

Kurzfassungen der Beiträge

Teil A Staatsfinanzen

I. Haushalts- und Vermögensrechnung

29 Vermögensrechnung

In der Vermögensrechnung 2019 ist der Bestand des Vermögens mit 38,2 Mrd. € und der Bestand der Schulden mit 46,2 Mrd. € beziffert. Der Schuldenüberhang beträgt 8,0 Mrd. €. Er resultiert überwiegend aus der Deckungslücke bei Pensionsverpflichtungen, die ohne die Ansparungen im Generationenfonds erheblich größer wäre.

Die Vermögenslage des Freistaates Sachsen war 2019 keinen die Stabilität mindernden Einwirkungen ausgesetzt. Im Jahr 2020 wird sie aller Voraussicht nach von der COVID-19-Pandemie stark beeinflusst sein und sich der Schuldenüberhang gegenüber 2019 spürbar erweitern.

Im Vergleich zum Vorjahr ist das Vermögen des Freistaates um 2,2 Mrd. € gewachsen. Die Schulden stiegen um 3,1 Mrd. € an.

Liegen für Unternehmen, an denen das Land eine Beteiligung hält, keine testierten Jahresabschlüsse vor, wie das bei der Porzellan-Manufaktur Meissen GmbH und der Sächsischen Dampfschiffahrts-GmbH der Fall war, können die Eigenkapitalanteile nicht in der Vermögensrechnung ausgewiesen werden. Der SRH empfiehlt, dies in den Erläuterungen darzulegen und nach Testierung eine berichtigte Vermögensübersicht nachzuveröffentlichen.

Wegen zunehmender Umstellung der Förderung auf Darlehen bestehen Ansprüche auf Rückzahlung an den Staatshaushalt von 465 Mio. €. Bei 3 Förderfonds repräsentieren diese Forderungen deutlich mehr als die Hälfte ihres Bestandes. Nach Forderungsausfällen mussten 2019 Wertberichtigungen um rd. 27 Mio. € erfolgen.

Die Darlehensförderung hat im Zuge der Maßnahmen zur Bewältigung der Corona-Krise einen zusätzlichen Schub erfahren. Bis Oktober 2021 hat das Land Förderdarlehen im Umfang von 752,5 Mio. € an kleine und mittlere Unternehmen ausgezahlt. Das Risiko des Freistaates als Gläubiger dieser Darlehen schätzt der SRH als hoch ein.

30 Nebenhaushalte

Der Freistaat Sachsen unterhielt zum Stand Ende 2019 über 100 Nebenhaushalte zur Erfüllung von öffentlichen Aufgaben. Die Anzahl rechtlich unselbstständiger Nebenhaushalte, darunter Sondervermögen und Staatsbetriebe, umfasste 45 Einheiten. Hinzu kamen selbstständige Nebenhaushalte wie die 28 unmittelbaren Beteiligungen an privatrechtlichen Unternehmen. Im öffentlichen Bereich zählen zu den Nebenhaushalten die 14 Hochschulen, 4 Studentenwerke, 6 Stiftungen sowie der Generationenfonds und die SAB.

Nach der Errichtung des „Corona-Bewältigungsfonds Sachsen“ im Hj. 2020 entstanden 2 weitere Sondervermögen im Hj. 2021. Die Errichtung von Sondervermögen bedarf einer Rechtfertigung mit hinreichend gewichtigen verfassungsrechtlichen Gründen.

Das Sondervermögen muss eine effektivere Zweckverfolgung ermöglichen und der Effektivitätsgewinn muss im Verhältnis zum Ausmaß der Durchbrechung der haushaltsverfassungsrechtlichen Grundsätze ebenfalls hinreichend gewichtig sein. Die Begründungen zu den Sondervermögen genügten diesen Anforderungen nicht.

Eine der größten Gruppen im Bereich der Nebenhaushalte stellen die Sondervermögen dar. Mit jeder Bildung von Sondervermögen entsteht eine weitere Sonderrechnung neben der verfassungsrechtlich vorgeschriebenen Haushaltsrechnung. Als Folge kann Letztere nicht mehr ihre Rechenschaftsfunktion umfassend erfüllen. In den Hj. 2020 und 2021 sind 3 weitere bedeutende Ausgliederungen hinzugekommen.

Einen voluminösen Nebenhaushalt stellt der „Corona-Bewältigungsfonds Sachsen“ dar, der mit einer Kreditermächtigung bis zu 6 Mrd. € ausgestattet ist. Bis Mitte des Hj. 2021 wurden davon 2 Mrd. € bereits in Anspruch genommen. Hinsichtlich des „Klimafonds Sachsen“ bestehen ebenfalls verfassungsrechtliche Bedenken. Die Erforderlichkeit der Abtrennung vom Kernhaushalt und die Bindung der Landesmittel in einem weiteren Sondervermögen ist nicht begründet. Auch beim „Struktorentwicklungsfonds sächsische Braunkohleregionen“ fehlen Gründe für die Ausgliederung aus dem Kernhaushalt. Das Land Brandenburg hat die Bundesmittel aus dem Investitionsgesetz Kohleregionen in seinem Haushaltsplan für das Hj. 2021 im Kapitel 20 090 des Epl. 20 veranschlagt.

Mit dem Urteil vom 27. Oktober 2021 zum Sondervermögen „Hessens gute Zukunft sichern“ stellte der Staatsgerichtshof des Landes Hessen klar, dass die Durchbrechung der Grundsätze der Haushaltseinheit und Haushaltsvollständigkeit nur aus verfassungsrechtlichen Gründen erfolgen darf und dass die Anforderungen an die Rechtfertigung je nach Intensität der Beeinträchtigung des Budgetrechts steigen. Darüber hinaus müsse ein Sondervermögen eine effektivere Zweckverfolgung ermöglichen als der Einsatz regulärer Haushaltsmittel.

Die bisher gebildeten Sondervermögen erfahren durch die Schaffung eines Beirates für Sondervermögen keine nachträgliche Legitimation. Ein Nachschieben von Gründen nach dem Erlass des Errichtungsgesetzes ist nicht möglich. Der Beirat bindet Personalressourcen auf Regierungsebene. Das SMF sollte dem SLT jährlich über die Tätigkeit und die Beschlüsse des Beirates berichten.

II. Geschäftsbereiche der Staatsministerien, der Landtagsverwaltung und der Staatskanzlei

31 Elektronischer Lohnsteuer-Abgleich (ELLA)

Die sächsische Steuerverwaltung nutzt ein softwaregestütztes Prüfverfahren, um Differenzen zwischen den Lohnsteuer-Voranmeldungen und den Lohnsteuer-Jahresbescheinigungen aufzudecken. Dieser elektronische Lohnsteuerabgleich (ELLA) steuerte laut LSF allein für 2018 Abweichungen i. H. v. 133 Mio. € aus. Das vom SRH berechnete Risikovolumen beträgt sogar 248 Mio. €.

Durch die Anwendung des Verfahrens ELLA in seiner bisherigen Ausbaustufe werden derzeit die gesetzlichen Mindestanforderungen gem. § 88 Abs. 5 AO an ein maschinelles Risikomanagementsystem noch nicht vollständig erfüllt. Es fehlen noch die automatisierte Zufallsauswahl sowie eine regelmäßige Überprüfung des Risikomanagementsystems auf seine Zielerfüllung. Steuerliche Risiken in unbekannter Höhe bleiben ungeprüft. An diesem Zustand wird sich bis zu einer entsprechenden Ausbaustufe der Software, mit der nach Angaben des SMF nicht vor 2024 zu rechnen ist, nichts ändern.

Der SRH hat der Steuerverwaltung Verbesserungsvorschläge unterbreitet, um mit ELLA die steuerlichen Risiken effektiv zu identifizieren, zu minimieren und das Verfahren effizienter auszugestalten.

Ein Abgleich der von den Arbeitgebern abgeführten Lohnsteuern mit den bei der Einkommensteuer-Veranlagung erklärten anzurechnenden Lohnsteuern kann zur Verhinderung ungerechtfertigter Steuererstattungen beitragen. In Sachsen ist ab 2018 eine vom KONSENS-Verbund entwickelte Software im Einsatz. Der SRH hat die Einführung und den Einsatz dieses Verfahrens in der sächsischen Steuerverwaltung untersucht.

Die Steuerverwaltung setzt das Verfahren ELLA als Risikomanagementsystem i. S. d. § 88 Abs. 5 AO ein. Der SRH sieht die Steuerverwaltung dabei auf dem richtigen Weg, dem Spannungsverhältnis zwischen knappen Personalressourcen einerseits und der vollständigen und gleichmäßigen Festsetzung und Erhebung von Steuern andererseits zu begegnen.

Nach den Feststellungen des SRH fehlen dem Verfahren aber wesentliche Teile eines wirksamen Risikomanagementsystems. Dies betrifft einerseits die in § 88 Abs. 5 Satz 3 Nr. 1 AO als Mindestanforderung vorgeschriebene Zufallsauswahl. Zudem kann die Wirksamkeit dieses Verfahrens nicht überprüft werden, weil die Aussteuerungsergebnisse der Risikofilter und der personellen Risikoprüfung bisher statistisch nicht hinreichend erfasst und ausgewertet werden. Das eingesetzte Verfahren ELLA lässt in seiner bisherigen Ausgestaltung der Risiko- und Ergebnismessung deshalb auch keine reversionssichere Steuerung des Risikos i. S. d. § 88 Abs. 5 Satz 3 Nr. 4 AO zu. In der Gesamtbetrachtung erfüllt das Verfahren ELLA derzeit die Anforderungen an ein Risikomanagementsystem im Sinne von § 88 Abs. 5 AO nicht. Dies ist dem SMF bekannt.

Der SRH empfiehlt dem SMF im Rahmen seiner Möglichkeiten auf eine Verbesserung des Systems hinzuwirken.

32

Wertermittlung bei Grundstückserwerb und -verkauf

Der Freistaat Sachsen hat ohne vorherige gutachterliche Feststellung des Verkehrswertes in 7 Jahren 43 Verträge mit einem Volumen von rd. 126 Mio. € geschlossen. Damit ist bei jedem dritten geprüften Grundstücksgeschäft unbekannt, ob es zu dem Preis abgeschlossen wurde, der dem Marktpreis entsprach.

Die Wertgutachten waren in mindestens 35 Fällen veraltet. Die vereinbarten Preise wichen teilweise um rechnerisch mehr als $\pm 20\%$ von den Wertermittlungen ab.

Eine grundlegende Straffung und Neustrukturierung der Verfahren zur Ermittlung des Verkehrswertes erscheint notwendig, um die Einhaltung der haushaltsrechtlichen Vorgaben zu gewährleisten.

Der SRH hat Wertermittlungen bei Grundstückserwerben und -verkäufen des Freistaates Sachsen ab 200 T€ im Zeitraum 2013 bis 2019 geprüft. Dies betrifft 115 Verträge zu insgesamt 326 Flurstücken mit einem Gesamtvolumen von rd. 231 Mio. €. Den Prüfungsschwerpunkt bildete die Einhaltung allgemein verbindlicher Rechtsvorschriften und Standards.

Wesentlicher Grundsatz der staatlichen Haushaltswirtschaft ist das Wirtschaftlichkeitsgebot. Staatliche Kauf- bzw. Verkaufsentscheidungen müssen deshalb auf Grundlage einer objektiven und rechnerisch verlässlichen Werteinschätzung getroffen werden.

Bei 43 (rd. 37 %) der insgesamt 115 geprüften Grundstücksgeschäfte fehlte eine vorherige förmliche Verkehrswertermittlung. Dies betrifft 161 Flurstücke und entspricht einem Vertragsvolumen von rd. 126 Mio. € und damit rd. 55 % des Gesamtvolumens aller Verträge. Der Freistaat Sachsen hat die Grundstücke erworben und veräußert, ohne dass zuvor als Grundlage der Entscheidung eine objektive und rechnerisch valide Verkehrswertermittlung erfolgt war. Dies verstößt gegen Haushaltsrecht. Die Erkenntnisse aus der Verkehrswertermittlung sollen letztlich sicherstellen, dass keine für den Freistaat Sachsen nachteiligen Grundstücksgeschäfte geschlossen werden.

Mindestens 35 Grundstücksgeschäfte hat der SIB auf Grundlage veralteter Wertgutachten abgeschlossen. Bei über der Hälfte der geprüften Verträge mit förmlicher Wertermittlung wich der ermittelte Wert von dem vertraglich vereinbarten Preis um mehr als $\pm 20\%$ ab.

Die viel zu geringe Zahl aktueller Wertgutachten sollte für SMF und SIB Anlass zu einer grundlegenden Straffung und Neustrukturierung der Verfahren zur Ermittlung des Verkehrswertes sein. Die ermittelten Grundstückswerte bilden die aktuellen Wertverhältnisse auf dem Grundstücksmarkt zum Veräußerungszeitpunkt nicht ab. Aktuelle Gutachten hätten erstellt werden müssen.

Der SRH begrüßt daher die grundsätzliche Bereitschaft des SMF die fachlichen Anweisungen und das darauf zugeschnittene Controlling der Arbeitsabläufe haushaltsrechtskonform zu überarbeiten und erwartet, dass dies zu einer signifikanten Steigerung der auf einer aktuellen förmlichen Verkehrswertermittlung basierenden Grundstücksgeschäfte führen wird.

33

Bedarfszuweisungen an Gemeinden zur Durchführung der Haushaltskonsolidierung

Konsolidierungsbedarf war nicht nachgewiesen. Die Mittel gingen an Empfänger, die im Konsolidierungszeitraum gesetzmäßige Haushalte aus eigener Kraft erreichen könnten.

Ein gesetzlich gefordertes Haushaltsstrukturkonzept für die Gemeinde lag nicht vor. Die Bedarfszuweisung fußte stattdessen auf einem Sanierungsgutachten für eine Wohnbaugesellschaft.

Der Freistaat Sachsen gewährt Gemeinden Bedarfszuweisungen für die Durchführung der Haushaltskonsolidierung. Sie stellen eine Vorwegnahme aus der Finanzausgleichsmasse dar, die das SMF für Schlüsselzuweisungen an alle sächsischen Kommunen und Bedarfszuweisungen für andere Zwecke verwendet.

Die Gemeinden haben keinen Rechtsanspruch auf die Finanzhilfe. Wegen ihres Ausnahmecharakters sind nach den geltenden Rechtsgrundlagen strenge Maßstäbe für die Mittelbewilligung anzulegen.

Die LDS bewilligte in den Jahren 2019 und 2020 der Stadt Lichtenstein 1,3 Mio. € und der Stadt Bad Muskau 1,0 Mio. €. Die maßgebliche gesetzliche Voraussetzung für die Gewährung der Zuweisung bildete ein aufgestelltes und vom Gemeinderat oder Kreistag beschlossenes Haushaltsstrukturkonzept. Beide Städte reichten ein solches ein.

Die Stadt Lichtenstein und die Stadt Bad Muskau würden im maßgeblichen 5-Jahres-Zeitraum das Konsolidierungsziel ohne staatliche Hilfe erreichen. Die Anträge waren mit der Notwendigkeit des Abbaus von Alt- und Neu-Kassenkrediten begründet. Dies erfüllte jedoch nicht die Bewilligungsvoraussetzungen.

Die Stadt Johanngeorgenstadt erhielt 4,1 Mio. € Bedarfszuweisungen für die Haushaltskonsolidierung. Mit Antrag vom Mai 2020 hatte sie ein Sanierungsgutachten eingereicht. Dieses hatte ein Beratungsunternehmen zur Sanierung der Wohnbaugesellschaft der Stadt erstellt. Die Stadt war der Meinung, das Sanierungsgutachten erfüllte die Anforderungen an ein Haushaltsstrukturkonzept.

Die Empfehlungen im Sanierungsgutachten genügten den für sächsische Gemeinden geltenden Anforderungen an ein Haushaltsstrukturkonzept indes nicht. Die Bewilligung hätte nicht erfolgen dürfen.

34

Querschnittsprüfung Vergütung bei Beteiligungsunternehmen

Der Freistaat Sachsen hat bislang keine verbindlichen Standards guter Unternehmens- und Beteiligungsführung für die Steuerung seiner Beteiligungsunternehmen etabliert.

Für die Festlegung und Beurteilung der Angemessenheit der Vergütung der Geschäftsführungen gibt es keine verbindlichen Grundsätze. Mangels Offenlegungspflichten ist eine ausreichende Transparenz der Geschäftsführungsvergütungen nicht gewährleistet.

Der SRH hat im Rahmen einer Querschnittsprüfung schwerpunktmäßig die Vergütung der Geschäftsführungen ausgewählter staatlicher Beteiligungen, insbesondere diesbezüglich vorhandener Regelungen und Vorgaben bei der zentralen Beteiligungsverwaltung im SMF, geprüft.

Für Unternehmen der öffentlichen Hand werden mittels Public Corporate Governance Kodizes (PCGK) Standards guter und verantwortungsvoller Unternehmensführung gesetzt. Sie beinhalten u. a. auch Vorgaben zum Geschäftsführungsorgan einschließlich dessen Vergütung. Im Gegensatz zum Bund und der Mehrzahl der Bundesländer verfügt der Freistaat Sachsen bisher nicht über eigene verbindliche Standards für die

Steuerung seiner Beteiligungsunternehmen. Das im August 2020 vom SMF begonnene Vorhaben der Etablierung eines sächsischen PCGK ist daher zeitnah umzusetzen. Ebenso gibt es bisher keine verbindlichen Grundsätze für die Beteiligungsführung, die die Verwaltung binden und ein zielgerichtetes, einheitliches und transparentes Handeln sicherstellen.

Im Rahmen der Prüfung wurde u. a. festgestellt, dass die Vergütungsstrukturen, die Gewährung von Nebenleistungen einschließlich Altersvorsorgeleistungen sowie getroffene Tantiemevereinbarungen sehr unterschiedlich waren. Einheitliche Grundsätze für die Festlegung und Beurteilung der Angemessenheit der Gesamtvergütung der Geschäftsführungsmitglieder fehlten. Ebenso gab es keine Vorgaben für Abfindungsregelungen in den Anstellungsverträgen, insbesondere zur Festlegung einer Obergrenze, um unkalkulierbare Risiken zu reduzieren.

Die Transparenz der Geschäftsführungsvergütungen ist mangels Offenlegungspflichten nicht gewährleistet. Entgegen entsprechenden Offenlegungsregelungen in der deutlichen Mehrzahl der Länderkodizes sowie im Kodex des Bundes ist die Aufnahme einer diesbezüglichen Regelung in den PCGK-Entwurf für den Freistaat Sachsen derzeit auch nicht vorgesehen.

Teil B Kommunen

I. Haushaltssituation, Personal und aktuelle Entwicklungen

35

Haushaltssituation der Kommunen

Die Haushalte der sächsischen Kommunen blieben im Jahr 2020 trotz der pandemiebedingten Einschnitte insgesamt stabil. Insbesondere die Investitionstätigkeit aber auch der Schuldenabbau konnten nahezu uneingeschränkt fortgeführt werden. Dennoch weisen einzelne Kommunen, gemessen an ihrer Verschuldung, langfristige strukturelle Defizite auf.

Negative finanzielle Auswirkungen infolge der Pandemie können auch in Zukunft nicht ausgeschlossen werden. Überkompensationen durch Landesleistungen sind zu vermeiden. Insofern müssen die Kommunen bei der Erfüllung ihrer Aufgaben entsprechende Prioritäten setzen. Angesichts der Fördermittelabhängigkeit der Kommunen ist es umso wichtiger, dass die Fördermittelgeber die richtigen, zukunftsweisenden Förderschwerpunkte setzen.

Festgestellte Jahresabschlüsse sind unabdingbare Voraussetzung, um der statistischen Meldepflicht doppelter Daten ab dem Berichtsjahr 2025 nachzukommen. Die Kommunen haben diesbezüglich teils noch enorme Lücken zu schließen.

Im Ländervergleich war festzustellen, dass finanzielle Auswirkungen der Pandemie insbesondere in den Kommunen der Flächenländer West zutage traten. Die Flächenländer Ost, darunter Sachsen, verzeichneten demgegenüber den höchsten Überschuss innerhalb der letzten Dekade. Die diesbezügliche kurz- bis mittelfristige Entwicklung wird stark vom Fortgang der Pandemie abhängen und davon inwieweit ggf. weitere staatliche Ausgleichsprogramme aufgelegt werden.

Die deutlichen Steuerrückgänge, insbesondere bei der Gewerbesteuer, konnten in Sachsen durch entsprechende Zuweisungen des Bundes und des Landes abgefedert werden. Unter den einwohnerstarken kommunalen Gebietskörperschaften wiesen jedoch der Landkreis Meißen und die Kreisfreie Stadt Leipzig, die im Vorjahr jeweils positive Salden verzeichneten, zum 31. Dezember 2020 ein Defizit aus. Der KSV erzielte insbesondere aufgrund rückläufiger Einzahlungen wiederholt ein negatives Ergebnis. Im kreisangehörigen Raum insgesamt verdoppelte sich der Saldo hingegen nahezu. Eine ähnliche Entwicklung der Steuern (netto) wie im zurückliegenden Jahr gab es zuletzt im Jahr 2009 im Zuge der Wirtschaftskrise. Das für den Zeitraum 2021 bis 2024 geschätzte jährliche Steueraufkommen der sächsischen Gemeinden bleibt zwar hinter der

letzten „Vorkrisen-Schätzung“ von Oktober 2019 zurück, lag aber bereits wieder über den Ergebnissen der Novembersteuerschätzung 2020.

Im Jahr 2020 wurde das höchste Investitionsniveau der letzten 10 Jahre erreicht. Höher war es zuletzt nur im Jahr 2010, dem Folgejahr der Wirtschaftskrise. Zudem stiegen die Investitionszuwendungen vom Land soweit an, dass damit rein rechnerisch fast die gesamten kommunalen Baumaßnahmen des Jahres 2020 finanziert werden konnten. Allerdings wuchsen die Sachinvestitionen nicht in dem Maße, wie dies der Anstieg der Investitionszuwendungen ggf. hätte erwarten lassen. Aufgrund der Unsicherheiten hinsichtlich der künftigen Einnahmentwicklung (bestenfalls langsame Erholung der Steuereinnahmen, stagnierende Finanzausgleichsmasse) sind negative Auswirkungen auf das Investitionsgeschehen zu erwarten. Insbesondere maßgeblich eigenfinanzierte Maßnahmen laufen Gefahr, nicht mehr mit der gewünschten Priorität voran gebracht werden zu können. Zudem begünstigen zu erwartende Baupreissteigerungen die Verteuerung der Investition, deren Verschiebung oder Maßnahmenkürzungen. Die meisten Kommunen werden mithin ihren Fokus neben dem Erhalt vorhandener Infrastruktur auf die Umsetzung geförderter Maßnahmen legen müssen. Dementsprechend wichtig ist es, dass die Fördermittelgeber die richtigen, zukunftsweisenden Förderschwerpunkte setzen.

Die Auszahlungen für soziale Leistungen wuchsen nach einem leichten Rückgang im Jahr 2019 insgesamt um rd. 2 % bzw. fast 63 Mio. €. Darunter sind die Steigerungen bei den Leistungen der Jugendhilfe nach SGB VIII ungebrochen und lagen im Jahr 2020 bei rd. 6 %. Einzahlungsseitig ist auf die seit 2020 dauerhaft um 25 Prozentpunkte erhöhte Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft (§ 22 Abs. 1 SGB II) hinzuweisen, die entsprechende Entlastungen für die Kommunen mit sich bringt.

Die Schulden der Kernhaushalte der sächsischen Kommunen sind zum 31. Dezember 2020 gegenüber dem Vorjahr um rd. 3,2 % bzw. rd. 79 Mio. € gesunken. Im Jahr 2020 überschritten dennoch 63 von insgesamt 429 Kommunen in Sachsen die Richtwerte für die Verschuldung des Kernhaushaltes gem. VwV KomHWi. Neben dem Landkreis Nordsachsen weisen mehrere Kommunen langfristige strukturelle Defizite auf, aber nicht allen gelingt es, diese im Zeitverlauf zu verringern. Auf diese Fälle haben die Rechtsaufsichten erhöhtes Augenmerk zu legen.

Der weitaus größere Teil der kommunalen Schulden ist außerhalb der Kernhaushalte gebunden. Die Haftungsrisiken der Kommunen insgesamt können mithin weit über die kommunalen Kernhaushalte hinausgehen. 85 von 429 Kommunen überschritten die Richtwerte für die Gesamtverschuldung zum 31. Dezember 2020, darunter 2 Kreisfreie Städte und 1 Landkreis. Ein erheblicher Teil der Schulden ist insbesondere durch die Eigengesellschaften verursacht. Bei den Zweckverbänden stagnierte der Schuldenrückgang der beiden Vorjahre. Die an den Zweckverbänden beteiligten Kommunen stehen entsprechend ihrem Anteil für die Schulden des Verbandes ein. Der Wirtschaftsführung der Zweckverbände muss daher besondere Aufmerksamkeit seitens der Kommunen gelten.

Angesichts der Unsicherheiten hinsichtlich des weiteren Fortgangs der Pandemie und des damit verbundenen finanzpolitischen Umgangs ist aus heutiger Sicht kurz- bis mittelfristig ein Schuldenaufwuchs zu erwarten.

Hinsichtlich der haushaltrechtlichen Erleichterungen wegen pandemiebedingter Effekte und der Erleichterungen zur Forcierung der Abarbeitung von Bearbeitungsstaus bei der Aufstellung der kommunalen Jahresabschlüsse wird nochmals auf die bereits im vorangegangenen Jahr benannten Kritikpunkte hingewiesen, wonach u. a. die mit den geschaffenen Erleichterungen einhergehenden Transparenzverluste nicht zu Fehlsteuerungen in den Haushalten führen dürfen. Der SRH unterstreicht den Appell des SMI in seinem 3. Erlasses vom 27. Oktober 2020 an das Verantwortungsbewusstsein der Kommunen, damit auch künftig die stetige Aufgabenerfüllung im Sinne der SächsGemO gesichert ist.

Im SächsFAG gibt es für die Jahre 2021 und 2022 einige wesentliche Neuerungen. Stichwortartig genannt sind dies die Einführung eines Bildungsansatzes, die Anpassung der Hauptansatzstaffel, die Überführung der Kommunalpauschale in die Schlüsselmasse, die Aufstockung der Mittel des Straßenlastenausgleichs sowie die Einführung einer Basisfinanzierung für finanzschwache Gemeinden und eines Gewässerlastenausgleichs. Zudem erfolgte eine Anpassung beim Sonderlastenausgleich Hartz IV.

Mit dem 2. Gesetz zur Änderung des Finanz- und Personalstatistikgesetzes wurden bundesweit die Meldepflichten der Kommunen erweitert. Ab dem Berichtsjahr 2025 sind Daten der Vermögens- und Ergebnisrechnung an die Statistischen Ämter zu liefern. Festgestellte Jahresabschlüsse sind unabdingbare Voraussetzung dafür. Die Kommunen haben die Auf- und Feststellung ihrer Jahresabschlüsse dementsprechend voranzutreiben, so dass sie in der Lage sein werden, die geforderten Daten der Vermögens- und Ergebnisrechnung fristgerecht bereitzustellen.

Nicht nur für die Kommunen war das Jahr 2020 ein Ausnahmejahr, das an die zielgerichtete und erfolgreiche Bewirtschaftung der Haushalte enorme Anforderungen gestellt hat. Diese werden durch Versäumnisse in zurückliegenden Jahren, die sich u. a. in fehlenden Jahresabschlüssen und mithin unzureichenden Daten Grundlagen niederschlagen, noch verstärkt. Unter diesen Voraussetzungen wird auch in den kommenden Jahren die Steuerung der kommunalen Haushalte in den Kommunen, denen es an geeigneten Steuerungsinstrumenten fehlt, erschwert sein. Die kurz- bis mittelfristigen, insbesondere investiven, Handlungsspielräume stehen zudem in unmittelbarem Zusammenhang mit dem Fortgang der Pandemie und den Fördergegebenheiten für (investive) Maßnahmen.

36 Pandemiebedingte Auswirkungen auf die Einnahmesituation der Kommunen

Eine finanzielle Krise der sächsischen Kommunen aufgrund der COVID-19-Pandemie ist im Jahr 2020 ausgeblieben.

Die Ausgleichszahlungen von Bund und Land trugen maßgeblich zur Stabilisierung der Haushaltslage bei den geprüften Kommunen bei. Die Kommunen profitierten hiervon jedoch in unterschiedlichem Maße.

Insgesamt haben mehr als zwei Drittel der befragten Kommunen, darunter die 3 Kreisfreien Städte, ihre Liquiditätsreserven im Hj. 2020 nicht pandemiebedingt in Anspruch nehmen müssen. Bis auf wenige Ausnahmen haben die befragten Kommunen aufgrund der Pandemie weder (investive) Kredite noch Kassenkredite aufgenommen. Keine Kommune hat geplante Kredittilgungen ausgesetzt.

Das Investitionsniveau konnte aufrechterhalten werden, wenngleich es z. T. hinter den ursprünglichen Erwartungen zurückblieb.

Die Prüfung beruhte maßgeblich auf Daten der kommunalen Kassenstatistik für das Jahr 2020 und auf vorläufigen Ergebnissen und Einschätzungen von 43 befragten Kommunen (Online-Umfrage) insbesondere zu den Auswirkungen der Pandemie auf ihre Einnahmesituation.

Die sächsischen Kommunen erhielten im Hj. 2020 aus Landes- und Bundesmitteln in zwei Tranchen Zuweisungen für den Ausgleich von Steuermindereinnahmen i. H. v. insgesamt 382,25 Mio. €. Davon entfielen rd. 215,43 Mio. € auf die stichprobenweise geprüften Kommunen, deren Mindereinnahmen aus Gemeindesteuern i. H. v. rd. 233,7 Mio. € insgesamt zu rd. 92 % kompensiert wurden. Während die Steuerrückgänge der geprüften kreisangehörigen Kommunen summarisch durch die Ausgleichszahlungen vollständig kompensiert wurden, verblieb bei den Kreisfreien Städten ein nicht ausgeglichener Betrag i. H. v. insgesamt rd. 20,2 Mio. €, der im Wesentlichen auf eine Unterdeckung bei der Stadt Leipzig zurückzuführen ist.

Die Kompensationsgrade weisen zwischen den befragten Kommunen ein heterogenes Bild auf. Ungeachtet der bestehenden Varianzen trugen die Ausgleichszahlungen insgesamt erheblich zur Stabilisierung der Kommunalhaushalte, insbesondere der Einnahmesituation, bei. Die Einzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit der Kreisfreien Städte haben sich im Vergleich zum Vorjahr um rd. 4,1 % und der stichprobenweise geprüften kreisangehörigen Kommunen um rd. 1,7 % erhöht. Die 3 Kreisfreien Städte und 90 % der geprüften kreisangehörigen Kommunen erzielten im Hj. 2020 positive Zahlungsmittelsalden aus laufender Verwaltungstätigkeit (Einzahlungsüberschüsse). Diese Mittel standen den Kommunen zur Kredittilgung und zur Finanzierung von Investitionen zur Verfügung. Insofern musste keine der befragten Kommunen planmäßige Tilgungen pandemiebedingt aussetzen.

Das Investitionsniveau der an der Umfrage teilnehmenden Kommunen konnte in 2020 im Vergleich zum Vorjahr im Wesentlichen beibehalten werden. Während die Auszahlungen für Sachinvestitionen bei den Kreisfreien Städten gestiegen sind, blieben sie bei den befragten kreisangehörigen Kommunen hinter dem Vorjahresniveau und deutlich hinter den Planwerten zurück. Die Diskrepanz zwischen geplanten und realisierten Sachinvestitionen ist nach dem Umfrageergebnis jedoch nicht ausschließlich auf pandemiebedingte Ursachen zurückzuführen.

Die Sächsische Staatsregierung sollte die Entwicklung der Finanzsituation der Kommunen weiter beobachten und im Zusammenhang mit neueren Steuerschätzungen dem Landtag bei Handlungsbedarf entsprechende Vorschläge aufzeigen.

37

Personal in Kommunen, kommunalen Einrichtungen, Zweckverbänden und wirtschaftlichen Unternehmen

Die Zahl der kommunalen Beschäftigten ist im Jahr 2020 um rd. 2,5 % gestiegen auf nunmehr über 149.000 Beschäftigte. Der höchste Zuwachs war sowohl im Kernhaushalt als auch bei den Eigenbetrieben im Bereich der Kindertageseinrichtungen zu verzeichnen.

Die steigenden Personalzahlen sowie Tarifierpassungen führten zu einem Anstieg der Personal- und Versorgungsauszahlungen um rd. 4,4 % auf über 3,35 Mrd. €.

Die Corona-Krise hat im Jahr 2020 zu einem bundesweiten Einbruch der Ausbildungszahlen geführt, der nicht nur in Sachsen die angespannte Fachkräftesituation weiter verschärfen wird.

Die Personal- und Versorgungsauszahlungen im Kernhaushalt sind im Jahr 2020 um rd. 142 Mio. € angestiegen (+4,4 %). Ursachen hierfür waren die Erhöhung des Personalbestandes um rd. 2,4 % und Entgeltsteigerungen um durchschnittlich +1,06 % seit 1. März 2020.

Der im Vorjahresvergleich insgesamt erhöhte Personalbestand im Kernhaushalt resultiert vor allem aus Erhöhungen bei den Kreisfreien Städten um 3,2 % und den kreisangehörigen Gemeinden um 2,7 %.

Der höchste Anstieg war, wie im Vorjahr, generell bei den Beschäftigten in Kindertageseinrichtungen festzustellen, wobei im Jahr 2020 der Zuwachs bei den Eigenbetrieben (+7,3 %) sogar noch höher als im Kernhaushalt (+4,5 %) war. Trotz insgesamt sinkender Geburtenzahlen in den nächsten Jahren in Sachsen, wird der Bedarf an Erzieherinnen und Erziehern weiterhin hoch bleiben, da regelmäßig Verbesserungen des Betreuungsschlüssels, steigende Qualitätsansprüche an die frühkindliche Bildung sowie die altersbedingten Personalabgänge neues, gut ausgebildetes Personal erfordern.

Das Durchschnittsalter der Beschäftigten im Kernhaushalt sank seit seinem Höchststand im Jahr 2017 auf nunmehr 46 Jahre im Jahr 2020. Allerdings sinkt auch die Zahl der Beschäftigten unter 30 Jahren seit 2016 kontinuierlich. Das Durchschnittsalter aller Erwerbstätigen in Sachsen lag im Jahresdurchschnitt bei 44,2 Jahren.

Die positive Entwicklung der Ausbildungszahlen in den sächsischen Kommunen setzte sich auch im Jahr 2020 fort. Bundesweit ging jedoch die Zahl der neuen Ausbildungsverträge um fast 10 % zurück. Die Zahl der Studienanfängerinnen und -anfänger sank im Studienjahr 2020 ebenfalls bundesweit um 4 %. Diese pandemiebedingten Auswirkungen werden die Fachkräftesituation in Sachsen zukünftig weiter verschärfen.

Die kommunalen Arbeitgeber sollten sich daher besonders darum bemühen, ihre Arbeitsplätze für jüngere Beschäftigte attraktiv zu gestalten, junge Fachkräfte auszubilden und für eine Tätigkeit im kommunalen Bereich zu binden.

Langfristig wird bei sinkendem Erwerbspersonenpotential der gesamte öffentliche Bereich mit weniger Personal auskommen müssen. Es braucht daher eine Konsolidierung der öffentlichen Aufgabenerfüllung und Begrenzung auf die Kernaufgaben der Daseinsvorsorge.

Rund 41 % der ausgewerteten Körperschaften gelingt es nicht, das kommunale „Eigenkapital“ ungeschmälert zu erhalten.

Investitionen werden verstärkt durch Fördermittel finanziert. Die Kommunen bringen weniger Eigenmittel ein.

Die vormalig und aktuell geltenden Haushaltsausgleichsregelungen erlauben die sanktionslose Verrechnung von Jahresfehlbeträgen mit dem Basiskapital. Durchschnittlich 68 % des (Netto-)Vermögens können in Überschussrücklagen „verschoben“ werden und sind damit zum vollständigen Werteverzehr freigegeben.

Die Verschiebungen innerhalb des kommunalen „Eigenkapitals“ als auch zwischen den Passivpositionen der Vermögensrechnung sind kritisch zu betrachten.

Entsprechende Steuerungs- bzw. Eingriffsentscheidungen, die insbesondere auf das Investitionsverhalten der sächsischen Kommunen abzielen, sollten abgeleitet werden. Hierzu ist es nicht erforderlich, auf eine lückenlose und flächendeckende doppische Datenbasis zu warten, die erst mit Erweiterung der Meldepflicht um doppische Daten ab dem Berichtsjahr 2025 verfügbar sein wird.

Der SRH berichtet zum vierten Mal im Jahresbericht zu seinen Erkenntnissen aus der kennzahlengestützten Finanzanalyse. Aufgrund der weiterhin erheblichen Rückstände der kommunalen Jahresabschlüsse können für die diesjährige Auswertung lediglich 112 Körperschaften in die Gesamtschau einbezogen werden. Daher begrüßt der SRH die Erweiterung der Meldepflicht um doppische Daten ab dem Berichtsjahr 2025 ausdrücklich.

Bei lediglich 66 (rd. 59 %) der 112 Körperschaften ist ein Anstieg der Kapitalposition im Vergleich zur Eröffnungsbilanz festzustellen. Die kommunale „Eigenkapitalquote“ lag bezogen auf den jeweils letzten vorgelegten Jahresabschluss bei durchschnittlich 56 %. Über die Hälfte der Körperschaften hat jedoch einen Rückgang der kommunalen „Eigenkapitalquote“ zu verzeichnen. Es ist insoweit bemerkenswert, dass zwar beim größeren Anteil der Körperschaften der absolute Wert der Kapitalposition steigt, die relative „Eigenkapitalquote“ tendenziell jedoch rückläufig ist. Damit verringert sich der aus kommunalen Eigenmitteln finanzierte Anteil der aktiven Bilanzpositionen „zugunsten“ fremder Finanzierungsquellen.

Für rd. 77 % der Körperschaften ist ein Anstieg der Bilanzsummen festzustellen. Dieser Zuwachs ist auf den überproportionalen Anstieg der passiven Sonderposten sowie den unterproportionalen Anstieg der Kapitalposition zurückzuführen. Verbindlichkeiten und Rückstellungen sind hingegen weit überwiegend rückläufig. Diese Entwicklung lässt auf einen sich verringern den kommunalen Eigenmittelanteil für Investitionen schließen. Investitionen werden verstärkt durch Fördermittel finanziert.

Rund 58 % der Körperschaften verzeichnen eine Verringerung des Basiskapitals. Das ist insoweit bemerkenswert, da der überwiegende Teil ausgeglichene Gesamtergebnisse erzielt. Hintergrund für diese Entwicklung sind die vormalig und aktuell geltenden Haushaltsausgleichsregelungen, die eine sanktionslose Verrechnung von Fehlbeträgen mit dem Basiskapital für zulässig erklären. Damit sinkt tendenziell das Basiskapital, obwohl die Kapitalposition insgesamt Anstiege zu verzeichnen hat. Bezogen auf das aktive Gesamtvermögen (Jahr 2017) wird ein durchschnittlicher Anteil von 68 % des (Netto-)Vermögens sanktionslos zum vollständigen Werteverzehr freigegeben.

Die Verschiebungen innerhalb der Kapitalposition als auch zwischen den Positionen der Passivseite müssen kritisch beobachtet werden. Daraus sollten entsprechende Steuerungs- bzw. Eingriffsentscheidungen abgeleitet werden, die insbesondere auf das Investitionsverhalten der sächsischen Kommunen abzielen. Um eine Trendwende einzuleiten, mahnt der SRH seit Jahren, insbesondere die Höhe der Förderquoten zu überdenken und die Kommunen zu mehr Eigenerwirtschaftung der Mittel für Investitionen anzuhalten. Es ist nicht erforderlich, hierfür auf eine lückenlose und flächendeckende doppische Datenbasis zu warten, die mit der Erweiterung der Meldepflicht um doppische Daten ab dem Berichtsjahr 2025 verfügbar wird.

II. Ergebnisse der Prüfung der allgemeinen Haushalts- und Wirtschaftsführung

39 Entwicklung und besondere Ergebnisse der überörtlichen Kommunalprüfung

6 Jahre nach Feststellungsfrist hatten noch immer 115 von 452 betroffenen Körperschaften keinen festgestellten Jahresabschluss für das Hj. 2013. Für das Hj. 2019 sind über 90 % der Jahresabschlüsse nicht fristgerecht festgestellt worden. Lediglich 22 Kommunen haben im Jahr 2020 Rückstände bezüglich der nicht festgestellten Jahresabschlüsse abgebaut. Die Rückstände haben sich insgesamt weiter erhöht.

Gewichtige Prüfungsfeststellungen waren in vielen Bereichen kommunalen Handelns zu treffen.

Zum 1. August 2021 hatten 16 Kommunen sowie 3 Zweckverbände noch keine festgestellte Eröffnungsbilanz. Dies waren rd. 3,5 % der doppisch buchenden Körperschaften. Der Prozess der Auf- und Feststellung von Eröffnungsbilanzen ist im 9. Jahr nach Umstellung auf die Kommunale Doppik noch immer nicht vollständig abgeschlossen.

Auch bei der Auf- und Feststellung der Jahresabschlüsse besteht erheblicher Zeitverzug. 6 Jahre nach Feststellungsfrist (31. Dezember 2020) hatten 115 von 452 betroffenen Körperschaften, also rd. 25 %, noch immer keinen festgestellten Jahresabschluss für das Hj. 2013. Für das Hj. 2019 waren 448 Jahresabschlüsse von insgesamt 496, d. h. 90,3 %, nicht fristgerecht festgestellt worden. Von 429 Kommunen haben lediglich 159 im Jahr 2020 mindestens einen weiteren Jahresabschluss festgestellt. 270 Kommunen vermochten hingegen keinen einzigen Jahresabschluss festzustellen. Betrachtet man die insgesamt 1.811 fehlenden Jahresabschlüsse allein in Bezug auf die säumigen Kommunen, so ergibt sich zum 1. Januar 2021 ein Rückstand von durchschnittlich 4,6 Jahresabschlüssen für jene 396 Kommunen.

Das Zweite Gesetz zur Änderung des Finanz- und Personalstatistikgesetzes vom 3. Juni 2021 erweiterte die Meldepflichten der Kommunen ab dem Berichtsjahr 2025 um doppische Daten für die jährliche Finanzstatistik. Die Erfüllung dieser Meldepflichten dürfte sich in Anbetracht der aktuellen Rückstände bei der Feststellung von Jahresabschlüssen und der bisher insgesamt sogar negativ verlaufenden Entwicklung beim Abbau der Rückstände als besondere Herausforderung erweisen.

Die turnusmäßigen überörtlichen Kommunalprüfungen zeigten u. a. die nach wie vor bestehenden Mängel im Forderungsmanagement beim Abwasserzweckverband „Oberes Döllnitztal“ auf, ferner den problematischen Umgang mit Kassenkrediten der Stadt Meerane, eine unangemessene Entschädigungsregelung in einem Erbbaurechtsvertrag der Stadt Burgstädt, die intransparenten Bonuszahlungen an Träger der freien Jugendhilfe durch die Große Kreisstadt Schwarzenberg/Erzgeb., eine zweifelhafte Rechtfertigung selbstständiger Wirtschaftsführung in Form eines Eigenbetriebes der Stadt Frankenberg/Sa., ein erklärungsbedürftiges Verwaltungshandeln im Zusammenhang mit dem Erwerb eines „Bademantelganges“ der Stadt Wolkenstein, die unzureichenden Vergabeunterlagen im Rahmen einer Ausschreibung von Bauleistungen der Gemeinde Beilrode, eine Manipulation bei der Vergabe von Bauleistungen in der Gemeinde Oppach und schließlich die Verschleierung einer Entschädigungsleistung beim Abwasserzweckverband „Obere Spree“.

40 Organisatorische Umsetzung der Neuregelung des § 2b Umsatzsteuergesetzes zur Unternehmereigenschaft von juristischen Personen des öffentlichen Rechts im kommunalen Bereich

Reichlich ein Fünftel aller Umfrageteilnehmer hat bislang keine vorbereitenden Tätigkeiten für die Anwendung der Umsatzsteuerneuregelung aufgenommen. Je kleiner die Gebietskörperschaft, desto geringer ist der Anteil derer, die bereits mit den Vorarbeiten begonnen haben. Die Option, nach der alten Rechtslage zu verfahren, endet am 31. Dezember 2022.

Eine deutliche Mehrheit der Körperschaften, die bereits Vorarbeiten für die Umstellung geleistet haben, geht von einem zeitlichen Vorlauf für den Umstellungsprozess von mindestens einem Jahr bzw. anderthalb Jahren und mehr aus. Der SRH hält es daher für geboten, dass nunmehr alle Körperschaften den Vorbereitungsprozess unverzüglich einleiten.

Für die Durchführung der komplexen Leistungsanalyse empfiehlt es sich, insbesondere für die größeren Körperschaften, ein Vertragsmanagement einzuführen.

Aufgrund der potenziellen Fehleranfälligkeit von Umsatzsteuererklärungen wird empfohlen, ein internes Kontrollsystem zu implementieren. Dieses dient dem Ziel, Organisationsverschulden und Kontrollpflichtverletzungen des Steuerpflichtigen bei etwaig fehlerhaften Steuererklärungen widerlegen zu können.

Die Neuregelung des § 2b UStG bedarf der einzelfallabhängigen Beurteilung aller von den juristischen Personen des öffentlichen Rechts, im Folgenden Körperschaften genannt, ausgeführten Leistungen unter Berücksichtigung der neuen Rechtslage und der konkret bestehenden Wettbewerbssituation. Die Umstellung erfordert umfangreiche Vorbereitungen. Der SRH hat insgesamt 599 Körperschaften, darunter die Landkreise, Kommunen und die Verwaltungs- und Zweckverbände, zum Vorbereitungsstand mit Sachstand zum 1. März 2021 befragt und die Ergebnisse von 530 Umfrageteilnehmern (88,5 %) ausgewertet.

Insgesamt haben 489 Umfrageteilnehmer (rd. 92 %) von der Optionsmöglichkeit für sämtliche nach dem 31. Dezember 2016 und vor dem 1. Januar 2023 ausgeführte Leistungen weiterhin nach „alter“ Rechtslage zu verfahren, Gebrauch gemacht. Dies betrifft beinahe 98 % der Kommunen, Landkreise und Verwaltungsverbände und rd. zwei Drittel der teilnehmenden Zweckverbände.

Von 530 Umfrageteilnehmern haben 416 Körperschaften (rd. 78 %), darunter alle Landkreise, Kreisfreien Städte und die größeren Kommunen, bereits Vorarbeiten für die Umstellung geleistet. Hingegen haben 114 Körperschaften, insbesondere kleinere Kommunen, bis zum Zeitpunkt der Umfrage keine Vorbereitungen getroffen.

Die Leistungsanalyse ist der wesentlichste Bestandteil der Vorarbeiten. Rund 58 % der Umfrageteilnehmer, darunter alle Landkreise und der überwiegende Teil der größeren Gemeinden (mit 10.000 und mehr EW) haben ihre Leistungen überprüft, während dies lediglich auf knapp die Hälfte der kleineren Gemeinden (unter 3.000 EW) und reichlich ein Drittel der Zweckverbände zutraf. Es empfiehlt sich, rechtzeitig mit der Erfassung und steuerlichen Bewertung der Leistungen zu beginnen und die Ergebnisse zu dokumentieren.

Lediglich rd. 17 % der Umfrageteilnehmer verfügen über ein internes Kontrollsystem für steuerliche Belange. Unter Verweis auf den Anwendungserlass zu § 153 AO über die unverzügliche Anzeige- und Berichtigungspflicht bei unrichtiger oder unvollständiger Steuererklärung des BMF wird die Implementierung eines internen Kontrollsystems für steuerliche Risiken empfohlen.

Etwa ein Drittel der kommunalen Gebietskörperschaften schätzte ein, dass die interkommunale Zusammenarbeit durch die künftige Steuerbarkeit der Leistungen negativ beeinflusst werden könnte. Der Analyse der im Rahmen interkommunaler Zusammenarbeit erbrachten Leistungen und der Ausgestaltung der entsprechenden Vereinbarungen sollte deshalb künftig besondere Priorität eingeräumt werden.

Beitreibung rückständiger Elternbeiträge

Ein finanz- und fachspezifisches Forderungsmanagement in den Kommunalverwaltungen ist unerlässlich. Ein installiertes Forderungscontrolling ermöglicht ein Nachsteuern in den einzelnen Fachbereichen.

Kündigungen wegen offener Elternbeiträge für kommunale Einrichtungen haben auf Ermessensentscheidungen zu beruhen. An die Ermessensausübung sind aufgrund des Förderanspruches des Kindes erhöhte Anforderungen zu stellen.

Der Betrieb von Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege wird zu einem nicht unerheblichen Teil durch Elternbeiträge finanziert. Das Forderungsmanagement bei Elternbeiträgen wurde vom SRH und den 3 StRPrÄ in 5 Städten geprüft.

Während der örtlichen Erhebungen wurde u. a. ausgeführt, dass sich Kündigungsschreiben und Kündigungsandrohungen als besonders wirksame Mittel zum Eintreiben offener Elternbeiträge für betreute Kinder in kommunalen Einrichtungen erwiesen haben. So wurden beispielsweise in der Stadt Kamenz im Prüfungszeitraum 410 Kündigungsschreiben versandt. Unter Hinweis auf die Rechtsprechung sind im Hinblick auf den Förderanspruch des Kindes an die Ermessensprüfung bei einer beabsichtigten Kündigung erhöhte Anforderungen zu stellen.

Auch wenn Dienstanweisungen zum Forderungsmanagement vorlagen und diese zudem Ausführungen zum Forderungscontrolling enthielten, wurden diese nicht konsequent umgesetzt.

42

Überörtliche Prüfung der Heinrich-Braun-Klinikum gGmbH, Neubau Pflege- und Funktionsbau Haus 6, Zwickau

Bei der Prüfung des Neubaus Haus 6 stellte der SRH Optimierungspotenzial bei der Wahrnehmung der Bauherrenaufgaben fest. Die Heinrich-Braun-Klinikum gGmbH sollte das Projektmanagement über den Vorbereitungs-, Planungs- als auch Ausführungsprozess durch verschiedene Einzelmaßnahmen nachhaltig stärken.

Durch eine sorgfältigere Projektvorbereitung auf Grundlage einer aktuellen Zielplanung hätte die Bauherrin ihre Ziele und damit die Bauaufgabe im Vorfeld besser definieren und nachfolgend die Baumaßnahme sowie deren Kosten besser steuern können.

Der SRH empfiehlt, die Ziel- und Bedarfsplanung als zentrales Steuerungsinstrument im Krankenhausbau strategisch höher zu gewichten. Dabei ist diese in bedarfsgerechten Abständen fortzuschreiben.

Der SRH prüfte die Baumaßnahme „Neubau Pflege- und Funktionsbau Haus 6, Zwickau“ der Heinrich-Braun-Klinikum gGmbH.

Er stellte beim Projektmanagement in unterschiedlichen Bereichen Optimierungspotenziale fest. Der SRH empfiehlt dem Klinikum zu prüfen, wie die Bauherrenkompetenz weiter gestärkt werden kann.

Der SRH regt an, den Prozess der Bedarfsermittlung im Zusammenhang mit der gesamtgesellschaftlichen Zielplanung strategisch weiter zu entwickeln. Er sieht hierin ein hohes Potenzial zur weiteren Stärkung einer nachhaltigen und strategischen Entwicklung. Dabei sollten die bedarfsgerechte Fortschreibung sowie die Aktualität der Planung und strategisches Vorausdenken zur weiteren Reduzierung von Anpassungsaufwänden und Fehlinvestitionen im Fokus stehen.

Das Vertragsmanagement stellt eine wesentliche Aufgabe des Bauherrn dar. Hier hat der SRH verschiedene Mängel festgestellt. So verstieß das Klinikum mit der Direktbeauftragung eines Planungsbüros gegen wesentliche Regelungen des Vergaberechts. Darüber hinaus nahm es Mehraufwände für Honorare der freiberuflich Tätigen durch Beauftragung eines 2. Planungsbüros in Kauf und prüfte Honorarrechnungen unzureichend. Anforderungen an Kosten, Termine und Qualitäten wurden im Rahmen der Beauftragung des Planers nur unzureichend definiert. Die Verträge sind teilweise lückenhaft ausgefertigt und tragen dem umfangreichen und komplizierten Bauvorhaben nicht ausreichend Rechnung.