

Kurzfassungen der Beiträge

Teil A Land

I. Staatsfinanzen

1 Haushaltsplan und Haushaltsrechnung für das Haushaltsjahr 2023

Mit einem negativen Finanzierungssaldo von 1.143 Mio. € weist das Haushaltsjahr 2023 eine deutliche Deckungslücke bei den Finanzen des Freistaates Sachsen aus.

Die Entnahme aus der Kassenverstärkungs- und Haushaltsausgleichsrücklage von 43 Mio. € war nicht notwendig. Der Haushaltsausgleich hätte auch mit der Einziehung unverbraucher Mittel aus übertragbaren Ausgabebewilligungen erfolgen können.

Der Landtag hat den Haushaltsplan 2023/2024 in Einnahmen und Ausgaben für das Haushaltsjahr 2023 auf 24.261 Mio. € festgestellt. Gegenüber dem Haushaltsjahr 2022 bedeutete dies eine Erhöhung um 11,1 %. Einschließlich der Umsetzungen und zuzüglich der aus dem Vorjahr übertragenen Haushaltsreste betrug der Bewilligungsrahmen für Ausgaben im Haushaltsjahr 2023 insgesamt 27.152 Mio. €.

Die Ist-Einnahmen im Haushaltsjahr 2023 betragen insgesamt 24.403 Mio. € und die Ist-Ausgaben 23.989 Mio. €. Gleichzeitig errechnete sich aus der Gegenüberstellung von Einnahmen und Ausgaben, bereinigt um besondere Finanzierungsvorgänge, wie Kreditaufnahme, Schuldentilgung, Entnahme aus und Zuführung an Rücklagen und Fonds ein negativer Finanzierungssaldo i. H. v. 1.143 Mio. €. Damit verbleibt im Vergleich zum Vorjahr bei bereinigt etwa gleichbleibenden Einnahmen und gestiegenen Ausgaben eine deutliche Deckungslücke. Der Staatsregierung ist es nicht gelungen, sich in Haushaltsdisziplin zu üben und die Ausgabenentwicklung an die Einnahmen des Landes anzupassen.

Zur Vermeidung eines Fehlbetrages entnahm das SMF aus der Kassenverstärkungs- und Haushaltsausgleichsrücklage rd. 43 Mio. €. Die gleichfalls bestehende Option, den Fehlbetrag durch Einziehung unverbraucher Mittel aus übertragbaren Ausgabebewilligungen des geltenden Haushaltsplanes auszugleichen, nutzte das SMF dagegen nicht. Aus Sicht des SRH hätte eine Schonung der zusätzlich beanspruchten Kassenverstärkungs- und Haushaltsausgleichsrücklage in Anbetracht der unsicheren wirtschaftlichen Entwicklung in den kommenden Jahren dem Vorsorgegedanken eher entsprochen.

2 Haushaltssituation des Freistaates

Gegenüber dem Vorjahr stiegen die Personalausgaben im Haushaltsjahr 2024 überproportional. Der Anteil der Personalausgaben an den bereinigten Gesamtausgaben betrug 24,0 %.

Die Staatsregierung ist angehalten, geplante Investitionsvorhaben zeitnah zu verwirklichen. In Zeiten wirtschaftlicher Stagnation kann sie damit einen Beitrag zur Stützung der wirtschaftlichen Entwicklung erbringen.

Nach dem 2. Corona-Jahr 2021 verzeichnete der Freistaat Sachsen ein stetiges Anwachsen der Gesamteinnahmen und -ausgaben. Im Jahr 2024 betragen die Gesamteinnahmen und -ausgaben jeweils mehr als 25 Mrd. €.

Im Jahr 2024 trugen insbesondere die steigenden Steuereinnahmen und höheren Personalausgaben sowie steigende Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme der Investitionen zum Anwachsen des Haushaltsvolumens bei. Dabei wuchsen die Personalausgaben mit einem Anstieg von 10,5 % gegenüber dem Vorjahr über-

proportional. Im Haushaltsjahr 2024 betrug der Anteil der Personalausgaben an den bereinigten Gesamtausgaben, also die Personalausgabenquote 24,0 %, im Haushaltsjahr 2023 hatte dieser Anteil noch 22,7 % ausgemacht.

Wie im Jahr 2023 blieben auch im Haushaltsjahr 2024 die Investitionsausgaben deutlich hinter dem Planansatz zurück. Die zunehmende Nichtausschöpfung der Bewilligungen hält weiter an und führt im Ergebnis aufgrund der Möglichkeit der Übertragung nicht verbrauchter investiver Mittel zu einem Anwachsen der Ausgabereste aus Vorjahren. Dies geht einher mit einer Verschärfung des Investitionsstaus im Freistaat Sachsen.

3 Staatsschulden und Zinsausgaben

Die Finanzschulden des Landes betragen Ende des Haushaltsjahres 2024 rd. 6 Mrd. €; ein Drittel davon resultieren aus der Notlagenverschuldung.

Die Ausgaben für Zinsen steigen erstmals seit 2 Jahrzehnten wieder an.

Mit über 6 Mrd. € Verschuldung sind die Folgen der Maßnahmen zur Bewältigung der Covid-19-Pandemie in den sächsischen Staatsfinanzen im Jahr 2024 noch deutlich zu spüren. Ein Drittel der Finanzschulden resultieren aus der Notlagenverschuldung. Der Schuldenabbau ist zurückgeworfen auf den Stand von vor dem Jahr 2015.

Seit dem Jahr 2005 waren die Ausgaben des Landes für Zinsen stets rückläufig und erreichten mit 41 Mio. € im Haushaltsjahr 2023 den Tiefststand. Ab dem Haushaltsjahr 2024 ist die Zinswende auch an den Zinsausgaben des Landes messbar. Sie stiegen gegenüber dem Vorjahr um über 75 % auf 72 Mio. €.

4 Unterbliebene Tilgung von Notlagenschulden

Im Haushaltsjahr 2023 hat die Staatsregierung die aus der Verfassung folgende Verpflichtung zur Tilgung von Notlagenkrediten im vom Tilgungsplan geforderten Umfang nicht erfüllt.

Art. 95 Abs. 6 Satz 3 Verfassung des Freistaates Sachsen schreibt die Tilgung von Notlagenkrediten spätestens innerhalb von 8 Jahren vor. Für die Corona-Schulden hat der SLT den verfassungsrechtlich vorgeschriebenen Tilgungsplan gesetzlich verankert.

Die Rückzahlung der aufgenommenen Mittel soll jeweils in Höhe eines Sechstels im Zeitraum 2023 bis 2031 erfolgen. Die Jahre 2020 bis 2022 blieben tilgungsfrei.

Im Haushaltsjahr 2023 war somit die erste Tilgungsrate i. H. v. 292,6 Mio. € fällig. In dieser Höhe stellte der Haushaltsplan dem Sondervermögen „Corona-Bewältigungsfonds Sachsen“ auch Schuldendiensthilfen zur Verfügung.

Allerdings flossen nur 5,8 Mio. € davon in die Tilgung von Kreditmarktschulden. Mit den restlichen 286,8 Mio. € reduzierte das SMF die gebildete „aufgeschobene Kreditaufnahme“. Dies stellt keine Tilgung i. S. d. verfassungsrechtlichen Verpflichtung dar.

5 Fehlende Feststellungsbeschlüsse

Die Aufnahme der Notlagenkredite in den Haushaltsjahren 2021 und 2022 ohne Feststellungsbeschlüsse des Landtages war verfassungsrechtlich sehr bedenklich. Der SRH vermisst eine selbstkritische Auseinandersetzung mit diesen Übertretungen und den daraus zu ziehenden Konsequenzen.

Nach der Schuldenregel der Sächsischen Verfassung ist es dem Parlament vorbehalten, vor der Kreditaufnahme über das Bestehen einer Notlage im Wege eines Feststellungsbeschlusses zu entscheiden. Für die Corona-Schulden der Haushaltsjahre 2021 und 2022 lagen keine Feststellungsbeschlüsse vor.

Die Einnahmen aus den Krediten beliefen sich in den genannten Haushaltsjahren auf 744 Mio. €. Seitens des SRH bestehen weiterhin erhebliche Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit. Ohne das Vorliegen der wesentlichen Voraussetzung für die Ausnahme vom Verschuldungsverbot in Form der jährlichen Feststellungsbeschlüsse des SLT hätte die Staatsregierung die Kredite nicht aufnehmen dürfen.

Nach dem Urteil des BVerfG vom 15. November 2023 zur Schuldenbremse sieht sich der Rechnungshof in seiner Auffassung bestätigt. Das Bundesverfassungsgericht leitet in seiner Entscheidung die Notwendigkeit von jährlichen Beschlüssen aus dem im Staatsschuldenrecht des Bundes und der Länder allgemein geltenden Grundsatz der Jährlichkeit ab.

6 Finanzierung der Ausgaben für die Corona-Bewältigung

Verlängerte Tilgungsfristen für die Rückzahlung der Notlagenschulden oder zusätzliche tilgungsfreie Jahre ändern nichts an der Notwendigkeit, die finanziellen Lasten der Corona-Bewältigung zügig abzutragen. Nur mit einer Konsolidierung auf kurze Sicht lassen sich die finanziellen Spielräume in einem „Haushalt der Vernunft“ bald wiedergewinnen.

Im Regierungsentwurf für den DHH 2025/2026 liegt dem Parlament ein Vorschlag für die „Tilgungsstreckung“ der Notlagenkredite vor. Um aktuell Haushaltsspielräume zu gewinnen, soll ein Tilgungsbetrag i. H. v. 700 Mio. € in den übernächsten DHH verschoben werden. Der Freistaat verlagert damit finanzielle Lasten in die Zukunft.

An der grundsätzlich kritischen Auffassung zu dem Sondervermögen „Corona-Bewältigungsfonds Sachsen“ hält der SRH unverändert fest. Ebenso wirbt er weiterhin für eine umfassende Evaluation der gewählten Form der Bereitstellung der Mittel zur Bewältigung der COVID-19-Pandemie in einem Sondervermögen außerhalb des Staatshaushaltes.

7 Änderung des Tilgungsplans für Corona-Schulden

Bei nachträglichen Änderungen des Tilgungsplans für Notlagenkredite ist für eine verfassungsgemäße Rückzahlung zu sorgen.

Der Entwurf des Haushaltsbegleitgesetzes 2025/2026 enthält einen geänderten Tilgungsplan. Die im Haushaltsjahr 2020 aufgenommenen 1.756 Mio. € Corona-Kredite werden danach nicht spätestens innerhalb von 8 Jahren vollständig gemäß den Bestimmungen der Verfassung zurückgezahlt. Es bleibt ein Restbetrag von 149 Mio. €.

8 Sondervermögen Grundstock

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.

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).

Tendenziell verringert sich der Bestand des Grundstocks seit Jahren, da die Ausgaben die Einnahmen übersteigen. Das erfordert immer wieder Zuführungen aus dem Haushalt. Für das Haushaltsjahr 2023 weist der Grundstock einen Endbestand von rd. 188,8 Mio. € aus. Ohne Zuführungen aus dem Haushalt von insgesamt rd. 90,6 Mio. €, darunter auch Umschichtungen nach § 10 Abs. 4 HG 2023/2024, wäre der Grundstock 2023 auf rd. 98,2 Mio. € gesunken. Nach der Übersicht zum Wirtschaftsplan im Regierungsentwurf für den DHH 2025/2026 wird sich die Tendenz signifikant verstetigen und der Bestand auf einen Tiefstand von 26 Mio. € im Haushaltsjahr 2026 sinken. Im Regierungsentwurf zum HG 2025/2026 sind keine Zuführungen an den Grundstock vorgesehen.

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. Ausgaben für Grundstückskäufe müssen nicht zwingend aus dem Grundstock finanziert werden, sondern 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.

Angesichts der Entwicklung des Grundstockbestandes ist ungewiss, wie die Liquidität des Sondervermögens Grundstock und die damit verbundene Finanzierung geplanter Vorhaben auch vor dem Hintergrund der aktuell schwierigen finanziellen Lage im Freistaat Sachsen weiterhin sichergestellt werden kann.

II. Geschäftsbereiche der Staatsministerien, der Landtagsverwaltung und der Staatskanzlei

9

Einführung einer einheitlichen Bewerbermanagementsoftware

Das Ziel des Freistaates Sachsen, sich mit einem einheitlichen und benutzerfreundlichen IT-gestützten Bewerbungsverfahren zu präsentieren, ist noch immer nicht erreicht. Weder die angestrebte Arbeitgeberattraktivität noch die erhoffte Zeitersparnis für die personalverwaltenden Stellen sind bisher eingetreten.

Dem Projekt Bewerbermanagementsoftware fehlten verbindliche Rahmenbedingungen für die Projektabwicklung.

Mit der Bewerbermanagementsoftware sollten die Prozesse des Stellenbesetzungsverfahrens standardisiert und optimiert sowie eine bedarfsgerechte Stellenbesetzung in der Landesverwaltung ermöglicht werden. Zur Entwicklung und Einführung der Bewerbermanagementsoftware beauftragte die SK ein externes Unternehmen im Juli 2021. Das Projekt scheiterte bereits mehrere Monate nach Vertragsschluss.

Der SRH prüfte, ob die SK vor Projektbeginn die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit nach § 7 SäHO beachtet hat. Auf Nachfrage teilte die SK mit, dass es über die Kabinettsvorlage hinaus keine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung gäbe. In den Ausführungen der Kabinettsvorlage wurde lediglich die Notwendigkeit der Standardisierung von Prozessen und die Automatisierung manueller Aufgaben dargestellt. Zeitgewinne, die auch als monetäre Gewinne zu betrachten sind, wurden nur anhand einer verbalen Aufzählung von Einspareffekten beschrieben, ohne diese zu quantifizieren. Die SK führte keine angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchung durch.

Das Projekthandbuch blieb mit Bearbeitungsstand September 2021 in einem vorläufigen Zustand bestehen und wurde vom Lenkungsausschuss bis zum Projektabbruch nicht abgenommen.

Die von der SK übermittelten Zeitpläne spiegelten insgesamt eine grobe Ablaufplanung wider. Sie hätten im Laufe der weiteren Projektdurchführung aktualisiert und den Projektbegebenheiten entsprechend fortgeschrieben werden müssen. Dies war nicht der Fall.

Der im Projekt installierte Lenkungsausschuss setzte sich aus einem Vertreter der SK und einem Vertreter der Auftragnehmerin zusammen. Die Besetzung des Lenkungsausschusses schloss Interessenskonflikte nicht aus. Denn es war davon auszugehen, dass die Auftragnehmerin vorrangig ihre eigenen wirtschaftlichen Interessen verfolgte. Der Lenkungsausschuss stellt gewöhnlich im Projektmanagement eine Entscheidungsinstanz dar, die über alle Fach- und Planungsfragen entscheidet, welche außerhalb der Kompetenzen der Projektleitung liegen. Es bestand das Risiko, dass seine Überwachungsfunktion bei der Projektsteuerung wegen der Zusammensetzung beeinträchtigt wurde.

Der Rechnungshof empfiehlt, grundlegende Projektunterlagen künftig verbindlich zu beschließen und bei der Besetzung von Lenkungsausschüssen Interessenkollisionen zu vermeiden.

Zuwendungen an kommunalpolitische Bildungsvereinigungen

Die Umverteilung nicht abgerufener Haushaltsmittel führt zu einer verzerrten Mittelallokation unter den Bildungsvereinigungen. Die Gewichtung der Mittelverteilung wird damit konterkariert.

Der kommunalpolitische Bezug von Bildungsangeboten war teilweise zweifelhaft.

Veranstaltungen waren nicht immer allen Interessierten zugänglich: Zum Teil sprachen die Vereinigungen entgegen den Vorgaben der Förderrichtlinie nur ausgewählte Teilnehmerkreise an oder Veranstaltungen waren bei Bekanntgabe bereits ausgebucht.

Das SMI förderte im Prüfungszeitraum 2019 bis 2021 die kommunalpolitische Bildung mit Zuwendungen i. H. v. rd. 3,5 Mio. €. Damit soll die aktive Teilnahme am kommunalpolitischen Leben unterstützt und Bürger zur Übernahme kommunalpolitischer Verantwortung befähigt werden.

Der Verteilung der Fördermittel für die kommunalpolitische Bildungsarbeit wurden entsprechend der verbindlichen Erläuterungen des StHpl. der Haushaltsjahre 2019/2020 und 2021/2022 auch die Wahlergebnisse der Landtagswahlen zugrunde gelegt. Damit bildete die Mittelverteilung nicht nur die Wahlergebnisse der vorangegangenen Kommunalwahlen ab. Sachgerecht ist es aber – wie nunmehr auch seit dem StHpl. 2023/2024 vorgesehen – bei der Mittelverteilung an die Zahl der landesweit errungenen kommunalen Mandate anzuknüpfen. Zudem enthielt der StHpl. 2021/2022 erstmals die Ermächtigung, nicht oder nicht in voller Höhe abgerufene Mittel auf die übrigen Bildungsvereinigungen umzuverteilen. Mit der Umverteilung nicht abgerufener Mittel erhielten 4 von 7 Bildungsvereinigungen im Haushaltsjahr 2021 bis zu 38 % höhere Zuwendungen, als der StHpl. für sie auswies.

Dem SMI lagen keine ausreichenden Unterlagen der Zuwendungsempfänger vor, um die Einhaltung des Besserstellungsverbot bei den Bildungsvereinigungen zu prüfen. Hinweisen auf mögliche Verstöße ging es nicht stringent genug nach.

Die Förderkonzepte des SMI schränken die Zielgruppe des Förderprogrammes gegenüber den Vorgaben der Förderrichtlinie zu stark auf Ehrenamtler ein. Zudem entsprechen Bildungsveranstaltungen für Beschäftigte von Kommunalverwaltungen nicht dem Förderzweck.

Eine Evaluierung der Förderung ist seit 1995 nicht erfolgt. Sie ist dringend geboten, um dezidierte Aussagen zum Fördererfolg, dem Förderverfahren und der Förderhöhe treffen zu können.

Die Bildungsvereinigungen konnten keinen lückenlosen Nachweis erbringen, dass alle ihre Angebote im Prüfungszeitraum für alle interessierten Bürger zugänglich waren.

Der SRH stellte bei seiner Prüfung fest, dass es einige Bildungsveranstaltungen und Publikationen gab, bei denen der kommunalpolitische Bezug nicht gegeben war. Das SMI förderte die Ausgaben dennoch.

Bei den Ausgaben für Werbeartikel im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit war davon auszugehen, dass sie nicht der unmittelbaren Kontaktaufnahme dienen.

11

Mehrarbeitsvergütung für Lehrer an öffentlichen Schulen

Der Freistaat Sachsen bezahlt seine Lehrkräfte seit 2017 für jede zusätzliche Unterrichtsstunde. Eine Arbeitszeiterfassung für Lehrkräfte, die als wesentliche Grundlage zur Feststellung von geleistetem Mehrarbeitsunterricht anzusehen ist, gibt es jedoch nicht.

Zur Anordnung und Erfassung von geleistetem Mehrarbeitsunterricht haben die Schulen in Ermangelung einheitlicher Vorgaben des SMK bzw. LaSuB eigenständige Verfahren entwickelt. Diese Verfahren sind fehleranfällig und können zu rechtswidrigen Überzahlungen führen.

Mehrarbeitsunterricht wurde nach Inkrafttreten der Sonderregelung in großem Umfang abgerechnet und führte zu erheblichen zusätzlichen Personalausgaben, jedoch war das mit der Mehrarbeitsvergütung verfolgte Ziel der Verbesserung der Unterrichtsversorgung nicht nachweisbar.

Seit dem 1. Januar 2017 wird Lehrkräften die geleistete Mehrarbeit ab der 1. geleisteten Mehrarbeitsunterrichtsstunde finanziell vergütet. Auf einen Vorrang des „Absetzens in Freizeit“ wird ebenso verzichtet wie auf eine Pflicht zur Mehrarbeit ohne Vergütung. Lehrkräfte werden durch diese Sonderregelung zur Mehrarbeitsvergütung gegenüber allen anderen Beamten des Freistaates bessergestellt. Die Ausnahme vom Gleichheitsgrundsatz nach Art. 3 GG begründete das SMK mit dem Lehrkräftebedarf und den Bemühungen, die Unterrichtsversorgung abzusichern. Die Sonderregelung ist befristet bis Ende 2026.

Vor der Einführung der Maßnahme im Jahr 2016 lagen die Ausgaben für Mehrarbeitsvergütung in den Schulkapiteln bei rd. 580 T€, sie stiegen im Jahr 2017 um fast das 8-Fache auf rd. 4,4 Mio. € an. Bis zum Jahr 2022 haben sich die Ausgaben weiterhin mehr als verdoppelt und erreichten rd. 9,8 Mio. €. Die Steigerungsrate für diesen Betrachtungszeitraum beträgt mithin rd. 123 %.

Vorgaben des SMK für die Anordnung, Genehmigung und Ermittlung der Mehrarbeitsstunden existieren nicht. Die von den Schulen selbst entwickelten Verfahren konnten die Ansprüche der Lehrkräfte auf Mehrarbeitsvergütung mehrheitlich nicht belegen. Ursächlich dafür waren Unstimmigkeiten in den Dokumentationen (Stundenplan und Vertretungsplan), weshalb Fehlzahlungen bzw. Überzahlungen nicht auszuschließen sind. Zudem fehlt der Sonderregelung zur Vergütung von Mehrarbeit der Lehrkräfte seit ihrer Einführung vor 8 Jahren ein Arbeitszeitmanagementsystem. Ohne diese wesentliche Voraussetzung kann sie ihre beabsichtigte Wirkung nicht entfalten und nicht sicherstellen, dass Ansprüche der Lehrkräfte rechtssicher festgestellt und finanziell abgegolten werden.

Das Ziel der Maßnahme, die Unterrichtsversorgung zu verbessern, wurde nicht erreicht. Der Ausfall von Unterricht hat einen besorgniserregenden Umfang erreicht. Bereits der planmäßige Unterrichtsausfall hat sich im Schuljahr 2022/2023 gegenüber dem Schuljahr 2018/2019 von 191.933 auf 456.687 Unterrichtsstunden mehr als verdoppelt. Der hinzutretende außerplanmäßige Unterrichtsausfall stieg im gleichen Zeitraum um rd. 25 % von 966.021 Unterrichtsstunden auf 1.211.387 Stunden.

Das SMK ist daher aufgefordert, die Notwendigkeit einer Sonderregelung, die viel Geld kostet, nur mit hohem Aufwand umsetzbar ist und das mit ihr verfolgte Ziel nicht erreicht, spätestens bei der Entscheidung über ihre Verlängerung kritisch zu hinterfragen.

Verwendungsnachweisprüfung im Geschäftsbereich des SMWA

Die Verwendung von Zuwendungen wurde nicht wie vorgeschrieben überwacht. Ob die mittelbewirtschaftenden Stellen ihrer Überwachungsaufgabe überhaupt nachkamen, ging nicht aus den Akten hervor.

Um das Potenzial der Landeseinheitlichen Fördermitteldatenbank FÖMISAX besser auszuschöpfen, müssten die Auswertungsmöglichkeiten und die Datenqualität verbessert werden.

Im Vergleich zu 1998 hat sich die Quote geprüfter Verwendungsnachweise im Geschäftsbereich des SMWA spürbar erhöht. Dennoch besteht Verbesserungsbedarf hinsichtlich der Prüfungsdauer sowie der Dokumentation.

Das Stichprobenverfahren wird trotz der seit 2019 bestehenden gesetzlichen Verpflichtung im Geschäftsbereich des SMWA weitgehend nicht angewandt.

Ob die mit einer Förderung beabsichtigten Zwecke erreicht und die dafür gewährten Fördermittel zweckentsprechend sowie wirtschaftlich eingesetzt wurden, zeigt sich erst bei der Prüfung des Verwendungsnachweises. Insofern handelt es sich beim Verwendungsnachweis um ein zentrales Element in Förderverfahren.

Der SRH hat bei 35 Richtlinien des SMWA die ordnungsgemäße Durchführung der Verwendungsnachweisprüfung in den Jahren 2017 bis 2022 überprüft. Dabei stellte er fest, dass die Verwendung der Zuwendungen nicht wie vorgeschrieben überwacht bzw. dokumentiert wird. Das SMWA sagte die künftig ordnungsgemäße Überwachung zu.

Die in Sachsen gesetzlich geschaffene Landeseinheitliche Fördermitteldatenbank (FÖMISAX) soll der laufenden Analyse der Förderpraxis, der Rechnungsprüfung sowie der Ausübung der Rechts- und Fachaufsicht dienen. Der SRH kritisierte die Qualität der enthaltenen Daten. Zudem stellte er fest, dass die Fördermitteldatenbank die Verwendungsnachweisprüfung nur bedingt unterstützt, und schlug Verbesserungen vor. Das SMWA befürwortete die Vorschläge, das SMF sagte deren Umsetzung zu.

Im Jahr 1998 waren im Geschäftsbereich des SMWA gerade einmal rd. 43,3 % der Verwendungsnachweise geprüft. Zum Stand 31. Juli 2022 konnte der SRH eine Quote von rd. 92,5 % feststellen. Dabei wurden rd. 89,1 % der Verwendungsnachweise innerhalb von 6 Monaten geprüft. Die positive Entwicklung wird vom SRH begrüßt. Dennoch besteht Optimierungsbedarf hinsichtlich der Prüfungsdauer und der Prüfungsdokumentation.

Das seit 1. Januar 2019 gesetzlich vorgeschriebene Stichprobenverfahren bei rein aus Landesmitteln finanzierten Zuwendungen kam im Geschäftsbereich des SMWA im Prüfungszeitraum weitgehend nicht zur Anwendung. Dies stellt einen Verstoß gegen § 44 Abs. 2 SächsHO dar. Der Gesetzgeber hat den Bewilligungsbehörden kein Entschließungsermessen über die Anwendung des Stichprobenverfahrens eingeräumt. Ungeachtet dessen, dass die Anwendung des Stichprobenverfahrens mittlerweile bei weiteren 3 FÖMISAX-Richtlinien des SMWA zur Anwendung kommt, besteht weiterer Handlungsbedarf.

Nicht aufteilbare sächliche Verwaltungsausgaben im Geschäftsbereich des SMS

Die Ist-Ausgaben der „Nicht aufteilbaren sächlichen Verwaltungsausgaben“ im Einzelplan 08 lagen seit Jahren deutlich unter dem veranschlagten Soll. Die Unterschreitungen betragen bis zu 12 Mio. € je Jahr. Bei einer sach- und bedarfsgerechten Veranschlagung hätten Einsparungen teilweise in Millionenhöhe erzielt werden können.

Die Zuordnung der im Einzelplan 08 in diesen Titeln veranschlagten Ausgaben zur Gruppe 547 war überwiegend nicht korrekt. Unter den Titeln für „Nicht aufteilbare sächliche Verwaltungsausgaben“ wurden eine Vielzahl von Ausgaben für Gutachten, Evaluationen, Studien, Beratungsleistungen, IT-Ausgaben als auch Ausgaben für Öffentlichkeitsarbeit und Kampagnen veranschlagt und gebucht.

Die Führung der geprüften Akten war aufgrund diverser kritischer Punkte unzureichend. Die teilweise erheblichen Mängel bezogen sich auf die Vollständigkeit, Verfügbarkeit (Auffinden) und sachliche Zuordenbarkeit von Akten und Teilakten. Die Rückverfolgung von konkreten Zahlungen aus den Sachbüchern zu ihren zahlungsbegründenden Unterlagen war nur eingeschränkt möglich.

Die Bescheinigungen der sachlichen Richtigkeit von „Nicht aufteilbaren sächlichen Verwaltungsausgaben“ im Einzelplan 08 waren oft nicht ordnungsgemäß. Die Regelungen zur Fälligkeit der jeweiligen Zahlungen waren teilweise unklar, unbekannt und/oder wurden nicht beachtet.

Im Zeitraum 2015 bis 2023 lagen die Ist-Ausgaben der Titel der Gruppe 547 jährlich regelmäßig deutlich unter dem veranschlagten Soll. Die Unterschreitungen betragen bis zu 12 Mio. € je Jahr bzw. bis zu 70 % je Titel. Die Planungen der Höhe der Ausgaben der Gruppe 547 erschienen nicht sach- und bedarfsgerecht. Bei einer sach- und bedarfsgerechten Veranschlagung hätten Einsparungen bzw. Reduzierungen des Haushaltssolls teilweise in Millionenhöhe erzielt bzw. anderweitige unterfinanzierte pflichtige investive Aufgaben im Bereich des SMS verstärkt werden können.

Der Epl. 08 verfügte im Zeitraum 2015 bis 2023 über rd. 25 bis 40 Titel je Jahr in der Gruppe 547 „Nicht aufteilbare sächliche Verwaltungsausgaben“. Das summierte Soll dieser Titel entwickelte sich vom Jahr 2015 von rd. 5 Mio. € auf 23 Mio. € im Jahre 2024. Die Zuordnung der in diesen Titeln veranschlagten Ausgaben zur Gruppe 547 war überwiegend nicht korrekt.

Unter der Gruppe „Nicht aufteilbare sächliche Verwaltungsausgaben“ wurden eine Vielzahl von Ausgaben für Gutachten, Evaluationen, Studien, Beratungsleistungen, IT-Ausgaben als auch Ausgaben für Öffentlichkeitsarbeit und Kampagnen gebucht. Der Haushaltsplan verlor dadurch nicht nur seine Transparenzfunktion, sondern Ausgaben wurden nicht nach Zwecken getrennt veranschlagt und gebucht (gem. § 27 HGrG i. V. m. § 45 SäHO).

Die Aktenführung war aufgrund diverser kritischer Punkte unzureichend. Die teilweise erheblichen Mängel bezogen sich auf die Vollständigkeit, Verfügbarkeit (Auffinden) und sachliche Zuordenbarkeit von Akten und Teilakten. Das Nachvollziehen der Sachverhalte anhand des Akteninhaltes durch Dritte, z. B. durch den SRH, war ohne Rückfragen und Zusatzrecherchen teilweise nicht möglich. Anhand der Häufung der Auffälligkeiten scheint ein strukturelles Problem bei der Aktenführung nicht ausgeschlossen.

Die Prüfung als auch die Dokumentation der Prüfung der sachlichen Richtigkeit von Ausgaben bzw. Buchungen gem. § 34 Absatz 2 SäHO in Verbindung mit § 70 SäHO war nicht ordnungsgemäß. Vor allem die vertragsgemäße Leistungserbringung wurde nicht oder nicht ausreichend dokumentiert und überprüft (gem. VwV zu § 70 SäHO). Überhöhte Rechnungen bzw. nicht vertragsgemäß in Rechnung gestellte Leistungen blieben in der vorgefundenen Verwaltungspraxis sehr wahrscheinlich unentdeckt.

Die Rückverfolgung von konkreten Zahlungen aus den Sachbüchern zu ihren zahlungsbegründenden Unterlagen in den entsprechenden Akten war nur eingeschränkt möglich. Das lag an den vorgenannten Mängeln in der Aktenführung und Dokumentation sowie dem unklaren Aktenort als auch an der unzureichend überprüften und dokumentierten Leistungserbringung.

Die Regelungen zur Fälligkeit der jeweiligen Zahlungen waren teilweise unklar, unbekannt und/oder wurden nicht beachtet.

Querschnittsprüfung der Fördersätze im Geschäftsbereich des SMUL

Hohe Fördersätze bedürfen rechtlich einer erhöhten und detaillierten Begründungs- und Darlegungspflicht und sind an strenge Kriterien zu knüpfen, da sie Ausnahmetatbestände darstellen sollen. Sie stehen grundsätzlich im Konflikt mit dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und dem Subsidiaritätsprinzip und können erhebliche Fehlanreize bei der Mittelverwendung und dem Mittelabfluss setzen.

Dem SMUL ist die Relevanz der Höhe der Fördersätze als zu begründende Steuerungsgröße bewusst. Jedoch waren die Begründungen für sehr hohe Fördersätze und Vollfinanzierungen nicht immer ausreichend gewesen.

Im Jahr 2020 existierten im Geschäftsbereich des damaligen SMEKUL 31 Förderrichtlinien, von denen 18 Fördersätze von mindestens 90 % (im Folgenden: intensive Fördersätze) vorsahen. Innerhalb der Förderrichtlinien kam es im geprüften Zeitraum (2007 bis 2020) zu einer Vermehrung von Fördergegenständen und Fördertatbeständen.

Der SRH empfiehlt eine Reduktion der Anzahl an Förderrichtlinien und Fördergegenständen auf das notwendige Maß, sofern dies nicht zulasten der Präzision und Zielgenauigkeit geht.

Die betrachteten Förderrichtlinien verfügten über Förderkonzeptionen, welche im Regelfall die förder-spezifischen Abwägungs- und Prüfpflichten aufgriffen. Obwohl sich die Förderkonzepte auch mit den Fördersätzen beschäftigten, mangelte es jedoch 13 von 18 überprüften Förderrichtlinien mit intensiven Fördersätzen im Betrachtungszeitraum insbesondere bei potenziellen Vollfinanzierungen an detaillierten Begründungen für die Höhe der Förderung. Das betraf auch Förderprogramme, die EU- oder Bundesförderungen umsetzten.

Da gerade mit hohen Fördersätzen Risiken einhergehen, sollten die bei der Festlegung des Fördersatzes maßgeblichen Gesichtspunkte, Entscheidungswege und Entscheidungsgründe in den Förderkonzepten ausführlich dargelegt werden.

Die Daten in der Fördermitteldatenbank FÖMISAX waren nicht immer zutreffend. Im Rahmen der Prüfung sind unterschiedliche Fehler zutage getreten, die jedoch teils bereits behoben wurden.

Das SMUL sollte auch zukünftig durch stichprobenhafte Überprüfungen sicherstellen, dass die Daten in FÖMISAX zutreffen und ggf. die zuständigen Stellen anhalten, eventuelle Ursachen programmseitig zu beheben.

Erhaltung der staatlichen Straßeninfrastruktur

Die Erhaltung der Staatsstraßen durch die sächsische Straßenbauverwaltung ist derzeit nicht bedarfsge-recht.

Nach Auswertung des Umsetzungsstandes des 1. Zyklus der Ausbau- und Erhaltungsstrategie Staatsstraßen 2030 ist abzusehen, dass die darin formulierten strategischen Ziele für die Fahrbahnen nicht erreicht werden können.

Mit Prüfung der Haushaltsrechnungen des Freistaates stellt der SRH seit Jahren einen Verzehr des Straßeninfrastrukturvermögens fest. Dieser spiegelt sich auch im schlechten Straßenzustand wider. Dieser ist im Freistaat seit nunmehr fast 20 Jahren nahezu unverändert schlecht.

Zum 1. Januar 2018 hat das zuständige Ministerium als maßgeblichen Handlungsrahmen für die sächsischen Straßenbauverwaltungen die Ausbau- und Erhaltungsstrategie Staatsstraßen 2030 (AES2030) verbindlich eingeführt. Demnach soll möglichst frühzeitig und kontinuierlich in einen planmäßigen Erhaltungsturnus

eingestiegen werden. Durch systematische Fahrbahnerneuerungen und bedarfsgerechte zyklische Erhaltungsmaßnahmen soll eine Zustandsverbesserung erreicht werden.

Im Rahmen der Erhaltung und des Ausbaus müssen kalenderjährlich regelmäßig mindestens rd. 300 km der Staatsstraßen durch die Straßenbauverwaltung mit baulichen Erhaltungsmaßnahmen bearbeitet werden. Der SRH hat die Anwendung und den Umsetzungsstand der AES2030 im Hinblick auf das mittelfristige Erhaltungsprogramm und die Berücksichtigung der angestrebten Ziele im Haushalt des Freistaates geprüft.

simul+Initiative des SMR

Nach Übergang der simul+Initiative vom SMUL zum SMR verdreifachte sich der finanzielle Mitteleinsatz auf 18,8 Mio. €. Annähernd vier Fünftel der für die Initiative 2021 und 2022 verausgabten Mittel entfielen auf die ausgelobten Wettbewerbsverfahren simul+Mitmachfonds.

Bei steigendem Mitteleinsatz konnte der SRH keine belastbaren Ergebnisse mit Mehrwert für die Schaffung nachhaltiger Beiträge zur Regionalentwicklung feststellen. Die simul+Initiative diene vordergründig dem Austausch von Akteuren und der Darstellung des Ressorts in den Medien. Ohne eine deutlich stärker fachlich basierte Strategie und belastbare Ergebnisse kann eine Fortsetzung der aus öffentlichen Mitteln finanzierten simul+Initiative nicht befürwortet werden.

Die im SMUL 2016 entstandene simul+Initiative war mit Regierungsneubildung 2019 in das für Regionalentwicklung zuständige Staatsministerium übergegangen. Das SMR erstellte erst 2022 – 3 Jahre nach Übergang – ein Strategiepapier zur Fortsetzung der simul+Initiative mit den Zielen

- Stärkung der regionalen Wertschöpfung,
- bessere Lebensbedingungen in den sächsischen Regionen durch gute Erreichbarkeit und Bedingungen für das gemeinschaftliche Leben und Arbeiten, angemessene Leistungen der Daseinsvorsorge
- Beschleunigung der digitalen Transformation,
- Entstehung von neuen Produkten, Prozessen, Dienstleistungen, Geschäftsmodellen sowie Förderung neuer Wege der Zusammenarbeit der Gesellschaft,
- Intensivierung Stadt-Land-Kooperationen

und den Säulen simul+Mitmachfonds, simul+Modellprojekte und simul+Wissenstransfer. Angaben zu Maßnahmen und Budgets der einzelnen Säulen (Zweck-Mittel-Relation), zur Bewilligung bzw. Vergabe öffentlicher Mittel oder zu Wirkungsindikatoren für die Erfolgskontrolle waren nicht Bestandteil. Ebenso fehlten die nach § 7 Abs. 2 SÄHO notwendigen Ausführungen zur Wirtschaftlichkeit des angedachten Mitteleinsatzes zur simul+Initiative.

In Zuständigkeit des SMR verdreifachte sich der öffentliche Mitteleinsatz für die simul+Initiative in den Haushaltsjahren 2021 und 2022 auf 18,8 Mio. €. Über bereits geschaffene Projektstellen im SMUL wurden zusätzliche Projektstellen im SMR ausgebracht.

Mit den simul+Mitmachfonds hat das SMR in den Jahren 2021 und 2022 öffentliche Mittel i. H. v. 15,9 Mio. € gebunden, die für eine reguläre Förderung nicht zur Verfügung standen. Durch die Auslobung von Wettbewerbsverfahren wird Zuwendungsrecht umgangen. Der SRH fordert, die Mitmachfonds und die praktizierte Finanzierung von kommunalen Projekten mit Wettbewerbsverfahren einzustellen. Der SRH hält damit an seiner bereits im Jahresbericht 2022 – Band I, Beitrag Nr. 17 aufgestellten Forderung nach Einstellung der Wettbewerbsverfahren fest.

Für simul+Modellprojekte wurden überwiegend Zuwendungen ausgereicht, ohne einen Eigenanteil der Zuwendungsempfänger vorzusehen. Dadurch wurde der mit den Förderaufrufen gegebene Rahmen zur Finanzierung nicht eingehalten und mit Verzicht auf Eigenmitteleinsatz dem Zuwendungsrecht nicht entsprochen.

Förderrichtlinie Besondere Regionale Initiativen

Der SRH sieht keinen Bedarf an einer Auffangrichtlinie Besondere Regionale Initiativen. Er empfiehlt, die Betätigung und Finanzierung zweier institutionell geförderter Zuwendungsempfänger zu hinterfragen.

Auf Grundlage der Förderrichtlinie Besondere Regionale Initiativen konnten die Aufgabenerfüllung von Einrichtungen sowie einzelne Projekte unterstützt werden, die für die Entwicklung der Regionen von besonderer Bedeutung und erheblichem Interesse des Freistaates Sachsen waren. Im DHH 2021/2022 waren hierfür insgesamt 10,6 Mio. € veranschlagt. 2022 entfielen drei Fünftel der Bewilligungssumme auf 4 institutionelle Förderungen (rd. 3 Mio. €) und zwei Fünftel auf 14 Projektförderungen (rd. 2 Mio. €).

Die Veranschlagung und Bewilligung von Zuwendungen setzt voraus, dass Förderbedarf und Förderziele im Förderkonzept konkretisiert und der Zweck einschließlich messbarer Förderziele in der Förderrichtlinie eindeutig benannt werden. Die Förderung war nicht auf konkrete Fördertatbestände, sondern auf die Schließung von Förderlücken ausgerichtet. Sie ermöglichte keine gezielte und systematische Vorgehensweise zur Erreichung eines bestimmten Soll-Zustandes.

Das erhebliche staatliche Interesse i. S. d. § 23 SÄHO wie auch das besondere Interesse des SMR i. S. d. Förderrichtlinie an 2 institutionell geförderten Vereinen waren nicht belegt und sind mit Blick auf die ministeriellen Fachbereiche des SMR für den SRH nicht erkennbar. Die fachlichen Überschneidungen der institutionellen Förderungen des SMR gingen mit einer parallelen Aufgabenwahrnehmung verschiedener Akteure einher und führten zu staatlich finanzierten Doppelstrukturen.

Dem SMR und der SAB fehlte ein Gesamtüberblick über die ausgeübten Tätigkeiten der beiden Vereine und die damit einhergehenden Einnahmen und Ausgaben sowie über bestehendes Vereinsvermögen. Herkunft und Verwendung von Überschüssen konnten die Vereine nicht erklären. Die geringen Eigenmittel (zwischen 270 € und 900 €) deckten weniger als 0,1 % der zuwendungsfähigen Ausgaben und stellten keine angemessene Eigenbeteiligung der Vereine dar.

Die Festsetzungen zur Eingruppierung und Stufenzuordnung der Beschäftigten der 2 institutionell geförderten Einrichtungen entsprachen nicht dem TV-L und verstießen gegen das Besserstellungsverbot. Eine sachkundige Prüfung fand nicht statt.

Bei den Projektförderungen behielt sich das SMR die Prüfung der Förderwürdigkeit und die Auswahlentscheidung vor. Dies widersprach dem grundlegenden staatsrechtlichen Organisationsprinzip und führte zu einem Mehraufwand. Die fehlende Entscheidungskompetenz der SAB als Bewilligungsstelle unterläuft das vom Gesetzgeber verfolgte Ziel, die SAB als zentrales Förderinstitut des Freistaates Sachsen mit der Durchführung von Förderprogrammen zu betrauen.

Infolge des weiten Fördertatbestandes wurden unterschiedlichste, von den Antragstellern vorgegebene Projekte mit staatlichen Zuwendungen finanziert. Eine Systematik war nicht erkennbar. Die Förderungen leiteten sich nicht aus integrierten Planungen ab, wie es das SMR in seiner Dachstrategie anstrebte. Nachvollziehbare Begründungen zum besonderen Fachinteresses des SMR fehlten. Ein Teil der Projekte tangierte andere Ressorts und ersetzte Fachförderungen.

40 % der Projekte wurde ein Fördersatz von 100 % gewährt. Bei insgesamt 65 % der Projekte wurde der Regelfördersatz von 80 % überschritten. Die Vollfinanzierungen beliefen sich auf 1,2 Mio. €. Die Voraussetzungen für die Überschreitung des Regelfördersatzes waren nicht belegt.

Grundfinanzierung der sächsischen Hochschulen

Durch eine im bundesweiten Vergleich überdurchschnittliche Grundfinanzierung stellt der Freistaat Sachsen den sächsischen Hochschulen eine ebenfalls überdurchschnittliche Personalausstattung zur Verfügung. Das spiegelt sich jedoch nicht in der Anzahl der an sächsischen Hochschulen Studierenden und Absolventen wider, die seit mehreren Jahren und entgegen der staatlichen Hochschulentwicklungsplanung sukzessive sinkt.

Die derzeitigen Regelungen zur Verteilung der Grundfinanzierung auf die einzelnen Hochschulen setzen zweifelhafte Anreize, indem ein Rückgang an Studierenden zu höheren Pro-Kopf-Einnahmen der jeweiligen Hochschule führt. Die unterschiedlichen Entwicklungen der Studierendenzahlen an den einzelnen Hochschulen führen zu einer deutlichen Spreizung in der jeweiligen Pro-Kopf-Mittelausstattung.

Der Freistaat Sachsen ist Träger der staatlichen Hochschulen und stellt in dieser Funktion die Grundfinanzierung der Hochschulen bereit. Mit diesen Mitteln wird die Freiheit von Wissenschaft und Kunst, Lehre und Forschung sowie die Erfüllung der weiteren der Hochschule übertragenen Aufgaben gewährleistet.

Die Höhe der Grundfinanzierung und die Stellenausstattung für die Gesamtheit der Hochschulen wird seit 2014 in den zwischen der Sächsischen Staatsregierung mit den staatlichen Hochschulen abgeschlossenen Zuschussvereinbarungen geregelt. Diese Vereinbarungen gelten jeweils vorbehaltlich der Zustimmung des Haushaltsgesetzgebers.

Im Zeitraum 2013 bis 2022 ist die Anzahl der Studierenden an den staatlichen Hochschulen von 106.532 um 8.976 auf 97.556 (-8 %) gesunken. Die Anzahl an Absolventen reduzierte sich im selben Zeitraum von 21.614 um 2.881 auf 18.733 (-13 %). Die rückläufige Entwicklung dieser beiden Kenngrößen weist nach Auffassung des SRH auf eine gesunkene Attraktivität sächsischer Hochschulen hin. Mit Blick auf die aktuellen Herausforderungen und die gesetzte Zielgröße in der staatlichen Hochschulentwicklungsplanung empfiehlt der SRH, die Attraktivität der Studienangebote der sächsischen Hochschulen durch diese in Zusammenarbeit mit dem SMWK zu steigern.

Die Staatsregierung hat sich mit den Hochschulen in der Zuschussvereinbarung 2017 bis 2024 auf einen Verzicht des ursprünglich geplanten Stellenabbaus ab 2017 geeinigt. Auch deshalb stellt der Freistaat Sachsen seinen Hochschulen im Pro-Kopf-Vergleich zum Bundesdurchschnitt eine deutlich überdurchschnittliche Grundfinanzierung zur Verfügung. Die überdurchschnittlichen Mittel spiegeln sich jedoch bisher nicht in gleichermaßen überdurchschnittlichen Ergebnissen, bspw. in der Anzahl der Studierenden und Absolventen, wider. Vor diesem Hintergrund sind durch das SMWK das „Kosten-Nutzen-Verhältnis“ der Grundfinanzierung sowie die Zielsetzungen in der Hochschulentwicklungsplanung zu hinterfragen.

Der aktuelle Mechanismus zur Verteilung der Grundfinanzierung auf die einzelnen Hochschulen setzt zweifelhafte Anreize, indem ein Rückgang der Studierenden bei konstanter Stellenausstattung zu höheren Pro-Kopf-Einnahmen der Hochschulen führt. Zudem fördert dieses System die Spreizung in der Pro-Kopf-Finanzausstattung der Hochschulen. Der SRH empfiehlt, dass das SMWK Kriterien für die Mittelzuweisung an die einzelnen Hochschulen entwickelt, welche die Entwicklungen der Studierenden- oder Absolventenzahlen berücksichtigen.

Besteuerung von Krypto-Werten

Die steuerliche Bedeutung von Krypto-Werten nimmt auch in Sachsen stetig zu. Allein ein aktueller Fall, der durch gezielte Kontrollmaßnahmen der Steuerverwaltung aufgedeckt wurde, führte zu Einkommensteuerzahlungen von mehr als 13 Mio. €. Die Finanzverwaltung steht vor der Herausforderung, die

Bearbeitung von Steuererklärungen mit Krypto-Bezug effektiver zu gestalten. Der SRH empfiehlt daher Maßnahmen zur Optimierung der Bearbeitungsprozesse, um der wachsenden Bedeutung von Krypto-Werten gerecht zu werden.

Krypto-Werte sind digitale Werteinheiten, die nicht von Zentralbanken oder öffentlichen Stellen emittiert werden und nicht als Währung gelten. Im bisherigen Rekordjahr 2021 stellte der SRH rd. 2.600 Fälle mit Steuereinnahmen aus privaten Veräußerungsgeschäften von fast 20 Mio. € fest. Der größte Teil entfiel auf Einnahmen aus dem Handel mit Krypto-Werten. Die Überprüfung der Angaben zum Krypto-Handel durch die Finanzämter war durch gleich mehrere Probleme erschwert. Der SRH beanstandete u. a. die Berechnung der Spekulationsfrist, die Anerkennung von Verlusten, unvollständige Sachverhaltsangaben durch die Steuerpflichtigen sowie unzureichende Fachkenntnisse in der Verwaltung. Er hat entsprechende Vorschläge zur Optimierung der Bearbeitungsprozesse unterbreitet.

Teil B Kommunen

20

Entwicklung der Finanzen und der Verschuldung in den Kommunen

Die sächsischen Kommunen erwirtschafteten im Jahr 2023 mehr Einzahlungen als sie Auszahlungen tätigten.

Im laufenden Verwaltungsgeschäft verzeichneten die Landkreise, Kreisfreien Städte und kreisangehörigen Gemeinden in 2023 einen Zahlungsmittelüberschuss.

Unter Berücksichtigung der Investitionen wiesen die kreisangehörigen Gemeinden und Landkreise einen Finanzierungsmittelüberschuss aus. Die Kreisfreien Städte verzeichneten demgegenüber einen erheblichen Fehlbetrag.

Während kreisangehörige Gemeinden Schulden abbauen konnten, stieg die Verschuldung bei Landkreisen und Kreisfreien Städten weiter an.

Neben den Kernhaushalten spielten Schulden von Eigenbetrieben und Eigengesellschaften eine bedeutende Rolle. Die unvollständige Datenerhebung liefert dazu allerdings kein realistisches Gesamtbild.

Insgesamt war die Finanzmittelausstattung der „kommunalen Familie“ im Jahr 2023 auskömmlich. Die Finanzlage der einzelnen Körperschaftsgruppen ergibt jedoch ein uneinheitliches Bild.

Gegenstand dieses Beitrages ist die Darstellung der Haushaltssituation der sächsischen Kommunen. Er bietet einen Überblick über die finanzielle Entwicklung sowie die Schuldenentwicklung bis zum 31. Dezember 2023.

Im Jahr 2023 überstiegen die Einzahlungen die Auszahlungen. Daraus ergab sich ein Finanzierungsmittelüberschuss der sächsischen Kommunen von 215,44 Mio. € für das Jahr 2023.

Die nach Gebietskörperschaften aufgeschlüsselte Betrachtung der Finanzierungssalden zeigt ein differenziertes Bild. Während die Kreisfreien Städte einen Finanzmittelfehlbetrag ausweisen, konnten die kreisangehörigen Gemeinden und Landkreise im Jahr 2023 einen Finanzierungsmittelüberschuss erzielen. Insgesamt zeigte sich gegenüber 2022 eine positive Entwicklung.

Die Finanzierungssalden der Kommunen der Flächenländer entwickelten sich im Jahr 2023 sehr unterschiedlich. Im Gegensatz zu den Flächenländern West, in denen die Salden mehrheitlich rückläufig waren, haben die Flächenländer Ost überwiegend einen starken Anstieg verzeichnet.

Die Verschuldung der Kernhaushalte der kreisangehörigen Gemeinden hat in den letzten Jahren kontinuierlich abgenommen. Dies kann in Zusammenhang mit den durchgehend positiven Ergebnissen aus den Finanzierungssalden der letzten Jahre gebracht werden. Im Gegensatz dazu stieg die Verschuldung der Kreisfreien Städte und Landkreise in den Jahren 2021 bis 2023.

Kurzfristiger Handlungsbedarf besteht nach Ansicht des SRH zwischen kreisangehörigen Gemeinden und Landkreisen. Eine Anpassung der Kreisumlagesätze könnte Abhilfe schaffen. Eine Überprüfung des Spannungsfeldes aufgrund verfassungsrechtlicher Grenzen und Interessenkonflikten der kreistagsangehörigen Bürgermeister wird empfohlen. Daneben sollte auch eine Umschichtung von Finanzmassen im kreisangehörigen Raum geprüft werden.

Grundsätzlich sind umfangreiche Konsolidierungsanalysen auf Eigeninitiative der betroffenen Kommunen erforderlich. In diesem Prozess spielt die Funktion der Rechtsaufsichtsbehörden eine entscheidende Rolle. Werden bei den Analysen strukturelle Defizite festgestellt, können gezielte Konsolidierungshilfen nach § 22a SächsFAG unterstützen.

Die aktuell vorliegende Kassenstatistik zum 31. Dezember 2024 zeigt, dass sich die positive Entwicklung aus dem Jahr 2023 nicht fortsetzt. Zum Ende des Jahres 2024 ergibt sich ein Finanzierungsmittelfehlbetrag der sächsischen Kommunen von rd. 681,5 Mio. € und ein Zahlungsmittelsaldo von 6,8 Mio. €.

21 Vorläufige Haushaltsführung

Eine rechtzeitige Haushaltsplanung ist Voraussetzung für eine geordnete Haushaltswirtschaft. Wird die Haushaltssatzung verspätet erlassen, dürfen die Kommunen nur unvermeidbare Ausgaben leisten. Viele Kommunen verstoßen gegen diese Einschränkungen in der haushaltslosen Zeit.

Die Haushaltssatzung mit dem Haushaltsplan ist Grundlage für das finanzwirtschaftliche Handeln der Kommune. Diese muss die Haushaltssatzung so rechtzeitig erlassen, dass sie bereits zu Beginn des Haushaltsjahres danach wirtschaften kann. Um dies zu gewährleisten, sieht § 76 Abs. 2 Satz 2 SächsGemO vor, dass die vom Gemeinde-/Stadtrat beschlossene Haushaltssatzung spätestens einen Monat vor Beginn des Haushaltsjahres der Rechtsaufsichtsbehörde vorgelegt wird. Eine Vielzahl von Kommunen legte ihre beschlossenen Haushaltssatzungen jedoch deutlich verspätet erst im jeweils laufenden Haushaltsjahr, zum Teil erst im 3. oder 4. Quartal des Haushaltsjahres, vor. Teilweise wurden für einzelne Haushaltsjahre keine rechtswirksamen Haushaltssatzungen erlassen.

Ist die Haushaltssatzung zu Beginn eines Haushaltsjahres noch nicht erlassen, darf die Kommune für den Zeitraum der vorläufigen Haushaltsführung nur unter Beachtung der Restriktionen des § 78 SächsGemO agieren. Demnach dürfen neue Investitionen nicht in Angriff genommen werden, sofern kein Ausnahmetatbestand vorliegt.

Im Rahmen der turnusmäßigen überörtlichen Prüfungen durch die Staatlichen Rechnungsprüfungsämter wurden dabei teilweise gravierende Verstöße festgestellt. In 6 beispielhaft genannten Kommunen wurden während der haushaltslosen Zeit Verpflichtungen eingegangen sowie Ausgaben getätigt, zu denen die Kommunen weder verpflichtet waren, noch die Unaufschiebbarkeit nachgewiesen werden konnte. Es handelte sich dabei bspw. um Bau- und Sanierungsmaßnahmen oder den Erwerb von Fahrzeugen oder Softwareprogrammen.

22 Vollzug des Unterhaltsvorschussgesetzes in den Landkreisen

Die Landkreise verfolgten die nach § 7 Unterhaltsvorschussgesetz übergebenen Unterhaltsansprüche nicht immer konsequent.

Für eine effektive Nachverfolgung sind diese Ansprüche fortlaufend zu erfassen.

Die Landkreise müssen im Interesse ihrer Einnahmesituation die Rückgriffsbemühungen verstärken.

Die im Jahr 2017 durchgeführte Reform des Unterhaltsvorschussgesetzes (UhVorschG) erhöhte die Anzahl der leistungsberechtigten Kinder. Im Freistaat Sachsen stieg deren Zahl von 18.783 im Jahr 2016 auf 32.087 im Jahr 2022, d. h. um 71 % an. Die von den Landkreisen zu finanzierenden Auszahlungen erhöhten sich von 5,5 Mio. € (2016) auf 16,1 Mio. € (2022) deutlich.

In den Landkreisen lag nach der Reform der Schwerpunkt in der Antragsbearbeitung und Auszahlung des Unterhaltsvorschusses. Die Rückgriffe wurden nicht mit der erforderlichen Konsequenz verfolgt. Die mangelnde Erfassung der Anzahl und Höhe der Rückforderungen in den meisten Landkreisen erschwert den Überblick, inwieweit die den Landkreisen übertragene Pflichtaufgabe erfüllt wurde.

Auch aus Gründen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit sind die vorgefundenen Defizite in der Erfassung von Ansprüchen aus dem Rückgriff nicht hinnehmbar. Eine umfassende Kenntnis verhindert zudem Verwirkung bzw. Verjährung.

Den Umfang von gestundeten Forderungen aus dem Rückgriff konnten nicht alle Landkreise angeben. Damit fehlt möglicherweise ein Überblick zu erforderlichen Haushaltsmaßnahmen.

Instrumente des Controllings wurden nicht ausreichend genutzt. Ein effizienter Vollzug des UhVorschG ohne Fachcontrolling ist aus Sicht des SRH kaum möglich. Auswertungen aus der sozialen Fachsoftware wurden nicht immer genutzt.

In nicht allen Landkreisen waren das soziale Fach- und Kassenverfahren softwareseitig über eine Schnittstelle miteinander verknüpft. Dadurch erforderliche manuelle Zwischenschritte in den Prozessabläufen verlangen zusätzlichen Arbeitsaufwand und können zu Fehlern führen.

Neben internen kennzahlbasierten Gegenüberstellungen bilden externe Kennzahlenvergleiche (Benchmarks) der Landkreise untereinander ein wichtiges Instrument. Sie lassen Handlungsfelder für detaillierte und individuelle Untersuchungen erkennen. Die Landkreise können damit den Vollzug der Aufgaben nach dem UhVorschG ergebnisorientiert verbessern.

