

Der hohe Bindungsgrad der Grundstockmittel für geplante Ausgaben einerseits und der erhebliche Konsolidierungsdruck für den Staatshaushalt in den nächsten Jahren andererseits betreffen auch die Liquidität des Sondervermögens Grundstock.

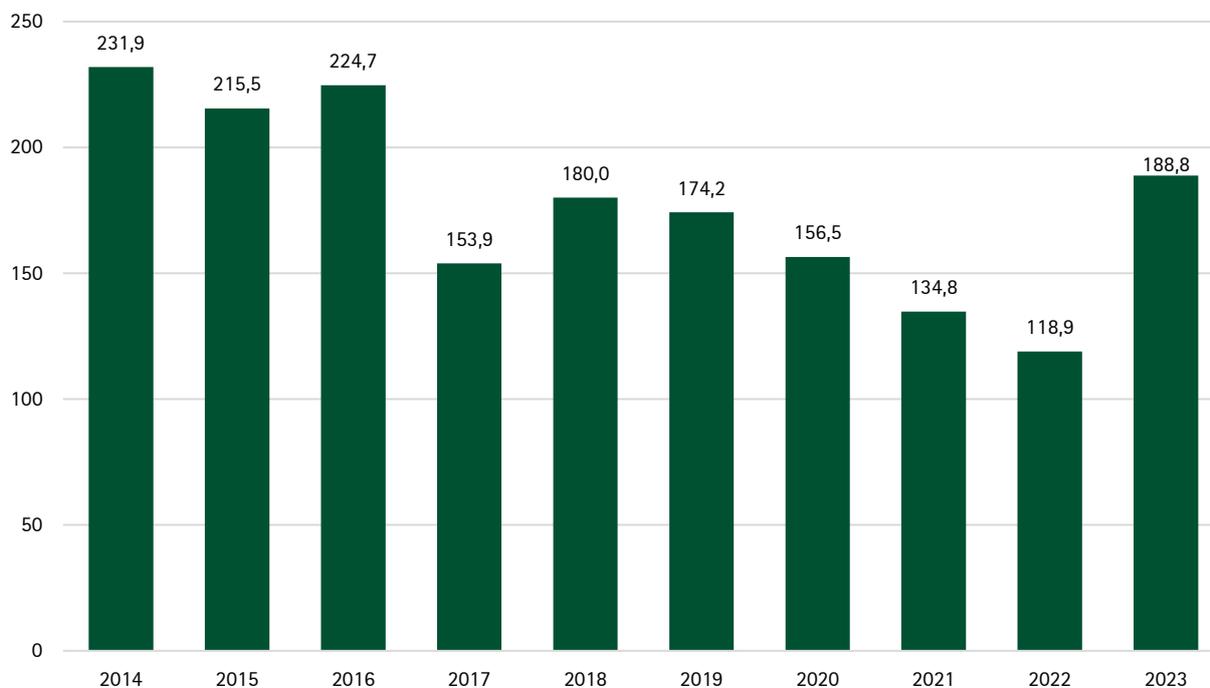
1 Prüfungsgegenstand

- 1 Der Grundstock ist der in Geld bestehende Teil des Grundvermögens des Freistaates Sachsen und des Beteiligungsanteils des Freistaates Sachsen an Unternehmen in der Form des privaten oder des öffentlichen Rechts (Nr. 2.1 VwV zu § 113 SäHO). Er wird als eine Geldrechnung getrennt vom Kernhaushalt als Sondervermögen des Landes geführt und vom SMF verwaltet. Nur die Zuführungen oder die Ablieferungen sind im Haushaltsplan zu veranschlagen (§ 26 Abs. 3 Satz 1 SäHO).

2 Prüfergebnisse

2.1 Entwicklung des Grundstocks

Abbildung 1: Grundstockentwicklung bis 2023 (Grundstockbestand in Mio. €)



Quelle: Eigene Darstellung; die Angaben basieren auf den Daten des Grundstockstatus des SMF 2014 - 2023.

- 2 Für das Haushaltsjahr 2023 weist der Grundstock einen Endbestand (Ist) von rd. 188,8 Mio. € aus.

## 2.2 Einnahmen

- <sup>3</sup> Im Jahr 2023 beliefen sich die Einnahmen des Sondervermögens Grundstock auf rd. 98,4 Mio. €. Lediglich rd. 8 % der Einnahmen (rd. 7,8 Mio. €) resultieren aus der Veräußerung von Grundstücken (Buchungsstellen 131 01, 131 02, 131 11, 131 49). Bei dem wesentlichen Teil der Einnahmen (rd. 92 %) handelt es sich um Zuführungen aus dem Haushalt (Buchungsstelle 332 01), darunter mehrere Umschichtungen nach § 10 Abs. 4 HG 2023/2024 zugunsten der Buchungsstelle 332 01 i. H. v. insgesamt rd. 20,6 Mio. €.

Übersicht 1: Grundstockeinnahmen 2023

Kapitel 8001	Buchungsstelle	Soll 2023 in €	Ist 2023 in €	Differenz in €
Verkauf von Grundstücken und grundstücksgleichen Rechten einschl. Erbbauzins (außer Staatswald)	131 01	7.000.000,00	5.584.967,27	-1.415.032,73
Einnahmen aus dem Verkauf von Staatswald	131 02	500.000,00	743.170,43	243.170,43
Einnahmen aus der Veräußerung von Grundstücken aus Fiskalerbschaften	131 11	400.000,00	1.320.810,20	920.810,20
Verkauf von Grundstücken vor Abschluss der Verfahren nach VZOG und VermG durch Dritte (Erlösauskehr Dritter)	131 49	200.000,00	150.620,97	-49.379,03
Einnahmen aus der Veräußerung ehemaliger WGT-Liegenschaften	131 81	200.000,00	0,00	-200.000,00
Zuweisungen des Freistaates Sachsen für Investitionen	332 01	70.000.000,00	90.578.000,00	20.578.000,00
<b>Summe</b>		<b>78.300.000,00</b>	<b>98.377.568,87</b>	<b>20.077.568,87</b>

Quelle: Soll: Haushaltsplan 2023/2024, Epl. 15, Anlage zu Kapitel 1520 - Grundstock, Übersicht Wirtschaftsplan, Ist: Grundstockstatus des SMF per 31. Dezember 2023.

- <sup>4</sup> Zur Differenz bei den Ist-Einnahmen aus der Veräußerung von Grundstücken und grundstücksgleichen Rechten im Vergleich zum Soll teilte das SMF mit, dass hohe Kaufpreiserlöse seltener zu erwarten seien, da das Portfolio an werthaltigen Immobilien stetig abnehme. Es sei deshalb beabsichtigt, die Soll-Vorgaben für den DHH 2025/2026 kritisch zu überprüfen und ggf. anzupassen. Im Regierungsentwurf zum HG 2025/2026 sind dementsprechend für die Haushaltsjahre 2025 und 2026 nur noch Einnahmen i. aus der Veräußerung von bebauten und nicht bebauten Grundstücken einschließlich grundstücksgleicher Rechte (außer Staatswald) geplant.<sup>1</sup>
- <sup>5</sup> Die Differenz zwischen geplanten und erzielten Einnahmen bei der Veräußerung von Grundstücken aus Fiskalerbschaften von rd. 920,8 T€ resultiere daraus, dass diese Einnahmen nur schwer planbar seien. Die Veräußerung von meist überschuldeten Immobilien gestalte sich langwierig mit häufig ungewissem Verlauf.

<sup>1</sup> Gesetzentwurf der Staatsregierung über die Feststellung des Haushaltsplanes des Freistaates Sachsen für die Haushaltsjahre 2025 und 2026 (HG 2025/2026), LT-Drs. 8/2150, Anlage zu Kapitel 15 20 - Grundstock; Erfolgsplan.

## 2.3 Ausgaben

- <sup>6</sup> Die Ausgaben des Sondervermögens Grundstock des Jahres 2023 in Höhe von rd. 28,5 Mio. € entfallen zu 77,4 % (rd. 22,1 Mio. €) auf den Erwerb von Grundstücken und grundstücksgleichen Rechten, den Erwerb von Staatswald und den Erwerb von Grundstücken für die Hochschulen und Universitäten.<sup>2</sup> In der Grundstockplanung waren hierfür insgesamt 38 Mio. € veranschlagt.

### Übersicht 2: Grundstockausgaben 2023

Kapitel 8001	Buchungsstelle	Soll 2023 in €	Ist 2023 in €	Differenz in €
Kommunalabgaben und Erschließungskosten für landeseigene Liegenschaften	517 12	300.000,00	1.926,26	-298.073,74
Kommunalabgaben und Erschließungskosten für ehemalige WGT-Liegenschaften	517 81	20.000,00	0,00	-20.000,00
Ausgaben zur Erfüllung von Nachlassverbindlichkeiten	546 11	150.000,00	318.970,56	168.970,56
Nicht aufteilbare sächliche Verwaltungsausgaben für Maßnahmen im Zusammenhang mit Kampfmitteln, Altlasten und für Maßnahmen der Verkehrssicherung	547 04	500.000,00	1.824.017,15	1.324.017,15
Erlösauskehr nach endgültiger Vermögenszuordnung, Restitution an berechtigten Dritten	698 01	0,00	2.991,00	2.991,00
Erwerb von Grundstücken und grundstücksgleichen Rechten (außer Staatswald)	821 01	5.000.000,00	2.889.179,03	-2.110.820,97
Erwerb von Staatswald	821 02	500.000,00	283.068,35	-216.931,65
Erwerb von Grundstücken für die Hochschulen und Universitäten	821 03	32.500.000,00	18.886.303,34	-13.613.696,66
Ausgaben zur Entwicklung landeseigener Liegenschaften	821 05	400.000,00	143.247,89	-256.752,11
Ausgaben im Zusammenhang mit Kaufverträgen über ehemalige WGT-Liegenschaften	821 81	20.000,00	3.300.000,00	3.280.000,00
Erwerb von Kapitalbeteiligungen	831 01	70.000.000,00	800.000,00	-69.200.000,00
Abführungen an den Entschädigungsfonds	884 01	300.000,00	16.517,16	-283.482,84
<b>Summe</b>		<b>109.690.000,00</b>	<b>28.466.220,74</b>	<b>-81.223.779,26</b>

Quelle: Soll: Haushaltsplan 2023/2024, Epl. 15, Anlage zu Kapitel 1520 – Grundstock, Übersicht Wirtschaftsplan, Ist: Grundstockstatus des SMF per 31. Dezember 2023.

- <sup>7</sup> Von den Minderausgaben i. H. v. rd. 81,2 Mio. € entfällt der größte Anteil i. H. v. 69,2 Mio. € in der Buchungsstelle 831 01 auf Mittel für den Erwerb von Kapitalbeteiligungen. Davon sollte ein Beteiligungsunternehmen des Freistaates Sachsen eine neue Gesellschaft gründen und der Freistaat Sachsen als Gesellschafter des Beteiligungsunternehmens für diese neue Gesellschaft im Rahmen einer sog. „stillen Beteiligung“ Betriebskapital zur Verfügung stellen. Nach Mitteilung des SMF befindet sich die neue Gesellschaft inzwischen in Liquidation.

<sup>2</sup> Ausgaben der Buchungsstellen 821 01, 821 02, 821 03.

- <sup>8</sup> Von den insgesamt für den Erwerb von Kapitalbeteiligungen veranschlagten Mitteln i. H. v. 70 Mio. € hat das SMF 2023 tatsächlich insgesamt 800 T€ im Rahmen einer stillen Beteiligung an einer Gesellschaft ausgegeben. Kapitalzuführungen an bestehende Beteiligungen dienen nicht dem Erwerb von Kapitalbeteiligungen i. S. d. § 113 Abs. 2 SÄHO. Darauf hat der SRH schon in der Vergangenheit hingewiesen.<sup>3</sup>
- <sup>9</sup> Die Frage, ob eine Kapitaleinlage in eine Gesellschaft überhaupt den Voraussetzungen von § 113 Abs. 2 SÄHO entspricht, kann angesichts der hier erfolgten Mittelverwendung offenbleiben. Aus der Kapitaleinlage wurde der aus laufenden Geschäften der Gesellschaft entstandene Verlust ausgeglichen. Dem eingesetzten Kapital stand damit kein valider Gegenwert gegenüber, d. h. entgegen Nr. 2.1. VwV zu § 113 SÄHO gab es keinen gleichartigen Sachwert. Voraussetzung für eine Entnahme aus dem Grundstock ist jedoch, dass es sich um eine interne Vermögensverschiebung handelt (Nr. 2.2 VwV zu § 113 Satz 1 SÄHO). Die Entnahme aus dem Grundstock für die Kapitaleinlage war damit unzulässig.
- <sup>10</sup> Die verbleibenden Abweichungen bei den Grundstockausgaben begründete das SMF wie in der Vergangenheit u. a. mit der Verschiebung von Maßnahmen in die Folgejahre. Dies betrifft den Erwerb von Grundstücken für die Hochschulen und Universitäten, bei dem die Ausgaben i. H. v. rd. 13,6 Mio. € unter dem geplanten Ansatz blieben. Ein Ansatz für ehemalige WGT-Liegenschaften sei aus Gründen der Haushaltsvorsorge aufgenommen worden. Bei der Abweichung handele es sich um einen Ablösebetrag für eine ehemalige WGT-Liegenschaft in Leipzig, der der TG 81 zuzuordnen sei. Aus Gründen der Haushaltsvorsorge sei schließlich der Ansatz von 5 Mio. € für den Erwerb von Grundstücken und grundstücksgleichen Rechten erfolgt. Bei der Haushaltsplanaufstellung sei nur von gesicherten Ausgaben von 71 T€ insbesondere aus Erbbaurechtsverträgen auszugehen gewesen. Im Vollzug sei der Ansatz dann zu weniger als der Hälfte unterschritten worden.

## 2.4 Grundstockstatus

- <sup>11</sup> Zum Abschluss des Jahres 2023 wies das Sondervermögen Grundstock laut dem vom SMF übermittelten Grundstockstatus insgesamt einen Endbestand von rd. 188,8 Mio. € auf.

Übersicht 3: Grundstockstatus des SMF zum 31. Dezember 2023

Haushaltsjahr	2022 in €	2023 in €
Beginn	134.763.769	118.932.247
Einnahmen	15.869.455	98.377.569
Ausgaben	31.700.977	28.466.221
Ende	118.932.247	188.843.595

Quelle: Grundstockstatus des SMF 2022 und 2023.

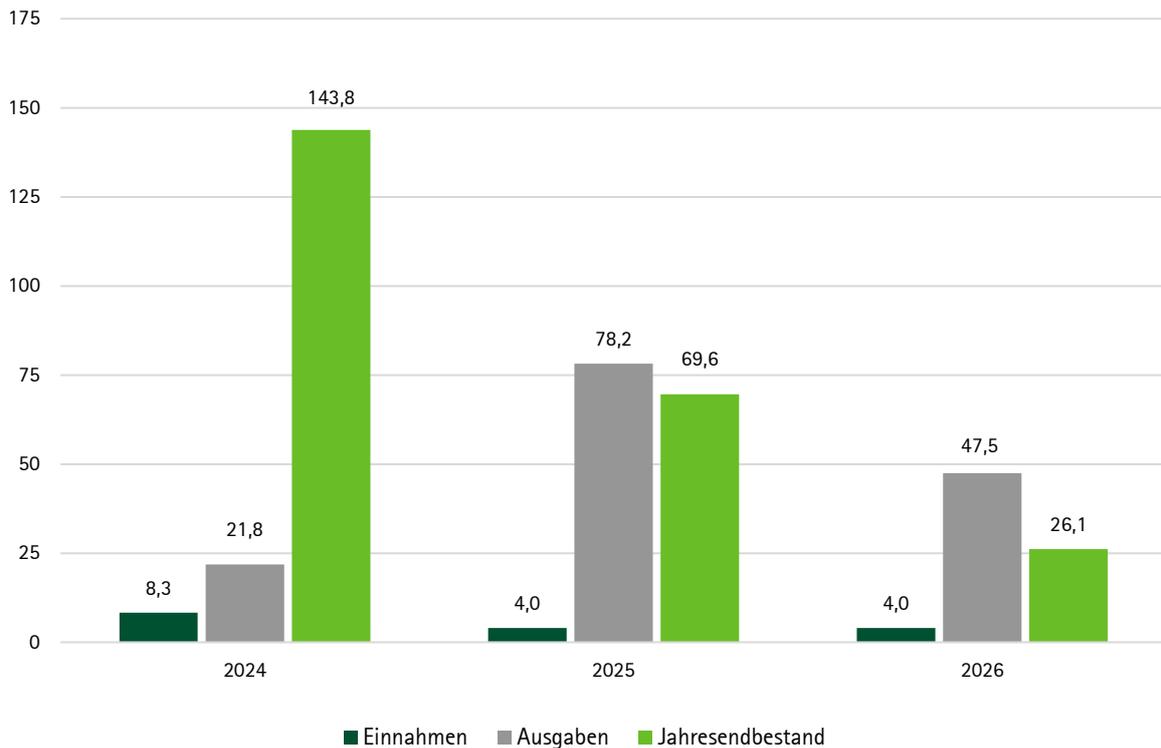
- <sup>12</sup> Ohne die Zuführungen aus dem Haushalt von insgesamt rd. 90,6 Mio. € (siehe Tabelle zu Pkt. 2.2) wäre der Grundstock 2023 auf 98,2 Mio. € gesunken, die Ausgaben von rd. 28,5 Mio. € hätten die Einnahmen von rd. 7,8 Mio. € um mehr als das Doppelte überschritten.

## 2.5 Grundstockplanung

- <sup>13</sup> Überwiegende Teile der Mittel des Sondervermögens sind für große Projekte geplant (Stand November 2023: rd. 135 Mio. €). Die Planungen lassen bisher nicht erkennen, wann mit der Inanspruchnahme der Mittel tatsächlich zu rechnen ist. Das SMF verwies auf den Regierungsentwurf zum DHH 2025/2026 zur Anpassung der Planwerte ohne sich zu den vorgesehenen Maßnahmen zu äußern.

<sup>3</sup> Jahresbericht 2019 – Band I, Beitrag Nr. 6 Tz. 9 und 10.

Abbildung 2: Grundstockplanung ab 2024 (Mio. €)



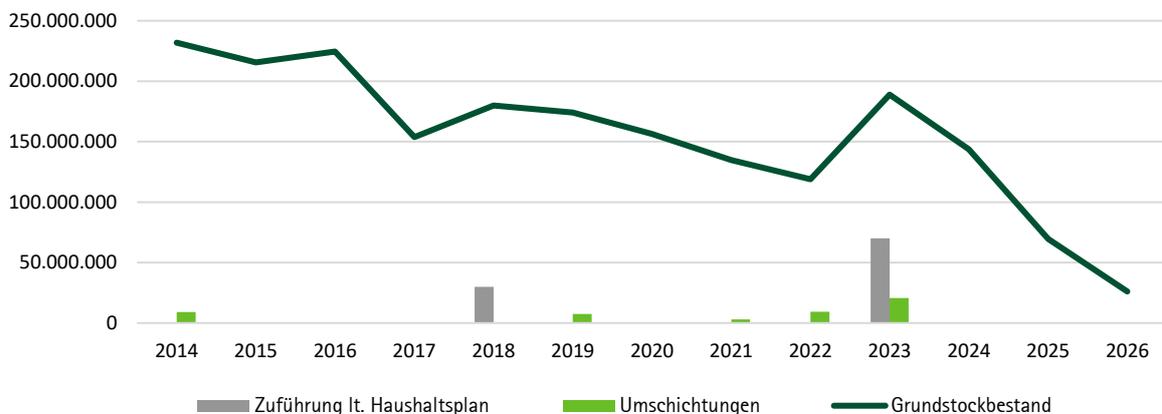
Quelle: Eigene Darstellung; die Angaben basieren auf den Daten im Erfolgsplan (Übersicht Wirtschaftsplan – Anlage zu Kapitel 1520 – Grundstock) zum Regierungsentwurf DHH 2025/2026.

- 14 Das SMF hatte gegenüber dem SRH erklärt, der Vermögenserhalt sei gegeben, die Vermögensbetrachtung für den Grundstock als geldwerten Teil des Grundvermögens ausgeglichen.
- 15 Im Regierungsentwurf zum HG 2025/2026 sind im Epl. 15 keine Zuführungen an den Grundstock vorgesehen.<sup>4</sup>

### 2.6 Historische Entwicklung

- 16 Tendenziell verringert sich der Bestand des Grundstocks seit Jahren. Die in folgender Übersicht dargestellten Zuführungen zum Grundstock durch Umschichtungen lagen stets unter der Grenze von 10 Mio. €, die im Einzelfall eine Befassung des HFA erfordert hätte (§ 10 Abs. 4 Satz 2 HG 2023/2024).

Abbildung 3: Zuführungen an das Sondervermögen Grundstock im Vergleich zum Grundstockbestand in €



Quelle: Eigene Darstellung; die Angaben basieren auf den Daten des Grundstockstatus des SMF 2014 – 2023, ab 2024 auf den Daten im Vermögensplan (Übersicht Wirtschaftsplan – Anlage zu Kapitel 1520 – Grundstock) zum Regierungsentwurf DHH 2025/2026.

<sup>4</sup> Gesetzentwurf der Staatsregierung über die Feststellung des Haushaltsplanes des Freistaates Sachsen für die Haushaltsjahre 2025 und 2026 (HG 2025/2026), a. a. O., Kap. 1520, Titel 334 01 und 884 01.

- <sup>17</sup> Ad hoc-Maßnahmen wie Umschichtungen sind nicht geeignet, die Liquidität des Grundstocks langfristig zu sichern. Zudem ist das Verfahren der Umschichtung gem. § 10 Abs. 4 HG 2023/2024, das erst ab einem Betrag von 10 Mio. € im Einzelfall die Einwilligung des HFA erfordert, wenig transparent.<sup>5</sup> Ausgaben für Grundstückskäufe müssen nicht zwingend aus dem Grundstock finanziert werden. Sie könnten alternativ – wie alle anderen Bedarfe auch – im Staatshaushaltsplan veranschlagt werden, wenn und soweit Notwendigkeit besteht. Mit einer Anmeldung des Mittelbedarfs im Haushaltsaufstellungsverfahren und der Bewilligung durch das Parlament könnte mehr Transparenz erreicht werden.

### 3 Folgerungen

#### 3.1 Einnahmen

- <sup>18</sup> Mit Zuführungen an den Grundstock und den damit verbundenen Bestandserhöhungen wurde Handlungsspielraum für Projekte in Zeiten notwendiger Haushaltskonsolidierung verschafft. Wie alle sonstigen Bedarfe auch könnten Ausgaben, die im Grundstock geplant sind, alternativ konkret im Staatshaushaltsplan veranschlagt werden. Mit einer Einzelveranschlagung könnten eine höhere Transparenz der Ausgaben und eine auskömmliche Mittelveranschlagung sichergestellt werden (Tz. 1, 12 und 17).

#### 3.2 Ausgaben

- <sup>19</sup> Mit der Liquidation der Gesellschaft bleibt die Verwendung der aus dem Haushalt zugeführten und im Epl. 15, Kapitel 1520 im Titel 884 01 für 2023 veranschlagten 70 Mio. € offen, die für den Erwerb von Kapitalbeteiligungen vorgesehen waren. Aus den Darlegungen des SMF geht bisher nicht hervor, dass diese Mittel abzüglich der entnommenen 800 T€ in nächster Zeit benötigt würden.
- <sup>20</sup> Mit dem aus der Kapitaleinlage i. H. v. 800 T€ in einer Gesellschaft vorgenommenen Verlustausgleich stand dem eingezahlten Kapital kein valider Gegenwert gegenüber. Es gab mithin – anders als in Nr. 2.1. VwV zu § 113 SäHO vorausgesetzt – keine „interne Vermögensverschiebung“ i. S. v. Nr. 2.2. VwV zu § 113 Satz 1 SäHO (Tz. 7 bis 9).

#### 3.3 Grundstockplanung und -entwicklung

- <sup>21</sup> Angesichts der Entwicklung des Grundstockbestandes ist derzeit ungewiss, wie die Liquidität des Sondervermögens Grundstock und die damit verbundene Finanzierung geplanter Vorhaben auch weiterhin sichergestellt werden kann (Tz. 11 bis 15). Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass im Regierungsentwurf zum HG 2025/2026 keine Zuführungen an den Grundstock vorgesehen sind.

### 4 Stellungnahme des SMF

- <sup>22</sup> Eine Einzelveranschlagung von Ausgaben für Einzelmaßnahmen im Staatshaushalt widerspreche dem Grundgedanken des Sondervermögens Grundstock hinsichtlich der internen Vermögensverschiebung außerhalb des Kernhaushaltes. Die Überjährigkeit des Grundstocks diene genau dazu, dass sowohl Maßnahmen mit langwierigen Verhandlungen als auch kurzfristige und unvorhergesehene Bedarfe realisiert werden könnten.
- <sup>23</sup> Der Auffassung des SRH, Kapitalzuführungen an Beteiligungsunternehmen des Freistaates seien nach § 113 Abs. 2 SäHO nicht zulässig, werde widersprochen. Eine Definition, was unter dem Erwerb von Anteilen an Unternehmen zu verstehen sei, enthalte die SäHO nicht. Das habe zur Folge, dass nach § 113 SäHO nicht nur der Erwerb von Anteilen im wortwörtlichen Sinne verstanden werden dürfe. Andere Maßnahmen, die eine kapitalerhöhende Wirkung entfalteteten, seien nicht ausgeschlossen. Gemäß Ziff. 1.2 VwV zu § 65 SäHO sei unter dem Begriff Beteiligung jede kapitalmäßige Beteiligung zu verstehen, die eine Dauerbeziehung zu dem Unternehmen begründen solle.

### 5 Schlussbemerkungen

- <sup>24</sup> Die Einzelveranschlagung von bislang im Grundstock geplanten Ausgaben unmittelbar im Staatshaushaltsplan kann eine höhere Transparenz der Ausgaben und eine auskömmliche Mittelveranschlagung sicherstellen. Gerade in Zeiten erforderlicher Haushaltskonsolidierung würde damit auch dem parlamentarischen Budgetrecht in besonderem Maße Rechnung getragen.

---

<sup>5</sup> Auch die Übersicht zum Wirtschaftsplan Grundstock im Einzelplan 15 Kapitel 15.20 enthält nur Sammelansätze.

- <sup>25</sup> Mit der Kapitalzuführung an ein Beteiligungsunternehmen des Freistaates zum Ausgleich von Verlusten aus laufenden Geschäften der Gesellschaft wurde aus Sicht des SRH gegen § 113 Abs. 2 SÄHO verstoßen, da die Erlöse aus der Veräußerung von Grundstücken, grundstücksgleichen Rechten und Unternehmensanteilen nur für den Erwerb gleichartiger Sachwerte verwendet werden dürfen (Ziff. 2.1 VwV zu § 113 SÄHO). Bei einem Verlustausgleich handelt es sich nicht um den Erwerb eines gleichwertigen Sachwertes.
- <sup>26</sup> Zugelassen ist nach § 113 Abs. 2 SÄHO „der Erwerb von Anteilen an Unternehmen“. Es geht also um den Erwerb von Beteiligungsrechten. Werden keine Beteiligungsrechte erworben, sondern nur Geldmittel zugeführt, sind die Voraussetzungen des § 113 Abs. 2 SÄHO aus Sicht des SRH nicht erfüllt.

