

# Kurzfassungen der Beiträge

## Teil A Land

### I. Staatsfinanzen

19

#### Gesamtbewertung Staatshaushalt 2022

Der Rechnungshof bittet das Parlament um zusammenhängende Beratung des Beitrages Nr. 1 aus dem Jahresbericht 2024 – Band I und dieses Beitrages Nr. 19 aus dem Jahresbericht 2024 – Band II.

Der SRH bestätigt nach Prüfung der Haushaltsrechnung sowie der Vermögensrechnung für das Hj. 2022 grundsätzlich die Ordnungsmäßigkeit des Haushaltsvollzuges.

Zusammenfassend möchte der Rechnungshof auf Folgendes aufmerksam machen:

- Der Sächsische Landtag hat den Haushaltsplan für das Hj. 2022 auf 21.841 Mio. € festgestellt. Einschließlich der aus dem Vorjahr übertragenen Haushaltsreste betrug der Bewilligungsrahmen für Ausgaben insgesamt 24.433 Mio. €.
- Mit Ist-Einnahmen i. H. v. 16.530 Mio. € erzielte der Freistaat Sachsen bei Steuern und steuerähnlichen Abgaben Mehreinnahmen von 2.399 Mio. € gegenüber dem Planansatz.
- Die Ist-Einnahmen erreichten insgesamt den Betrag von 23.613 Mio. €. Die Ist-Ausgaben summierten sich auf rd. 23.347 Mio. €.
- Abweichend vom Plan erfolgten Zuführungen an Rücklagen von über 2.350 Mio. €.
- Die Personalausgaben stiegen auf einen neuen Höchststand von 5.219 Mio. €.
- Investive Ausgaben wiesen ein Minus von 324 Mio. € im Vergleich zur Planung auf.
- Im Haushaltsvollzug errechnete sich ein Finanzierungssaldo im Plus von 1.739 Mio. €.
- Die Verschuldung des Freistaates Sachsen am Kreditmarkt erreichte den Wert von 6.049 Mio. €. Davon entfielen allein auf den „Corona-Bewältigungsfonds Sachsen“ 2.500 Mio. €.
- Die verbliebenen Haushaltsreste stiegen bei Ausgaben auf 2.890 Mio. € an.
- Die Schulden des Freistaates übertrafen im Hj. 2022 sein Vermögen um 10.543 Mio. €.

Die Betrachtung des Haushaltsgeschehens im Jahr 2022 veranlasste den Rechnungshof zu Prüfungsfeststellungen sowie zu Anregungen, die in den Beiträgen Nr. 1 bis 7 und Nr. 20 bis 27 im Band I und II des Jahresberichtes 2024 mitgeteilt sind.

Die Prüfung verlief in einer konstruktiven Umgebung. Der Rechnungshof dankt den geprüften Stellen für ihre Unterstützung bei der Wahrnehmung seiner Aufgaben.

20

#### Haushaltsreste

Der Anstieg der Ausgabereste hält unvermindert an. Um dieser Entwicklung entgegenzuwirken, sollte das SMF die eigenen Vorgaben zur Begrenzung der Ausgabereste stringenter umsetzen.

Dem Haushaltsgesetzgeber empfiehlt der SRH, sich im anstehenden Aufstellungsverfahren zum Doppelhaushalt 2025/2026 über den Umfang der zuletzt verbliebenen Ausgabereste haushaltsstellengenau vom SMF berichten zu lassen.

Die im Hj. 2021 verbliebenen und in das Hj. 2022 übertragenen Ausgabereste betragen gesamt betrachtet 2.591 Mio. €. Das Gesamt-Soll des Hj. 2022 stieg dadurch auf 24.433 Mio. € an. Im Jahr 2022 verblieben erneut Ausgabereste von insgesamt 2.890 Mio. €. Sie waren damit um 299 Mio. € höher als im vorangegangenen Haushaltsjahr. Nach Angaben des SMF stiegen die Ausgabereste im Hj. 2023 auf 3.390 Mio. €.

Ausgabereste bedürfen als fortbestehende Ausgabeermächtigung keiner erneuten Veranschlagung im nächsten Haushalt. Sie wachsen der jeweiligen Ausgabeermächtigung im neuen Haushalt zu, sind allerdings aus dem Haushaltsplan selbst nicht ersichtlich. Dies kann die Budgethoheit des Haushaltsgesetzgebers und die Transparenz des Landeshaushaltes beeinträchtigen.

Bei der Bildung von Ausgaberesten und der Prüfung der Übertragungsvoraussetzungen ist ein besonders strenger Maßstab anzulegen. Ziel ist es, den Umfang der Reste zu reduzieren. Diese Vorgaben beachtete das SMF nicht immer und übertrug Ausgabereste beim Programm „Start 2020“ generell aus politischen Gründen.

## 21 Verpflichtungsermächtigungen

Die Staatsregierung hat im Haushaltsjahr 2022 Verpflichtungsermächtigungen in Höhe von insgesamt 1,9 Mrd. € nicht genutzt. Das sind fast 48 % der Bewilligungen.

Ermächtigungen, die das Eingehen von Verpflichtungen zu Ausgaben in künftigen Jahren erlauben, sind seit Jahren zu hoch veranschlagt. Das Budgetrecht des Parlamentes wird damit unnötig eingeschränkt.

Der SRH empfiehlt dem Parlament, den Verfügungsrahmen bei den Verpflichtungsermächtigungen mit strengerem Augenmaß festzulegen. Die Ergebnisse aus Vorjahren können als Orientierung für die Bewilligung der Mittel dienen.

Im Hj. 2022 standen – einschließlich der Einwilligungen im Haushaltsvollzug – 4.058 Mio. € an VE zur Verfügung. Die Staatsregierung hat davon 2.114 Mio. € in Anspruch genommen. Das sind 52,1 % der Gesamt-Ermächtigungen für das Hj. 2022. Der Rückgang des Grades der Inanspruchnahme setzt sich damit fort.

Die VE dient der Sicherung des Budgetrechtes des Parlamentes und lässt die Vorbelastung erkennen, die mit neuen Verpflichtungen für künftige Haushaltsjahre begründet werden soll. Mit diesem Instrument entscheidet das Parlament darüber, in welchem Umfang es seine Dispositionsfreiheit für künftige Haushaltsjahre vorab einschränken will. Durch die Veranschlagung von VE verpflichtet sich das Parlament, in künftigen Haushaltsjahren entsprechende Ausgaben bereitzustellen.

VE sind seit Jahren zu hoch veranschlagt. Auch bei dem für die Hj. 2023/2024 beschlossenen Haushalt liegen die Soll-VE jeweils über 4 Mrd. € und somit aller Voraussicht nach ebenfalls weit über den Bedarfen. Das Parlament schränkt mit überhöhten VE sein Budgetrecht für künftige Haushaltsjahre selbst ein.

Der SRH erwartet, dass die für die Einzelpläne zuständigen obersten Behörden die Etatreife von VE für die kommenden Haushaltsjahre noch sorgfältiger am Maßstab der Notwendigkeit und Fälligkeit als bisher ausrichten.

## 22 Haushaltsüberschreitungen im Haushaltsjahr 2022

Die Sächsische Staatsregierung bereitet sich auf die Umstellung auf ein neues IT-System im Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen ab 2025 vor.

Die Einführung des IT-Systems ist im Bereich der Bewilligung von über- und außerplanmäßigen Mitteln zu nutzen, um Verfahrensabläufe zu optimieren und Darlegungspflichten zu konkretisieren. Der SRH erinnert an seine Anregungen zur Verbesserung der Antragsmuster.

Mit dem neuen IT-System einhergehend wird sich die Prüfung des SRH in die digitalen Räume des Haushaltsbewirtschaftungssystems verlagern. Der SRH hat das SMF aufgefordert, ihm entsprechende Lesezugriffe zur Wahrnehmung des verfassungsgemäßen Prüfauftrages einzurichten.

Im Haushaltsvollzug 2022 bewilligte das SMF über- und außerplanmäßige Ausgaben von insgesamt rd. 239 Mio. €. Davon entfielen auf überplanmäßige Ausgaben rd. 208 Mio. € und auf außerplanmäßige rd. 31 Mio. €.

Die Bewilligungsentscheidungen im Jahr 2022 geben erneut Anlass dazu, an die Bedenken des SRH aus den Vorjahren anzuknüpfen. Eine der Voraussetzungen des Notbewilligungsrechts ist, dass der Mittelbedarf bei Haushaltsaufstellung unvorhergesehen war.

So ergab eine kursorische Internetrecherche zu den vom SMI beantragten Mitteln, dass die Finanzierungspflicht der Länder im Zusammenhang mit einem polizeilichen Kommunikationssystem bereits seit März 2019 bekannt gewesen sein müsste. Auf diesen Monat war nämlich der Entwurf einer Dienstleistungsvereinbarung datiert, die das SMI mit dem Bundeskriminalamt schließen wollte. Warum das SMI trotz des zeitlichen Vorlaufes keine Vorsorge im Haushaltsaufstellungsverfahren für die Hj. 2021/2022 traf, bleibt offen.

Die schwache Antrags- und Bearbeitungspraxis beanstandete der Rechnungshof mehrmals in seinen Jahresberichten und appellierte an das SMF, für Abhilfe zu sorgen. Daraufhin teilte das Ministerium im Juni 2024 mit, dass kurzfristig keine Anpassung der Antragsformulare im Verfahren der Bewilligung über- und außerplanmäßiger Mittel geplant sei. Die Informationsbereitstellung der Ressorts im Rahmen der bestehenden Antragsformulare erachte es im Regelfall als ausreichend.

Der SRH hält an seinen bisherigen Empfehlungen fest und erinnert an seine Anregungen, im Antragsmuster folgende Angaben zwingend abzufordern:

- | zum Eintritt der Kenntnis vom Mittelbedarf und zur Einordnung in den zeitlichen Ablauf der Haushaltsaufstellung und
- | zur Dringlichkeit des Mittelbedarfs. Hierzu ist wiederum entscheidend,
  - | bis wann die Verwaltung die Ausgaben zu leisten oder die Verpflichtung einzugehen hat und
  - | welche schwerwiegenden Folgen für das Land eintreten, wenn die Mehrausgaben und VE nicht bewilligt werden.

## 23 Nachbuchungen

In der sog. Auslaufperiode veranlasst das SMF Nachbuchungen für das bereits vergangene Haushaltsjahr. Zum Haushaltsjahr 2022 erfolgte die Schließung der Bücher erst Ende August 2023.

Der Rechnungshof geht davon aus, dass es sich um einen einmaligen Vorgang handelt und das SMF künftig eine zeitnahe Schließung der Bücher durch die Kasse anordnet.

Die sog. Auslaufperiode dauert von Jahr zu Jahr unterschiedlich lange. Die in diesem Zeitraum erfolgenden Nachbuchungen führen zu abweichenden Ergebnissen in Haushalts- und Vermögensrechnung. Bei der Auslaufperiode handelt es sich um den Zeitraum nach dem 31. Dezember eines jeden Kalenderjahres bis zum Abschluss der Kassenbücher im nächsten Kalenderjahr. Solange die Bücher noch nicht geschlossen sind, kann die Kasse Nachbuchungen auf das zurückliegende Haushaltsjahr vornehmen.

Der Rechnungshof stellte bei der Betrachtung der Hj. 2020 bis 2022 fest, dass die Auslaufperiode immer länger andauerte. Während diese für das Hj. 2020 Anfang Juni 2021 endete, blieben die Bücher für das Hj. 2022 bis zum 31. August 2023 offen. Damit waren Nachbuchungen noch bis zu 8 Monate nach dem Ablauf des Haushaltsjahres möglich.

Auf Nachfrage erteilte das SMF im Schreiben vom 11. Juni 2024 dem SRH die Auskunft, dass eine Information der Staatsregierung zum rechnermäßigen Abschluss des Haushaltsjahres erst nach der Sommerpause in der Kabinettsitzung am 22. August 2023 möglich gewesen sei und im Anschluss daran die Schließung der Bücher erfolgte.

Demgegenüber hatte das SMF die für die Einzelpläne zuständigen obersten Dienstbehörden über die Übertragung von Haushaltsresten aus dem Jahr 2022 nach 2023 bereits mit Schreiben vom 27. März 2023 unterrichtet und die letzte Nachbuchung bereits am 13. April 2023 veranlasst. Gleichwohl verstrichen bis zum Anfang der Sommerferien am 8. Juli 2023 noch mehrere Wochen. Es verblieb aus Sicht der SRH somit ausreichend Zeit für eine Information an die Staatsregierung über den Haushaltsabschluss.

24

## Zuweisung von EU-Fördermitteln im Haushaltsvollzug

Die Sächsische Staatsregierung ist gehalten, den Mittelabfluss bei der EU-Förderung zu beschleunigen und den Umfang der übertragenen Ausgabereste aus EU-Mitteln abzubauen.

Die Ermächtigung im Haushaltsgesetz zur Zuweisung von Fördermitteln aus den EU-Strukturfonds an die Ministerien im Haushaltsvollzug gestattete dem SMF, die Haushaltsarchitektur ohne vollumfängliche Einbindung des Haushaltsgesetzgebers zu verändern. Haushaltsprozesse wie dieser, die einen erheblichen finanziellen Umfang annehmen, bedürfen eines Nachtragshaushaltes.

Die Möglichkeiten zur beweglichen Mittelbewirtschaftung von mehreren Milliarden Euro im Haushaltsvollzug 2022 nahmen insgesamt eine Größenordnung ein, bei der sich die ursprünglich vom Parlament im Haushaltsplan gesetzten finanziellen Schwerpunkte verschieben können.

Für den Förderzeitraum 2021 bis 2027 erfolgte die einnahme- und ausgabeseitige Veranschlagung der Verstärkungsmittel für konsumtive und investive Ausgaben der EU-Förderung einschließlich Kofinanzierungsmittel zunächst gebündelt im Epl. 15 des StHpl. 2021/2022.

Nach der Erteilung der Zustimmung durch die Europäische Kommission zu den sächsischen EU-Programmen bewilligte das SMF, abschließend mit Schreiben vom 20. Januar 2023, die Umschichtung der veranschlagten Einnahmen, Ausgaben und VE aus dem Epl. 15 auf die Einzelpläne für den Haushaltsvollzug 2022. Die Einwilligung des HFA holte das Ministerium vorher ein.

Die Umschichtungen nahmen einen beträchtlichen Umfang ein. Sie umschlossen Einnahmen von 508 Mio. €, Ausgaben von 684 Mio. € und VE von 242 Mio. €. Die Ermächtigung für die Umschichtungen verankerte der Landtag im HG 2021/2022.

Die Regelung zur Umschichtung der EU-Mittel ist kein Einzelfall. So dienten im Hj. 2022 eine Reihe von Vorschriften der beweglichen Mittelbewirtschaftung. Einschließlich der Umschichtungen für die EU-Förderung bewirkte das SMF aufgrund von Ermächtigungen des Parlaments Soll-Veränderungen an den Haushaltsansätzen im Umfang von mehreren Milliarden Euro.

25

## Haushaltssituation des Freistaates – Abhängigkeiten und Bedingungen

Die unterschiedliche Bevölkerungsentwicklung in den Ländern kann wegen des stark auf Einwohnerzahlen abstellenden Länderfinanzausgleiches Umschichtungen zulasten Sachsens nach sich ziehen.

Die Schwäche der deutschen Wirtschaft spiegelt sich gegenwärtig und in den Folgejahren in nur noch mäßig steigenden Steuereinnahmen des Freistaates wider.

Die Aufstellung von Staatshaushalten bedeutet unter Rahmenbedingungen wie den aktuellen eine Herausforderung für Sachsen. Um sie zu bewältigen, sind die staatlichen Aufgaben nach den Maßgaben der Notwendigkeit und Dringlichkeit zu gewichten und es ist bei den Ausgaben eine Rangfolge zu bestimmen.

Die konjunkturelle Eintrübung lässt sich bereits an den Steuereinnahmen des Landes ablesen. Im Haushalt waren für 2023 Steuereinnahmen von 16.356 Mio. € angesetzt. Das Ist 2023 belief sich aber nur auf

15.847 Mio. €. Die Steuereinnahmen lagen damit 510 Mio. € (-3 %) unter dem Planansatz. Gegenüber dem Vorjahr 2022 sind sie wegen schwächerer Umsatzsteuern (-805 Mio. €) sogar um insgesamt 660 Mio. € gesunken. Nach jahrelangen stetigen Zunahmen ist damit für 2023 erstmals ein rückläufiger Einnahmetrend eingetreten.

Eine für die Landesentwicklung sehr wichtige Position bei den gebundenen Mitteln stellen die Zuweisungen an die Kommunen dar. Innerhalb und außerhalb des kommunalen Finanzausgleiches erhielt die kommunale Ebene im Jahr 2023 insgesamt 8,4 Mrd. €. Die Kommunalzuweisungsquote stieg auf 35,2 %.

## 26 Vermögensrechnung

Die Schulden des Freistaates übersteigen im Haushaltsjahr 2022 das Vermögen um rd. 10,5 Mrd. €.

Der Wert der Straßeninfrastruktur verringerte sich innerhalb einer Dekade um 14 %. Die durchgeführten Investitionsmaßnahmen können den buchmäßigen Werteverzehr beim Straßeninfrastrukturvermögen seit Jahren nicht ausgleichen. Der tatsächliche Handlungsbedarf ist aus dem physikalisch/technischen Zustand der Anlagen abzuleiten.

Die einzelnen Positionen in der Vermögensrechnung sollte das SMF ausführlicher erläutern, um ihre Aussagekraft zu erhöhen.

Die im Eigentum oder Miteigentum des Freistaates Sachsen stehenden Beteiligungen repräsentierten insgesamt einen Wert von 8,0 Mrd. €. Dieser Wert stieg gegenüber dem Vorjahr deutlich um 6 % (469 Mio. €) an. Die Hauptursache für diesen Anstieg liegt in der erstmaligen Berücksichtigung der Universität Leipzig in der Vermögensrechnung. Diese legte neu für 2022 einen kaufmännischen Abschluss vor und brachte damit ein wirtschaftliches Eigenkapital von 347 Mio. € ein.

Das Land gewährt Zuwendungen statt als verlorene Finanzhilfen auch als Darlehen. Dieser Darlehensbestand betrug Ende 2022 fast 1 Mrd. €. Der „Corona-Bewältigungsfonds Sachsen“ mit 464 Mio. € und der „Wohnraumförderungsfonds Sachsen“ mit 431 Mio. € halten die größten Darlehensbestände.

Der Bestand der Rücklagen erhöhte sich im Hj. 2022 gegenüber dem Vorjahr um 1,9 Mrd. € (+67 %) auf den Höchstwert von 4,7 Mrd. €. Der Zuwachs resultierte hauptsächlich aus Zuführungen von 1,5 Mrd. € an die Kassenverstärkungs- und Haushaltsausgleichsrücklage und von 0,5 Mrd. € an die Rücklage zur Finanzierung von Abrechnungsbeträgen im Rahmen des kommunalen Finanzausgleiches.

Die Ansparungen für die Aufgabe der Absicherung der Pensionsverpflichtungen übersteigen erstmals die Marke von 10 Mrd. €. Allein im Hj. 2022 stellte der Haushalt weitere 770 Mio. € bereit. Mit diesen Mitteln sind jedoch bislang nur 38 % der künftigen Verpflichtungen abgedeckt.

## 27 Nebenhaushalte

Mit einem Anteil von 11,5 % an den Gesamtausgaben stellen die Zuführungen an Nebenhaushalte eine finanziell bedeutsame Größe jenseits des Staatshaushaltes dar.

Die Verlagerung umfangreicher Einnahmen und Ausgaben in Nebenhaushalte führt zum Verlust von Planungs-, Steuerungs- und Kontrollinstrumenten des Parlamentes.

Nebenhaushalte durchbrechen die Haushaltsgrundsätze der Vollständigkeit und Einheit. Mit der Verlagerung von Einnahmen und Ausgaben in Nebenhaushalte verliert das Parlament wichtige Planungs-, Steuerungs- und Kontrollinstrumente, welche die Veranschlagung im Kernhaushalt bietet. Sie sind deshalb nur als Ausnahme zulässig und bedürfen einer besonderen Rechtfertigung.

Nebenhaushalte lassen sich in rechtlich unselbstständige und rechtlich selbstständige Einrichtungen des öffentlichen und privaten Rechtes unterteilen. Die Gesamtzahl der rechtlich unselbstständigen Nebenhaushalte belief sich mit Stand zum 31. Dezember 2022 auf 41 Einheiten. Darin sind Staatsbetriebe und Einrichtungen, die wie Staatsbetriebe geführt werden sowie Sondervermögen enthalten. Zu den Nebenhaushalten mit eigener Rechtspersönlichkeit zählen u. a. Hochschulen, Studentenwerke, Stiftungen, Uniklinika, der Generationenfonds und Unternehmen des privaten Rechtes, welche die Kriterien der Definition für Nebenhaushalte erfüllen.

Die Zuschüsse und Zuführungen an Nebenhaushalte beliefen sich im geprüften Hj. 2022 auf rd. 2.689 Mio. € ohne Drittmittel. Der Anteil der Ausgaben des Staatshaushaltes, welcher den Nebenhaushalten zugeführt wurde, lag im Hj. 2022 bei rd. 11,5 % der Gesamtausgaben. Damit stellen die Zuführungen an Nebenhaushalte eine finanziell bedeutsame Größe jenseits des Staatshaushaltes dar.

In den Zuführungen sind die Zuweisungen an den Generationenfonds mit 873 Mio. € enthalten. Der Generationenfonds verwendet die Mittel vorrangig vermögenserhaltend für Geldanlagen zur Finanzierung künftiger Versorgungsansprüche der Ruhestandsbeamten des Landes und nicht für eigene laufende Ausgaben.

Positiv ist auch anzumerken, dass die Zuführungen an die Sondervermögen erstmals im 10-Jahreszeitraum seit 2013 weniger als 100 Mio. € betragen.

An Neuerrichtungen und Weiterführungen von Sondervermögen als „budgetflüchtige“ Einrichtungen ist ein restriktiver Maßstab anzulegen. Solange Sondervermögen außerhalb des Kernhaushaltes geführt werden, ist seitens der Sächsischen Staatsregierung gegenüber dem Parlament und der Finanzkontrolle eine größtmögliche Transparenz über die damit verbundenen Finanzvorgänge zu gewährleisten.

## Personalhaushalt

Die Personalsituation entwickelte sich im Berichtszeitraum weiter ungesteuert. Der SRH hat mehrfach die Strategielosigkeit im Personalwesen problematisiert und eine Strategie angemahnt. Zum Ende der 7. Legislaturperiode gibt es noch immer kein Strategiepapier.

Die Personalausgaben, deren treibender Faktor vor allem die Zahl der besetzten Stellen ist, nehmen weiter zu, ohne Aussicht auf Einhalt. Auch die Personalausgaben je Einwohner steigen.

Die Auftragswerte für externe Beratungsleistungen der Staatsregierung und der Staatsministerien stiegen im Haushaltsjahr 2022 im Vergleich zu 2021 um rd. 2 Mio. € bzw. um mehr als 40 % auf rd. 6,7 Mio. €. Obwohl seit Jahren ein Zuwachs an Stellen und Personal erfolgt und das Stellenniveau der Stelleninhaber ständig steigt, bezahlt der Staat weiterhin für die Erfüllung seiner Aufgaben externe Dienstleister in Größenordnungen.

Auch die Anzahl der veranschlagten Stellen und des tatsächlich vorhandenen Personals wächst. Hinzu kommt, dass sich die Zahl demografiebedingt nicht besetzbarer Stellen mit rd. 7 bis 8 % auf einem hohen Niveau eingependelt hat.

Die Bewirtschaftung des Stellenplans führte im Haushaltsjahr 2022 zu einer Ausgabenreserve von rd. 270 Mio. € bei den Personalausgaben. Durch die gleichzeitige Veranschlagung einer globalen Minderausgabe für Personalausgaben i. H. v. 250 Mio. € wurde über eine halbe Mrd. € geplanter Haushaltsmittel für Personalausgaben nicht verbraucht.

Die Ausgaben für das Personal im Kernhaushalt (HGr. 4) und den Nebenhaushalten (HGr. 6) stiegen in den letzten 10 Jahren um rd. 2.170 Mio. € von rd. 6.045 Mio. € im Hj. 2013 auf rd. 8.215 Mio. € im Hj. 2022. Das ist ein Anstieg der Gesamtpersonalausgaben um rd. 36 %.

Mit einem Anteil von 64 % an den Gesamtpersonalausgaben haben die Ausgaben für das Personal im Kernhaushalt (HGr. 4) einen wesentlichen Einfluss auf die Höhe der Gesamtausgaben und die Gesamtpersonalausgabenquote, die sich auf einem hohen Niveau von nahezu 40 % eingependelt hat.

Die Personalausgaben für den Kernhaushalt sind innerhalb des Betrachtungszeitraums um 1.465 Mio. € auf 5.219 Mio. € im Hj. 2022 angestiegen; mithin um rd. 39 %. Wesentlicher Treiber der dynamischen Ausgabenentwicklung ist vor allem der ungebremste Stellenaufwuchs in der Staatsverwaltung. Der Stellenbestand entwickelte sich von 2013 bis 2022 exponentiell um 10 % auf 94.139 Stellen. Im Hj. 2024 markiert der Stellenplan mit 96.491 Planstellen und Stellen einen Höchststand. In nur einer Legislaturperiode wurden 5.250 neue Stellen geschaffen, was einem Plus von rd. 6 % (Bezugsjahr 2019) entspricht.

Trotz des enormen Stellenaufwuchses nimmt die Staatsverwaltung in zunehmendem Maße Leistungen nebenamtlich und nebenberuflich Beschäftigter sowie externer Berater in Anspruch. So erhöhten sich z. B. die Auftragswerte für die Beraterleistungen im Hj. 2022 um mehr als 40 % gegenüber dem Vorjahr. Finanziert werden dabei nicht nur einmalige gutachterliche Leistungen, sondern auch die Erledigung von Daueraufgaben, für die fachlich geschultes Personal in den Ressorts vorgehalten und finanziert wird.

Die Ausgabenverpflichtungen durch immer neue Stellen schränken die Handlungs- und Finanzierungsspielräume des Freistaates dauerhaft ein und belasten in zunehmendem Maße künftige Generationen. Schon heute ist es gängige Praxis der Staatsregierung für die Personalausgaben eine globale Minderausgabe i. H. v. 250 Mio. € (fast 5 % der Personalausgaben HGr. 4) im Haushaltsplan zu veranschlagen, um die geplanten Ausgaben für Personal den erwarteten Einnahmen anzugleichen. Versuche, die Personalausgabenansätze präziser zu planen, sind nicht erkennbar.

Aber nicht nur die dauerhafte Finanzierung, sondern auch die Besetzung der Stellen ist keinesfalls gesichert. Denn nicht nur die vielen neu geschaffenen Stellen, sondern auch die durch Abgänge frei werdenden Stellen müssen nachbesetzt werden. Im Berichtsjahr 2022 waren 7.322 Stellen nicht besetzt.

In Zeiten des Arbeitskräftemangels tritt der öffentliche Dienst im "Kampf um die Köpfe" in verschärfte Konkurrenz zur Privatwirtschaft. Mit dem Stellenaufbau erhöht der Staat die Nachfrage und entzieht den anderen Arbeitgebern in den betroffenen Bereichen potenziell Fachkräfte. Bereits 2018 zeigte die Studie des ifo-Instituts auf, dass in den Jahren 2025 bis 2030 der Ersatzbedarf das Nachbesetzungsangebot übersteigen wird und der öffentliche Dienst des Landes mit großen Nachbesetzungsschwierigkeiten rechnen muss und empfahl, dass die Personalpolitik des Landes sinnvoll politisch gesteuert werden sollte.

Die Staatsregierung hat im Jahr 2022 die Strategiekommission – Organisation/Personal (SKOP) eingesetzt, deren Ziel u. a. die Erarbeitung eines integrierten Personalkonzeptes ist. Diese Kommission knüpft an die Personalkommissionen I und II sowie die ständige Personalkommission an, welche seit 2015 die Personalentwicklung des öffentlichen Dienstes untersuchen. Obwohl seit vielen Jahren eine Kommission der anderen folgt, gab es zum Ende der 7. Legislaturperiode noch immer kein Strategiepapier. Vorgelegt wurde zuletzt lediglich eine 349 Seiten umfassende Zweite Stellungnahme der SKOP zum 31. Dezember 2023 (Stand: 24. Mai 2024), welche am 19. Juni 2024 beim SLT eingegangen ist und am 21. Juni 2024 an den federführenden HFA überwiesen wurde (LT-Drs. 7/16685).

## II. Geschäftsbereiche der Staatsministerien, der Landtagsverwaltung und der Staatskanzlei

29

### Entschädigung nach Infektionsschutzgesetz: Krisenmanagement der Landesdirektion während der Corona-Pandemie

Die Landesdirektion Sachsen hat den Vollzug der Entschädigungsansprüche nach § 56 IfSG grundsätzlich recht- und ordnungsgemäß durchgeführt. Sie hat im Rahmen der Bewältigung der Corona-Pandemie

schnell und bedarfsgerecht ein Prozessmanagement zur Bescheidung der Anträge etabliert und kontinuierlich nachgesteuert.

Notwendige Erfolgsfaktoren waren dabei die Implementierung leistungs- und anpassungsfähiger Arbeits- und Organisationsstrukturen, die schnelle Zuführung einer angemessenen und konstanten Personalausstattung sowie von Haushaltsmitteln und das Vorhandensein bzw. der Aufbau leistungsfähiger IT-Systeme.

Für Personen, die Verboten in der Ausübung ihrer bisherigen Erwerbstätigkeit unterlagen oder die aufgrund der Schließung der (Betreuungs-) Einrichtungen ihre Kinder bzw. Menschen mit Behinderung selbst betreuen mussten und dadurch einen Verdienstausschlag erlitten, konnten gemäß § 56 Gesetz zur Verhütung und Bekämpfung von Infektionskrankheiten beim Menschen (Infektionsschutzgesetz - IfSG) Entschädigungsansprüche geltend gemacht werden. Entsprechend gingen im Zeitraum von März 2020 bis 31. März 2024 in der für den Vollzug des IfSG zuständigen LDS 351.783 Anträge auf Entschädigung ein. Davon wurden bis zu diesem Zeitpunkt 341.446 Anträge abschließend bearbeitet und Entschädigungen i. H. v. 252,2 Mio. € ausgezahlt. Bis Februar 2025 ist mit weiteren Antragsengängen zu rechnen.

Das zur Erledigung der Fälle eingesetzte Personal wuchs von 0,2 bzw. 0,4 VZÄ vor der Pandemie auf bis zu 280 Beschäftigte (241 VZÄ; 16. April 2022) aus eigenem Stammpersonal sowie aus frei verfügbaren Stellen/-resten und Abordnungen anderer Ressorts, wobei der Personalbestand – bedingt durch die schwierige Vorhersehbarkeit der Pandemie-Entwicklung – einer starken Fluktuation unterlegen war.

Die LDS hat schnell und bedarfsgerecht ein Prozessmanagement etabliert und kontinuierlich nachgesteuert. Dazu hat sie zügig eine leistungsfähige, skalierbare Organisationseinheit sowie eine IT-Unterstützung für dieses Massengeschäft aufgebaut und weiterentwickelt. Sie stellte durch standardisierte Arbeitsabläufe, eine umfassende Arbeitsorganisation und interne Arbeitsanweisungen eine materiell recht- und ordnungsgemäße Antragsprüfung und Entschädigungsleistung durch die schwankende Anzahl auch unerfahrener Beschäftigter sicher. Sie hat ein Verfahren mit ausreichender Prüf- und Kontrolltiefe entwickelt, in dem die komplexen, sehr spezifischen und breit gefächerten Anträge einheitlich und teilweise teilautomatisiert bearbeitet werden konnten. Dabei wurden gleichzeitig eine angemessene Bearbeitungsqualität einschließlich dokumentierter Prüfungen der Anspruchsvoraussetzungen und Ermessensentscheidungen sowie eine größtmögliche Verfahrenseffizienz gewährleistet.

## Ausgaben für die Kulturhauptstadt Europas Chemnitz 2025

Die Förderziele des mit 25 Mio. € durch das SMWK unterstützten Projektes „Kulturhauptstadt Europas Chemnitz 2025“ waren nicht konkretisiert. Folgekosten waren nicht in die Planung einbezogen. Betriebskosten waren nicht hinreichend berücksichtigt.

Die Stadt Chemnitz ist Kulturhauptstadt Europas 2025. In den Jahren 2021 bis 2025 fördert das SMWK das Kulturhauptstadt-Projekt mit insgesamt 25 Mio. €. Diese Förderung beruht auf einer Finanzierungsvereinbarung zwischen Bund, Freistaat Sachsen und der Stadt Chemnitz. Darin ist u. a. festgehalten, dass die mit der „Kulturhauptstadt Europas Chemnitz 2025“ verbundenen Einzelmaßnahmen auf dem Bid Book II basieren. Aussagen zu dessen Verbindlichkeit werden nicht getroffen. So bleibt auf Ebene der Finanzierungsvereinbarung unklar, wie verbindlich das Bid Book II ist.

Die verschiedenen Akteure des Kulturhauptstadt-Projektes haben hierzu unterschiedliche Auffassungen. Diese reichen von der Sichtweise, das Bid Book II stelle die Vision der Kulturhauptstadt dar, über das Ziel, 50 bis 65 % der Projekte umzusetzen bis hin zu der Empfehlung auf EU-Ebene, die Prioritäten – einschließlich des Programmes – sorgfältig und in voller Übereinstimmung mit dem Bid Book auszuwählen. Aufgrund der verschiedenen Sichtweisen ist das Erreichen der Förderziele jedoch nicht messbar. Es besteht das Risiko, dass Mittel nicht sparsam und wirtschaftlich eingesetzt werden, wenn nicht bekannt ist, woraufhin sie genau abzielen. Der SRH empfiehlt dem SMWK daher, gegenüber der Stadt Chemnitz Förderziele zu konkretisieren

und festzulegen, was mit den Finanzierungsbeiträgen des Freistaates Sachsen bei dem Projekt „Kulturhauptstadt Europas Chemnitz 2025“ zu erreichen ist. Diesbezüglich hat das SMWK besonders darauf zu achten, dass die Förderziele im Zuwendungsbescheid hinreichend klar gefasst werden.

Das SMWK wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass die zuwendungsrechtliche Verbindlichkeit des Bid Books jeweils durch dessen Verankerung in den Zuwendungsbescheiden geregelt worden sei. Dieser Auffassung kann sich der SRH nicht anschließen, da dort ohne nähere Erläuterung lediglich auf „entsprechende Vorgaben“ des Bid Books II Bezug genommen wurde.

Folgekosten über das Kulturhauptstadtjahr 2025 hinaus, wie z. B. die künftige Unterhaltung von Investitionen, waren nicht im Bid Book II berücksichtigt bzw. nicht in die Finanzierungsplanung einbezogen. Insbesondere zu Beginn des Projektes stellt dies aus Sicht des SRH für die Nachhaltigkeit des Kulturhauptstadt-Projektes ein Risiko dar. Der SRH schlägt dem SMWK vor, von der Stadt Chemnitz eine Folgekostenplanung einzufordern und sich deren Finanzierung erläutern zu lassen.

Betriebskosten, wie z. B. Mieten, Mietnebenkosten und Versicherungen, waren im Bid Book II nicht abschließend und nur grob berücksichtigt. In Anbetracht des Einsatzes hoher finanzieller Mittel durch den Freistaat rät der SRH, die monetären Angaben des Antragstellers auch weiterhin in angemessener Weise auf ihre Belastbarkeit zu prüfen, denn diese bilden die Grundlage für die Förderentscheidung durch den Freistaat.

Der SRH erkennt die intensive Begleitung des Zuwendungsverfahrens für das Kulturhauptstadt-Projekt durch das SMWK ausdrücklich an und begrüßt die Zusage des SMWK, seinen Steuerungs- und Überwachungsaufgaben auch weiterhin nachzukommen und die finanziellen Interessen des Freistaates Sachsen zu wahren.

## An-Institute als Schnittstelle zwischen Hochschulen und Wirtschaft

Mehrere Hochschulen haben im Rahmen der Anerkennung von An-Instituten gegen die diesbezüglichen Vorschriften des Sächsischen Hochschulfreiheitsgesetzes verstoßen. Das SMWK muss deshalb die Hochschulen präventiv auf die gesetzlichen Verpflichtungen hinweisen. Ergänzend empfiehlt der SRH dem Ministerium, den Hochschulen Handlungsempfehlungen zu erteilen.

Das SMWK hat die Bewertung der ihm von den Hochschulen übersandten Anzeigen zur Zusammenarbeit mit An-Instituten hinsichtlich der gesetzlichen Vorgaben partiell vernachlässigt. In der Folge wurden Rechtsverstöße der Hochschulen in der Vertragsgestaltung mit den An-Instituten vom SMWK zum Teil nicht oder erst nach mehreren Jahren beanstandet.

**Das SMWK muss seine rechtsaufsichtlichen Aufgaben wahrnehmen.**

An-Institute sind rechtlich selbständige Einrichtungen, die gemeinsam mit den Hochschulen Aufgaben erledigen, die die Hochschulen allein nicht angemessen erfüllen können. Sie werden oft als Bindeglied zwischen Hochschule und Wirtschaft angesehen.

Die Anerkennung der An-Institute durch die Hochschulen basierte im Prüfungszeitraum 2018 bis 2022 auf § 95 Sächsisches Hochschulfreiheitsgesetz (aktuell § 102 Sächsisches Hochschulgesetz). Dabei umfassen die gesetzlichen Vorgaben die Aufgabenabgrenzung der Institute, die notwendige Befristung der Anerkennung und die Anzeigepflicht der Verträge über eine Zusammenarbeit durch die Hochschulen gegenüber dem SMWK.

Zum Stichtag 31. Dezember 2022 hatten im Freistaat Sachsen 7 Hochschulen 36 An-Institute anerkannt. Der SRH hat festgestellt, dass 5 ehemalige An-Institute auf ihren Internetseiten noch immer auf ihren Status als An-Institut einer Hochschule hinweisen.

Dem SMWK waren zu Beginn der Prüfung die Anzahl der An-Institute nicht bekannt, obwohl der Gesetzgeber eine Anzeigenverpflichtung der Hochschulen gegenüber dem SMWK vorsieht. Dies wird auch vor dem Hintergrund, dass die An-Institute potenzielle Fördermittelempfänger sind, vom SRH kritisch gesehen.

Mehrere Hochschulen mit An-Instituten haben gegen die Vorgaben des § 95 Sächsisches Hochschulfreiheitsgesetz verstoßen. Das SMWK hat im Rahmen seiner Rechtsaufsicht dafür Sorge zu tragen, dass sich die Hochschulen rechtskonform verhalten. Dazu hat das SMWK die ihm übersandten Anzeigen der Hochschulen insbesondere hinsichtlich der Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben zu bewerten. Die mehrfach praktizierte bloße Kenntnisnahme und Ablage der gesetzlich geforderten Anzeigen durch das SMWK führte dazu, dass Rechtsverstöße der Hochschulen in der Vertragsgestaltung mit den An-Instituten vom SMWK zum Teil nicht oder erst nach mehreren Jahren beanstandet wurden.

Dem SRH ist bewusst, dass das SMWK auf die Informationen der Hochschulen hinsichtlich der Zusammenarbeit mit einem An-Institut angewiesen ist. Der SRH empfiehlt dem SMWK, die Hochschulen auf deren „Bringschuld“ präventiv hinzuweisen und diesbezügliche Handlungsempfehlungen zur einheitlichen Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben, bspw. zur Vertragsgestaltung und zur Art der Anzeige der Zusammenarbeit mit An-Instituten, auszureichen. Darin sollte auch auf den Umgang mit ehemaligen An-Instituten hingewiesen werden.

Das SMWK hat wiederholt gegen die Grundsätze der ordnungsgemäßen Aktenführung verstoßen. Diese sind zukünftig zu beachten.

32

## Ordnungsmäßigkeit und Kassensicherheit in den Finanzkassen

Die sächsischen Finanzämter nehmen jährlich Steuern in beträchtlicher Höhe, z. B. im Jahr 2023 i. H. v. insgesamt rd. 18,7 Mrd. €, ein. Mit der LSF-Kassenprüfung verfügt die Steuerverwaltung über ein geeignetes Werkzeug zur Gewährleistung der Kassensicherheit. Gleichwohl kann die Transparenz der Kassenprüfung erhöht werden. Hierzu hat der SRH Vorschläge unterbreitet.

Die Finanzkassen der sächsischen Finanzämter vereinnahmen einen Großteil der Steuereinnahmen des Landes. Beim LSF ist hierzu eine spezielle Organisationseinheit „Kassen- und Sicherheitsprüfungen bei den Finanzämtern“ (LSF-Kassenprüfung) angesiedelt. Die im Rahmen der unvermuteten Kassenprüfung anzulegende Prüfungstiefe erachtet der SRH im Ergebnis der Prüfung grundsätzlich als geeignet, etwaige Probleme zur Kassensicherheit zu identifizieren.

Der SRH sieht aber Möglichkeiten zur Verbesserung des Berichtswesens, der Ergebniskontrolle und bei der Kontrolle fremd verwalteter Steuereinnahmen.

33

## Beteiligungen der Sächsischen Aufbaubank – Förderbank (SAB)

Die SAB stützte fast alle im Prüfungszeitraum eingegangenen Beteiligungen auf eine Rechtsgrundlage, die gesetzessystematisch nur eine Ergänzung zum originären Aufgabenkatalog der SAB nach § 2 Abs. 1 Satz 3 FöfdbankG darstellt. Etwaige Aufwendungen trägt die SAB damit grundsätzlich aus Eigenmitteln, über die der Sächsische Landtag nicht im Rahmen seines Budgetrechtes beschließen kann.

Das SMF muss seiner Verantwortung in rechtlicher und finanzieller Hinsicht beim Eingehen und Halten von Beteiligungen durch die SAB engagierter als bisher nachkommen.

Im Prüfungszeitraum 2017 bis 2021 beteiligte sich die SAB an 7 Unternehmen unmittelbar. Ausweislich vorgelegter Akten erfolgte bei der SAB vor dem Eingehen der Beteiligungen zum Teil keine oder eine fehlerhafte Zuordnung zur einschlägigen Rechtsgrundlage nach dem FöfdbankG. Die interne Einordnung war insoweit unklar. Für fast alle der im Prüfungszeitraum eingegangenen Beteiligungen benannte die SAB auf Nachfrage des SRH zuletzt § 3 Abs. 4 FöfdbankG als Rechtsgrundlage. § 3 FöfdbankG ist mit „Sonstige Aufgaben und Zuständigkeiten“ überschrieben. Damit wurden diese Beteiligungen auf eine Rechtsgrundlage gestützt, die

gesetzssystematisch nur eine Ergänzung zum originären Aufgabenkatalog der SAB nach § 2 Abs. 1 Satz 3 FöfdbankG darstellt. Eine Festlegung zur Aufwandsdeckung ist in § 3 Abs. 4 FöfdbankG nicht vorgesehen.

Mehrere Beteiligungen der SAB sind ausweislich des Geschäftsberichtes 2023 defizitär. Die SAB muss nach § 7 FöfdbankG ihre Geschäfte unter Beachtung des öffentlichen Auftrages nach kaufmännischen und wirtschaftlichen Grundsätzen führen. Sie muss deshalb ein geeignetes Konzept entwickeln, um unter Berücksichtigung der Erträge der Beteiligungen sowie der zu deckenden Aufwendungen ein möglichst ausgeglichenes Ergebnis im Beteiligungsbereich zu erreichen.

Auch das SMF stellte in den von der SAB übersandten Dokumenten zum Teil Mängel fest. Dass die SAB auf diese Mängel hingewiesen wurde, ist nicht aktenkundig. Die Aufsicht durch das SMF hat sicherzustellen, dass die Bank ihre Aufgaben rechtmäßig und im Interesse des Freistaates erfüllt. Die Wahrnehmung der Aufsicht ist eine Daueraufgabe. Sie beschränkt sich insbesondere hinsichtlich des Interesses des Freistaates nicht nur auf den Zeitpunkt des Beteiligungserwerbes.

## Teil B Kommunen

### 34 Verstöße gegen den Öffentlichkeitsgrundsatz

Die Sitzungen der kommunalen Vertretungskörperschaft müssen prinzipiell öffentlich sein (Öffentlichkeitsgrundsatz). Auch eine nichtöffentliche Vorberatung darf nicht dazu führen, dass sie die Sachdiskussion der öffentlichen Sitzung des Gemeinderates vorwegnimmt.

Im Rahmen der turnusmäßigen überörtlichen Prüfungen waren teils gravierende Verstöße gegen den Öffentlichkeitsgrundsatz festzustellen.

Es ist ein historisch gewachsener und wesentlicher Grundsatz des Kommunalrechts in ganz Deutschland, dass die Sitzungen der kommunalen Vertretungskörperschaften prinzipiell öffentlich sind.

Im Freistaat Sachsen regelt § 37 Abs. 1 Satz 1 SächsGemO, dass die Sitzungen des Gemeinderates öffentlich sind, sofern nicht das öffentliche Wohl oder berechtigte Interessen Einzelner eine nichtöffentliche Verhandlung erfordern. Die Voraussetzungen, die eine nichtöffentliche Sitzung des Gemeinderates rechtfertigen können, sind im Einzelfall sorgsam zu prüfen. Eine nichtöffentliche (Vor- oder Arbeits-) Beratung des Gemeinderates darf jedenfalls nicht dazu führen, dass sie die Sachdiskussion der (nachfolgenden) öffentlichen Sitzung des Gemeinderates vorwegnimmt.

Beschlüsse, die unter Verstoß gegen den Öffentlichkeitsgrundsatz gefasst wurden, sind rechtswidrig und damit unwirksam.

Im Rahmen der turnusmäßigen überörtlichen Prüfungen durch die StRPrÄ wurden mehrfach Verstöße gegen den Öffentlichkeitsgrundsatz festgestellt. In 3 beispielhaft genannten Kommunen fanden – teilweise regelmäßig – nichtöffentliche Sitzungen des Stadt- bzw. Gemeinderates als Arbeits- oder Vorberatungen statt, deren Beratungsgegenstände keine Gründe für den Ausschluss der Öffentlichkeit erkennen ließen (z. B. Beratungen über die Feststellung des Jahresabschlusses, über Satzungsangelegenheiten, die Anpassung von Elternbeiträgen oder einen Fahrzeuerverwerb).

Zwei der beispielhaft genannten Kommunen haben nicht beachtet, dass Beratungen des Stadt- bzw. Gemeinderates über die Haushaltssatzungen nach § 76 Abs. 2 Satz 1 SächsGemO stets in öffentlicher Sitzung durchzuführen sind.

In 3 Gemeinden wurden stets alle Gemeinderäte zur Teilnahme an den nichtöffentlichen Sitzungen der beratenden Ausschüsse eingeladen. Beratungsgegenstände waren beispielsweise die Auswertung der Haushaltssituation und die Vergabe von Winterdienstleistungen, die ausführlich unter Wortbeiträgen diskutiert

wurden. Zwar hatten alle Gemeinderäte das Recht, als Zuhörer an den nichtöffentlichen Sitzungen der beratenden Ausschüsse teilzunehmen, das Rederecht ist jedoch den Ausschussmitgliedern vorbehalten. Sofern allen Gemeinderäten die Möglichkeit zur Diskussion eröffnet wird, besteht die Gefahr, dass die eigentliche Sachdiskussion in die nichtöffentliche Sitzung der beratenden Ausschüsse (vor)verlagert wird.

## 35 Entwicklung der kommunalen Jahresabschlüsse

Trotz umfangreicher gesetzlicher Erleichterungen bleibt die fristgerechte Feststellung von Jahresabschlüssen in vielen sächsischen Kommunen ein ungelöstes Problem. Die Gründe für die Rückstände, wie Personalengpässe und technische Probleme, sind nach über einem Jahrzehnt nicht mehr tragfähig.

Der durchschnittliche Rückstand an nicht festgestellten Jahresabschlüssen pro Kommune stieg von 3,7 im Jahr 2019 auf 4,5 im Jahr 2024. Ohne vollständige und fristgerecht erstellte Jahresabschlüsse ist eine verlässliche Haushaltsführung und Finanzplanung in den betroffenen Kommunen nicht gewährleistet. Dies führt zu erheblichen Zweifeln an der geordneten Haushaltswirtschaft.

Der SRH bekräftigt die dringende Notwendigkeit rechtsaufsichtlicher Maßnahmen, um den fortschreitenden Rückstand bei den Jahresabschlüssen aufzuholen und die Einhaltung gesetzlicher Fristen sicherzustellen.

Die sächsischen Kommunen stehen weiterhin vor großen Herausforderungen bei der fristgerechten Feststellung ihrer Jahresabschlüsse. Trotz der Einführung zahlreicher gesetzlicher Erleichterungen gelingt es vielen Kommunen nicht, die gesetzlichen Fristen einzuhalten. Die häufig angeführten Gründe, wie Personalmangel und technische Schwierigkeiten, sind nach über 10 Jahren nicht mehr als Begründung tragbar.

Der Rückstand an nicht festgestellten Jahresabschlüssen hat sich kontinuierlich vergrößert. Während der durchschnittliche Rückstand im Jahr 2019 noch bei 3,7 Jahren lag, hat er sich bis 2024 auf 4,5 Jahre erhöht. Diese Verzögerungen beeinträchtigen die Haushaltsführung und Finanzplanung der betroffenen Kommunen erheblich, da fundierte Entscheidungen auf der Basis veralteter oder unvollständiger Daten getroffen werden müssen.

In dieser Situation sieht der SRH dringenden Handlungsbedarf. Rechtsaufsichtliche Maßnahmen sind unerlässlich, um den fortschreitenden Rückstand aufzuholen und die Einhaltung der gesetzlichen Fristen sicherzustellen. Nur so kann die Haushaltswirtschaft in den betroffenen Kommunen wieder geordnet und verlässlich gesteuert werden.

## 36 Betätigungsprüfung beim Landkreis Meißen einschließlich der Prüfung der kommunalen Unternehmen

Der Landkreis darf nur Aufgaben wahrnehmen, für die er zuständig ist und die seine Leistungsfähigkeit zulassen. Das gilt auch, wenn diese Aufgaben auf kommunale Unternehmen übertragen sind. Dazu muss der Landkreis beteiligungsübergreifend strategische Konzepte erarbeiten, die ihm eine Steuerung und Kontrolle seiner Unternehmen ermöglichen.

Der Landkreis hat den Umfang einer bedarfsgerechten Versorgung mit Krankenhäusern in seinem Gebiet zu ermitteln. Die bestehenden strategischen Überlegungen reichen dafür nicht aus.

Die wirtschaftliche Lage der ELBLAND Polikliniken GmbH und die damit bedingten Risiken für die verbundenen Unternehmen und den Landkreis erfordern eine kritische Analyse der Aufgabenwahrnehmung. Dabei sind die Voraussetzungen kommunaler Betätigung, wie die Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe sowie Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu beachten. Handlungsbedarf ist in Unternehmenskonzepten abzubilden.

Die finanzielle Lage stellt den Landkreis bereits mit den derzeitigen Transferleistungen vor enorme Herausforderungen. Weiterer Geldbedarf ist absehbar. Dies stellt ein zusätzliches Risiko für die zukünftige Haushaltslage des Landkreises dar. Eine alle seine Beteiligungen berücksichtigende und übergreifende strategische Planung hat der Landkreis bislang nicht durchgeführt.

Der Landkreis Meißen muss strategische Konzepte mit dem Ziel erstellen, Risiken beteiligungsübergreifend zu erkennen und diese durch aktive Steuerung zu vermeiden bzw. zu lösen. Dabei muss er sich an seiner Zuständigkeit und Leistungsfähigkeit orientieren. Der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit bedingt auch eine aktive Aufgabenkritik.

Der Landkreis hat nach § 1 Abs. 2 Satz 2 Sächsisches Krankenhausgesetz Krankenhäuser bedarfsgerecht zu errichten, zu betreiben und weiterzuentwickeln, soweit sich kein anderer Träger für die Erfüllung dieser Aufgabe findet. Eine Bedarfsanalyse war nicht dokumentiert. Insbesondere fehlten Angaben zu prognostizierten Patientenzahlen unter Beachtung der demografischen Entwicklung des Landkreises und darauf aufbauend eine fundierte Betrachtung des sich daraus abgeleiteten personellen und sachlichen Bedarfs.

Die ELBLAND Polikliniken GmbH verfügt über kein strategisches Unternehmenskonzept. Das Unternehmen erwirtschaftet mindestens seit dem Jahr 2018 negative Betriebsergebnisse und trotz Gewinnausschüttungen eines Tochterunternehmens auch weit überwiegend negative Jahresergebnisse. Die Sicherstellung der Liquidität erfolgt über einen Cash-Pool. Dieser wird durch die ELBLANDKLINIKEN Stiftung & Co. KG und die weiteren Tochterunternehmen finanziert.

Die Eigenkapitalquote der ELBLAND Polikliniken GmbH ist besorgniserregend. Im Jahr 2022 fiel sie im Vergleich zum Vorjahr um 12,2 % auf nur noch 1,7 %.

Die wirtschaftliche Lage der ELBLAND Polikliniken GmbH sowie die damit bedingten Risiken für die verbundenen Unternehmen und den Landkreis erfordern eine kritische Analyse der Aufgabenwahrnehmung. Dabei sind die Voraussetzungen kommunaler Betätigung, wie die Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe sowie Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu beachten. Handlungsbedarf ist in Unternehmenskonzepten abzubilden.

## Zukunftsfähigkeit kommunaler Wohnungsunternehmen

Die geprüften Wohnungsunternehmen stehen vor großen Herausforderungen. Ihre wirtschaftliche Situation in Verbindung mit der demografischen Entwicklung, Preissteigerungen sowie sich ändernder gesetzlicher Rahmenbedingungen können ihren Fortbestand gefährden. Zusammen mit den Gesellschaftern sind geeignete Strategien zur Sicherstellung einer dauerhaften Leistungsfähigkeit zu entwickeln.

Die kommunalen Gesellschafter sind verpflichtet, die Chancen und Risiken für den Fortbestand der Wohnungsunternehmen sorgfältig und fundiert zu prüfen und fortlaufend zu überwachen. Dabei ist die eigene Leistungsfähigkeit zu berücksichtigen.

Der SRH hat eine Querschnittsprüfung kommunaler Wohnungsunternehmen im ländlichen Raum durchgeführt.

Diese hat gezeigt, dass die wirtschaftliche Situation der kommunalen Wohnungsunternehmen nach wie vor problematisch ist. Im Jahr 2022 erzielte der überwiegende Teil der Unternehmen nur geringe positive Jahresergebnisse bzw. in einem Fall sogar ein negatives Jahresergebnis. Die Fortschreibung der Jahresergebnisse der Wirtschaftspläne 2024 bis zum Jahr 2030 durch den SRH verdeutlicht, dass sich die Situation bei 3 von 5 Unternehmen weiter verschlechtern wird.

Als Risikofaktoren haben sich insbesondere die niedrigen Mieteinnahmen in Verbindung mit dem bestehenden Leerstand sowie die Verschuldung der Unternehmen (z. T. auch durch Altschulden) herausgestellt.

Vor dem Hintergrund der angespannten finanziellen Lage der Gesellschafterkommunen besteht dringender Handlungsbedarf, um die Erfüllung der öffentlichen Aufgabenwahrnehmung weiterhin sicherzustellen.

## Neubau des Schwimmsportkomplexes Chemnitz-Bernsdorf

Die im Jahr 2016 erstellte Standortabwägung war mangelhaft. Weitreichende Investitionsentscheidungen binden die Stadt auf Jahre. Sie erfordern daher Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen unter Berücksichtigung der Investitions- und Folgekosten.

Für den Neubau zeichnet sich eine Kostensteigerung um rd. 12,8 Mio. € ab. Das ist eine Steigerung auf das rd. 1,8-Fache der ursprünglich geplanten Kosten. Hauptursachen dafür sind ein zu niedrig angesetzter Ausgangswert, wenig Beachtung wirtschaftlicher Aspekte im Planungswettbewerb, ein späterer Baubeginn und eine erhebliche Verlängerung des Ausführungszeitraumes.

Die Stadt führte einen Vergleich der möglichen Standorte Freibad Bernsdorf und Eissportkomplex KÜchwald durch. Die Standortuntersuchung sei nach Angaben der Stadt nicht auf Baukosten fokussiert gewesen. Standortabhängige Kostenrisiken, wie hier der Baugrund, flossen nicht in den Vergleich ein. Synergieeffekte aufgrund der Verbindung von Hallen- und Freibad (Kombibad), z. B. eine bessere Auslastung des vorhandenen Arbeitsvermögens, wurden nicht quantifiziert. Der SRH mahnt die Ermittlung der wirtschaftlichsten Lösung an.

Im Planungswettbewerb forderte die Stadt die Wirtschaftlichkeit der Entwürfe nur ungenügend ein. Die Nutzungsfläche war das einzige verbindliche Kriterium. Das ist zu wenig. Zudem wurde sie zu niedrig vorgegeben. Im Ergebnis wurde ein Entwurf mit sehr großen Flächen und Rauminhalten beauftragt. Das führt zu hohen Investitions- und Folgekosten.

Der für die Steuerung des Projektes wichtige Kostenrahmen, sog. „1. Zahl“, war zu niedrig. Die Stadt konnte dessen Ermittlung nicht belegen. Gerade in der frühen Phase eines Projektes ist die Beeinflussbarkeit der Kosten besonders hoch. Der Ermittlung der „1. Zahl“ anhand von Kennwerten kommt daher wesentliche Bedeutung zu – für die Steuerung des Projekts und die sachgerechte Information des Stadtrats.