

Kurzfassungen aller Beiträge

I. Haushaltsplan, Haushaltsvollzug und Haushaltsrechnung

- 1 Haushaltsplan und Haushaltsrechnung für das Haushaltsjahr 2004
- 2 Haushaltswirtschaft des Freistaates
- 3 Vermögensnachweis, Staatsschulden und Eventualverbindlichkeiten
- 4 Sondervermögen Grundstock

Das flutbereinigte Ausgabevolumen des Haushaltsjahres 2004 befindet sich auf dem niedrigsten Stand seit 1995. Der Freistaat musste Mindereinnahmen bei Steuern und steuerinduzierten Einnahmen in Höhe von 617 Mio. € kompensieren. Neben zahlreichen Sparmaßnahmen war für den Haushaltsausgleich eine Nettokreditaufnahme von 393 Mio. € notwendig.

Entwicklung der staatlichen Finanzen

Sinkende Solidarpaktmittel, abnehmende EU-Fördermittel und - aufgrund sinkender Einwohnerzahlen - geringere Einnahmen aus dem Länderfinanzausgleich wirken sich deutlich auf die Einnahmesituation des Freistaates aus. Zunehmend prognostizierte Silberstreifen am Horizont dürfen nicht darüber hinwegtäuschen, dass die gegenwärtige Haushaltslage auch auf strukturelle Defizite zurückzuführen ist. Die Erholung der Gesamtwirtschaft wird - wenn überhaupt - nur einen geringen Teil der bestehenden Probleme beseitigen helfen.

Die Verwaltung muss sich in Aufbau und Struktur den veränderten Rahmenbedingungen anpassen. Die Verwaltungs- und Funktionalreform ist ein wichtiger Schritt in diese Richtung. Mit ihr wird auch den Forderungen des Sächsischen Rechnungshofs nach strukturellen Veränderungen in den letzten Jahresberichten entsprochen. Und es könnte zusammen mit einem konsequenten Personalabbau und einer zügigen NSM¹-Umsetzung den Weg in eine moderne und schlanke Verwaltung bedeuten.

Der Rückführung der Nettokreditaufnahme auf Null muss weiterhin oberste Priorität eingeräumt werden. Der Sächsische Rechnungshof begrüßt das Ziel des Sächsischen Staatsministeriums der Finanzen, bis 2008 ohne Nettokreditaufnahme auszukommen. Nur so kann langfristig der Abbau bisher aufgelaufener Schulden in Höhe von rd. 12 Mrd. € erfolgreich angegangen werden.

Rechtsbindung der Haushaltsmittel

Im Haushaltsjahr 2004 waren insgesamt 93,1 % des Haushalts durch Rechtsverpflichtungen gebunden oder wurden im Rahmen von mischfinanzierten Programmen eingesetzt. Nur 6,9 % der Mittel standen für freiwillige Landesmaßnahmen einschließlich der institutionellen Bereiche und der Zuführungen an Staatsbetriebe zur Verfügung. Rechnet man diesen Bereich heraus, verbleiben nur 4,3 %, die politischen Gestaltungsspielraum für Parlament und Regierung eröffnen.

¹ Neues Steuerungsmodell

Auch wenn die gesamtdeutschen Steuereinnahmen wieder steigen, können auf absehbare Zeit keine nachhaltigen Einnahmenerhöhungen für das Land erwartet werden. Da der Freistaat nur bedingt Einfluss auf die Einnahmeseite hat, müssen die Ausgaben den Einnahmen angepasst werden. Dazu gehören nicht nur gewaltige Einschnitte bei den größten Ausgabeposten wie den Personalausgaben. Auch sollten kleinere Ausgabepositionen wie die sächlichen Verwaltungsausgaben auf den Prüfstand.

Personalausgaben

Die Personalausgaben sind mit 4,2 Mrd. € der zweitgrößte Ausgabenblock im Landeshaushalt. Der Anteil der Personalausgaben an den bereinigten Gesamtausgaben des Freistaates betrug im Jahr 2004 26,4 %.

Der von der Landesregierung von 1999 bis 2004 durchgeführte Stellenabbau im Personalsoll A und B von 10.524 Stellen bzw. um 9,7 % - es fiel nahezu jede 10. Stelle weg - hat zu einem Rückgang des Beschäftigungsstandes geführt. Ein Anstieg der Personalausgaben im gleichen Zeitraum um 164,1 Mio. € bzw. 4,1 % ist dennoch zu verzeichnen.

Nebenhaushalte

Nebenhaushalte geraten zunehmend in die Kritik. Sie gewähren einerseits größere Handlungs- und Gestaltungsmöglichkeiten, werden andererseits aber nicht mehr transparent im Haushaltsplan dargestellt, da sie nur mit Zu- und Abführungen dort eingestellt werden. Ihr Personal erscheint nicht mehr in der Hauptgruppe 4, was die Darstellung der tatsächlichen Personalausgaben des Freistaates beeinträchtigt. Zudem besteht die Gefahr der verdeckten Verschuldung durch Kreditaufnahme über die Nebenhaushalte.

Die Staatsbetriebe Sachsenforst, Staatliche Umweltbetriebsgesellschaft und Landestalsperrenverwaltung sind ermächtigt, Liquiditätskredite aufzunehmen sowie Rücklagen zu bilden. In den Verwaltungsvorschriften zur Errichtung der Staatsbetriebe ist nicht geregelt, unter welchen Voraussetzungen und zu welchen Zwecken Rücklagen gebildet werden dürfen. Da Staatsbetriebe unselbstständige Bereiche des Freistaates sind, hält der Sächsische Rechnungshof diese Ermächtigungen für bedenklich. Die Aufnahme der Liquiditätskredite entzieht sich der parlamentarischen Kontrolle und erhöht ggf. die Staatsverschuldung auf indirekte Weise.

Vermögensnachweis

Der Sächsische Rechnungshof weist mit Nachdruck darauf hin, dass eine Vermögensrechnung nur dann einen Informationsgewinn bedeuten kann, wenn sämtliche Vermögenswerte vollständig und mit realistischen Werten erfasst werden. Ein Verzicht, insbesondere auf werthaltige Vermögensgegenstände, würde die Vermögensrechnung von vornherein zu einem sinnentleerten Instrument machen.

Uneinigkeit besteht zwischen dem Sächsischen Rechnungshof und dem Sächsischen Staatsministerium der Finanzen insbesondere auch in der Behandlung der Staatsbetriebe nach § 26 Absatz 1 Sächsische Haushaltsordnung in der Vermögensrechnung. Das Sächsische Staatsministerium der Finanzen sieht vor, die Staatsbetriebe wie rechtlich und wirtschaftlich eigenständige Betriebe zu behandeln und sie über ihr Eigenkapital abzubilden. Aber da Staatsbetriebe Einrichtungen ohne eigene Rechtsfähigkeit sind, ist ihr Vermögen solches des Freistaates und muss folgerichtig in dessen Vermögensnachweis aufgenommen werden. Bei der vom Sächsischen Staatsministerium der Finanzen geplanten Darstellung würde die Transparenz der Vermögensrechnung stark

leiden. Die Position Beteiligungen/Staatsbetriebe/Sondervermögen würde zu groß und tatsächlich betroffene Positionen, wie z. B. das Grundvermögen, zu gering ausgewiesen.

Die von den Staatsbetrieben angewandte doppelte kaufmännische Buchführung ließe eine Übernahme einzelner Positionen in die Vermögensrechnung auch unproblematisch zu.

Forderungsmanagement

Die Prüfung des Sächsischen Rechnungshofs zum Thema Forderungsmanagement hat gezeigt, dass die geprüften Behörden größtenteils sehr gewissenhaft mit den Ansprüchen des Freistaates umgehen. Der Sächsische Rechnungshof konnte aber eine Reihe von Verbesserungsmöglichkeiten aufzeigen, die in erster Linie auf eine effizientere Arbeitsweise aller Beteiligten abzielen. Handlungsbedarf sieht der Sächsische Rechnungshof insbesondere für folgende Maßnahmen:

- Erarbeitung einer Überwachungsliste,
- Einrichtung einer zentralen Datenbank,
- Lösung der technischen Schnittstellenprobleme,
- Ermittlung des Schulungsbedarfs.

Für eine erfolgreiche Umsetzung der Vorschläge ist allerdings eine gesamtstaatliche Lösung unter Regie des Sächsischen Staatsministeriums der Finanzen zwingend erforderlich.

Staatsschulden

Im Haushaltsjahr 2004 betrug die Nettoneuverschuldung 393 Mio. €. Da die Einnahmeausfälle nicht in voller Höhe durch Ausgabenreduzierung ausgeglichen werden konnten, war die Erhöhung der Nettokreditaufnahme um 9 Mio. € erforderlich.

Seit 1991 wurden im Freistaat Sachsen Schulden in Höhe von rd. 12 Mrd. € angesammelt. Die mit dem Schuldenstand wachsenden Zins- und Tilgungsleistungen nehmen auch bei restriktiver Kreditaufnahmepolitik einen immer größeren Teil des Staatshaushaltes ein. Dabei wird der finanzpolitische Handlungsspielraum immer enger, im schlimmsten Fall geht der Ausgabenpielraum auf Null. Im Haushaltsjahr 2004 waren fast 13 % der flutbereinigten Ausgaben für den Schuldendienst (Tilgungen und Zinsausgaben) gebunden. Die dauerhafte und nachhaltige Handlungsfähigkeit der öffentlichen Haushalte kann langfristig nur durch den Verzicht auf einen kreditfinanzierten Haushaltsausgleich und durch nachhaltigen Schuldenabbau bei gleichzeitiger Aufgaben- und damit Ausgabenreduzierung gewährleistet werden.

Sondervermögen Grundstock

Bestand und Entwicklung des Grundstocks

Der Grundstock weist zum Abschluss des Jahres 2004 ein Barvermögen in Höhe von 258,9 Mio. € aus. Gegenüber dem Vorjahr 2003 hat sich der Geldbestand damit um rd. 32,5 Mio. € verringert.

Der Großteil der erzielten Einnahmen des Grundstocks resultiert aus Grundstücksverkäufen (22,9 Mio. € = 71,3 %) und aus Zinseinnahmen (5,8 Mio. € = 17,9 %), welche dem Grundstock gutgeschrieben werden, da der positive Grundstockbestand dem Haushalt als Kassenmittelkredit zur Verfügung steht.

Die Ausgaben des Sondervermögens Grundstock entfielen überwiegend auf den Erwerb von Kapitalbeteiligungen (47,6 Mio. € = rd. 73,6 %) und Erwerb von Grundstücken und grundstücksgleichen Rechten (10,6 Mio. € = rd. 16,4 %).

Sächsisches Staatsministerium der Finanzen prognostiziert ab 2009 einen Minussaldo. Dieser hängt im Wesentlichen mit Ausgaben bei einer möglichen Wahrnehmung von Kaufoptionen für Investorenmodelle, für die insgesamt rd. 190 Mio. € vorsorglich in die Grundstockplanung eingestellt wurden (Vorsichtsprinzip), zusammen. Ob es tatsächlich zur Ausübung von Kaufoptionen im Einzelfall kommen wird, kann erst im Ergebnis noch durchzuführender Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen entschieden werden.

Das Sächsische Staatsministerium der Finanzen hat rechtzeitig Vorsorge zu treffen, um einen Minussaldo des Grundstockbestandes zu verhindern.

Kreditermächtigung

Das Haushaltsgesetz sieht seit 1997 eine Kreditermächtigung zugunsten des Grundstocks vor. Nach § 2 Absatz 6 Haushaltsgesetz 2003/2004 besteht die Möglichkeit zur Schuldenaufnahme bis zur Höhe von 75 Mio. € am Geldmarkt und bis zur Höhe von 100 Mio. € am Kapitalmarkt. Bisher wurde von der Kreditermächtigung kein Gebrauch gemacht. Die Möglichkeit einer Kreditaufnahme durch den Grundstock lässt sich mit der Zielstellung der Staatsregierung, die Gesamtverschuldung des Staates zurückzuführen, nicht vereinbaren. Kreditrahmen zugunsten des Grundstocks sind in künftigen Haushaltsjahren nicht mehr vorzusehen.

Einnahmen aus Liegenschaftsverkäufen

Nach den Prognosen des Sächsischen Staatsministeriums der Finanzen sind die Einnahmen aus Liegenschaftsverkäufen mittel- bis langfristig rückläufig. Der Freistaat plant zur Erzielung höherer Grundstockeinnahmen zu prüfen, ob der vorhandene Bestand an Grundstücken tatsächlich in absehbarer Zeit benötigt wird. Es bestehen Überlegungen, beispielsweise Grundstücke zu veräußern, welche momentan vorgehalten, aber erst mittel- bis langfristig für Staatszwecke benötigt werden.

Der Sächsische Rechnungshof stellt klar, dass nach den Vorgaben der Sächsischen Haushaltsordnung Vermögensgegenstände nur dann veräußert werden dürfen, wenn sichergestellt ist, dass Staatsbedarf dauerhaft nicht besteht. Bei der Ermittlung des Staatsbedarfs sind der von der Staatsregierung beschlossene Stellenabbau und die anstehenden Auswirkungen der Verwaltungs- und Funktionalreform einzubeziehen.

Zudem gibt es Überlegungen, eine Immobilie bereits dann zum Verkauf anzubieten, wenn sie noch auf absehbare Zeit von rd. zwei bis drei Jahren durch den Freistaat genutzt werden muss. Der vom Freistaat nach dem Verkauf zu zahlende Mietzins soll dabei die Kaufentscheidung eines möglichen Investors positiv beeinflussen.

Solche Geschäfte dürfen nur dann getätigt werden, wenn bei dem erforderlichen Wirtschaftlichkeitsvergleich ein Vorteil für den Freistaat ermittelt wird.

Kapitalbeteiligungen

Der Erwerb von Kapitalbeteiligungen wurde in der Vergangenheit überwiegend durch Zuführungen aus dem Staatshaushalt und den Verkauf von Immobilien über das Sondervermögen Grundstock finanziert. Neben dem Sondervermögen Grundstock finanziert der Freistaat Zuschüsse, Darlehen, Kapitalausstattungen und Kapitalerhöhungen für Unternehmen des privaten und des öffentlichen Rechts über den allgemeinen Staatshaushalt - Kapitel 1521 Betriebe und Beteiligungen -.

Aus Sicht des Sächsischen Rechnungshofs erschwert die bisherige Praxis des Sächsischen Staatsministeriums der Finanzen, Beteiligungen aus verschiedenen Quellen (Haushalt und Grundstock) zu finanzieren, die Transparenz der Ausgaben in diesem Bereich. Verkauf und Erwerb von Beteiligungen sollten künftig über den Staatshaushalt erfolgen. Die Beteiligungen wären in diesem Falle vollumfänglich dem Budgetrecht des Parlaments unterstellt. Auch andere Länder beschränken den Kreislauf des Sondervermögens Grundstock ausschließlich auf den Bereich Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte.

Beteiligung des Landtages

Bei einer Veräußerung von Grundstücken, die einen Verkehrswert von über 2,5 Mio. € aufweisen, schreibt die Sächsische Haushaltsordnung eine Beteiligung des Sächsischen Landtags vor. Beim Ankauf von Liegenschaften hingegen besteht keine Verpflichtung, den Sächsischen Landtag zu beteiligen.

Diese Regelung ist aus Sicht des Sächsischen Rechnungshofs inkonsequent und sollte überdacht werden.

II. Allgemeines

5 Neues Steuerungsmodell

Das Projekt „Umsetzung NSM“ bedeutet Neuland für alle Beteiligten. Daraus ergibt sich notwendigerweise immer wieder Überprüfungs- und Anpassungsbedarf der ursprünglichen Planungen und Vorhaben. So hat das Sächsische Staatsministerium der Finanzen den Landesumsetzungsplan an die neuen Gegebenheiten angepasst. Nachdem die ausgewählten Modelle seit Beginn 2005 die Istkonzepte erproben, sind für den weiteren Verlauf folgende Meilensteine in der NSM-Umsetzung vorgesehen:

- 01.07.2006 Start der Umsetzung der Sollfachkonzepte,
- 01.01.2007 Produktivstart der Sollfachkonzepte,
- 30.09.2008 Entscheidung des Kabinetts über die landesweite Umsetzung.

Der Sächsische Rechnungshof betont, dass das Budgetierungskonzept in seiner bisherigen Form keine Basis für die weitere Umsetzung bietet. Die Erarbeitung einer fundierten Grundlage ist Voraussetzung für weitere Schritte in Richtung Budgetierung.

Es soll eine Projektgruppe vom Sächsischen Staatsministerium der Finanzen und weiteren Ressorts eingerichtet werden, die unter Beteiligung der KoBIT eine landeseinheitliche Software für das NSM-Vorhaben aussuchen soll. Dabei sollen zunächst die fachlichen, organisatorischen und technischen Anforderungen definiert sowie ein IT-Gesamt-

konzept erarbeitet werden. Nicht nur in Anbetracht der zahlreichen Staatsbetriebsgründungen sollten die genannten Standards schnellstmöglich bestimmt werden, um unnötige Kosten durch spätere Systemumstellungen zu vermeiden. Der Sächsische Rechnungshof sieht den im Projektverlauf ziemlich spät gesetzten Termin mit Sorge.

Der Projekterfolg steht und fällt mit dem Zusammenwirken aller Ressorts. Die in den Ressorts benannten NSM-Beauftragten sind ständige Mitglieder des NSM-Ausschusses, der u. a. die Sicherstellung einer landesweit einheitlichen Umsetzung der Inhalte des NSM-Rahmenhandbuchs zu seinen Aufgaben zählt. Ausreichende Beschreibungen der Verantwortlichkeiten und Aufgaben der NSM-Beauftragten finden sich weder im NSM-Rahmenhandbuch noch in der Geschäftsordnung des NSM-Ausschusses. Mit dem Fortschreiten des NSM-Projektes im Freistaat und damit verbundenen weiteren Umsetzungen und Anpassungen wird der Rolle der NSM-Beauftragten immer größere Bedeutung zukommen. Rolle und Aufgaben der NSM-Beauftragten sollten ggf. als Ergänzung zur Geschäftsordnung des NSM-Ausschusses definiert werden. Besonders herausgearbeitet werden sollte dabei ihre Vermittlungsfunktion verbunden mit eigenen Aktivitäten in den Ressorts.

III. Staatsverwaltung

6 Organisation des sächsischen Vermessungswesens

Die mit der Neuorganisation der Vermessungsverwaltung möglichen Einsparungen wurden nicht realisiert. Vielmehr mussten von 1997 bis 2005 rd. 34 Mio. € zusätzlich aufgewendet werden. Infolge der um durchschnittlich 28 % gestiegenen Gebührenbelastung bei Katastervermessungen rechnet das Sächsische Staatsministerium des Innern für den Freistaat Sachsen mit Mehrbelastungen von rd. 2 Mio. € jährlich.

Allein der unzureichende Personalabbau, Fehler in der Stellenbewirtschaftung und die Zahlung übertariflicher Vergütungen verursachten Mehrkosten in Millionenhöhe.

Trotz Personalabbau und Restrukturierung sowie Aufgabenübertragung auf Öffentlich bestellte Vermessungsingenieure mussten von 1997 bis 2005 insgesamt rd. 34,1 Mio. € zusätzlich für die Vermessungsverwaltung aufgewendet werden. Laut Haushaltsplanentwurf 2007/2008 soll der Zuschussbedarf gegenüber 2005 (rd. 29 Mio. €) sukzessive auf rd. 36 Mio. € im Jahr 2008 steigen.

Die Gebühren der Vermessungsverwaltung ermittelte das Sächsische Staatsministerium des Innern 1999 lediglich durch Erhebung unter den Öffentlich bestellten Vermessungsingenieuren und Verhandlungen mit dem Bund der Öffentlich bestellten Vermessungsingenieure.

Bei dem im Zuge der Neustrukturierung beschlossenen Stellenabbau mussten Arbeiter betriebsbedingte Kündigungen hinnehmen, während Angestellte von großzügigen Weiterbeschäftigungsmöglichkeiten auf gestreckten kw-Stellen profitierten, wofür das Sächsische Staatsministerium des Innern mehr als 12 Mio. € veranschlagte.

Obwohl Stellenreste von Altersteilzeit-Beschäftigten in der Arbeitsphase des Blockmodells gesperrt sind und das Landesvermessungsamt dies wusste, nahm es die Stellenreste in Anspruch und erhöhte dadurch das Beschäftigungsvolumen um bis zu 12,82 Vollzeitäquivalente.

Der Fuhrpark ist nicht hinreichend ausgelastet.

Trotz gesonderter Aufforderung kamen rd. 10.000 Eigentümer ihrer gesetzlichen Verpflichtung nicht nach, die Einmessung ihrer Gebäude zu beantragen. Das Landesvermessungsamt leitete dennoch bisher in keinem dieser Fälle ein Ordnungswidrigkeitsverfahren ein.

Entgegen der Zielstellung des Kabinetts nimmt das Landesvermessungsamt nach wie vor nicht hoheitliche Aufgaben wahr, z. B. Herstellung und Vertrieb von 42 verschiedenen Wanderkarten.

Das Sächsische Staatsministerium des Innern beabsichtigt, geschätzte rd. 460.000 Gebäude aus der Zeit vor Juni 1991 auf der Grundlage von Luftbildern in das Liegenschaftskataster aufzunehmen, im Übrigen aber die Einmessungspflicht der Eigentümer beizubehalten. Wenn die Genauigkeit der Luftbilder für die Zwecke des Liegenschaftskatasters ausreicht, besteht jedoch kein Grund, diese deutlich kostengünstigere Methode nicht in allen Fällen anzuwenden.

Sächsisches Staatsministerium des Innern und Landesvermessungsamt haben sich auf ihre hoheitlichen Aufgaben zu beschränken, die Wirtschaftlichkeit ihrer Aufgabenerfüllung und der eingesetzten Sachmittel zu prüfen, eine ordnungsgemäße Personal- und Stellenbewirtschaftung sicherzustellen und eine aufwandsbezogene Gebührenkalkulation vorzunehmen.

7 Zuwendungen zur Beseitigung von Flutschäden an Wohngebäuden durch die Sächsische Aufbaubank

Der Freistaat Sachsen hätte bei einer ordnungsgemäßen Berücksichtigung der Spendenmittel im Rahmen der Zuwendungsprogramme zur Wiederbewohnbarmachung und zur Behebung von Hochwasserschäden an Wohngebäuden mehr als 47 Mio. € zusätzlich zur Verfügung gehabt.

Die Weigerung von Gemeinden, ihre Spendendaten der Sächsischen Aufbaubank zur Verfügung zu stellen, darf das Sächsische Staatsministerium des Innern nicht hinnehmen.

Zur Beseitigung der Schäden an Wohngebäuden nach der Flutkatastrophe im August 2002 bewilligte die Sächsische Aufbaubank den Eigentümern Zuwendungen. Die Mittel, die der Freistaat hierfür bereitstellte, stammten im Wesentlichen aus dem Aufbauhilfefonds des Bundes.

Für die Instandsetzung von Wohngebäuden, die Neuerrichtung von gleichwertigen Wohngebäuden anstelle von durch Hochwasser zerstörten Wohngebäuden oder die Errichtung und den Erwerb von gleichartigen Gebäuden an anderer Stelle bewilligte die Sächsische Aufbaubank 80 % der förderfähigen Wiederherstellungskosten. Die Spenden, die zahlreiche Eigentümer neben den Zuwendungen erhielten, hätten nicht als Eigenmittel der Zuwendungsempfänger anerkannt werden dürfen, sondern als Finanzierungsbeteiligung den staatlichen Zuwendungsbetrag mindern müssen.

Zur Vermeidung von Überkompensationen, bei denen die Geschädigten durch die Summe von staatlichen Zuwendungen und Spenden mehr Mittel erhalten, als für die Schadensregulierung erforderlich ist, informierten Wohlfahrtsverbände und sonstige Spendenempfänger über die Verteilung der Spenden. Die Gemeinden Wehlen und Weesenstein weigerten sich jedoch, die von ihnen weitergeleiteten Spenden der Sächsischen Aufbaubank mitzuteilen. Dadurch wurden die geschädigten Eigentümer dieser Gemeinden besser gestellt und mögliche Fälle von Überkompensationen provoziert.

Die Stadt Grimma erhielt zu Unrecht Mittel aus dem Fluthilfeprogramm, da sie nicht geschädigte Eigentümerin war.

Hinsichtlich des Zuwendungsverfahrens bemängelt der Sächsische Rechnungshof, dass die Sächsische Aufbaubank in einigen Fällen Baunebenkosten doppelt förderte. Weitere Beanstandungen betreffen unzulässige Bewilligungen in Einzelfällen. So förderte die Sächsische Aufbaubank einen Ersatzneubau eines Wohngebäudes, obwohl das geschädigte Gebäude überwiegend der gewerblichen Nutzung diente. Ferner gewährte sie Zuwendungen für die Neuerrichtung eines Wohngebäudes, das ein über Jahre hinweg leer stehendes Gebäude ersetzte.

8 Rechtsbehelfsstellen der Finanzämter

Die Arbeitsweise der Rechtsbehelfsstellen muss verbessert werden.

Die Steuerverwaltung setzte häufig hohe Steuerbeträge zu Unrecht und ohne Begründung von der Vollziehung aus und entschied über die Einsprüche nicht schnell genug.

Diese Verfahrensweise verursachte erhebliche Steuerausfälle.

Die handschriftlich geführten Rechtsbehelfslisten haben zu fehlerhaften Ergebnissen geführt und sind mit einem hohen Kostenaufwand verbunden. Das Sächsische Staatsministerium der Finanzen verweist schon seit Jahren auf eine in Entwicklung befindliche Datenbank. Eine Zwischenlösung mit einfachen Exceltabellen hätte Kosten senken und Managementinformationen zur Verfügung stellen können.

Hohe strittige Steuerbeträge führten in der Regel zu erheblich längeren Bearbeitungszeiten. Teilweise zogen sich die Verfahren über mehrere Jahre hin. Erhebliche Steuerforderungen waren nicht mehr realisierbar, weil die Steuerpflichtigen oftmals insolvent oder mit unbekanntem Aufenthaltsort verzogen waren. Auch die Sachgebietsleiter hatten nicht für die rechtzeitige Bearbeitung der Fälle gesorgt. Begünstigt hat dies auch, dass häufig die Aussetzung der Vollziehung gewährt und dadurch die Zahlungsverpflichtung für die Steuerpflichtigen aufgeschoben worden war. In der Mehrzahl der geprüften Fälle waren die Gründe für die Aussetzung nicht in den Akten vermerkt. Im Übrigen war die Aussetzung der Vollziehung häufig zu großzügig und ohne erkennbaren Grund gewährt worden.

9 Informationsgewinnung durch Kontrollmitteilungen

Die Steuerverwaltung nutzte ihre Möglichkeiten, notwendige Informationen für die Besteuerung zu erlangen, nur unzureichend. Nach wie vor lassen diese Mängel erhebliche Steuerausfälle befürchten.

Die Führungskräfte setzten die Dienstanweisungen des Sächsischen Staatsministeriums der Finanzen häufig nicht durch. Sogar mit IT-Unterstützung bereitgestellte Prüfhinweise wurden nicht beachtet.

Die Nachschau im Veranlagungsbereich für Körperschaften zeigte insgesamt keine zufrieden stellende Verbesserung der Arbeitsweise gegenüber der früheren Prüfung. Auch die derzeitige Bearbeitung lässt erhebliche Steuerausfälle befürchten.

Das Sächsische Staatsministerium der Finanzen und die Oberfinanzdirektion müssen die erneuten zahlreichen Beanstandungen der Arbeitsweise zum Anlass nehmen, nicht nur die Weisungslage für die Beschäftigten zu verbessern, sondern auch die konkrete Umsetzung der bestehenden Dienstanweisungen durch die Führungskräfte der Finanzämter durchzusetzen.

10 Regress wegen Personenschäden

Der Freistaat kann infolge unzureichenden Meldeverhaltens der Dienststellen zustehende Regressansprüche nicht geltend machen. Jährliche Einnahmeverluste in Höhe von rd. 700 T€ sind zu befürchten.

Bei Regressforderungen mit Kleinbeträgen stehen Verwaltungskosten und Einnahmen in keinem wirtschaftlichen Verhältnis.

Infolge fremdverschuldeter Unfälle, bei denen Bedienstete der Landesverwaltung verletzt werden, fallen für den Freistaat Sachsen jährlich Ausgaben in Millionenhöhe an. Diese Leistungen kann der Freistaat von den Unfallverursachern zurückfordern, weil die Schadensersatzansprüche der Bediensteten auf ihn übergehen.

Bei fremdverschuldeten Unfällen - auch Freizeitunfällen - müssen die Bediensteten die Unfälle über ihre Beschäftigungsdienststelle an die Rechtsabteilung im Landesamt für Finanzen melden. Die Prüfung hat ergeben, dass bei weitem nicht alle Unfälle - insbesondere aus dem Bereich der Arbeiter und Angestellten - an die Rechtsabteilung gemeldet werden. Es ist zu befürchten, dass dadurch dem Freistaat erhebliche Einnahmen durch nicht realisierte Erstattungen entgehen. Nach einer überschlägigen Berechnung des Sächsischen Rechnungshofs haben die Einnahmeverluste rd. 700 T€ im Haushaltsjahr 2005 betragen.

Bei Forderungen, die beim Unfallverursacher durchgesetzt werden konnten, haben die Einnahmen bei nahezu jedem sechsten Vorgang aus dem Beamtenbereich weniger als 100 € betragen. Die kleinste Forderung betrug 14,99 €. Die Bearbeitung eines Regressfalles kostet durchschnittlich 278 €. Das Landesamt für Finanzen sollte daher ermächtigt werden, im Einzelfall von der Ermittlung und Festsetzung von Regressansprüchen von bis zu 100 € abzusehen, wenn deren Verfolgung unwirtschaftlich erscheint.

Regressvorgänge mit geringen Beträgen, z. B. 34 oder 146 €, waren teilweise seit mehreren Jahren in Vollstreckung. Diese geringen Ansprüche konnten wegen der wirtschaftlichen Verhältnisse der Unfallverursacher trotzdem nicht immer durchgesetzt werden. Unwirtschaftliche Vollstreckungen können durch Niederschlagung vermieden werden.

Zwischen Unfalldatum und Beginn der Sachbearbeitung in der Rechtsabteilung im Landesamt für Finanzen sind durchschnittlich 220 Tage vergangen. Das Maximum der Zeitspanne lag bei drei Jahren und neun Monaten. Die verzögerte Meldung von fremdverschuldeten Unfällen führt zumindest zu Zinsverlusten.

11 Abordnung von Lehrern

412 Lehrer standen wegen Abordnungen ganz oder teilweise nicht für den Schulunterricht zur Verfügung.

Lehrer können zur Erfüllung von Aufgaben an Einrichtungen des außerschulischen Bereiches abgeordnet werden. Geprüft wurden Abordnungen innerhalb des Verwaltungsbereiches wie z. B. Sächsisches Staatsministerium für Kultus oder Regionalschulamt sowie Abordnungen an Stellen außerhalb der Landesverwaltung, beispielsweise an gemeinnützige Vereine.

Ziel einer Abordnung ist es, vorübergehenden Personalbedarf fachlich abzudecken. Sollen an der aufnehmenden Dienststelle Daueraufgaben wahrgenommen werden, dann sind die Lehrkräfte grundsätzlich an die neue Dienststelle zu versetzen.

Zum Stichtag 01.09.2003 waren insgesamt 412 Lehrer an Einrichtungen des außerschulischen Bereichs abgeordnet. Bezogen auf das gesamte Schuljahr 2003/2004 entsprachen diese Abordnungen unter Zugrundelegung eines Durchschnittswertes Personalkosten von 11,1 Mio. €.

Lehrkräfte sind teilweise seit mehreren Schuljahren ohne Unterbrechung abgeordnet, trotzdem ist das Sächsische Staatsministerium für Kultus der Auffassung, dass es sich bei diesen Abordnungen nicht um einen dauerhaften Einsatz handelt.

12 Unterrichtsausfall an Gymnasien im Freistaat Sachsen

Das Sächsische Staatsministerium für Kultus (SMK) muss wirksame Maßnahmen ergreifen, um unnötigen Unterrichtsausfall zu vermeiden.

An den 154 Gymnasien in öffentlicher Trägerschaft fiel im gesamten Schuljahr Unterricht im Umfang von fast 390.000 Stunden aus. Das entsprach 6,6 % des Gesamtstundensolls.

Darüber hinaus wurden fast 45.500 Stunden in Form von fachgerechter Stillbeschäftigung (eine Klasse/Kurs erhält ohne Betreuung durch einen Lehrer in einer Unterrichtsstunde Aufgaben des jeweiligen Fachs) durchgeführt. Diese Stunden wurden **nicht** in der Ausfallstatistik des SMK berücksichtigt. Der Ausfall betrug damit im Schuljahr **7,5 %** und absolut über 435.000 Stunden. Durchschnittlich fielen je Woche und Schule 80 Stunden aus.

An den Gymnasien in den Regionalschulamtsbereichen Leipzig und Dresden war der Unterrichtsausfall mit 4,6 und 4,4 % annähernd doppelt so hoch wie in den Bereichen der Regionalschulämter Zwickau (2,1 %) und Chemnitz (2,6 %).

Der Unterrichtsausfall durch Krankheit im Regionalschulamt Leipzig lag durchschnittlich 50 % über dem Ausfall in den Bereichen der Regionalschulämter Zwickau und Chemnitz.

Durch Abschlussprüfungen fiel an Gymnasien der Regionalschulämter Dresden und Leipzig fast dreimal so viel Unterricht je Schule aus wie an Gymnasien des Regionalschulamtes Zwickau.

Den Gymnasien standen als Ergänzungsbereich rd. 17.000 Lehrerwochenstunden außerhalb des Pflichtbereiches und der Profile zur Verfügung. Damit waren ausreichend personelle Kapazitäten für Unterrichtsvertretung und damit zur Minderung des Unterrichtsausfalls vorhanden, ohne dass der Ausfall wesentlich verringert wurde.

Durch eine verbesserte Organisation des Lehrereinsatzes könnten die Ausfallstunden auch ohne zusätzliche Lehrer erheblich reduziert werden.

13 Förderung der Errichtung und Erweiterung des Ausbildungszentrums des Sächsischen Tennis Verbandes e. V.

Die Auslastung des ohne Bedarfsanalyse mit 1,2 Mio. € geförderten Ausbildungszentrums ist völlig unzureichend.

Das SMK hat den Aufbau des Ausbildungszentrums des Sächsischen Tennis Verbandes e. V. in Leipzig mit insgesamt 1,2 Mio. € gefördert.

Das Ausbildungszentrum mit Tennishalle und Außenplätzen sollte als Landesleistungszentrum des Verbandes, als Lehrgangszentrum für Leistungs-, Nachwuchs- und Breitensport, zur Durchführung von Hallenmeisterschaften und Turnieren, insbesondere auch Turnieren des Breitensports und zum Aufbau des Schultennis mit umliegenden Bildungseinrichtungen dienen.

Im Zeitraum 2001 bis 2004 waren die Tennishalle durchschnittlich nur zu rd. 40 % und die Außenplätze nur zu rd. 10 % ausgelastet.

14 Personalausgaben im Justizvollzugskrankenhaus Leipzig

Die Organisation des Dienstbetriebs verursachte unnötige Personalausgaben.

Einnahmen sind unvollständig und nicht rechtzeitig erhoben worden.

Die Kostensätze für die Berechnung von Pflegeleistungen waren nicht kostendeckend.

Im Freistaat Sachsen werden erkrankte Strafgefangene vorrangig im Haftkrankenhaus der Justizvollzugsanstalt Leipzig medizinisch versorgt. Hier stehen 70 Betten für rd. 4.300 sächsische Haftplätze zur Verfügung.

Im Jahr 2005 war das Haftkrankenhaus zu 17 % mit Strafgefangenen anderer Länder belegt. Die dafür erbrachten Leistungen werden den Ländern auf der Grundlage von Pflegekostensätzen in Rechnung gestellt. Die Kalkulation dieser Kostensätze war unvollständig.

Dem Justizministerium werden vierteljährlich Listen über Leistungen des Krankenhauses insgesamt und getrennt nach sächsischen und nichtsächsischen Anstalten zur Verfügung gestellt. Dem Ministerium war bisher nicht aufgefallen, dass die in den Listen

angegebenen Leistungen über 2,4 Mio. € (52 %) unter den Gesamtkosten des Haftkrankenhauses lagen.

Entgegen der Vorgabe des Justizministeriums hat die Justizvollzugsanstalt Leipzig anderen Ländern Aufnahme- und Entlassungstag regelmäßig als nur einen Tag in Rechnung gestellt. Mindereinnahmen für den Freistaat in Höhe von rd. 27 T€ waren die Folge.

Das ärztliche Personal und das Pflegepersonal des Haftkrankenhauses arbeiten im Schichtdienst. Mit dem gewählten Schichtdienstmodell für das ärztliche Personal konnte die Patientenversorgung mit dem eigenen Personal nicht sichergestellt werden. Zunehmend wurden externe Ärzte eingebunden. Das Schichtmodell verursacht Kosten von jährlich rd. 117 T€. Die Sicherstellung der medizinischen Versorgung über Bereitschaftsdienste wäre rd. 50 T€ günstiger gewesen.

Das Arbeitszeitmodell in der Ambulanz der Justizvollzugsanstalt Leipzig ist unwirtschaftlich. Die Anzahl der Patienten/Tag und die geringe Inanspruchnahme an Wochenenden und Feiertagen rechtfertigen kein durchgängiges Zweischichtsystem.

15 Förderung des Deutschen Handwerksinstitutes e. V.

Das Förderverfahren ist fehlerhaft und verwaltungsaufwändig. Eine Erfolgskontrolle durch das Sächsische Staatsministerium für Wirtschaft und Arbeit (SMWA) fand in der Vergangenheit nicht statt.

Die Mitwirkung des SMWA in Gremien des Deutschen Handwerksinstitutes e. V. sollte wegen möglicher Interessenkollisionen aufgegeben werden.

Der Bund und alle Bundesländer fördern das Deutsche Handwerksinstitut jeweils mit eigenen Bescheiden institutionell.

Weil die jeweiligen Nebenbestimmungen teilweise voneinander abweichen und das Handwerksinstitut nicht alle Nebenbestimmungen gleichzeitig einhalten kann, sollte nur noch eine Behörde bewilligen.

Das SMWA hat bislang keine eigene Erfolgskontrolle der Förderung vorgenommen. Sie ist nachzuholen, um feststellen zu können, ob an einer weiteren Förderung überhaupt noch ein erhebliches Staatsinteresse besteht.

Eine Mitgliedschaft des Zuwendungsgebers in Gremien des Zuwendungsempfängers ist für eine Förderung nicht erforderlich.

16 ESF-Mikrodarlehen

Das SMWA hat unverzüglich die Zustimmung der Europäischen Kommission einzuholen, um Rückzahlungen und ggf. Zinszahlungen in Millionenhöhe zu vermeiden.

Der Freistaat hat im Dezember 2005 einen „ESF-Mikrodarlehenfonds“ in Höhe von 25 Mio. € (18,75 Mio. € ESF - und 6,25 Mio. € Landesmittel) eingerichtet. Hieraus sollen bis 2008 kleinen und mittleren Unternehmen günstige Darlehen bis zu 20 T€ gewährt

werden. Darlehensvergaben nach 2008 und revolvingende Fondsmittel wurden nicht geplant.

Mit der Fondsverwaltung und dem Fördervollzug wurde die Sächsische Aufbaubank (SAB) beauftragt. Hierfür erhält sie für 2006 bis 2013 eine Vergütung von insgesamt 13.938 T€, das entspricht rd. 56 % des Fondsvolumens. Die Vergütung ist aus den Fondsmitteln zu entnehmen und unabhängig von der Anzahl und Höhe der beantragten und vergebenen Darlehen. Eine leistungsbezogene Vergütung hat die SAB nach Angabe des SMWA abgelehnt.

Diese Vergütungsregelung hält der SRH für nicht vertretbar.

Die Finanzierung der Vergütung der SAB aus Fondsmitteln ist nach Landeshaushaltsrecht rechtswidrig. Verwaltungsausgaben sind aus dem Staatshaushalt zu finanzieren. Fondsmittel dürfen mangels anderer gesetzlicher Regelungen nur für die Vergabe von Mikrodarlehen verwendet werden. Einnahmen aus Darlehensrückzahlungen sowie aus der Verzinsung der Darlehen und der Geldanlage sind nach Haushaltsrecht zeitnah an den Staatshaushalt abzuführen.

Der SRH hat Zweifel, dass die Fondskonstruktion und die -bestimmungen in allen Punkten den EG-Strukturfondsvorschriften entsprechen. Das SMWA wird deshalb gebeten, dies unverzüglich mit der Kommission zu klären, um spätere Rück- und Zinszahlungen in Millionenhöhe zu vermeiden.

Das SMWA hat mitgeteilt, es befände sich bezüglich verschiedener Fragen den „ESF-Mikrodarlehensfonds“ betreffend in der Klärung mit der Europäischen Kommission.

17 Auftragsvergabe im Bereich der Biotechnologie

Die Vergabeverfahren waren nicht immer ergebnisoffen.

Das SMWA hat gegen das Gebot der Chancengleichheit bei der Vergabe öffentlicher Aufträge verstoßen.

Das SMWA hat ein Unternehmen nicht von der Vergabe eines Folgeauftrages ausgeschlossen, obwohl ein Mitbegründer noch zum Zeitpunkt der Ausschreibung als Berater im SMWA tätig war und u. a. an der Vergabe des Erstauftrags sowie dessen Vertragskontrolle mitgewirkt hatte. Das Unternehmen erhielt den Zuschlag.

Nach Aufhebung einer Beschränkten Ausschreibung wurde ein anderer Auftrag freihändig ebenfalls an dieses Unternehmen vergeben, obwohl es nicht Preis-/Leistungssieger der Beschränkten Ausschreibung war und das neue Angebot ungünstiger als das ursprüngliche war. Der Preis-/Leistungssieger der Beschränkten Ausschreibung war nicht zur Abgabe eines neuen Angebots aufgefordert worden.

18 Gutachtenvergabe durch das Sächsische Staatsministerium für Soziales

Bei einem Großteil der Aufträge wurde nicht ordnungsgemäß vergeben.

Das Ministerium finanziert jährlich zahlreiche gutachterliche Stellungnahmen, Beratungen, Studien, Untersuchungen, Forschungsvorhaben und Modellprojekte (im Folgenden

Gutachten genannt). Der Sächsische Rechnungshof hat die Ausgaben für Gutachten in den Jahren 2000 bis 2003 geprüft.

Dabei hat der Sächsische Rechnungshof festgestellt, dass das Ministerium keinen ausreichenden Gesamtüberblick über die in diesem Bereich vergebenen Gutachten hatte. Der Sächsische Rechnungshof empfiehlt deshalb, eine Datenbank einzurichten.

Für keine der geprüften freihändig vergebenen Gutachten hat das Ministerium Vergleichsangebote eingeholt. Gutachten sind grundsätzlich öffentlich auszuschreiben, um den Wettbewerb zu gewährleisten. Auch bei Freihändiger Vergabe sind Markterkundungen vorzunehmen oder Vergleichsangebote einzuholen, um den Wettbewerb zu gewährleisten.

Das Ministerium hat teilweise vor Empfang einer Beraterleistung Zahlungen geleistet. Auftragserteilung und Vertragsgestaltung entsprachen vielfach nicht den Anforderungen des Vergabe- und Haushaltsrechts.

Ein erheblicher Teil der Mängel erklärt sich mit der Aufgabenverteilung im Sächsischen Staatsministerium für Soziales. Der Sächsische Rechnungshof schlägt vor, die Erteilung von Aufträgen für Gutachten im Sächsischen Staatsministerium für Soziales nicht den Fachreferenten zu überlassen, sondern eine zentrale Vergabestelle einzurichten.

19 Förderung der Industrieabfall-Koordinierung

Zuwendungen von rd. 2,3 Mio. € wurden zehn Jahre lang als Anschubfinanzierung gewährt, ohne den Erfolg des Projektes ausreichend zu kontrollieren.

Für das Projekt „Industrieabfall-Koordinierung in Sachsen (IKS)“ gewährten das Sächsische Staatsministerium für Umwelt und Landesentwicklung/Sächsische Staatsministerium für Umwelt und Landwirtschaft und das Regierungspräsidium Dresden dem Projektträger im Zeitraum 1995 bis 2005 Zuwendungen von insgesamt rd. 2,3 Mio. € als Anschubfinanzierung für die Anlaufphase des Vorhabens. Ziel war die Eigenfinanzierung des Förderprojektes nach angemessener Zeit. Eine zielorientierte Erfolgskontrolle wurde nicht durchgeführt. Eindeutig messbare Zielgrößen waren nach eigener Einschätzung des Sächsischen Staatsministeriums für Umwelt und Landwirtschaft nicht vorhanden. Keine Bedenken hatte man, die Zuwendungen über den gesamten Förderzeitraum mit einem Fördersatz von 90 % zu bewilligen. Nach der geltenden Förderrichtlinie hätte dieser höchstens 50 % betragen dürfen. Bei der Verwendungsnachweisprüfung hat das Sächsische Staatsministerium für Umwelt und Landesentwicklung/Sächsische Staatsministerium für Umwelt und Landwirtschaft auf den Nachweis von Personal- und Gemeinkosten als auch auf den Nachweis von Ausgaben von rd. 911 T€ verzichtet.

Durch die vom Sächsischen Staatsministerium für Umwelt und Landwirtschaft an den Tag gelegte Förderpraxis ist dem Freistaat Sachsen ein hoher finanzieller Nachteil, einerseits durch die Dauer und andererseits durch die Höhe der Förderung, entstanden. Darüber hinaus widerspricht es jeglicher ordnungsgemäßen Sachbearbeitung, auf den Nachweis von Ausgaben zu verzichten.

20 Förderung der Entwicklung des ländlichen Raumes und der Dörfer

Das Sächsische Staatsministerium für Umwelt und Landwirtschaft hat einer Gemeinde unzulässig eine Doppelförderung gewährt.

Ein Sozialverband hat im Dezember 2002 eine zu 85 % fertig gestellte Immobilie an eine Gemeinde verkauft. Die Gemeinde wurde zum Erwerb und zur Fertigstellung der Immobilie auf Weisung des Staatsministers für Umwelt und Landwirtschaft gefördert. Ihr wurden Fördergelder von rd. 1,7 Mio. € ausgezahlt, davon auch aus dem EAGFL-A.

Der Sozialverband hatte die Immobilie 1997 für 25 T€ als Industriebrache erworben und für ihre Sanierung erhebliche Fördermittel erhalten, u. a. auch aus dem ESF. Im Oktober 2002 betrug der Verkehrswert der Immobilie 1,8 Mio. €. Dieser Wert lag der Förderentscheidung zugrunde.

Die Gewährung der Zuwendungen an die Gemeinde verstieß gegen Förderverbote der EG. Danach können Zahlungen für ein und dieselbe Maßnahme nicht aus Mitteln mehrerer gemeinschaftlicher Beihilferegelungen geleistet werden.

Der Sächsische Rechnungshof hat vom Sächsischen Staatsministerium für Umwelt und Landwirtschaft die Prüfung der Rückforderung der Zuwendung oder von Zuwendungsteilen gefordert.

21 Gemeinschaftsinitiative LEADER+

Im Rahmen der Gemeinschaftsinitiative LEADER+ wurden Machbarkeitsstudien gefördert, denen der Pilotcharakter fehlte und die nicht notwendig waren.

Der Sächsische Rechnungshof kritisiert erneut die großzügige Förderpraxis und fehlerhafte Sachbehandlung der unter der Fachaufsicht des Sächsischen Staatsministeriums für Umwelt und Landwirtschaft stehenden Staatlichen Ämter für Ländliche Entwicklung.

So förderten die Ämter z. B. ein „Konzept für einen Bauernmarkt“ sowie eine „Machbarkeitsstudie zur Herstellung und Direktvermarktung von Fleisch- und Wurstspezialitäten von Schwein und Rind“, eine „Machbarkeitsstudie zum Anbau nachwachsender Rohstoffe als eine Alternative zur bisherigen landwirtschaftlichen Produktion“ und eine „Studie und regionalen Anbauversuch zur Großen Brennnessel“. Angesichts zahlloser bereits existierender ähnlicher Studien sind Pilotcharakter und Notwendigkeit dieser Projekte nicht zu erkennen. Nach dem Operationellen Programm zur Umsetzung der Gemeinschaftsinitiative LEADER+ reicht zwar als Fördervoraussetzung der innovative Charakter innerhalb einer der sechs LEADER+-Regionen aus. Dies entbindet die Bewilligungsbehörden jedoch nicht von ihrer Pflicht, eine beantragte Fördermaßnahme auf ihre Notwendigkeit (§ 6 SäHO) zu prüfen. Es war nicht gerechtfertigt, Machbarkeitsstudien zu fördern, zu deren Themen auf bereits vorhandene Untersuchungen und Erkenntnisse zurückgegriffen werden konnte.

Der Sächsische Rechnungshof erwartet vom Sächsischen Staatsministerium für Umwelt und Landwirtschaft wirksame aufsichtliche Maßnahmen, um eine den zuwendungsrechtlichen Erfordernissen entsprechende Förderpraxis bei den Staatlichen Ämtern für Ländliche Entwicklung sicherzustellen.

22 Zuwendungen an Forschungs- und Transferzentren

Es fehlen messbare Ziele, die Verwendung der Zuwendungen wird nicht ausreichend überwacht.

Bei einem Forschungszentrum sind erhebliche Fehlentwicklungen zu verzeichnen.

Das Sächsische Staatsministerium für Wissenschaft und Kunst fördert seit 1994 hochschulnahe Forschungsvereine mit der Zielstellung, wirtschaftlich eigenständige Forschungszentren an Fachhochschulen zu etablieren. Ein Konzept, das Aufgaben, Ziele und die Finanzierung der Forschungszentren beschreibt, lag dem nicht zugrunde. Auch auf den Abschluss von Zielvereinbarungen wurde verzichtet. Eine Erfolgskontrolle war somit nicht möglich. Alle Zentren erhielten vergleichbare Grundförderungen zwischen 50 und 100 T€. Eine erfolgsorientierte bzw. leistungsbezogene Mittelvergabe erfolgte nicht.

Die Forschungszentren sind gemeinnützig tätig und haben entsprechende Steuervorteile. Um finanziell unabhängig zu werden, übernehmen sie zunehmend auch Leistungen ohne Forschungsbezug. In einem Fall führte die Aberkennung der Gemeinnützigkeit bereits zu Steuernachzahlungen aus Forschungsmitteln. Bisher hat sich nur ein Forschungszentrum mit der Finanzverwaltung zur Steuerproblematik abgestimmt. Der Sächsische Rechnungshof empfiehlt dies allen. In diesem Zusammenhang sollten auch Ausgründungen von wirtschaftlichen Geschäftsbetrieben ins Auge gefasst werden.

Die Wirtschaftskraft der Forschungszentren hat sich unterschiedlich entwickelt. Das Forschungszentrum Zwickau ist wissenschaftlich und wirtschaftlich sehr erfolgreich. Zahlreiche Patente, Publikationen sowie ein solides Finanzmanagement dokumentieren dies. Im Gegensatz dazu ist das Forschungszentrum Zittau vollständig von staatlicher Förderung abhängig. Zudem ist die Geschäftsführung des Vereins mangelhaft. Der Verein bietet selbst keine Forschungsleistungen an. Er kann dies schon mangels wissenschaftlichen Personals nicht. Die wirtschaftlichen Beziehungen zwischen dem Forschungszentrum und zahlreichen hochschulnahen Einrichtungen sowie zur Hochschule sind wenig transparent und dienen vorrangig der Generierung von Umsätzen bei allen Beteiligten.

23 Zuwendungen an ein Max-Planck-Institut

Die Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften e. V. hat zum Ende der Laufzeit eines Mietvertrages 2002 auf Neuverhandlungen trotz der allgemein gesunkenen Mietzinsen verzichtet. Sie hat damit Mehrausgaben von fast 1 Mio. € hingenommen.

Die Anmietung der rd. 3.860 m² Bürofläche des Max-Planck-Instituts erfolgte mittels zweier parallel laufender Mietverträge. Der erste Vertrag vom März 1996 betraf etwa die Hälfte der Fläche. Der Mietzins wurde als Staffelmiete vereinbart. Zum Ende der Laufzeit am 31.12.2003 betrug die Nettokaltmiete rd. 14 € je m². Die Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften e. V. hat diesen Vertrag im Januar 2003 zu unveränderten Konditionen bis 31.12.2008 verlängert. Gleichzeitig wurde ein weiterer Vertrag über die Anmietung der restlichen Fläche ebenfalls bis 31.12.2008 geschlossen. Der Mietzins liegt mit rd. 7,80 € je m² um gut die Hälfte unter dem von Vertrag 1.

Bei Angleichung der Konditionen wären bis zum Vertragsende Einsparungen in Höhe von 320.083 € möglich gewesen. Rechnet man den aktuellen Mietzins bis zum Vertragsende fort, ergeben sich über den Gesamtzeitraum Mehrausgaben von 990.685 €.

Die Institutskasse wurde nicht ordnungsgemäß geführt. Beträge in Höhe von über 5.000 € wurden wiederholt erst mehrere Tage nach der Bankabhebung in den Bargeldbestand der Institutskasse übernommen.

Die festgestellten Mängel beeinträchtigen die Sicherheit der Zahlstelle. Finanzielle Nachteile durch fehlerhaftes Verhalten oder durch Unregelmäßigkeiten, Möglichkeiten des unberechtigten Zugriffs auf die Geldbestände sind nicht auszuschließen.

Die Ausgaben für die Erstausrüstung der Diensträume der vier Direktoren und des Verwaltungsleiters sind zu hoch. Bezogen auf die fünf Räume liegen die Ausgaben insgesamt um 60 % über den zulässigen Richtwerten. Künftig hat die Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften e. V. die haushaltsrechtlichen Vorschriften einzuhalten. Die Mehrausgaben von 16.800 € sind an die Zuwendungsgeber Bund und Freistaat Sachsen zurückzuzahlen.

24 Beschaffung von Musikinstrumenten an der Hochschule für Musik und Theater Leipzig

Die Hochschule hat einem Hersteller von Konzertflügeln, der zuvor eine Spende in Aussicht gestellt hatte, den Auftrag erteilt.

Eine Orgelbaufirma erhielt den Zuschlag zum Bau einer Orgel für 939 T€, obwohl das Angebot um rd. 43 T€ über dem günstigsten lag. Ein Vergabevermerk, in dem dies begründet wird, wurde bis zur Auftragserteilung nicht angefertigt.

Die Hochschule hat bei der Beschaffung eines Konzertflügels auf eine öffentliche Ausschreibung verzichtet und nur einen Hersteller zur Angebotsabgabe aufgefordert. Dieser stellte in seinem Antwortschreiben bei Auftragserteilung eine Spende in Aussicht. Er wurde mit der Lieferung des Flügels für 30.678 € beauftragt.

25 Internationaler Studiengang Holzbildhauerkunst an der Westsächsischen Hochschule Zwickau (FH)

Der zum Sommersemester 2002 gemeinsam mit einem privaten Betreiber errichtete Studiengang hatte 17 Absolventen. Er läuft 2006 aus und hat den Steuerzahler mehr als 500.000 € gekostet.

Die Westsächsische Hochschule Zwickau schloss mit Genehmigung des Sächsischen Staatsministeriums für Wissenschaft und Kunst im Dezember 2001 mit einer GmbH einen Kooperationsvertrag über die Einrichtung eines Bachelorstudienganges für Holzbildhauerkunst. Dieser wird im Fachbereich Angewandte Kunst der Westsächsischen Hochschule Zwickau geführt. Obwohl nach dem Vertrag vorgesehen, wurde die fachliche Leitung des Studiengangs nicht einem Professor der Westsächsischen Hochschule Zwickau übertragen. Stattdessen stellte die GmbH eigenes Personal ein.

Auch die Finanzierung konnte nicht wie vereinbart sichergestellt werden. Der Betreiber war nicht in der Lage, nennenswerte Finanzierungsbeiträge Dritter zu akquirieren. Mit Ausnahme eines Zuschusses der Region Bozen wurde der Studiengang nahezu vollständig mit Fördermitteln des Sächsischen Staatsministeriums für Wissenschaft und Kunst und Geldern der Stadt Lichtenstein, die Gesellschafter der GmbH ist, finanziert.

Der Fachbereich Angewandte Kunst wurde 2003 vom Wissenschaftsrat evaluiert. Die Bewertungen bezogen sich auch auf den Studiengang Holzbildhauerkunst. Der Wissenschaftsrat merkte an, eine konzeptionell begründete Entscheidung sei nicht erkennbar. Mit seinem rein künstlerischen Anspruch passe der Studiengang zudem nicht in das Profil des durch angewandte Kunst charakterisierten Fachbereiches. Das Sächsische Staatsministerium für Wissenschaft und Kunst nahm diese Einschätzung und die ausgebliebenen Spenden und Finanzierungsanteile Dritter zum Anlass, den 2002 mit sechs Studierenden gestarteten Studiengang einzustellen. Von diesen beendeten 2005 drei das Studium. Im Sommersemester 2006 waren 14 Studierende eingeschrieben.

26 Verpflegungsbetriebe der Studentenwerke

Personal ist teilweise zu hoch eingruppiert.

Die Bemessung der Zuwendungen an Studentenwerke ist nicht ausreichend begründet.

Der Zuschussbedarf je Student ist im Studentenwerk Freiberg fast doppelt so hoch wie im Durchschnitt der übrigen Studentenwerke.

Die Studentenwerke Chemnitz-Zwickau, Dresden, Freiberg und Leipzig betreiben u. a. Wohnheime, zahlen BAföG aus und bieten in Mensen und Cafeterien günstige Mahlzeiten an.

Bislang fehlen für die Bemessung der Zuschüsse an Studentenwerke objektive Kriterien. Die Essenportionen als eine wesentliche Leistungsgröße können nur bedingt herangezogen werden, weil sie von den Studentenwerken unterschiedlich definiert werden. Das Studentenwerk Freiberg erhält mit 186 € je Student pro Jahr fast doppelt so viel Zuschüsse wie im Durchschnitt der übrigen Studentenwerke. Der Sächsische Rechnungshof hat deshalb eine eindeutige Bemessungsgrundlage für die Höhe der Zuwendungen gefordert. Außerdem hat er empfohlen, das Studentenwerk Freiberg mit dem nur 40 km entfernten Studentenwerk in Chemnitz zusammenzulegen.

Das leitende Küchenpersonal und die Küchenhilfen sind teilweise in zu hohe Gehalts- bzw. Lohngruppen eingestuft. Das Studentenwerk Dresden ist mit dem Ziel der Personaleinsparung dazu übergegangen, frei werdende Stellen in eine eigens gegründete GmbH zu überführen. Fehlende aussagekräftige Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen, unzureichende Regelungen zu Führungs- und Organisationsstrukturen sowie Haftungsrisiken erfordern nach Ansicht des Rechnungshofs eine kritische Begleitung der weiteren Privatisierungsentwicklung.

Der Rechnungshof hat Transparenz bei der Förderung der Studentenwerke und ein Überdenken der Förderpraxis im Verpflegungsbereich insgesamt gefordert.

Die Studentenwerke können zur Wiederbeschaffung von Anlagegütern Rücklagen bilden. In der Praxis stehen diese Mittel jedoch nicht zur Verfügung, sondern sind im Sachvermögen gebunden. Die fehlende Liquidität zum 31.12.2003 in allen Studentenwerken zeigt sogar eine Unterfinanzierung und damit einen Mangel an finanzieller Eigenständigkeit. Angesichts der Gewährträgerschaft für Anstalten des öffentlichen Rechts ist damit ein Haftungsrisiko für den Freistaat Sachsen verbunden.

27 Städtische Museen Zittau

Das Museum leistete Zahlungen ohne Rechnung in Höhe von rd. 80 T€ an ein Unternehmen.

Spenden in Höhe von rd. 129 T€ wurden dem Zuwendungsgeber verschwiegen.

Der Kulturraum förderte das Museum institutionell mit jährlich etwa 240 T€, das sind rd. 50 % des zuwendungsfähigen Defizits.

Der Verwendungsnachweis des Museums, das Prüfungsergebnis des Kulturraums zum Verwendungsnachweis und die Jahresrechnung der Großen Kreisstadt Zittau weichen voneinander ab. Im Haushaltsplan ging die Stadt von anderen Ansätzen als in der Antragstellung gegenüber dem Kulturraum aus.

Spenden wurden den eigenen Einnahmen zugerechnet, Einnahmen und Ausgaben im Zusammenhang mit Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen blieben gänzlich unberücksichtigt.

Die umfangreichen Ausgabenkürzungen aufgrund des Nachtragshaushaltes der Stadt Zittau führten nicht zu einer anteiligen Ermäßigung der Zuwendung des Kulturraumes.

Das Museum leistete 2003 und 2004 für „Kassengeschäfte und Reinigungsleistungen“ Zahlungen ohne Rechnung in Höhe von 25,0 bzw. 55,5 T€.

Im Dezember 2002 wurden im Voraus für das Jahr 2003 alle Leasingraten in Höhe von 2.767 € für einen Dienstpersonenkraftwagen überwiesen.

Die Spendeneinnahmen des Museums betragen 2003 rd. 129.000 €. Im Verwendungsnachweis an den Kulturraum waren nur 1.430 € ausgewiesen.

Der Verwendungsnachweis zur Ausstellung „Habsburg“ weist Drittmittel/Spenden in Höhe von 199.644 € aus. Die Sachbücher der Stadtverwaltung Zittau weisen jedoch zweckgebundene Spenden in Höhe von insgesamt 334.473 € aus.

Nicht verbrauchte Spendenmittel der Ausstellung „Habsburg“ in Höhe von 54.969 € wurden auf das Museum umgebucht.

2003 wurden im Museum insgesamt 3.856 Stunden für Reinigungsleistungen aufgewendet. Das entspricht einer Reinigungsleistung von 88 m² pro Arbeitsstunde.

Ein Organigramm des Museums lag nicht vor. Als Grundlage für die konkrete Aufgabenzuweisung der Beschäftigten dienten Stellenbeschreibungen aus den Jahren 1991 bzw. 1992, die teilweise von den Beschäftigten selbst handschriftlich angefertigt wurden.

28 Kulturraum 08 Oberlausitz-Niederschlesien

Der Kulturraum förderte mehrere Einrichtungen und Maßnahmen, obwohl sich der Träger der Einrichtung oder die Sitzgemeinde nicht angemessen an der Finanzierung beteiligte.

Das Verfahren der Ausreichung und Abrechnung der Zuwendungen an den Kulturraum durch das Sächsische Staatsministerium für Wissenschaft und Kunst entsprach nicht den gesetzlichen Regelungen.

Weder Staatsministerium noch Kultursekretariat nahmen die Steuerungs- und Kontrollaufgaben ordnungsgemäß wahr. Bewilligung und Auszahlung von Kulturraummitteln durch das Ministerium erfolgten auf Basis unvollständiger und unschlüssiger Antragsunterlagen, die Verwendungsnachweise für die Haushaltsjahre 2001 bis 2003 waren noch nicht geprüft.

Der Kulturraum förderte u. a. mehrere Einrichtungen und Maßnahmen, obwohl sich der Träger der Einrichtung oder die Sitzgemeinde gar nicht oder nur mit einem Anteil von weniger als 3 % an der Finanzierung beteiligte. Die Zuwendungsbescheide des Kultursekretariats entsprachen weder den zuwendungsrechtlichen Bestimmungen noch den Vorgaben des Ministeriums. So fehlten oftmals eine konkrete Definition der inhaltlichen Ziele der Förderung und die Beschreibung des Verwendungszwecks. Es wurden Zuwendungen ausgezahlt, auch wenn die Höhe des Mittelbedarfs aus den unvollständigen Auszahlungsanträgen nicht erkennbar war. Die Prüfung der teilweise unvollständigen Verwendungsnachweise war überwiegend fehlerhaft und nicht schlüssig, da wesentliche Angaben zur Abrechnung bzw. im Sachbericht fehlten.

Eine Erfolgskontrolle der im Einzelnen geprüften Fördermaßnahmen war dadurch nicht möglich. Dies lag vor allem daran, dass die zuständigen Mitarbeiter im Kultursekretariat die Vorschriften nur unzureichend anwendeten. Hinzu kommen unklare Formulierungen im Regelwerk. Zudem lassen die bei der Prüfung durch den Rechnungshof festgestellten Mängel auch auf Defizite bei der Wahrnehmung der staatlichen Aufsicht durch das Sächsische Staatsministerium für Wissenschaft und Kunst schließen.

29 Erfolgskontrolle bei Großen Baumaßnahmen

Aussagen zu Kosten von Baumaßnahmen waren bisher nicht hinreichend belastbar.

Kostensicherheit und Transparenz verlangen ein verbessertes Verfahren.

Der Sächsische Rechnungshof hatte im Jahresbericht 2002 (Beitrag Nr. 44) über die Ergebnisse der Erfolgskontrolle zum Prüf- und Genehmigungsverfahren für die HU-Bau durch die Sächsische Vermögens- und Hochbauverwaltung berichtet. Der Sächsische Rechnungshof wollte nunmehr feststellen, inwieweit es bei der Vorbereitung und Durchführung der Baumaßnahmen zu Veränderungen der Gesamtbaukosten, im Verhältnis abgerechneter Kosten zu im Haushalt veranschlagten Kosten, gekommen ist.

Die Gründe für Kostenüberschreitungen und Kostenunterschreitungen waren vielfältig und ließen sich nicht pauschal bewerten. Im Einzelnen kam es zu folgenden Feststellungen:

- Nur in geringem Umfang vorgenommene Bestandsuntersuchungen erwiesen sich als nicht ausreichend und führten in der Folge zu vermeidbaren Mehrkosten.
- Nachträgliche Nutzerforderungen traten häufig auf, weil dem späteren Nutzer des Gebäudes erst während der Bauphase klar wurde, was er eigentlich will. Raumbelegungen wurden geändert oder zusätzliche Nutzungen von Gebäudeteilen verlangt.

Die daraus resultierenden Mehrkosten wurden entgegen dem Verursacherprinzip aus dem Bauhaushalt finanziert, was das Kostenbewusstsein der Nutzer nicht fördert.

- In mehreren der geprüften Fälle hatte der Staatsbetrieb Sächsisches Immobilien- und Baumanagement öffentlich-rechtliche Anforderungen nicht bis zur Genehmigung der HU-Bau geklärt. Dies erfolgte erst im Rahmen der Ausführung.
- Geltende Vorschriften sowie DIN-Normen wurden schon bei der Planung nicht beachtet, Bauleistungen z. T. schlichtweg vergessen.
- Planungs- und Bauzeiten waren zu lang.

Baupreisschwankungen wurden vom Staatsbetrieb Sächsisches Immobilien- und Baumanagement in den Kostenermittlungen zu wenig berücksichtigt.

Flächen- und Standardreduzierungen sowie Entwurfsänderungen, die zu Kosteneinsparungen führten, waren bei den geprüften Objekten nur in Einzelfällen dokumentiert.

Das Sächsische Staatsministerium der Finanzen folgt der Auffassung des Sächsischen Rechnungshofs, dass die Veranschlagung der Gesamtbaukosten korrekt erfolgen muss. Es hat dazu nun verschiedene weitere Regelungen getroffen.

30 Hochschulbaumaßnahmen des Landes

Die Gesamtbaukosten der Maßnahme in Mittweida erhöhten sich um 1,87 Mio. €.

Mängel im Vergabeverfahren sowie bei der Angebotsprüfung führten in der Folge zu Schäden in Höhe von 219 T€.

Kostenplanung und Bedarfsprüfung genügten keineswegs den Anforderungen an ein wirtschaftliches und sparsames Bauen.

Durch die Beauftragung des Zweitbieters bei der Maßnahme in Tharandt entstand ein finanzieller Nachteil in Höhe von rd. 79,2 T€ für den Freistaat.

Die Baukosten beim Umbau eines Wohnhauses zum Institutsgebäude der Hochschule (FH) Mittweida erhöhten sich im Verlauf der Planung und Baudurchführung von 7.773 auf 9.646 T€. Ursache dafür waren ungenaue und nicht mit der Gebäudesituation übereinstimmende Bestandsunterlagen, zusätzliche Nutzerforderungen, Planungsmängel sowie die überaus lange Planungs- und Bauzeit von sechs Jahren.

Die Kostenplanung des Staatsbetriebes Sächsisches Immobilien- und Baumanagement und die Bedarfsprüfung des Nutzers beim Neubau des Laborgebäudes für die Technische Universität Dresden genügten nicht den Anforderungen an ein wirtschaftliches und sparsames Bauen. So wurden z. B. für die Errichtung von sechs Phytokammern Baukosten in Höhe von rd. 423,1 T€ geschätzt. Der Nutzer reduzierte die Zahl der Phytokammern auf vier, nachdem sich herausstellte, dass die geschätzten Baukosten nicht auskömmlich sein würden. Entsprechend den Preisangeboten der Hersteller ergaben sich Kosten für vier Phytokammern in Höhe von rd. 1.325 T€. Die Kosten erhöhten sich damit auf 470 %. Es wurden zur Kostenreduzierung nur zwei Kammern beschafft. Sie sind bis heute nie ausgelastet gewesen.

Durch Mängel im Vergabeverfahren sowie die mangelhafte Angebotsprüfung und -wertung entstanden bei beiden Baumaßnahmen erhebliche Mehrkosten.

Durch zu lange Bearbeitungszeiten bei der Prüfung und Wertung der Angebote musste die Zuschlagsfrist bei einer Vergabe zweimal verlängert werden. Der Mindestbieter stimmte der zweiten Zuschlagsfristverlängerung nicht zu und trat von seinem Angebot zurück. Durch die Beauftragung des Zweitbieters entstand ein Schaden in Höhe von rd. 79,2 T€.

31 Hochschule Zittau/Görlitz, Neubau Lehr- und Laborgebäude „Könitzer“

Es wurde zu teuer gebaut.

**Der SIB ist realisierbaren Vorschlägen zur Kostenreduzierung nicht gefolgt.
Teilweise wurde zudem ohne Genehmigung gebaut.**

Die Prüfung erfolgte baubegleitend.

Die Annahmen zum notwendigen Umfang der Baumaßnahme waren nicht belastbar. In der Nutzerforderung der Hochschule vom August 1997 wurde von 4.500 Studierenden im Jahr 2005 ausgegangen, woraus sich ein Flächenfehlbedarf von 4.450 m² Hauptnutzfläche ergab. Die überarbeitete und genehmigte Nutzerforderung vom November 1999 geht von 2.600 flächenbezogenen Studienplätzen und einem Flächendefizit von 3.650 m² Hauptnutzfläche aus. Gebaut wurden letztendlich 2.380 m² Hauptnutzfläche aufgrund der weiter sinkenden Studentenzahlen im Bauingenieurwesen.

Kurz vor Baubeginn wurde entschieden, die Laborhalle nicht zu bauen. Danach wären gewisse Erschließungsleistungen (z. B. die Straße mit Wendehammer für Schwerlasttransporter) nicht mehr erforderlich gewesen. Trotzdem wurde die Infrastruktur gebaut, als ob keine Reduktion und Änderung der Gesamtplanung erfolgt wäre. Der Staatsbetrieb Sächsisches Immobilien- und Baumanagement reduzierte nur um rd. 1,38 Mio. €. Die Wirtschaftlichkeit der Maßnahme hat sich verschlechtert.

Der Sächsische Rechnungshof hat schon während der Prüfung auf den hohen Ausstattungsstandard des Lehr- und Laborgebäudes in Zittau, insbesondere im Vergleich mit anderen gebauten Objekten, verwiesen.

Die Niederlassung ist den noch realisierbaren Vorschlägen zur Reduzierung der Kosten mit dem pauschalen Hinweis auf den Stand der Ausschreibungen nicht gefolgt.

Die HU-Bau-Prüfung durch die Niederlassung war fachtechnisch unzureichend.

Bei Vorgabe von Leitfabrikaten in der Ausschreibung, verhinderten unzureichende Leistungsbeschreibungen, dass preisgünstigere Alternativprodukte vergaberechtlich zum Einsatz kommen konnten.

32 Ausbau der Staatlichen Studienakademie Breitenbrunn

Zu großzügiges Bauen verursachte Mehrkosten von 2,2 Mio. €.

51 Stellplätze wurden auch unnötig gebaut.

Nachträgliche Nutzerwünsche dürfen nicht aus dem Bautitel bezahlt werden.

Das Sächsische Staatsministerium für Wissenschaft und Kunst beauftragte, auf Veranlassung des Sächsischen Staatsministeriums der Finanzen, eine Planungsgesellschaft mit der Erarbeitung eines Gutachtens zum Ausbau der Staatlichen Studienakademien. Aus Sicht des Sächsischen Rechnungshofs war es richtig, für belastbare Planungsdaten ein Gutachten erarbeiten zu lassen. Es wurden Haushaltsmittel für Planungsüberlegungen durch Dritte aufgewendet, deren Ergebnisse später unverständlicherweise nicht genutzt wurden. Stattdessen ist weiterer Aufwand für eine eigene Machbarkeitsstudie verursacht worden.

Der vom Sächsischen Staatsministerium für Wissenschaft und Kunst festgelegte Flächenrichtwert wurde nicht eingehalten. Es wurden allein für Lehre und Verwaltung 1.161 m² über dem Bedarf geschaffen. Dies entspricht Mehrkosten in Höhe von rd. 2.262 T€.

Der Ablauf der Baumaßnahme zeigt die Notwendigkeit, vor Baubeginn gemeinsam mit dem Nutzer eine Zielkonzeption zu erarbeiten, um zügig zu bauen und Kostensteigerungen zu vermeiden. Diese Kostenobergrenze wird um rd. 2,5 Mio. € überschritten. Gründe für die eingetretenen Kostenerhöhungen waren vor allem die Rücknahme einer durch das Sächsische Staatsministerium der Finanzen vorgenommenen pauschalen Kürzung der Baukosten, nachträgliche Nutzerwünsche und Änderungen der Planung während der Bauphase. So erfolgte z. B. eine Umplanung des Eingangsbereiches des Hauptgebäudes erst zwei Jahre nach Genehmigung der HU-Bau. Variantenuntersuchungen zur Gestaltung der Außenanlagen wurden ebenfalls erst zwei Jahre nach Genehmigung der HU-Bau angestellt.

Obwohl nach geltender Rechtslage lediglich 78 Stellplätze erforderlich gewesen wären, wurden auf Veranlassung des Nutzers 138 Stellplätze errichtet. Eine kritische Auseinandersetzung mit den nachträglichen Nutzerwünschen und den damit verbundenen Mehrausgaben erfolgte nicht. Es darf nicht dazu kommen, dass durch den Nutzer nachträglich ungenehmigte Ausgaben zu Lasten des Bautitels durchgesetzt werden können. Um Kostenklarheit zu schaffen, sollte eine entsprechende Kostenpflichtigkeit des Nutzers zu Lasten seiner eigenen Ressortmittel erreicht werden.

33 Informationstechnik des Staatsbetriebs Sächsisches Immobilien- und Baumanagement

Die Datenerhebung für das Raum- und Gebäudebuch wird zu teuer und dauert zu lang. Der Sächsische Rechnungshof schätzt bei der ursprünglich geplanten Vorgehensweise dafür 24 Mio. € Aufwand und 44 Jahre notwendige Erhebungszeit.

Unnötige große Datenbestände ohne erkennbaren Nutzen sollen für das Bewirtschaftungsprogramm aufgebaut werden.

Das IT-Management ist nicht effektiv organisiert.

Der Freistaat ist der größte Immobilieneigentümer in Sachsen. Für das operative Geschäft ist der Staatsbetrieb Sächsisches Immobilien- und Baumanagement (SIB) zuständig. Der SIB ist in eine Zentrale und acht Niederlassungen gegliedert.

Die Niederlassungen des SIB erstellen monatlich Listen über den Einsatz von Haushaltsmitteln für Baumaßnahmen und Bauunterhalt. In der SIB-Zentrale werden die Einzelmeldungen der Niederlassungen manuell zu einem Bericht an das Sächsische Staatsministerium der Finanzen zusammengefasst. Der Aufwand wird betrieben, ob-

wohl dies seit Mitte 2004 auch mit dem IT-Verfahren Haushaltsvollzug-Bau möglich wäre. Personalsparende Rationalisierungsmöglichkeiten werden nicht genutzt.

Der SIB hat einen Kostenartenplan entwickelt, der alle mit der Bewirtschaftung von Objekten und Liegenschaften anfallenden Kosten abbilden soll. Der Plan untergliedert den Teil Bewirtschaftung in mehr als 60 Kostenarten. Die Betriebskostenverordnung des Bundes enthält dafür 16 Kostenarten. Durch den hohen Detaillierungsgrad des Kostenartenplans im SIB sollen Datenbestände aufgebaut und gepflegt werden, deren Nutzen infrage zu stellen ist.

Das im SIB eingesetzte IT-Verfahren Raum- und Gebäudebuch (RGB) dient der Verwaltung von Grunddaten zu Gebäuden bis auf Ebene des Raumes (z. B. Anzahl Fenster, Innenwandoberfläche, Bodenbeläge usw.). Der SIB plant, diese Daten von rd. 4.000 Gebäuden zu erheben und permanent im RGB zu pflegen. Nach der Hochrechnung des Sächsischen Rechnungshofs würde die digitale Bestandserfassung der 4.000 Gebäude in der geplanten Vorgehensweise 44 Jahre dauern. Mittel in Höhe von 24 Mio. € allein für Vermessungsleistungen wären erforderlich. Dazu kommen die eigenen Personal- und Sachausgaben. Den Nutzen, der diesen Aufwand rechtfertigen könnte, hat der SIB nicht ermittelt.

Der SIB hat nunmehr vorgesehen, die RGB-Datenbank u. a. auch per Hand mit nicht gepflegten Altdaten zu füllen. Der Datenbestand wäre dann als nicht ausreichend belastbar einzustufen. Damit wird der gesamte Nutzen des RGB fraglich.

Das IT-Management des SIB ist auf mehrere Stellen über unterschiedliche Hierarchieebenen verteilt. Dies hat die IT-Entwicklung im SIB nicht gefördert. Mängel bei der Verfahrensentwicklung und beim IT-Betrieb wurden nicht oder zu spät erkannt.

34 Betätigung des Freistaates Sachsen bei der Sächsische Binnenhäfen Oberelbe GmbH

Der Freistaat muss mehr Vertrauen in die verlässliche Nutzbarkeit des Schifffahrtsweges schaffen. Nur dann können weitere Unternehmensansiedlungen in den Häfen erwartet werden, die die hohen Investitionen in die Sächsische Binnenhäfen Oberelbe GmbH rechtfertigen.

Die Gesellschaft muss ihre Vertriebsaktivitäten steigern.

Die angestrebten Ziele mit der Investition von rd. 68 Mio. € in die Infrastruktur der sächsischen Binnenhäfen wurden bisher verfehlt. Mit rd. 252 kt sank das Frachtaufkommen der Binnenschifffahrt auf 27 % des Planvolumens von 950 kt.

Der Freistaat muss nachdrücklicher tätig werden, um die angestrebten Ziele zu erreichen. Der Erfolg der Sächsische Binnenhäfen Oberelbe GmbH hängt wesentlich vom Vertrauen der Wirtschaft in die Hafestandorte ab. Zweifel am Erhalt der Schiffbarkeit der Elbe durch Versäumnisse bei notwendigen Unterhaltsmaßnahmen stellen eine existenzielle Bedrohung des Unternehmens dar.

Die Finanzplanung war nicht belastbar. Die für die Investitionen eingeplanten Haushaltsmittel wurden um 26 % überschritten. Auch der notwendige Finanzbedarf für Investitionen war mehrfach nicht umfassend ermittelt oder dargestellt worden.

Nur etwa die Hälfte der Erlöse war erkennbar an die Nutzung der geschaffenen Infrastruktur gebunden. Die weiteren Erlöse aus den erbrachten Logistikleistungen wurden nicht nach Transportwegen (Schifffahrt, Bahn und Lastkraftwagen) aufgeschlüsselt.

Die Kosten- und Leistungsrechnung war unvollständig.

Die Gesellschaft muss ihre Vertriebsaktivitäten verstärken. Die Gewinnung und Betreuung von Kunden war nicht durch elektronische Datenverarbeitung unterstützt.

IV. Kommunen

35 Finanzieller Handlungsspielraum der Kommunen

Alle kommunalen Gebietskörperschaften erreichten 2005 einen positiven Finanzierungssaldo. Dieses Ergebnis bewirkten vor allem hohe Gewerbesteuererhebungen. Die Investitionen waren stark rückläufig.

Die Umsetzung des Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (Hartz IV) beeinflusste die kommunalen Finanzen wesentlich.

Das am 01.01.2005 in Kraft getretene Vierte Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt beeinflusste die kommunalen Finanzen der Kreisfreien Städte und der Landkreise vor allem bei den Einnahmen aus Zuweisungen und Erstattungen und den sozialen Leistungen wesentlich. Die bereinigten Gesamteinnahmen stiegen ebenso wie die Gesamtausgaben insgesamt deutlich an.

Die sächsischen Kommunen wiesen im Jahr 2005 erneut einen positiven Finanzierungssaldo aus. Gestiegene Steuereinnahmen, vor allem bei der Gewerbesteuer mit einer Nettoerhöhung von rd. 166 Mio. €, trugen zu diesem Ergebnis bei. Die Gewerbesteuer entwickelte sich zu der mit Abstand ertragreichsten Steuerquelle der sächsischen Kommunen.

Die Einnahmen und Ausgaben der Kapitalrechnung sanken dagegen drastisch. Die Sachinvestitionen waren stark rückläufig.

Im Haushaltsjahr 2004 erwirtschafteten die sächsischen Kommunen erstmals wieder in größerem Umfang Nettoinvestitionsmittel. Jedoch trugen nur die kreisangehörigen Gemeinden und der Kommunale Sozialverband zu diesem Ergebnis bei. Die Kreisfreien Städte und die Landkreise konnten dem Vermögenshaushalt aus dem Verwaltungshaushalt heraus zwar Mittel zur Verfügung stellen. Da ihre ordentlichen Tilgungen diese Beträge jedoch überschritten, war die Erwirtschaftung eigener Investitionsmittel insgesamt nicht möglich.

Der Rücklagenbestand erhöhte sich im Jahr 2004 erstmals wieder.

Die Finanzbeziehungen zwischen dem Freistaat und seinen Kommunen werden maßgeblich durch den kommunalen Finanzausgleich bestimmt, der eine gleichmäßige Entwicklung der Finanzausstattung bei Land und Kommunen ermöglicht. Aufgrund hoher aufgelaufener Abrechnungsbeträge zugunsten des Freistaates aus den Jahren ab 2002 sank die Finanzausgleichsmasse der Kommunen für das Jahr 2005 deutlich. Durch Umschichtung innerhalb des Finanzausgleichs wurde erreicht, dass die allgemeinen

Schlüsselzuweisungen weniger stark zurückgingen. Im Jahr 2006 wird die Finanzausgleichsmasse weiter sinken.

36 Kommunale Verschuldung

Die Verschuldung der Kernhaushalte, der Eigenbetriebe und der Zweckverbände war weiter rückläufig.

Die kommunalen Gesellschaften erhöhten insgesamt ihre Schulden.

Für die Kommunen bestehen hohe Risiken aus Bürgschaften, Garantien und sonstigen Gewährleistungen.

Im Kernhaushalt trat bei allen Gebietskörperschaftsgruppen im Jahr 2005 eine Entschuldung ein, besonders deutlich bei den kreisangehörigen Gemeinden und den Landkreisen. Nach wie vor wiesen die sächsischen Kommunen nach Brandenburg den geringsten Schuldenstand der neuen Bundesländer im Kernhaushalt auf.

Während der Schuldenabbau bei den kreisangehörigen Gemeinden und den Landkreisen seit Ende der Neunzigerjahre relativ stetig erfolgte, war bei den Kreisfreien Städten noch keine eindeutige Tendenz zur Schuldenverringering erkennbar.

Die vom Sächsischen Staatsministerium des Innern vorgegebenen und nach Einwohnerzahl gestaffelten Verschuldungsgrenzen des Kernhaushaltes wurden von einer Reihe von Kommunen überschritten.

Die Kassenkredite der sächsischen Kommunen zum 31.12.2005 lagen weit unter dem Durchschnitt der anderen Bundesländer.

Nach Jahren ansteigender Schulden im Aufgabenbereich Wohnungsbauförderung und Wohnungsvorsorge zeichnete sich eine Tendenz zur Schuldentilgung ab.

37 Personal in den Kommunen, kommunalen Einrichtungen, Zweckverbänden und wirtschaftlichen Unternehmen

Die Kommunen konnten 2005 in allen Bereichen mit Ausnahme der Krankenhäuser in privater Rechtsform weiter Personal abbauen.

Im Vergleich zu den alten Bundesländern wiesen die Unternehmen in privater Rechtsform einen stark erhöhten Personalbestand aus.

Vor allem im Kernhaushalt der Kommunen und bei den rechtlich unselbstständigen Einrichtungen und Unternehmen einschließlich der Krankenhäuser erfolgte im Jahr 2005 ein weiterer deutlicher Stellenabbau.

Während die Kreisfreien Städte und vor allem die kreisangehörigen Gemeinden ihr Personal im Kernhaushalt weiter reduzieren konnten, wuchs der Bestand bei den Landkreisen u. a. aufgrund der Umstellung des Systems der sozialen Sicherung (Hartz IV) um rd. 1 %.

Vom Abbau im Kernhaushalt nicht betroffen waren die Stellen für Mitarbeiter in Kindertageseinrichtungen.

Trotz Anpassung auf 94 % der im Tarifgebiet West geltenden Beträge zum 01.07.2005 waren die Personalausgaben (absolut und je Einwohner) ebenfalls rückläufig. Jedoch erhöhten sich aufgrund der Tarifierpassung und des systemimmanenten weiteren Aufwückens in den Altersstufen die auf jeden Beschäftigten entfallenden Personalausgaben.

Im Vergleich mit den anderen neuen Bundesländern wiesen die sächsichen Kommunen im Kernhaushalt die niedrigste Stellenzahl aus. Bei einer Betrachtung unter Vernachlässigung der Beschäftigten in Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen und in Kindertragereinrichtungen ist es den sächsichen Kommunen im Jahr 2004 sogar gelungen, den Personalbestand ihrer Kernhaushalte unter den Durchschnitt der alten Bundesländer zu senken.

Auch in den rechtlich unselbstständigen Einrichtungen und Unternehmen sowie den Unternehmen in privater Rechtsform verringerten die sächsichen Kommunen die Zahl ihrer Beschäftigten im erheblichen Umfang. Dennoch verzeichneten ihre Unternehmen in privater Rechtsform einen mehr als doppelt so hohen Personalbestand wie die alten Bundesländer.

38 Organisationsstrukturen in Kommunen mit 10.000 bis 20.000 Einwohnern

Die Mehrzahl der Kommunen hatte bis zu vier Ämter eingerichtet. Der durchschnittliche Personalbestand betrug rd. 2,87 Vollzeitkräfte je 1.000 Einwohner.

Bei einem erheblichen Teil der Kommunen besteht Handlungsbedarf.

In allen 43 Kommunen dieser Größenklasse wurden Ende 2005 wesentliche Istdaten zur Verwaltungsorganisation erhoben. Im Weiteren soll eine Beratende Äußerung mit Hinweisen zu effizienten Strukturen und zum angemessenen Personalbestand erstellt werden.

Die erhobenen Organisationsstrukturen in dieser Größenklasse waren sehr unterschiedlich. Von den 43 Kommunen hatten fünf Kommunen zwei oder drei Dezernate eingerichtet. Die Mehrzahl der Kommunen hatte maximal vier Ämter. Die Ämteranzahl war nicht maßgeblich von der Einwohnerzahl bestimmt. Bei separater Betrachtung der elf Großen Kreisstädte zeigten sich keine Besonderheiten im Vergleich zu den verbleibenden Kommunen.

Der durchschnittliche Personalbestand in der Kernverwaltung der Kommunen betrug rd. 2,87 Vollzeitkräfte je 1.000 Einwohner.

Wenige Kommunen hatten die gesetzlichen Regelungen in Bezug auf die fachlichen Anforderungen von Bediensteten nicht umgesetzt.

In 20 Kommunen war eine Beteiligungsverwaltung mit einem durchschnittlichen Personalbestand von 0,31 Vollzeitkräften eingerichtet. Diese war grundsätzlich der Kämmererei/Finanzverwaltung zugeordnet.

Sechs Kommunen nahmen Aufgaben der unteren Bauaufsichtsbehörde mit einem durchschnittlichen Personalbestand von 3,4 Vollzeitkräften wahr.

34 Kommunen erledigten Aufgaben der Kernverwaltung für Dritte. In den einzelnen Kommunen differierte die Anzahl der Aufgaben von 1 bis 23. Dabei erledigte fast die

Hälfte der Kommunen ein bis zwei Aufgaben für Dritte. Die Aufgaben Rechnungsprüfung und Standesamt dominierten.

Die derzeitige Bevölkerungsprognose für den Freistaat Sachsen wurde von 81 % der Kommunen bei Maßnahmen der Verwaltungsorganisation berücksichtigt. Die Aktivitäten bezogen sich vor allem auf die Personalbedarfsplanung und die Strukturbildung. Des Weiteren wurden die Planung der Aus- und Fortbildung und die interkommunale Zusammenarbeit genannt.

39 Umgestaltung der Verwaltungsstrukturen in Verwaltungsgemeinschaften

Viele Mitgliedsgemeinden beschäftigen unzulässiger Weise immer noch eigenes Personal in der Kernverwaltung.

Die vom Gesetzgeber beabsichtigte finanzielle Entlastung durch Synergieeffekte bei Verwaltungsgemeinschaften ist insoweit nicht eingetreten.

Das Sächsische Staatsministerium des Innern muss für den Gesetzesvollzug sorgen.

Nach der Neuregelung durch das Kommunalrechtsänderungsgesetz sollten zum 01.01.2002 in Verwaltungsgemeinschaften alle Aufgaben der Kernverwaltung von den Mitgliedsgemeinden auf die erfüllende Gemeinde übergehen. Das Personal war entsprechend zu übertragen, sodass die Mitgliedsgemeinden nahezu kein eigenes Personal mehr in der Kernverwaltung beschäftigen.

Der Sächsische Rechnungshof hat im Rahmen einer Querschnittsprüfung untersucht, wie die Gemeinden, die einer Verwaltungsgemeinschaft angehören, ihre Verwaltungsstrukturen gemäß der geltenden Rechtslage umgestaltet haben.

Insbesondere die Erledigung von Aufgaben nach Weisung hatten 52 der 150 Mitgliedsgemeinden nicht oder nur teilweise auf die erfüllende Gemeinde übertragen. Mehrfach wurde festgestellt, dass die Aufgaben lt. Gemeinschaftsvereinbarung zwar übergegangen waren, die Mitgliedsgemeinden aber neben Sekretariatsaufgaben insbesondere Geschäfte der laufenden Verwaltung, wie z. B. Kassengeschäfte sowie Aufgaben in den Bereichen Bauverwaltung und Liegenschaften, mit eigenem Verwaltungspersonal besorgen. Von der Möglichkeit, weitere Fachaufgaben auf die erfüllende Gemeinde zu übertragen, machten nur 65 Gemeinden Gebrauch.

Von den 150 Mitgliedsgemeinden hatten zum Zeitpunkt der Erhebungen nur 80 Gemeinden die Beschäftigten der Kernverwaltung vollständig auf die erfüllende Gemeinde übertragen. Die Angestellten nahmen überwiegend wie bisher die Aufgaben der Mitgliedsgemeinde wahr. Dienstort blieb mitunter die Mitgliedsgemeinde.

Zwischen den beteiligten Gemeinden einer Verwaltungsgemeinschaft war oftmals der Finanzbedarf und damit die Angemessenheit der erhobenen Umlagebeträge streitig.

Das Sächsische Staatsministerium des Innern sollte Empfehlungen zur Ermittlung des Finanzbedarfes geben, um Streit innerhalb der Verwaltungsgemeinschaft zu verhindern.

40 Verfügungsmittel

Verfügungsmittel wurden nicht immer zweckentsprechend verwendet. Wegen lückenhafter Belegführung war teilweise eine Prüfung der zweckentsprechenden Verwendung nicht möglich.

Bei der Prüfung von Verfügungsmitteln wurde in einigen Fällen eine nicht zweckentsprechende Verwendung vorgefunden. So wurden Verfügungsmittel z. B. für Weihnachtsfeiern und sonstige Feiern der Gemeinderäte, Betriebsausflüge oder Blumen und Präsente anlässlich von Geburtstagen der Mitarbeiter verausgabt. In anderen Fällen waren die Belege über die verausgabten Verfügungsmittel nicht aussagekräftig, sodass eine Prüfung der zweckentsprechenden Verwendung nicht möglich war.

41 Eigenbetriebe und Zweckverbände mit kaufmännischer Buchführung in der Branche Abwasser

Bei der Abwasserentsorgung gibt es unterschiedliche Gebühren- und Beitragsstrukturen. Die jährliche Belastung der Bürger differiert um bis zu 509 €.

Die Möglichkeiten zur Kostendämpfung sollten genutzt werden.

Die Kostenstruktur der Abwasserentsorgung ist von einem hohen Anteil an fixen Kosten geprägt. Die Abwasserentsorger können nach Abschluss der Investitionen durch wirtschaftliches Handeln lediglich 15 bis 25 % der Kosten steuern und somit die Gebührenhöhe beeinflussen.

Bei der Erhebung von Gebühren ist auf die Gewährleistung der Kostendeckung zu achten, da hierdurch eine sachgerechte Verteilung der Kosten erfolgt und ein Beitrag zur Gesamtkostentransparenz im Gemeindehaushalt geleistet wird.

Die Erhebung von Gebühren nach dem so genannten gesplitteten Maßstab trägt zu einer größeren Gebührengerechtigkeit bei und führt in privaten Haushalten in der Regel zu einer Gebührenentlastung. Im Jahr 2004 verwendeten nur 13 % der untersuchten Betriebe den gesplitteten Maßstab.

Die Erhebung von Beiträgen führt zur Reduzierung der Bemessungsgrundlage von Gebühren. Zudem hilft sie, die bei einer reinen Gebührenfinanzierung häufig notwendig werdende Zwischenfinanzierung und die damit verbundenen finanziellen Belastungen für die Entsorger zu vermeiden. Bei den untersuchten Betrieben nutzten 77 % die Möglichkeit der Beitragserhebung.

Kostenunterdeckungen aus Vorjahren beeinflussen die Gebühren im Einzelfall erheblich. Die unterschiedlich hohen Investitionskosten konnten teilweise durch entsprechende Zuwendungen ausgeglichen werden. Die Nutzungsdauer der Anlagen als Umlageschlüssel für die kalkulatorische Abschreibung hängt vom Bautyp sowie von Bewertungsspielräumen ab. Letztere sollten daher nur in einem wirtschaftlich vertretbaren Rahmen genutzt werden.

42 Sächsische Anstalt für kommunale Datenverarbeitung

Die Sächsische Anstalt für kommunale Datenverarbeitung erwirtschaftet deutlich weniger als 10 % der Einnahmen selbst.

Die gesetzlichen Vorgaben zum Anstaltszweck werden bislang nicht erfüllt.

Zur weiteren Entwicklung der Sächsischen Anstalt für kommunale Datenverarbeitung sind unter Berücksichtigung der durch die zunehmende Bedeutung des E-Government und der auch insoweit notwendigen IT-Reorganisation im Landes- und Kommunalbereich grundsätzliche Entscheidungen zu treffen.

Die Sächsische Anstalt für kommunale Datenverarbeitung kann die gesetzliche Vorgabe, ihre Kosten zunächst aus Entgelten zu decken, nicht erfüllen. Sie kann in nur geringem Maße, weniger als 10 %, ihre Einnahmen selbst wirtschaften. Zur Deckung ihrer Ausgaben erhält sie jährlich aus Mitteln des kommunalen Finanzausgleiches Zuweisungen in Form einer Fehlbedarfsfinanzierung, deren Höhe 1.533.876 € nicht überschreiten darf. Diese Finanzierungsform fördert Anstrengungen der Sächsischen Anstalt für kommunale Datenverarbeitung zur Erhöhung ihrer Einnahmen und Verringerung der Ausgaben nicht.

Die Sächsische Anstalt für kommunale Datenverarbeitung beachtet den vom Gesetzgeber normierten Anstaltszweck nicht. Sie berät, obwohl ihr gesetzlich nur die Beratung sächsischer Kommunen gestattet ist, Kommunen außerhalb Sachsens. Auch entsprechen die von ihr vorgenommenen Koordinierungsaufgaben nicht den normierten Anforderungen. Die vom Gesetz geforderten Standards und Empfehlungen auf dem Gebiet der Informationstechnik hat die Sächsische Anstalt für kommunale Datenverarbeitung bislang nicht erarbeitet. Zudem erfolgte die gesetzlich geforderte Publizierung im Sächsischen Amtsblatt nicht. Der Fachausschuss, der die gesetzliche Aufgabe hat, die Zusammenarbeit der Kommunalverwaltungen auf dem Gebiet der Informationstechnik zu fördern und die Entwicklung der Informationstechnik im kommunalen Bereich aufeinander abzustimmen sowie über das Jahresarbeitsprogramm der Sächsischen Anstalt für kommunale Datenverarbeitung zu beschließen, hat letztmals 2002 getagt, ein Arbeitsprogramm der Sächsischen Anstalt für kommunale Datenverarbeitung wurde letztmalig für 2002 beschlossen.

In Sachsen gibt es eine dezentralisierte Struktur im Bereich der kommunalen IT-Aufgabenerledigung. Der Sächsischen Anstalt für kommunale Datenverarbeitung obliegt dabei die Zuständigkeit, für die Kommunen als Koordinierungs- und Beratungsstelle zu wirken. Derzeit ist die IT-Organisation aufgrund der zunehmenden Bedeutung des E-Government sowohl im kommunalen Bereich als auch in der Landesverwaltung im Umbruch, wobei nur eine weitestgehende Zentralisierung der IT-Aufgaben optimale Synergieeffekte verspricht. Dieser Veränderungsprozess betrifft auch die Sächsische Anstalt für kommunale Datenverarbeitung und es sind grundsätzliche Entscheidungen in Bezug auf ihre weitere Entwicklung zu treffen.

43 Entwicklung der Kommunalprüfung

Die seit 2003 obligatorische örtliche Rechnungsprüfung für alle Gemeinden wird von vielen kleineren Gemeinden nur ungenügend erledigt.

Mitunter werden nicht einmal die vorgeschriebenen Mindestaufgaben der örtlichen Rechnungsprüfung erfüllt.

Das dafür eingesetzte Personal verfügt nicht immer über die erforderlichen fachlichen Voraussetzungen.

Nachdem der Sächsische Verfassungsgerichtshof in seinem Urteil vom 20.05.2005 die Änderung des § 103 Absatz 1 Gemeindeordnung für den Freistaat Sachsen für verfassungskonform erklärt hat, ist die örtliche Rechnungsprüfung seit dem 01.04.2003 für alle Gemeinden im Freistaat Sachsen obligatorisch.

Der Sächsische Rechnungshof hält es für dringend notwendig, dem Personalabbau im Bereich der örtlichen Prüfung bei größeren Gemeinden und Landkreisen entgegenzuwirken. Etwaiger Personalüberhang sollte für die Durchführung der örtlichen Rechnungsprüfung in kleineren Gemeinden eingesetzt werden. Entsprechend unseren überörtlichen Prüfungen kann der Sächsische Rechnungshof die langjährig erworbene Fachkompetenz der kommunalen Rechnungsprüfer bestätigen.

Sechs kleinere Gemeinden haben im Jahr 2005 die vorgeschriebene örtliche Prüfung noch immer nicht eingerichtet. Mitunter beauftragten Gemeinden Personen oder Gesellschaften mit der Durchführung der örtlichen Rechnungsprüfung, die nicht die fachlichen Voraussetzungen erfüllten.

Viele Gemeinden erledigten mit der örtlichen Rechnungsprüfung nicht den gesetzlich vorgeschriebenen Mindestumfang. Während die örtliche Prüfung der Jahresrechnung nahezu alle Gemeinden erledigten, blieben die Jahresabschlüsse von Eigenbetrieben bei einigen Gemeinden ungeprüft. Prüfungsaufgaben nach § 106 Absatz 1 Gemeindeordnung für den Freistaat Sachsen, die ebenfalls Pflichtaufgaben sind, hatten 209 Gemeinden nicht erfüllt.

Nur 137 Gemeinden erledigten weitere Prüfungsaufgaben gemäß § 106 Absatz 2 Gemeindeordnung für den Freistaat Sachsen.

44 Besondere Prüfungsergebnisse der überörtlichen Kommunalprüfung

Auch im vergangenen Jahr wurden erneut Fälle unwirtschaftlichen Verwaltungshandelns in den kommunalen Körperschaften aufgedeckt. So wurden z. B. eine überhöhte Abfindung an eine gekündigte Mitarbeiterin geleistet oder ein Darlehen zu überhöhtem Zinssatz und ohne Kreditermächtigung aufgenommen.

Im Zusammenhang mit der Planung und Durchführung von Baumaßnahmen wurden Verstöße gegen Vergabevorschriften sowie Abrechnungsmängel festgestellt. So wurden z. B. Vergabeverfahren nach der Verdingungsordnung für freiberufliche Leistungen trotz Überschreitens des Schwellenwertes nicht durchgeführt. Ferner wurden bei der Abrechnung von Bauleistungen Überzahlungen festgestellt.

45 Haushalts- und Wirtschaftsführung im Klinikum Riesa-Großenhain

Auch nach der Privatisierung sind noch erhebliche Wirtschaftlichkeitsreserven vorhanden.

Auf der Grundlage eines Entwicklungskonzeptes sollten die Einsparpotenziale umgehend realisiert werden.

Der Sächsische Rechnungshof untersuchte die Entwicklung und Organisation des Eigenbetriebes, die Vorbereitung und den Vollzug sowie die Recht- und Gesetzmäßigkeit der Gründung einer gGmbH. Außerdem prüfte der Sächsische Rechnungshof auf der Grundlage der Jahresabschlüsse 2002 und 2003 die Abwicklung und Überwachung von Liefer- und Leistungsverträgen sowie die Personalaufwendungen und das Personalmanagement.

Die Krankenhäuser des Eigenbetriebes wirtschafteten bis zum Beginn der örtlichen Erhebungen im Juni 2004 selbstständig und unabhängig voneinander. Die Struktur des Eigenbetriebes war durch Doppelstrukturen in allen Bereichen gekennzeichnet.

Erst auf Grundlage eines Gutachtens wurden Maßnahmen eingeleitet. Wesentliche Aussagen des Gutachtens deckten sich mit der zwischen Betriebsleitung und Träger Jahre zuvor geführten Diskussion. Der Gutachter schätzte das Einsparpotenzial infolge innerbetrieblicher Fusion auf rd. 2,5 bis 4,7 Mio. € ein.

Im Ergebnis der Prüfung stellte der Sächsische Rechnungshof im Januar 2005 fest, dass die durchgeführten Umstrukturierungen die Wirtschaftlichkeit bisher nicht ausreichend verbessert hat.

Die Abwicklung und Überwachung von Liefer- und Leistungsverträgen ließen erhebliche Wirtschaftlichkeitsreserven erkennen.

Weitere Mängel stellte der Sächsische Rechnungshof im Personalmanagement einschließlich der tarifgerechten Vergütung/Entlohnung der Mitarbeiter des Klinikums fest.

46 Krankhausgesellschaften eines Landkreises

Das vorhandene Synergiepotenzial ist bisher nicht ausgeschöpft worden.

Das vorliegende Strategiekonzept ist umzusetzen. Ausschreibung und Vergabe von Leistungen sollten aus Wirtschaftlichkeitsgründen zentral erfolgen.

Der Sächsische Rechnungshof prüfte die Vorbereitung und den Vollzug der Rechtsformänderung von zwei Krankenhäusern vom Eigenbetrieb zur GmbH einschließlich der Gründung einer übergeordneten Managementgesellschaft sowie die Sicherung und Wahrnehmung eines angemessenen Einflusses des Landkreises auf die Gesellschaften und die Kontrolle der Gesellschaften im Rahmen des Beteiligungsmanagements.

Die als GmbH geführten Krankenhäuser übertrugen die gemeinsame wirtschaftliche Betriebsführung zur Erreichung von Synergieeffekten auf eine übergeordnete Managementgesellschaft.

Im Ergebnis der Prüfung stellte der Sächsische Rechnungshof fest, dass eine zentralisierte Aufgabenwahrnehmung in der Managementgesellschaft im Ansatz bisher kaum erkennbar ist und eine wesentlich effizientere Betriebsführung noch nicht realisiert worden ist.

VI. Frühere Jahresberichte: nachgefragt

Dieser Beitrag enthält Ergebnisse zu folgenden Themen:

- Zuwendungen an ein An-Institut (Jahresbericht 2002 - Beitrag Nr. 36 und Jahresbericht 2003 - Beitrag Nr. 37),
- Haushalts- und Wirtschaftsführung in den Einrichtungen für Forensische Psychiatrie (Maßregelvollzug) (Jahresbericht 2005 - Beitrag Nr. 22),
- Eingruppierung des Personals der Stiftung für das sorbische Volk, des Domowina - Bund Lausitzer Sorben e. V. (einschließlich WITAJ-Sprachzentrum) und des Vereins Sorbisches Institut e. V. (Jahresbericht 2001 - Beitrag Nr. 32, Jahresbericht 2004 - Beitrag Nr. 31 und Jahresbericht 2003 - Beitrag Nr. 31),
- Reisekostenabrechnung (Jahresbericht 2004 - Beitrag Nr. 6),
- Stand der Verwendungsnachweisprüfung in ausgewählten Förderbereichen (Jahresbericht 1998 - Beitrag Nr. 6).

