

Kurzfassungen der Beiträge

Teil A Land

I. Staatsfinanzen

23 Gesamtbewertung Staatshaushalt 2023

Der SRH bittet den Sächsischen Landtag um zusammenhängende Beratung des Beitrages Nr. 1 aus dem Jahresbericht 2025 – Band I und dieses Beitrages Nr. 23 aus dem Jahresbericht 2025 – Band II.

Der Rechnungshof bestätigt nach Prüfung der Haushaltsrechnung sowie der Vermögensrechnung für das Haushaltsjahr 2023 grundsätzlich die Ordnungsmäßigkeit der Haushaltswirtschaft.

Im Rückblick auf das Haushaltsgeschehen im Jahr 2023 möchte der Rechnungshof Folgendes hervorheben:

- Der SLT hatte den Haushaltsplan für das Haushaltsjahr 2023 auf 24.261 Mio. € ausgeglichen festgestellt. Der Bewilligungsrahmen für die Ausgaben betrug einschließlich der übertragenen Reste insgesamt 27.152 Mio. €.
- Die in das Haushaltsjahr 2024 übertragenen Reste stiegen nochmals auf 3.390 Mio. € an.
- Bei Haushaltsabschluss erreichten die Ist-Einnahmen insgesamt den Betrag von 24.403 Mio. €. Die Ist-Ausgaben lagen bei 23.989 Mio. €.
- Die Steuern und steuerinduzierten Einnahmen blieben mit 18.415 Mio. € um 367 Mio. € hinter den geplanten Zahlen zurück.
- Die Personalausgaben übertrafen erneut den Vorjahreswert und beliefen sich auf 5.410 Mio. €.
- Bei den investiven Ausgaben war ein Unterschied von 623 Mio. € zum Soll zu verzeichnen. Sie unterschritten zwar den Planansatz, nahmen mit 3.638 Mio. € aber einen Höchstwert im Zehnjahreszeitraum an.
- Am Ende des Haushaltsjahres stand der Finanzierungssaldo mit 1.143 Mio. € im Minus.
- Es wurden Rücklagen i. H. v. netto 1.558 Mio. € im Haushalt verwendet.
- Der Freistaat Sachsen war beim Haushaltsabschluss am Kreditmarkt mit 5.769 Mio. € verschuldet.
- Die Gesamtverschuldung des Landes (einschließlich weiterer Zahlungsverpflichtungen) übertraf das Vermögen um 12.031 Mio. €. Der Wert des Landesvermögens hat sich erstmals seit Aufstellung der Vermögensrechnung verringert.

Die Prüfungen des SRH in den Geschäftsbereichen der Staatsverwaltung sowie die Betrachtung des Haushaltswesens im engeren Sinne veranlasste den Rechnungshof zu den Beiträgen in den beiden nunmehr vorliegenden Bänden des Jahresberichtes 2025.

Die Prüfung verlief in konstruktivem Zusammenwirken mit den geprüften Stellen. Der Rechnungshof dankt für die Unterstützung bei der Wahrnehmung seiner Aufgaben.

24 Haushaltsreste

Der SRH sieht den ungebremsten Anstieg der Ausgabereste mit großer Sorge. Das jährlich im Rahmen des Verfahrens zur Übertragung der Ausgabereste ausgegebene Ziel der Reduzierung der Reste wird nicht erreicht. Der SRH empfiehlt, die Einführung verbindlicher Vorgaben zur prozentualen Begrenzung der Höhe sowie zum Mindestumfang in Abgang zu stellender Reste zu prüfen.

Die aus 2022 in das Haushaltsjahr 2023 übertragenen Ausgabereste betrugen gesamt betrachtet 2.890 Mio. €. Das Gesamt-Soll des Haushaltsjahres 2023 stieg dadurch auf 27.152 Mio. € an. Aus dem Haushaltsjahr 2023 wurden 3.390 Mio. € als Ausgabereste nach 2024 übertragen. Die Ausgabereste stiegen damit

gegenüber dem Vorjahr um rd. 500 Mio. € (+17,3 %). Bei der Übertragung von Ausgaberesten von 2024 nach 2025 zeigte sich eine weitere erhebliche Zunahme.

Zum Verfahren der Übertragung von Ausgaberesten in das kommende Haushaltsjahr trifft das SMF jährlich Festlegungen und weist die obersten Staatsbehörden dabei insbesondere darauf hin, dass bei der Bildung von Ausgaberesten und der Prüfung der Übertragungsvoraussetzungen ein besonders strenger Maßstab anzulegen ist. Ziel sei, die Höhe der Reste zu reduzieren. Dieses Ziel wird nicht erreicht. Offensichtlich genügen die diesbezüglichen Bemühungen des SMF hierfür nicht aus.

Der SRH hatte im Jahresbericht 2024 von Maßnahmen des Bundes zur Begrenzung der Ausgabereste berichtet. Diese umschlossen die Einführung einer prozentualen Begrenzung der Bildung sowie einen Mindestumfang in Abgang zu stellender Ausgabereste. Der SRH empfiehlt, eine Begrenzung der Ausgabereste durch verbindliche Vorgaben wie beim Bund zu prüfen.

Der Anteil an Übertragungen investiver Mittel bleibt weiterhin hoch. Im Haushaltsjahr 2023 wurden erstmals seit 2018 wieder über 2 Mrd. € investive Mittel als Ausgabereste ins nächste Haushaltsjahr übertragen. Ein verzögerter Abfluss der für Investitionen des Freistaates Sachsen zur Verfügung stehenden Mittel ist besonders in wirtschaftlich schwierigen Zeiten abträglich. Der SRH empfiehlt der Staatsregierung, den Ursachen für den sich hinziehenden Abfluss der investiven Haushaltsmittel nachzugehen und notwendige Maßnahmen zur Beschleunigung zu ergreifen.

25 Verpflichtungsermächtigungen

Die Verpflichtungsermächtigungen des Haushaltsjahres 2023 übertreffen den Vorjahreswert um rd. 1 Mrd. € deutlich. Ursächlich für diesen Anstieg war im Wesentlichen die Ausweitung der im Haushaltsplan veranschlagten investiven Mittel.

Die Verpflichtungsermächtigungen zeigen weiterhin die Neigung zur Überveranschlagung, auch wenn im Haushaltsjahr 2023 der Grad der Inanspruchnahme erstmals seit dem Jahr 2018 wieder mehr als 70 % erreichte.

Die Absicht, mit einer verstärkten Bindung investiver Mittel die wirtschaftliche Entwicklung im Freistaat Sachsen in den kommenden Jahren zu stützen, ist aner kennenswert. Oberstes Ziel muss es bleiben, zu einer realistischen Veranschlagung der Verpflichtungsermächtigungen im Haushalt zu gelangen.

Die Verpflichtungsermächtigung (VE) dient der Sicherung des Budgetrechts 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 sich seiner Dispositionsfreiheit für künftige Haushaltsjahre vorab begeben will. Durch die Veranschlagung von VE verpflichtet es sich, in künftigen Haushaltsjahren entsprechende Ausgaben bereitzustellen.

Für das Haushaltsjahr 2023 waren im StHpl. 2023/2024 insgesamt VE i. H. v. 4.625 Mio. € veranschlagt. Im Haushaltsvollzug 2023 kamen 423 Mio. € zum Soll 2023 hinzu, damit standen insgesamt 5.018 Mio. € an VE zur Verfügung (Vorjahr 4.058 Mio. €). Ursächlich für den Anstieg gegenüber dem Vorjahr war im Wesentlichen die Ausweitung der im Haushaltsplan 2023 veranschlagten Soll-VE für investive Mittel um insgesamt rd. 550 Mio. €.

Die Staatsregierung hat von den Gesamt-Ermächtigungen 3.529 Mio. € in Anspruch genommen. Das sind 70,3 %. Gegenüber dem Vorjahr (52,1 %) hat sich der Grad der Inanspruchnahme der VE deutlich erhöht. Erstmals seit dem Jahr 2018 betrug er wieder über 70 %. Dessen ungeachtet verblieben auch im Jahr 2023 rd. 1,5 Mrd. € nicht in Anspruch genommene VE.

Der SRH erkennt die Absicht, mit einer verstärkten Bindung investiver Mittel die wirtschaftliche Entwicklung im Freistaat Sachsen in den kommenden Jahren zu stützen, an. Oberstes Ziel muss es bleiben, zu einer realistischen Veranschlagung der VE im Haushalt zu gelangen.

26

Haushaltsüberschreitungen im Haushaltsjahr 2023

Angesichts nicht ausreichend begründeter Notbewilligungen verweist der SRH auf seine bisherige Empfehlung, Angaben zum Zeitpunkt der Kenntniserlangung vom Mittelbedarf und zu dessen Dringlichkeit in einem Antragsvordruck von den obersten Landesbehörden abzufordern.

Im Haushaltsvollzug 2023 bewilligte das SMF überplanmäßige (üpl.) und außerplanmäßige (apl.) Ausgaben von rd. 146 Mio. €. Davon entfielen auf üpl. Ausgaben rd. 143 Mio. € und auf apl. Ausgaben rd. 4 Mio. €.

Das Notbewilligungsrecht darf das SMF nur im Falle eines unvorhergesehenen und unabweisbaren Bedürfnisses ausüben. Die Voraussetzungen für ein unvorhergesehenes Bedürfnis und für die Unabweisbarkeit in zeitlicher und sachlicher Hinsicht haben die für die Einzelpläne jeweils zuständigen obersten Behörden im Antrag ausführlich darzulegen und das SMF hat sich deren Vorliegen zu vergewissern.

Für das Jahr 2023 führte die Prüfung des SRH zu Feststellungen hinsichtlich fehlender Begründungen der sachlichen Unabweisbarkeit der Ausgaben. Die Beanstandungen schließen an Prüfungserkenntnisse aus den Vorjahren zur Praxis der Bewilligung von über- und außerplanmäßigen Ausgaben an. Der SRH erinnert an seine Anregungen, im Antragsvordruck 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 Verpflichtungsermächtigungen nicht bewilligt werden.

27

Haushaltssituation des Freistaates – Abhängigkeiten und Bindungen

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 bleibt unter den aktuellen Rahmenbedingungen eine Herausforderung für Regierung und Parlament.

Die Mittel aus dem Sondervermögen „Infrastruktur und Klimaneutralität“ des Bundes sind für nachhaltige Investitionen in die öffentliche Infrastruktur zu verwenden, die Sachsen und seinen Kommunen mittel- und langfristig ihre dauernde Leistungs- und Handlungsfähigkeit sichern. Der Haushaltsgesetzgeber muss über die Qualität der Maßnahmen als Investition in die öffentliche Infrastruktur wachen – und es ist unbedingt ratsam, Zusätzlichkeit zu gewährleisten. Versuche, Haushaltsmittel zu ersetzen und größere konsumtive Spielräume zu erlangen, sind zu unterbinden.

Mit Blick auf die Änderung der Regelungen im Grundgesetz über die Schuldenbremse empfiehlt der SRH, den Weg der soliden sächsischen Haushaltspolitik weiter zu gehen und den Haushaltsausgleich grundsätzlich ohne Einnahmen aus Krediten herbeizuführen.

Die Bundesrepublik Deutschland befindet sich erstmals in ihrer Geschichte in einer mehrjährigen Phase mit zurückgehender oder stagnierender Wirtschaftsleistung. Die unterschiedliche Bevölkerungsentwicklung in den Ländern führt wegen der stark auf Einwohnerzahlen abstellenden Verteilungsmaßstäbe in Finanzausgleichssystemen zu Umschichtungen zulasten Sachsens.

Mit dem DHH 2025/2026 hat der Freistaat Handlungsfähigkeit bewiesen. Es ist jedoch ein Übergangshaushalt entstanden, da die notwendigen Strukturentscheidungen auf den nächsten Doppelhaushalt verschoben sind.

Angesichts der bereits bestehenden Bindungsgrade des Sächsischen Staatshaushaltes und der im Beitrag umrissenen Risiken und Herausforderungen für den Freistaat sind das Gewichten von Bedarfen in der Mittelverwendung und Konsolidierungsanstrengungen unumgänglich. Der Rechnungshof sieht dazu den von der Staatsregierung angekündigten Schritten zum Ausgleich des kommenden DHH 2027/2028 sowie folgender Finanzplanungsperioden gespannt entgegen.

28 Vermögensrechnung

Der Wert des Vermögens im Haushaltsjahr 2023 liegt um mehr als 12 Mrd. € unter dem der Schulden des Freistaates.

Erstmals seit Aufstellung der Vermögensrechnung sinkt der Vermögensbestand unter seinen Vorjahreswert.

Der Vermögensbestand geht gegenüber dem Jahr 2022 um 1,8 % (811 Mio. €) zurück. Geringere Forderungen (-642 Mio. €) und Kassenbestände (-357 Mio. €) sind die Hauptursachen. Innerhalb des Sachvermögens geht der Buchwert der Straßeninfrastruktur weiter zurück. Gegenüber dem Vorjahr beträgt die Differenz 66 Mio. € (-2 %).

Der Anstieg der Schulden setzt sich unvermindert fort. Diese steigen um 1,2 % (678 Mio. €). Auf die Notlagenkredite gem. Art. 95 Abs. 5 Verfassung des Freistaates Sachsen für den „Corona-Bewältigungsfonds Sachsen“ entfallen 2,5 Mrd. € und damit 43 % der Kapitalmarktschulden von insgesamt 5,8 Mrd. €.

Der Grad der durch Ansparungen bereits gedeckten Mittel für künftige Pensionsverpflichtungen erhöhte sich im Haushaltsjahr 2023 auf 43 %. Damit fehlen noch 57 % im Generationenfonds. Die Pensionsverpflichtungen übersteigen seit Jahren die erreichten Ansparungen. Die Deckungslücke bleibt im stabilen zweistelligen Milliardenbereich.

Zum Ausgleich des DHH 2025/2026 verringerte das Land die Zuführungen zum Generationenfonds im Umfang von einer halben Milliarde Euro. Die Absenkung soll durch erhöhte Anlagerenditen ausgeglichen werden. Der SRH gibt zu bedenken, dass sich bei Änderung der Anlagestrategie der Druck auf die Renditeerwartung erhöht.

29 Nebenhaushalte

Mit einem Anteil von 14,1 % an den Gesamtausgaben stellen die Zuführungen an Nebenhaushalte eine bedeutsame Größe zur Finanzierung öffentlicher Aufgaben jenseits des Staatshaushaltes dar.

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

An Neuerrichtungen und Weiterführungen von Sondervermögen als budgetflüchtige Einrichtungen ist ein restriktiver Maßstab anzulegen. Die Finanzierung von Kernaufgaben des Freistaates hat aus dem Kernhaushalt zu erfolgen.

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 2023 auf 33 Einheiten. Darin sind Staatsbetriebe und Einrichtungen, die wie Staatsbetriebe geführt werden sowie Sondervermögen enthalten.

Die Stiftung Fürst-Pückler-Park Bad Muskau zählt ab 1. Januar 2023 zu den Sondervermögen. Ein hinreichend bestimmtes formelles Gesetz für die Errichtung dieses Sondervermögens ist nicht ersichtlich. Die Bewirtschaftung der Mittel erfolgte damit ohne ausreichende Ermächtigungsgrundlage.

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 Haushaltsjahr 2023 auf rd. 3.390 Mio. € ohne Drittmittel. Der Anteil der Ausgaben des Staatshaushaltes, welcher den Nebenhaushalten zugeführt wurde, lag im Haushaltsjahr 2023 bei rd. 14,1 % der Gesamtausgaben. Damit stellen die Zuführungen an Nebenhaushalte eine finanziell bedeutsame Größe jenseits des Staatshaushaltes dar.

Personalhaushalt

Die Gesamtpersonalausgaben erreichten im Haushaltsjahr 2023 den Rekordwert von 8,3 Mrd. €.

Der Stellenplan wuchs 2023 um weitere 1.351 Stellen auf 95.490 Stellen an. Die Anzahl nicht besetzter Stellen war mit 7.339 weiterhin sehr hoch.

Trotz angespannter Landesfinanzen gibt es noch immer keine wirksame Neuausrichtung des sächsischen Stellenplans.

Der Stellenplan ist seit Jahren zu hoch. Um die daraus resultierenden hohen Planansätze für Personalausgaben zu vermeiden, wird seit 2020 eine globale Minderausgabe für Personalausgaben im Haushalt veranschlagt. Diese ist mittlerweile zu einer dauerhaften Position im Sächsischen Haushalt geworden.

Die Personalausgaben des Freistaates Sachsen steigen seit Jahren ununterbrochen an. Im Berichtsjahr 2023 erreichten sie einen Höchstwert von 8,3 Mrd. € – zusammengesetzt aus den Personalausgaben des Kernhaushaltes der HGr. 4 (5,4 Mrd. €) und den personalinduzierten Ausgaben der HGr. 6 (2,9 Mrd. €). Trotz Rekordausgaben für Personal sank die Gesamtpersonalausgabenquote auf 35,0 %. Ursache dafür war ein signifikanter Anstieg der bereinigten Gesamtausgaben des Freistaates Sachsen.

Im Stellenplan 2023 waren 95.490 Stellen ausgebracht. Die Besetzungsquote lag bei 92,3 %. Zum 1. Januar 2023 waren 7.339 Stellen unbesetzt.

Angesichts des Umfanges unbesetzter Stellen erachtet der SRH eine bedarfsgerechte Anpassung des Stellenplanes für zwingend erforderlich. Ferner empfiehlt er der Staatsregierung, das Parlament über die Ist-Besetzung künftig ohne dessen Ersuchen zu unterrichten und die Ist-Besetzung in der Haushaltsrechnung auszuweisen.

Insgesamt blieben 2023 im Kernhaushalt (HGr. 4) Personalausgabemittel im Umfang von 411 Mio. € ungenutzt. Davon wurden für die Erbringung der globalen Minderausgabe für Personalausgaben 250 Mio. € herangezogen. Die globale Minderausgabe für Personalausgaben ist seit 2020 dauerhaft im sächsischen Haushalt verankert. Sie spiegelt monetär den Umfang von nicht besetzten und von unterwertig besetzten Stellen. Das SMK erbrachte in den Jahren 2020 bis 2023 den größten Anteil für die Erbringung dieser globalen Minderausgabe. Aus Sicht des SRH war dies nur aufgrund von vielen unbesetzten Stellen für Lehrkräfte möglich.

Im aktuellen Doppelhaushalt hat das SMF jedoch die Veranschlagungspraxis der GMA für Personalausgaben geändert. Nun ist in den Einzelplänen der betroffenen Ministerien der jeweils zu erbringende Anteil an der GMA für Personalausgaben titelkonkret eingestellt und bildet somit eine Auflage zum Einsparen. Dies betrifft weiterhin den SMK-Bereich im erheblichen Umfang. Der SRH hat erhebliche Zweifel, ob diese titelkonkrete Einzelveranschlagung als GMA bezeichnet werden kann. Er behält sich vor, die neue Veranschlagungspraxis der GMA für Personalausgaben zu einem späteren Zeitpunkt vertieft zu beleuchten.

Die personalinduzierten Ausgaben aus der HGr. 6 erreichten in 2023 den Betrag von 2.938 Mio. € und sanken um 58 Mio. € unterhalb des Vorjahreswertes. Davon entfielen 1.201 Mio. € auf das in den Nebenhaushalten beschäftigte Personal. Diese fielen im Vergleich zum Vorjahr um 187 Mio. €, was u. a. durch die Eingliederung des Staatsbetriebes Geobasisinformation und Vermessung Sachsen in den Staatshaushalt zum 1. Januar 2023 verursacht wurde.

Ländervergleich zum Personalbestand

Die Personalausstattung des Freistaates Sachsen liegt in fast allen Kernaufgabenbereichen zum Teil erheblich über dem Durchschnitt der Flächenländer West.

Auffällig hoch ist die Personalausstattung der Hochschulen.

Angesichts des nach Auffassung des SRH zu großen Umfanges des Personalkörpers im Freistaat Sachsen wurde ein Ländervergleich zum Stand 30. Juni 2023 erstellt, um die Situation in den anderen Flächenländern Ost und West abzubilden. Der Freistaat Sachsen liegt bei dem Ländervergleich mit rd. 1,3 VZÄ/TEW über dem Durchschnitt der Flächenländer West (FLW), jedoch mit rd. -0,3 VZÄ/TEW unter dem Durchschnitt der Flächenländer Ost (FLO, ohne Sachsen).

Der Personaleinsatz in den sächsischen Hochschulen des Landes (inklusive Duale Hochschule, ohne Hochschulkliniken) lag im Sommersemester 2023 mit 169,6 VZÄ je 1.000 Studierende auffällig hoch über den Vergleichswerten der FLW und der FLO. Diese befanden sich mit über 40 VZÄ je 1.000 Studierende unterhalb des Freistaates Sachsen. Die Personalausstattung im Polizeibereich ist mit 3,7 VZÄ/TEW im Vergleich zu den FLW hoch und überschreitet deren Wert um 0,7 VZÄ/TEW. Lediglich in den Bereichen der Finanzverwaltung und des Rechtsschutzes wurde inzwischen in Sachsen, genauso wie in den FLW und FLO, ein Gleichstand erzielt.

Vor dem Hintergrund auffällig hoher Personalausstattung der sächsischen Hochschulen muss der Freistaat Sachsen auch u. a. abwägen, ob er seinen Sonderweg – Grundfinanzierung der Hochschulen und damit Finanzierung der Personalausstattung unabhängig von der Anzahl der Studierenden und Absolventen an den Hochschulen – zukünftig noch finanzieren kann. Ferner legt der Ländervergleich nahe, Optimierungspotenziale hinsichtlich des Personalbestands der Polizei zu untersuchen. Hierzu hält der SRH an seiner Empfehlung vom vergangenen Jahr fest, die tatsächliche Sicherheitslage als vorrangigen Faktor für den Personalbedarf heranzuziehen.

Die gleichlaufende Entwicklung des Personalbestands in den Bereichen Finanzverwaltung und Rechtsschutz wird als positives Indiz gewertet, entbindet den Freistaat Sachsen jedoch nicht von eigenen Erwägungen und einer Aufgabenkritik. Schließlich ist auch ein Vergleich der Personalsituation in anderen Bundesländern nur eine Momentaufnahme und kann trotzdem zu einem tatsächlichen Personalüberhang führen.

II. Geschäftsbereiche der Staatsministerien, der Landtagsverwaltung und der Staatskanzlei

32 Diensthunde der Polizei

Für eine wirtschaftliche Gestaltung der Aus- und Fortbildung an der Diensthundeschule hat das SMI den Bedarf an Schutz- und Spezialhunden der sächsischen Polizei zu ermitteln.

Die Aufwandsentschädigung im Diensthundewesen ist grundlegend neu zu kalkulieren und danach regelmäßig zu prüfen.

Für die Beschaffung und den Unterhalt der Diensthunde werden jährlich 130.000 € veranschlagt. Je Jahr werden zwischen 20 und 30 neue Diensthunde zu einem Preis von jeweils 2.000 € bis 3.000 € beschafft. Dem Vorhalten der derzeit 107 aktiven Diensthunde (Schutz- und Spezialhunde) liegt keine Bedarfsplanung zugrunde. Die Entscheidung zum Kauf der Diensthunde gründet im Wesentlichen auf dem Vorhandensein von Haushaltsmitteln und dem Abfragen von Bedarfen in den Dienststellen. Der flexible Einsatz und seine präventive Wirkung lassen Diensthunde grundsätzlich als effektives und wirtschaftliches Einsatzmittel erscheinen. Zur Steuerung der Anschaffung und Ausbildung von Diensthunden ist es aber erforderlich, die Bedarfe konkret festzustellen und regelmäßig zu evaluieren, wie viele Diensthunde die Polizei in Sachsen zur Erfüllung ihrer Aufgaben benötigt und ob der Einsatz wirtschaftlich ist. Im zweiten Schritt ist dann zu prüfen, dass die Haushaltsmittel den Bedarfen entsprechen und gegebenenfalls angepasst werden.

Sowohl die finanzielle als auch die zeitliche Entschädigung der Diensthundeführenden überzeugen nicht. So ist unter anderem die vom SMI zuletzt zum Januar 2023 angepasste Aufwandsentschädigung lediglich auf eine Angleichung der Preise nach den Preisindizes ausgerichtet. Die ursprünglich zur Berechnung herangezogenen Kosten werden nicht mehr vorgehalten. Für den SRH war die Berechnung der Aufwandsentschädigung nicht nachvollziehbar.

Die Entschädigung von monatlich 90,13 € ist auch nicht auskömmlich. Für einen Diensthund der Rasse Malinois liegen allein die Futterkosten nach überschlägiger Betrachtung durch den SRH bei knapp 100 €.

33 Abwicklung von Fiskalerbschaften mit Immobilien

Stand Februar 2025 befanden sich insgesamt 93 veräußerungsreife Immobilien aus Fiskalerbschaften im Wert von rd. 3 Mio. € im Besitz des Freistaates Sachsen. 74 dieser Objekte im Wert von mindestens 1,9 Mio. € wurden nicht zum Verkauf angeboten. Die Verkaufsbemühungen des Staatsbetriebes Sächsisches Immobilien- und Baumanagement blieben damit hinter den Möglichkeiten zurück.

Knapp die Hälfte der Immobilienangebote aus Fiskalerbschaften wurde ausschließlich auf der wenig bekannten Vermarktungsplattform des Staatsbetriebes Sächsisches Immobilien- und Baumanagement veröffentlicht. Es liegt nahe, dass dadurch potenziell interessierte Käuferkreise nicht erreicht wurden. Die Qualität der veröffentlichten Inserate ist verbesserungswürdig.

Der Freistaat Sachsen erbt den sogenannten erbenlosen Nachlass, wenn keine gesetzlichen Erben vorhanden sind oder diese das Erbe ausgeschlagen haben (Fiskalerbschaft). In den Jahren 2020 bis 2022 fielen dem Freistaat jährlich durchschnittlich 1.155 Fiskalerbschaften zu. Davon enthielten rd. 11 % eine oder mehrere Immobilien. Zuständig für die Abwicklung ist der SIB unter der Dienst- und Fachaufsicht des SMF.

Der SRH hat die Abwicklung dieser Fiskalerbschaften mit dem Schwerpunkt „Immobilien“ untersucht. Dabei wurde festgestellt, dass hinsichtlich der Handhabung und der Verwertung der geerbten Immobilien Verbesserungspotenzial besteht. So erfolgte beim Zugang eines Erbfalles mit Immobilien z. T. keine zeitnahe Kalkulation des Immobilienwertes, sodass der Freistaat keinen Gesamtüberblick über die Immobilienwerte aus Fiskalerbschaften hatte. Zudem fehlten automatisierte Schnittstellen zwischen den IT-Anwendungen, in welchen die Bearbeitung der Erbfälle erfolgte.

Nach den gesetzlichen Vorgaben müssen Immobilien aus Fiskalerbschaften, sofern kein Staatsbedarf besteht, nach Erreichen der Verkaufsfähigkeit vermarktet werden. Die Untersuchungen zeigten jedoch, dass rd. 80 % dieser Immobilien zum Prüfungstichtag nicht oder nicht öffentlich vermarktet wurden. Ein Teil der veröffentlichten Immobilienangebote wurde ausschließlich auf der wenig bekannten Plattform des SIB inseriert und war somit nicht für die breite Öffentlichkeit präsent. Die Qualität der Inserate auf den genutzten Verkaufsplattformen war teilweise nicht geeignet, Interesse bei potenziellen Käufern zu wecken.

Der SIB steht in der Verantwortung, die nicht benötigten Vermögenswerte des Freistaates bestmöglich und zeitnah zu verwerten. Das SMF sollte die Hinweise des SRH aufgreifen, um den Verkaufserfolg für geerbte Immobilien, insbesondere durch eine Erhöhung der aktiven Anzeigenzahl und Verbesserung der Qualität der Inserate, zu steigern.

Verwendung von Zuweisungen für Ganztagsangebote

Das vom SMK verfolgte Ziel, das Förderverfahren durch die Regelungen der Sächsischen Ganztagsangebotsverordnung zu vereinfachen, wurde nicht erreicht. Das spiegelt sich insbesondere in einer überlangen Dauer für die Prüfung der Verwendungsnachweise wider.

Die Vorgaben der Sächsischen Ganztagsangebotsverordnung zu Inhalt und Umfang der vorzulegenden Verwendungsnachweise sind nicht ausreichend und bedürfen einer Überarbeitung.

Der Freistaat Sachsen stellte den Schulen im Prüfungszeitraum 2020 bis 2023 jährlich 45 Mio. € für die Finanzierung von Ganztagsangeboten zur Verfügung. Um eine solche Zuweisung zu erhalten, ist nach der vom SMK extra für die Förderung von Ganztagsangeboten geschaffenen Rechtsverordnung lediglich anzugeben, dass Ganztagsangebote durchgeführt werden sollen. Wie viele und welche Angebote geplant sind, ist nicht mitzuteilen. Auch bei der Abrechnung der ausgereichten Mittel sind keine Angaben zu den durchgeführten Angeboten erforderlich. Vorzulegen ist lediglich ein sog. Sachkonto, aus dem sich ergeben muss, dass das ausgezahlte Geld auch tatsächlich verbraucht wurde. Ziel dieser Erleichterungen war es, das Förderverfahren insgesamt zu vereinfachen und zu beschleunigen.

Damit unterscheidet sich das Förderverfahren für Ganztagsangebote erheblich von den für alle anderen Förderungen geltenden Regelungen der SÄHO. Soll ein Projekt mit staatlichen Mitteln bezuschusst werden, so muss bereits im Förderantrag das Projekt genau bezeichnet werden. Bei Abrechnung der ausgereichten Mittel sind dann im Rahmen eines sog. Sachberichtes auch Angaben zur Durchführung des Projektes zu machen. Auf dieser Grundlage erfolgt die Prüfung des Verwendungsnachweises, ob die staatlichen Mittel tatsächlich entsprechend dem geförderten Zweck verwendet wurden.

Bereits im Jahr 2020 hatte sich der SRH in einer Prüfung mit dem Förderverfahren nach der Sächsischen Ganztagsangebotsverordnung befasst und darauf hingewiesen, dass ohne Angaben zu den durchgeführten Ganztagsangeboten (Sachbericht) eine Prüfung der zweckentsprechenden Verwendung der hierfür ausgezahlten staatlichen Gelder kaum möglich ist. Nunmehr ist der SRH in einer weiteren Prüfung der Frage nachgegangen, ob die Zuweisungsempfänger die ihnen ausgezahlten Mittel auch zweckentsprechend für Ganztagsangebote verwenden und ob das von der SAB als der hierfür zuständigen Stelle anhand der eingereichten Unterlagen auch tatsächlich überprüft werden konnte.

Im Ergebnis dieser weiteren Prüfung sieht der SRH die Notwendigkeit von weiteren Angaben zu den durchgeführten Angeboten in Form eines Sachberichtes bestätigt: In 42 % der eingesehenen Fälle waren die im Verwendungsnachweis abgerechneten Ausgaben nicht plausibel, da sich aus der Akte nicht ergab, welche Angebote geplant waren und tatsächlich durchgeführt wurden. Die SAB musste entsprechende Rückfragen an die Zuweisungsempfänger stellen, sodass sich die Prüfung der Verwendungsnachweise aufwendig gestaltete und viel Zeit in Anspruch nahm. Die Prüfung ergab darüber hinaus, dass die SAB die wenig aussagefähigen Nachweise der Mittelempfänger zur zweckgerichteten Verwendung der Mittel lediglich kursorisch prüfte.

Der SRH fordert daher erneut, den Verwendungsnachweis im Förderverfahren von Ganztagsangeboten um einen Sachbericht zu ergänzen. Dessen Vorlage ist den Schulen ohne weiteren Aufwand möglich und würde der SAB die Prüfung der zweckentsprechenden Verwendung der ausgereichten Mittel erheblich erleichtern.

35

Evaluation der Personalkostenpauschale bei Bildungsvorhaben nach der SMK-ESF-Plus-Richtlinie

Die Vereinfachung von Förderverfahren durch den Einsatz vereinfachter Kostenoptionen darf nicht zu einer Fehlfinanzierung in den geförderten Projekten führen. Diesem Risiko kann durch eine regelmäßige Evaluierung des betreffenden Förderprogramms begegnet werden.

Die Rückführung der Förderung von Personalausgaben basierend auf einer Pauschale zur Abrechnung auf Grundlage der tatsächlich entstandenen Personalausgaben wird vom SRH als gut gelungenes Beispiel für einen verantwortungsvollen Umgang mit den geltenden haushaltsrechtlichen Regelungen bewertet.

Der SRH hat im Mai 2025 im Rahmen einer Anhörung zur Änderung einer ESF-Plus-Richtlinie des SMK erfahren, dass das SMK die Personalkosten bei Bildungsvorhaben für Kinder mit besonderen Lern- und Lebenserschwernissen künftig nicht mehr durch Gewährung einer Pauschale, sondern auf Grundlage der tatsächlich entstandenen Personalausgaben fördern wird.

Personalausgaben sind bei der Durchführung von Bildungsvorhaben in der Regel der größte Kostenblock. Die Förderung durch eine Pauschale kann das Förderverfahren zwar erheblich vereinfachen, erfordert aber die Beachtung von haushaltsrechtlichen Voraussetzungen und bei Gewährung von ESF-Mitteln zudem die Beachtung von Regelungen mit EU-Bezug. Außerdem sind Pauschalen regelmäßig zu evaluieren. Werden im Rahmen der Evaluation oder im Rahmen des Förderverfahrens Risiken für eine Fehlfinanzierung von Personalausgaben festgestellt, ist die Förderung anzupassen.

Diesen zuwendungsrechtlich zwingenden Vorgaben ist das SMK im konkreten Fall vorbildlich nachgekommen: Es hat die Förderung von Bildungsvorhaben für Kinder mit besonderen Lern- und Lebenserschwernissen evaluiert. Dabei ist es zur Erkenntnis gelangt, dass die bisherige Verfahrensweise der pauschalen Förderung von Personalkosten eingesetzter Fachkräfte nicht bedarfsgerecht ist und gegenüber einer Förderung von Personalkosten auf Grundlage der tatsächlich geleisteten Ausgaben auch keine Vereinfachung des Förderverfahrens bewirkt. Im Licht dieser Erkenntnisse hat das SMK folgerichtig entschieden, die Förderung der Bildungsvorhaben wieder auf Basis der tatsächlich entstandenen Personalkosten durchzuführen.

Die Abkehr von der Personalkostenpauschale und Rückführung der Förderung von Personalausgaben auf Grundlage der tatsächlich entstandenen Personalausgaben wird vom SRH als gut gelungenes Beispiel für einen verantwortungsvollen Umgang mit den geltenden haushaltsrechtlichen Regelungen bewertet: Die Wirksamkeit und Zweckmäßigkeit der Förderung wurden evaluiert und der künftige Fördervollzug an die daraus gewonnenen Erkenntnisse angepasst.

36

Förderung der Patentinformationszentren

Bei der Förderung der Patentinformationszentren fehlte es am Wesensmerkmal einer Projektförderung, da in den Zuwendungsbescheiden keine konkreten Projekte, sondern das jeweilige Patentinformationszentrum selbst als Projekt benannt wurde.

Die Einordnung der Projekteinnahmen als Eigenmittel entspricht nicht den Allgemeinen Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur Projektförderung, die zwischen projektbezogenen Einnahmen und dem Eigenanteil des Zuwendungsempfängers unterscheiden.

Das Führen einer Trennungsrechnung, zu der die Patentinformationszentren verpflichtet wurden, hat die SAB ebenso wenig kontrolliert wie eine beihilferechtliche Überkompensation, da keine Einnahmen angegeben wurden.

Der SRH prüfte die Förderung der 3 sächsischen Patentinformationszentren (PIZ) im Rahmen der Richtlinie Landes-Technologieförderung des SMWA. Der Freistaat Sachsen gewährte den PIZ Zuwendungen im Rahmen einer Projektförderung als Anteilfinanzierung. Antrags- und Bewilligungsstelle war die SAB.

Die PIZ stellen Unternehmen, Forschungseinrichtungen, Studierenden aber auch interessierten Bürgern umfassende Informations- und Dienstleistungen zu gewerblichen Schutzrechten zur Verfügung.

Die 3 PIZ führten ihre Bücher im Prüfungszeitraum kaufmännisch und haben als gewerbliche Unternehmen dargelegt, dass ihnen durch den Betrieb des PIZ auch Kosten (nicht nur Ausgaben) entstehen. Obwohl die FRL eine Förderung sowohl auf Ausgaben- als auch auf Kostenbasis zuließ, hat die SAB eine mögliche Förderung auf Kostenbasis nicht geprüft. Zudem vermischte die SAB im Zuwendungsverfahren die Begriffe Ausgaben und Kosten. Obwohl die PIZ eine Projektförderung erhielten, waren außerdem in den Zuwendungsbescheiden keine Projekte, sondern nur das jeweilige PIZ selbst als Projekt benannt. Damit fehlte es am Wesensmerkmal einer Projektförderung.

Die Anträge von 2 der 3 PIZ enthielten keine Angaben über Projekteinnahmen, sondern nur summarisch ihre Eigenmittel. Die Verwendungsnachweise der PIZ enthielten jeweils eine Belegliste, die zwar die einzelnen Ausgaben, nicht jedoch Einnahmen darstellten. Das Formular der SAB zur Belegliste sah keine Felder zur Erfassung von Einnahmen vor, obwohl rechtlich vorgeschrieben ist, dass darin Ausgaben und Einnahmen anzugeben sind. Zumindest im SMWA lagen allerdings Erkenntnisse vor, dass alle 3 PIZ ihre Informationen und Dienstleistungen entgeltlich erbringen und somit Projekteinnahmen erzielen.

Ein PIZ gab im Antragsformular neben Eigenmitteln auch „Einnahmen PIZ“ an. Diese ordnete die SAB rechnerisch den Eigenmitteln des PIZ zu. Die Einordnung der Projekteinnahmen als Eigenmittel entspricht nach Auffassung des SRH nicht Nr. 1.2 der Allgemeinen Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur Projektförderung (ANBest-P), die zwischen projektbezogenen Einnahmen und dem Eigenanteil des Zuwendungsempfängers unterscheiden. Das SMWA vertritt dahingehend eine gegenteilige Rechtsauffassung. Da es sich hierbei um eine grundsätzliche Frage im Zuwendungsrecht handelt und diese dem SRH bereits bei anderen Prüfungen, in denen die SAB-Bewilligungsstelle ist, begegnet ist, regt der SRH eine Normenkonkretisierung an.

Die PIZ waren mit Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse (DAWI) im Sinne von Art. 106 Abs. 2 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union betraut und wurden deshalb verpflichtet, in ihrer Buchführung die Kosten und Einnahmen für diese Dienstleistungen getrennt auszuweisen. Außerdem waren sie verpflichtet zu belegen und den rechnerischen Nachweis darüber zu erbringen, dass der Zuwendungsbetrag durch Nettokosten im Zusammenhang mit der Erbringung der DAWI/Gemeinwohlverpflichtung gedeckt ist, da Überkompensationen zurückgefordert werden müssen. Kontrolliert hat dies die SAB nicht, die Abgrenzung der Buchhaltung zwischen dem DAWI-Bereich und den anderen Geschäftsbereichen sei gewährleistet gewesen. Es habe keinen Anlass gegeben zu prüfen, da keine Einnahmen angegeben wurden.

37 Nebentätigkeiten von Hochschulprofessoren

Mehr als drei Viertel der geprüften Nebentätigkeitsanzeigen von Professoren an den sächsischen Universitäten waren fehlerbehaftet. Dadurch wurde die Kontrolle der Dienstvorgesetzten, ob die Nebentätigkeit dienstliche Interessen beeinträchtigt und somit zu untersagen wäre, erschwert.

Verstöße gegen das Nebentätigkeitsrecht blieben sowohl an den Universitäten als auch im SMWK ohne Konsequenzen.

Nebentätigkeiten sind charakteristisch für das Berufsbild der Professoren an Universitäten. Deren Ausübung ist dabei an eine Vielzahl von rechtlichen Regelungen sowie Bedingungen geknüpft, die dafür Sorge tragen sollen, dass das dienstliche Interesse durch die Nebentätigkeit nicht beeinträchtigt wird.

Vor diesem Hintergrund hat der SRH die Einhaltung nebensätigkeitsrechtlicher Anforderungen für verbeamtete Professoren durch die 4 sächsischen Universitäten sowie für die verbeamteten Rektoren und Prorektoren durch das SMWK geprüft.

Nebentätigkeiten sind grundsätzlich vor ihrer Aufnahme gegenüber dem Dienstvorgesetzten anzuzeigen. Der SRH stellte für die Haushaltsjahre 2019 bis 2022 im SMWK und in den 4 Universitäten fest, dass nur 94 (24 %) der 388 geprüften Nebentätigkeitsanzeigen ordnungsgemäß eingereicht wurden. 294 (76 %) der geprüften Anzeigen waren fehlerhaft. Zudem wurden mind. 73 Nebentätigkeiten der betrachteten Professoren dem Dienstvorgesetzten nicht angezeigt.

Trotz Kenntnis des SMWK und der Universitäten von dieser Problemlage hatte dies in der Regel keine Konsequenzen für die Professoren. Lediglich eine Universität erinnerte die Professoren regelmäßig an die fristgerechte Anzeige.

Im Prüfungszeitraum ging etwa die Hälfte der durchschnittlich 897 verbeamteten Professoren an den Universitäten mind. einer Nebentätigkeit nach, davon 9 Professoren sogar mehr als 4 Nebentätigkeiten gleichzeitig. Die Universitäten verwiesen bei einer Häufung von Nebentätigkeiten gegenüber den Professoren zwar zum Teil auf die rechtlichen Regelungen zur Begrenzung des Gesamtaufwandes von Nebentätigkeiten von grundsätzlich 8 Stunden je Woche, weitere Maßnahmen blieben jedoch aus.

Weiterhin haben Professoren gem. der Sächsischen Nebentätigkeitsverordnung bis spätestens 1. März eines Jahres dem Dienstvorgesetzten eine Erklärung über die im vorangegangenen Kalenderjahr ausgeübten Nebentätigkeiten vorzulegen. Dies soll dem Dienstvorgesetzten ermöglichen, die Art, die zeitliche Inanspruchnahme und die Dauer der ausgeübten Nebentätigkeit zu kontrollieren.

Von den geprüften 544 Erklärungen wurden 237 (44 %) nicht fristgerecht eingereicht. In 240 Fällen fehlte trotz Anzeige die zugehörige Erklärung. Die Universitäten und das SMWK hatten die Einreichung der Erklärungen nicht in jedem Fall angemahnt. Eine Universität hat sogar bewusst auf Mahnungen verzichtet.

Die Dienstvorgesetzten haben nicht in jedem Fall auf eine vollständige und korrekte Erklärung geachtet. Regelmäßig fehlten gesetzlich vorgegebene Angaben. Das SMWK führte keine aufsichtsrechtlichen Maßnahmen durch.

Die Mängel in den Anzeigen und Erklärungen zu den Nebentätigkeiten erschweren die Prüfung der Dienstvorgesetzten hinsichtlich der Beeinträchtigung der dienstlichen Interessen und somit die Prüfung einer Untersagung oder Einschränkung der Nebentätigkeit. Das SMWK und die Universitäten haben deshalb die Nebentätigkeitsanzeigen und -erklärungen sorgfältiger zu kontrollieren. Bei Verstößen gegen das Nebentätigkeitsrecht sind aufsichtsrechtliche Maßnahmen zu ergreifen und ggf. disziplinarrechtliche Schritte zu prüfen. Zudem bedarf es einer stärkeren Sensibilisierung der Professoren – insbesondere hinsichtlich der Fristen und der Inhalte der Anzeigen sowie der Erklärungen.

Vergabeverfahren von staatlichen Hochbauvorhaben mit Planungswettbewerben und Lösungsvorschlägen

Mit der Wahl eines Entwurfes im Vergabeverfahren wird der Grundstein für die Wirtschaftlichkeit einer Baumaßnahme gelegt. Durch Präzisierung der Zielstellung und einer sich an diesen Zielen orientierenden Auswertung der Entwürfe können die Investitionskosten optimiert, Ressourcen geschont und Lebenszykluskosten reduziert werden.

Der SRH zeigt mit diesem Bericht Steuerungs- und Gestaltungsmöglichkeiten für den Bauherrn auf.

In der vorliegenden Querschnittsprüfung prüfte der SRH 20 Verfahren mit einem Investitionsvolumen von insgesamt rd. 618 Mio. €. Dabei fiel besonders auf, dass die Ziele beispielsweise für den Umfang der Investition oder die Wirtschaftlichkeit der Entwürfe ungenügend definiert waren. Darüber hinaus wird mit der Wahl eines Gebäudeentwurfes die Grundlage geschaffen für eine wirtschaftliche Nutzungsphase, denn die Unterhalts- und Folgekosten übersteigen die Investitionskosten um ein Vielfaches.

Der Bauherr muss sich seiner Ziele im Vorfeld bewusst sein. Mit angemessenen Voruntersuchungen und einem umfangreichen Anforderungsprofil schafft der Bauherr die Grundlage für eine effektive Planung. Die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen müssen klar benannt und deren Einhaltung im Verfahren geprüft werden.

Der SRH hat eine Reihe von Empfehlungen vorgelegt, mit deren Hilfe der Bauherr die Wirtschaftlichkeit im gesamten Prozess stärker im Auge behalten kann. Im Mittelpunkt steht dabei die Erstellung eines Beurteilungskonzeptes, welches sich durch das gesamte Verfahren zieht – von der Aufgabenerstellung – über die Vorprüfung – bis hin zu den Vergabegesprächen. Zudem zeigt der SRH Werkzeuge und deren Steuerungspotenzial auf.

39

Besteuerung ausländischer Werkvertragsunternehmen

Bei der Erteilung von Freistellungsbescheinigungen handelt es sich um eine wesentliche Aufgabe im Rahmen der Besteuerung ausländischer Werkvertragsunternehmen. Das Verfahren ist weitgehend papiergestützt, daher fehleranfällig und bearbeitungsintensiv. Eine weitergehende Digitalisierung würde Möglichkeiten zum Bürokratieabbau und zur Steigerung der Effizienz bieten.

Das Finanzamt Chemnitz-Süd ist seit 2001 bundesweit zentral für die Besteuerung rumänischer, slowakischer und tschechischer Werkvertragsunternehmen im Bereich der Erbringung von Bauleistungen und für deren Arbeitnehmer zuständig. Eine wesentliche Aufgabe des Finanzamts ist die Prüfung von Anträgen auf Erteilung von Freistellungsbescheinigungen ausländischer Werkvertragsunternehmen vom Steuerabzug bei Bauleistungen gem. § 48b Einkommensteuergesetz.

Die personelle Bearbeitung von Anträgen auf Erteilung einer Freistellungsbescheinigung war im geprüften Zeitraum aufgrund umfangreicher verschiedenartiger Unterlagen zeitaufwändig und fehleranfällig.

Bei der Informationsbeschaffung zur Tätigkeit ausländischer Arbeitnehmer durch die Steuerverwaltung besteht aus Sicht des SRH Verbesserungspotenzial.

Teil B Kommunen

40

Personal in Kommunen, kommunalen Einrichtungen, Zweckverbänden und wirtschaftlichen Unternehmen

Die Personalauszahlungen sind aufgrund der hohen Tarifabschlüsse im Jahr 2023 und 2024 um 8,1 % und 7,7 % stark gestiegen.

Der Personalbestand im kommunalen Bereich steigt an.

Besonders in den Gemeinden mit starkem Bevölkerungsrückgang werden die Auslastungsgrade der Kitas zurückgehen. Schließungen und Personalabbau werden finanzwirtschaftlich geboten sein.

Die Personal- und Versorgungsausgaben sind im Jahr 2024 um 296 Mio. € und damit um 7,7 % gegenüber dem Vorjahr gestiegen. Mit 24,1 % binden sie fast ein Viertel der Ausgaben der Kommunen in den Kernhaushalten. Die hohen Tarifabschlüsse vom April 2023 haben in den Jahren 2023 und 2024 zu den stärksten Anstiegen seit Jahren geführt.

Während die freie Wirtschaft an Erwerbstätigen verliert, baut der kommunale Bereich weiterhin Personal auf. Die Zahl der Beschäftigten im kommunalen Bereich, einschließlich Einrichtungen und Unternehmen in privater Rechtsform, ist um 4.330 (2,8 %) weiter gestiegen. Insgesamt ist der Personalbestand im kommunalen Bereich in den letzten 10 Jahren um rd. 18,3 % (rd. 25.000 Beschäftigte) gestiegen.

Der kommunale Bereich sollte die in den nächsten Jahren anstehenden Abgänge an Beschäftigten infolge des Renteneintritts für eine Rückführung des Personalbestandes nutzen. Dies kann durch eine Verwaltungsmodernisierung, insbesondere Entbürokratisierung und Forcierung der Digitalisierung flankiert werden.

Der Personalbestand in den kommunalen Kindertageseinrichtungen erreichte 2024 einen neuen Höchststand. Trotz sinkender Kinderzahlen wird durch die Änderungen des Sächsischen Kindertagesgesetzes mit dem Haushaltsbegleitgesetz 2025/2026 erst zukünftig ein adäquater Personalabbau erfolgen.

Den rückläufigen Kinderzahlen stehen steigende Nettoausgaben für Kindertageseinrichtungen gegenüber. Dies kann auch zu steigenden Elternbeiträgen und Kita-Schließungen führen.

Im Bereich der Kindertageseinrichtungen ist der Anteil an den gesamten Personal- und Versorgungsausgaben der kommunalen Kernhaushalte von 16,0 % im Jahr 2015 auf 19,1 % im Jahr 2023 gestiegen. Diese Ausgaben haben sich im Laufe der letzten 9 Jahre seit Einführung der doppischen Erfassung von 441 Mio. € auf 736 Mio. € und damit um 67 % erhöht.

41

Entwicklung der kommunalen Jahresabschlüsse

Die kommunalen Jahresabschlüsse sind fristgerecht auf- und festzustellen (§ 88c SächsGemO). Ohne diese fehlt die Grundlage für eine geordnete Haushaltswirtschaft.

Der Rückstand je Gemeinde beträgt zum 1. Januar 2025 durchschnittlich 4,6 Jahre. Besonders gravierende Defizite bestehen in Ost-, Südost- und Nordwestsachsen.

Wiederholte Ursachenangaben wie Personalengpässe oder Naturereignisse sind nach jahrelanger Dauer nicht mehr tragfähig. Rechtsaufsichtliche Maßnahmen sind erforderlich, um Fristen durchzusetzen.

Die sächsischen Kommunen erfüllen die gesetzlichen Fristen zur Aufstellung und Feststellung der Jahresabschlüsse weiterhin nicht.

Zum 1. Januar 2025 wiesen Städte, Gemeinden und Landkreise durchschnittlich 4,6 nicht festgestellte Jahresabschlüsse auf. Gegenüber dem Vorjahr (4,5) hat sich der Rückstand erneut leicht erhöht. Für ältere Haushaltsjahre bestehen erhebliche Defizite. So waren die Jahresabschlüsse 2013 auch nach mehr als 10 Jahren in 23 Fällen nicht festgestellt. Für 2017 fehlte ein Viertel der Abschlüsse, und für 2023 wurden 87 % nicht fristgerecht festgestellt. Die Gesamtzahl offener Jahresabschlüsse stieg 2024 von 1.901 auf 1.950. Gleichzeitig legten 155 Kommunen im gesamten Jahr 2024 keinen einzigen Abschluss vor.

Die Unterschiede zwischen den Gebietskörperschaften sind deutlich. Kreisfreie Städte und Landkreise haben nur geringe Rückstände, während vor allem die kreisangehörigen Kommunen weiterhin massive Defizite aufweisen. Auch regional zeigt sich eine ungleiche Verteilung. Während einige Gebiete vergleichsweise geringe Rückstände vorweisen, konzentrieren sich die Defizite in anderen Landesteilen in erheblichem Umfang.

Ein nachhaltiger Abbau der Rückstände ist nicht erkennbar. 198 Kommunen haben seit mehr als 4 Jahren keinen Jahresabschluss festgestellt. Die Folge ist, dass in zahlreichen Kommunen Haushaltsentscheidungen

weiterhin auf fortgeschriebenen Planwerten beruhen. Belastbare Daten zur Vermögens-, Ertrags- und Finanzlage fehlen, was Transparenz und Steuerungsfähigkeit erheblich beeinträchtigt.

Der Sächsische Rechnungshof betont die Dringlichkeit einer wirksamen Durchsetzung der gesetzlichen Vorgaben. Das Staatsministerium des Innern ist gefordert, kurzfristig ein Konzept zum Abbau der Rückstände umzusetzen. Nur durch aktuelle Jahresabschlüsse können die Grundlagen für Haushaltsplanung, Finanzstatistik und kommunalen Finanzausgleich gesichert werden.

Kommunales Forderungsmanagement

Das Forderungsmanagement ist wesentlicher Bestandteil einer ordnungsgemäßen und wirtschaftlichen Haushaltsführung der Kommunen. Ohne konsequente Mahn- und Vollstreckungsverfahren werden die Ausstände weiter ansteigen. Es drohen Einnahmeverluste.

Zur Sicherung der Liquidität kommunaler Haushalte ist das Forderungsmanagement zu verbessern und zu beschleunigen. Die den Kommunen zustehenden Forderungen sind zeitnah und rechtssicher einzuziehen.

Die sächsischen Kommunen stehen vor der Herausforderung, ihre Leistungsfähigkeit langfristig sicherzustellen und ihre Haushaltslage zu stabilisieren. Eine nicht zu unterschätzende Rolle spielt dabei ein effizientes Forderungsmanagement zur Verwaltung und verlässlichen Einziehung und Vollstreckung von Geldforderungen. Das kommunale Forderungsmanagement umfasst dabei alle organisatorischen, rechtlichen und technischen Maßnahmen, die der Entstehung, Verwaltung, Überwachung sowie der Einziehung und Vollstreckung öffentlich-rechtlicher als auch privatrechtlicher Forderungen dienen. Ohne einen planvollen Umgang mit Forderungen drohen Zahlungsverluste, insbesondere durch Zahlungsunfähigkeit der Schuldner oder Zahlungsverjährung.

Die Staatlichen Rechnungsprüfungsämter haben in 32 Gemeinden bis 20.000 EW das Forderungsmanagement geprüft. In diesen stieg der Bestand an fälligen öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Forderungen in den Jahren 2019 bis 2022 von insgesamt rd. 32,9 Mio. € auf rd. 46,9 Mio. €, d. h. um rd. 43 % an. Der Forderungsbestand dieser 32 Kommunen nahm bei einer Durchschnittsbetrachtung je EW stetig zu.

Im Rahmen der turnusmäßigen überörtlichen Prüfungen war das Forderungsmanagement bei einer Vielzahl von Kommunen zu beanstanden. In 4 beispielhaft genannten Kommunen wurden teilweise unzureichend oder verspätet Maßnahmen zum Einzug offener Forderungen getroffen. Mahn- und Überwachungsprozesse fehlten oder waren lückenhaft. In der Folge wurden fällige Forderungen nicht systematisch und somit nicht rechtzeitig durchgesetzt. Den Schuldnern wurden Stundungen bzw. Ratenzahlungen gewährt, ohne dass die Voraussetzungen hierfür nachweislich vorlagen oder nachprüfbar waren. Des Weiteren war teilweise nicht auszuschließen, dass zur Zahlung fällige Forderungen bereits verjährt waren oder zumindest der Eintritt der Verjährung drohte. Die Prüfungsergebnisse beruhten oftmals darauf, dass in den Kommunen aktuelle und klar formulierte interne Verfahrensanweisungen für das Forderungsmanagement nicht existierten.