsteigerungen, überproportional um fast 5 % auf über 3,2 Mrd. €.

Die Fachkräftesituation ist weiterhin angespannt.

Die Personal- und Versorgungsauszahlungen im Kernhaushalt sind 2019 um 4,9 % auf rd. 3,2 Mrd. € angestiegen. Ursächlich hierfür waren die Erhöhung des Personalbestandes um rd. 2,3 % und die Entgeltsteigerungen um rd. 3 %.

Der im Vorjahresvergleich insgesamt erhöhte Personalbestand im Kernhaushalt ist vor allem auf eine Erhöhung bei den Kreisfreien Städten um 3,6 % und den kreisangehörigen Gemeinden um 3,2 % zurückzuführen.

Der höchste Anstieg war bei den Beschäftigten in Kindertageseinrichtungen zu verzeichnen, sowohl im Kernhaushalt (+6,3 %) als auch bei den Eigenbetrieben (+5,0 %). Die Ursachen für den Anstieg lagen zum einen an der wachsenden Zahl der zu betreuenden Kinder. Zum anderen machten die Senkung des Krippen-Personalschlüssels und die Änderung des Gesetzes über Kindertageseinrichtungen zum 01.06.2019 weitere Neueinstellungen erforderlich.

Das Durchschnittsalter der Beschäftigten im Kernhaushalt sank weiter auf nunmehr 46,3 Jahre. Der Anteil der Beschäftigten über 60 Jahren betrug 14,6 %. Das Durchschnittsalter aller Erwerbstätigen in Sachsen lag im Jahresdurchschnitt bei 44,5 Jahren.

Der seit 2016 anhaltende Trend steigender Ausbildungszahlen setzte sich im Jahr 2019 fort. Inzwischen steigern nicht nur die kreisfreien Städte ihre Ausbildungszahlen, sondern auch die kreisangehörigen Gemeinden und die Landkreise bilden vermehrt aus.

Trotz dieser positiven Entwicklung wird die Fachkräftesituation in Sachsen perspektivisch weiter angespannt bleiben und der Fachkräftemangel weiter zunehmen. Die sächsischen Kommunen stehen bei der Gewinnung von Fachkräften zunehmend in Konkurrenz zu anderen öffentlichen Arbeitgebern im Bereich der allgemeinen Verwaltung und zu Arbeitgebern der freien Wirtschaft.

Beim Vergleich mit Personalzahlen anderer Bundesländer lag Sachsen unter dem Durchschnitt aller Flächenländer und im Vergleich der Flächenländer Ost im mittleren Bereich.

22 Kennzahlengestützte Finanzanalyse

22

Trotz steigender Investitionszuwendungen und steigender Investitionsauszahlungen gelingt es nur weniger als der Hälfte der ausgewerteten Kommunen, das Sachanlagevermögen ungeschmälert zu erhalten.

Das kommunale Vermögen ist zurzeit rechnerisch nicht übermäßig verschlissen. Der festgestellte negative Trend des Anlagenabnutzungsgrads sollte jedoch sorgfältig beobachtet werden.

Tendenziell verringern sich die Anforderungen zur Erwirtschaftung von Eigenmitteln. Das führt zu einer immer stärkeren künftigen Fördermittelabhängigkeit, wenn Investitionen nicht über Kredite finanziert werden.

Der Gesetzgeber sollte ein Maß zur Quantifizierung der kommunalen Investitionserfordernisse definieren. Die Konkretisierung des Begriffs „angemessene Nettoinvestitionsmittel“ bleibt geboten.

Es sollte geprüft werden, investive Förderungen in ausgewählten Bereichen als Kapitalzuschüsse auszureichen.

Der SRH führt seit dem Jahr 2017 im Rahmen der turnusmäßigen überörtlichen Kommunalprüfung jeweils kennzahlengestützte Finanzanalysen durch. Der diesjährige Beitrag setzt auf den Erkenntnissen der Vorjahre auf und wertet Daten auf- bzw. festgestellter Jahresabschlüsse über Zuweisungen und Zuschüsse in das kommunale Sachanlagevermögen aus. Die im Betrachtungszeitraum tendenziell gestiegenen Investitionszuweisungen spiegeln sich auch in den kommunalen Bilanzen über einen Anstieg der passiven Sonderposten wider.

Die Entwicklung des Sachanlagevermögens zeigt im Unterschied dazu einen gegenläufigen Trend. Lediglich 45 % der Kommunen gelingt es, den bilanziellen Wert des kommunalen Sachanlagevermögens ungeschmälert zu erhalten bzw. zu vergrößern. So ist bei einer Vielzahl der Kommunen ein Werteverzehr des Sachanlagevermögens festzustellen, der auf nicht angemessene (Re-)Investitionen schließen lässt.

Das Investitionsniveau reicht somit in zahlreichen Kommunen trotz steigender Investitionsauszahlung nicht aus, um den Werteverzehr des Sachanlagevermögens zu kompensieren.

Die Auswertungen zeigen zudem, dass sich der zuwendungsfinanzierte Anteil der Investitionen überproportional erhöht hat. Infolge dessen verringert sich tendenziell das Erfordernis, Eigenmitteln für künftige (Re-)Investitionsvorhaben zu erwirtschaften. Das führt in Zukunft zu einer immer stärkeren Fördermittelabhängigkeit.

Der Gesetzgeber sollte daher ein Maß zur Quantifizierung der kommunalen Investitionserfordernisse definieren. Es ist geboten, die „Angemessenheit der Nettoinvestitionsmittel“ zu konkretisieren.

Es sollte geprüft werden, investive Förderungen in ausgewählten Bereichen als Kapitalzuschüsse auszureichen. Auf diese Weise könnte das eigenverantwortliche Investitionsverhalten der Kommunen durch den Gesetzgeber befördert werden.

II. Ergebnisse der Prüfung der allgemeinen Haushalts- und Wirtschaftsführung

23 Entwicklung und besondere Ergebnisse der überörtlichen Kommunalprüfung

Bei knapp der Hälfte der Körperschaften erfolgt die Haushaltsführung bereits über 6 Jahre ohne Abschluss der vorangegangenen doppelten Haushaltsjahre. Derartige Defizite müssen sanktioniert werden.

Die Situation bei nicht festgestellten Jahresabschlüssen hat sich insgesamt weiter verschärft. Der Zeitverzug ist weiter angewachsen und eine Trendumkehr nicht erkennbar. Für das Jahr 2018 sind lediglich rd. 13 % der Jahresabschlüsse fristgerecht festgestellt.

In einer Vielzahl von Bereichen kommunalen Handelns, so z. B. bei der Beitreibung von Forderungen, bei Vergaben oder auch kommunalen Beteiligungen waren z. T. bemerkenswerte Feststellungen zu treffen.

Zum 01.08.2020 hatten noch immer rd. 5,4 % der doppelt buchenden Körperschaften, d. h. 29 von 540, keine festgestellte Eröffnungsbilanz.

Die Daten zum 01.01.2020 zeigen, dass bei der Auf- und Feststellung der Jahresabschlüsse nach wie vor ein erheblicher Zeitverzug besteht. Im Jahr 2019 sind wie im Vorjahr keine signifikanten Fortschritte erkennbar. Die Situation bez. der nicht festgestellten Jahresabschlüsse hat sich sogar insgesamt weiter verschärft. War bei den doppelt buchenden kommunalen Körperschaften zum Jahresbeginn 2019 ein Zeitverzug von durchschnittlich 3,5 Jahren festzustellen, so betrug dieser zum 01.01.2020 nunmehr 3,9 Jahre. Bei fast der Hälfte der Körperschaften (46 %) erfolgt die Haushaltsführung nunmehr über 6 Jahre ohne Abschluss der vorangegangenen doppelten Haushaltsjahre.

Die Erhebungen im Zeitraum Januar bis Juli 2020 in 57 Gemeinden mit weniger als 20.000 EW ergaben, dass die überwiegende Mehrheit im Jahr 2018 weder durch ein eigenes eingerichtetes RPA noch durch eine der weiteren Möglichkeiten die Erledigung der Pflichtaufgaben der örtlichen Rechnungsprüfung vollständig sicherstellte. Nach Einschätzung des SRH sind unterbliebene Beauftragungen der örtlichen Prüfung der Jahresabschlüsse mitursächlich, dass auch die weiteren Pflichtaufgaben gem. § 106 Abs. 1 SächsGemO im Jahr 2018 vielfach nicht beauftragt wurden und damit gänzlich unerledigt blieben.

Die turnusmäßigen überörtlichen Kommunalprüfungen ergaben u. a., dass der AZV Kleine Spree die Beitreibung von Forderungen nach wie vor

nicht mit der gebotenen Konsequenz betreibt. Der AZV Bautzen bezog Strom vom örtlichen Energieversorgungsunternehmen mittels Verträgen aus den Jahren 2008 und 2009, welche im Wege der Direktvergabe zustande gekommen waren und regelmäßig verlängert wurden, obwohl Stromlieferverträge als Lieferaufträge dem Vergaberecht unterlagen und entsprechend der Abrechnungen für die Jahre 2017 und 2018 diese deutlich den EU-Schwellenwert überschritten und insofern europaweit hätten ausgeschrieben werden müssen.

24 Kommunale Wohnungsunternehmen in Städten zwischen 14.000 und 18.000 Einwohnern

24

Dauerhafter Leerstand stellt das größte wirtschaftliche Risiko für Wohnungsunternehmen dar. Marktgerechte Modernisierungen der Bestände sind weiterhin erforderlich. Unter Berücksichtigung der demografischen Entwicklung ist daneben der Rückbau nicht mehr benötigter Objekte zu betreiben.

Die geprüften Gesellschaften wiesen im Schnitt einen Leerstand von rd. 16,5 % der Wohneinheiten auf, der sich trotz einer 6 %igen Bestandsverminderung im Prüfungszeitraum nicht wesentlich veränderte.

Die 3 Gesellschaften mit den höchsten Leerständen erwirtschafteten im Prüfungszeitraum in Summe negative Jahresergebnisse.

Zwischen den Gesellschaften bestehen gravierende Unterschiede bei der Verschuldung pro m² Wohnfläche, dem Verschuldungsgrad und der Kapitaldienstquote. Ursachen für hohe Werte sind Aufwendungen für Sanierungen, Modernisierungen und Neubauten sowie Kreditbelastungen aus weiter zurückliegenden Geschäftsjahren.

Soweit hohen Verschuldungen keine refinanzierenden Mieten gegenüberstehen, ist zur Erhaltung bzw. Schaffung der finanziellen Handlungsfähigkeit ein anderweitiger Schuldenabbau, etwa durch Veräußerungen nicht mehr benötigter Immobilien, zu forcieren.

Die als Annextätigkeit betriebene Verwaltung fremder Wohn- und Gewerbeeinheiten erfolgt nicht in allen Fällen kostendeckend und ist insgesamt zu hinterfragen.

Aus Transparenzgründen sollten kommunale Wohnungsunternehmen nur solche Unternehmensbeteiligungen aufrechterhalten, die zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlich und wirtschaftlich vertretbar sind und keine dauerhaften Verlustabdeckungen erfordern.

25 Körse-Therme Kirschau

25

Angesichts der mangelnden Leistungsfähigkeit des Zweckverbandes sowie der hohen Konkurrenzdichte ist eine kritische Prüfung der Angebote des Zweckverbandes erforderlich. Weitere Investitionsentscheidungen sind in Hinblick auf die damit verbundenen finanziellen Verpflichtungen abzuwägen.

Der SRH hat die Haushalts- und Wirtschaftsführung des Zweckverbandes Körse-Therme Kirschau geprüft. Der Zweckverband betreibt ganzjährig das Freizeit- und Gesundheitsbad Körse-Therme. Das Bad wird von 8 Kommunen als Schulschwimmzentrum genutzt.

Der Zweckverband kann den laufenden Betrieb nicht selbst kostendeckend erbringen, er ist auf kommunale Zuschüsse angewiesen. Die Mitgliedsgemeinden befinden sich ebenso wie der Zweckverband in einer finanziell schwierigen Lage. Im Jahr 2018 wandte sich der Zweckverband aufgrund seiner akuten Haushaltslage an den Landkreis Bautzen mit der Bitte um dringende finanzielle Unterstützung für den laufenden Betrieb des Bades.

Die Technik des Bades ist veraltet und der Support bereits eingestellt. Das Risiko eines Betriebsstillstandes besteht.

Die Zweckbindungsfristen aus vorangegangenen Förderungen schränken die Entscheidungsspielräume des Zweckverbandes und der Mitgliedsgemeinden zum Betrieb des Bades erheblich ein.

Die wirtschaftliche Situation und die daraus folgende Abhängigkeit von den Zahlungen der Mitglieder und des Landkreises erfordert eine strategische Positionierung der Mitglieder des Zweckverbandes und des Landkreises. Bis dahin dürfen nach Auffassung des SRH keine weiteren Investitionen getätigt werden.

Aufgrund der schwierigen Haushaltslage des Zweckverbandes und der Mitgliedsgemeinden besteht für die Mitgliedsgemeinden die Gefahr, ihre gesetzlichen Pflichtaufgaben nicht erfüllen zu können. Sie haben einen geringen bis keinen Handlungsspielraum für die laufende Aufgabenerfüllung.

Der Betrieb von Schwimmbädern insbesondere Erlebnisbädern und Freizeitbetrieben ist keine Pflichtaufgabe der Kommunen.

Gelingt es dem Zweckverband nicht, ein langfristiges Finanzierungskonzept zu erstellen, muss über die Schließung des Bades entschieden werden.

26 Große kommunale Baumaßnahme „Richard-von-Schlieben-Oberschule, Stadt Zittau“

Die Stadtverwaltung Zittau nimmt ihre Bauherrenaufgaben nur unzureichend wahr. Das betrifft sowohl den Vorbereitungs-, Planungs- als auch Ausführungsprozess.

Der Stadt Zittau entstand ein finanzieller Verlust i. H. v. 275,2 T€, da Honorarkosten nicht als förderfähig anerkannt wurden.

Beim ausgeführten Planungsentwurf blieben wesentliche Flächenpotenziale des Bestandes ungenutzt. Ein Anbau in der realisierten Größe war nicht notwendig. Die Verkehrsflächen hätten optimiert werden können.

Der SRH stellte insbesondere bei der Beauftragung der freiberuflich Tätigen Vergaberechtsverstöße fest. Mit der Direktbeauftragung des Planers hat die Stadt Zittau gegen wesentliche Regelungen des Vergaberechts verstoßen. Ferner werden Leistungen von freiberuflich Tätigen mit der Aussicht auf eine spätere Beauftragung ohne entsprechende Vergütung abgerufen. Die Stadt Zittau wurde aufgefordert, unverzüglich Maßnahmen zur Beendigung der rechtswidrigen Vergabepaxis zu ergreifen.

Infolge des o. g. Vergabeverstoßes entstand der Stadt Zittau ein finanzieller Verlust i. H. v. 275,2 T€, da die Honorarkosten für die Objektplanung i. H. v. 688 T€ nicht als förderfähig anerkannt wurden.

Die Stadt Zittau ließ einen vom beauftragten Planer erstellten unwirtschaftlichen Planungsentwurf zur Ausführung zu. Wesentliche Flächenpotenziale des Bestandes blieben ungenutzt. Ein Anbau in der realisierten Größe war nicht notwendig. Die Verkehrsflächen hätten optimiert werden können. Die vom Planer veranschlagten Kosten lagen deutlich oberhalb der Vergleichswerte.

Auch bei der Realisierung von Maßnahmen durch freiberuflich Tätige hat der öffentliche Bauherr auf den sparsamen und wirtschaftlichen Einsatz der Mittel hinzuwirken. Dazu bedarf es klarer Vorgaben und regelmäßiger projektbegleitender Erfolgskontrollen. Dies liegt im Verantwortungsbereich der Bauverwaltung. Hier sieht der SRH Verbesserungsbedarf.

Teil C Ergebnisbericht und frühere Jahresberichte nachgefragt

I. Frühere Jahresberichte nachgefragt

27 Projektcontrolling großer IT- und Organisationsprojekte – Follow-up-Prüfung

27

Der SRH hatte das Projektcontrolling im IT- und Organisationsbereich bereits in den Jahren 2014/2015 geprüft und dabei gravierende Mängel vorgefunden. Er empfahl deshalb der Staatsverwaltung, sich auf einen Leitfaden für die Projektarbeit zu verständigen.

Der SLT hat im Jahre 2017 den Beitritt zum Jahresberichtsbeitrag beschlossen.

Die 2019 durchgeführte Nachschau des SRH ergab, dass eine landesweite Regelung zur Projektarbeit im Sinne eines Leitfadens nicht erarbeitet und somit der Beschluss des Landtags nicht umgesetzt wurde.

Einzelne Behörden haben zwischenzeitlich begonnen, eigene projektbezogene oder ressortinterne Leitfäden zu erarbeiten. Ein strukturiertes und in weiten Teilen formalisiertes landesweit einheitliches Vorgehen wird dadurch erschwert. Daneben gibt es Regelungsbedarf in wichtigen Kernthemen, so fehlt z. B. ein Rahmen für die agile Projektentwicklung.

Der SRH empfiehlt deshalb nochmals, dass sich die Beauftragten für Organisation der Ressorts, ggf. in Abstimmung mit dem Arbeitskreis IT und E-Government, auf einen Leitfaden für die Projektarbeit in der Staatsverwaltung verständigen.