

1. Haushaltsplan, Haushaltsvollzug und Haushaltsrechnung

Haushaltsplan und Haushaltsrechnung für das Haushaltsjahr 2017

1

Für das Hj. 2017 ist unbeschadet der in den folgenden Beiträgen dargestellten Prüfungsergebnisse eine insgesamt ordnungsgemäße Haushalts- und Wirtschaftsführung festzustellen.

1 Vorbemerkungen

- 1 Der Staatsminister der Finanzen hat dem Landtag über alle Einnahmen und Ausgaben sowie über die Veränderung des Vermögens und der Schulden des Freistaates zur Entlastung der Staatsregierung jährlich Rechnung zu legen; vgl. Art. 99 Sächsische Verfassung. Für das Hj. 2017 erfolgte dies mit der Haushalts- und Vermögensrechnung 2017 vom 21.12.2018.
- 2 Die Grundlage für die Haushalts- und Wirtschaftsführung im Hj. 2017 war der StHpl. 2017/2018, den der Landtag mit Haushaltsgesetz vom 15.12.2016 festgestellt hatte. Der Haushaltsplan ermächtigt die Staatsregierung zur Leistung von Ausgaben und zum Eingehen von Verpflichtungen. Er bildet – zusammen mit den Vorschriften des HG 2017/2018 und den allgemeinen haushaltsrechtlichen Bestimmungen, insbesondere der Landeshaushaltsordnung den maßgeblichen Ordnungsrahmen für die Haushalts- und Wirtschaftsführung der Staatsregierung.
- 3 In diesem Beitrag des Jahresberichts 2019 und in den folgenden Beiträgen 2 bis 5 gebraucht der SRH eine Vielzahl von haushaltsrechtlichen Fachbegriffen. Sie sind in den Texten jeweils mit einem → gekennzeichnet und anschließend erklärt.

2 Gesamtbeurteilung der Haushalts- und Wirtschaftsführung 2017

- 4 Für das Hj. 2017 ist – unbeschadet der in den folgenden Beiträgen dargestellten Prüfungsergebnisse – eine insgesamt ordnungsgemäße Haushalts- und Wirtschaftsführung festzustellen. Bestätigung einer ordnungsgemäßen Haushalts- und Wirtschaftsführung im Hj. 2017
- 5 Das Hj. 2017 schloss mit einem kassenmäßigen Überschuss i. H. v. von rd. 35 Mio. €. Kassenüberschuss i. H. v. rd. 35 Mio. €
- 6 Der Freistaat reduzierte im Jahr 2017 seine Verschuldung um 75 Mio. €. Verschuldung erneut reduziert
- 7 Mit 14,8 % erreichte das Land erneut eine hohe Investitionsquote.

3 Staatshaushaltsplan 2017/2018

- 8 Der Landtag hat den StHpl. 2017/2018 in Einnahmen und Ausgaben für das Hj. 2017 auf 18.580.683.700 € festgestellt. Im Vergleich zum Vorjahr (17.278.791.800 €) ist das Haushaltsvolumen um rd. 7,5 % gestiegen.

4 Haushaltsrechnung

4.1 Haushaltsabschluss

- 9 Der → **Haushaltsabschluss** gibt Auskunft über das Gesamtergebnis der Haushaltsführung und den Ausgleich der Einnahmen und Ausgaben am Ende des jeweiligen Haushaltsjahres.

Abschluss des Hj. 2017 mit ausgeglichenem rechnermäßigem Jahresergebnis

10 Die Isteinnahmen im Hj. 2017 betragen insgesamt 18.661.259.151,27 € und die Istaussgaben 18.626.645.471,25 €. Als kassenmäßiges Jahresergebnis für das Hj. 2017 ergab sich somit ein positiver Saldo i. H. v. 34.613.680,02 € (2016 negativer Saldo i. H. v. 158.558.524,27 €).

11 Nach Berücksichtigung des Differenzbetrags der aus dem Vorjahr übertragenen und in das kommende Jahr zu übertragenden Einnahme- und Ausgabereste i. H. v. -34.613.680,02 € schloss das Hj. 2017 mit einem ausgeglichenen rechnermäßigem Jahresergebnis ab.

4.2 Finanzierungssaldo

12 Der → Finanzierungssaldo ergibt sich aus der Gegenüberstellung von Einnahmen und Ausgaben bereinigt um besondere Finanzierungsvorgänge, wie Kreditaufnahme, Schuldentilgung, Entnahme aus und Zuführung an Rücklagen. Der Finanzierungssaldo gibt positiv (als Überschuss) oder negativ (als Defizit) Auskunft über die finanzielle Gesamtlage des Landes.

Positiver Finanzierungssaldo
(706 Mio. €)

13 Für das Hj. 2017 ergab sich ein positiver Finanzierungssaldo i. H. v. rd. 706 Mio. €, der sich gegenüber dem Vorjahr (-118 Mio. €) erheblich verbesserte.

14 Die Berechnung des Finanzierungssaldos 2017 ist aus der folgenden Tabelle ersichtlich.

Finanzierungssaldo 2017

		in €
Isteinnahmen	Summe	18.661.259.151,27
	<i>abzüglich</i>	
	- Nettokreditaufnahme (OGr. 32)	-75.000.000,00
	- Entnahme aus Rücklagen, Fonds und Stöcken (OGr. 35)	439.664.855,06
	- Einnahmen aus Überschüssen der Vorjahre (OGr. 36)	0,00
	Einnahmen zur Berechnung des Finanzierungssaldos	18.296.594.296,21
Istaussgaben	Summe	18.626.645.471,25
	<i>abzüglich</i>	
	- Tilgung am Kreditmarkt (OGr. 59)	0,00
	- Zuführungen an Rücklagen, Fonds und Stöcke (OGr. 91)	1.036.300.148,77
	- Ausgaben zur Deckung von Fehlbeträgen aus Vorjahren (OGr. 96)	0,00
	Ausgaben zur Berechnung des Finanzierungssaldos	17.590.345.322,48
	Finanzierungssaldo	706.248.973,73

Quelle: HR 2017.

Hinweis: Nettokreditaufnahmen zur allgemeinen Haushaltsfinanzierung/Gesamtdeckung werden nach Abstimmung mit Bund und Ländern ab dem Haushaltsvollzug 2017 unabhängig von der Zugehörigkeit des Gläubigers zum privaten oder öffentlichen Bereich bei Titeln der OGr. 32 gebucht; vgl. Erläuterung zu Tit. 1510/314 01 und 314 02 im Epl. 15, StHpl. 2019/2020.

4.3 Haushaltsvollzug

15 In der folgenden Übersicht sind die im StHpl. veranschlagten Einnahmen und Ausgaben den Isteinnahmen und -ausgaben lt. HR, gegliedert nach Haupt- und Obergruppen, gegenübergestellt. Außerdem ist das Gesamtsoll angegeben.

16 Das → Gesamtsoll setzt sich aus den Haushaltsbeträgen für die Einnahmen und Ausgaben, die im Haushaltsvollzug durch sog. Umsetzungen als Folge der Aufgabenübertragung von einer Verwaltung auf eine andere verändert wurden, und den aus dem Vorjahr übertragenen Haushaltsresten bei den Einnahmen und Ausgaben zusammen.

HGr./OGr.		Haushaltsansatz (StHpl.)	Gesamtsoll	in € HR	Mehr-/Minderein- nahmen und -ausgaben gegen- über Gesamtsoll
Einnahmen					
0	Steuern und steuerähnliche Abgaben	11.803.427.500,00	11.803.427.500,00	12.187.092.736,36	383.665.236,36
1	Verwaltungseinnahmen	412.558.800,00	412.558.800,00	497.971.560,37	85.412.760,37
2	Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen	4.899.576.000,00	5.419.779.174,38	4.869.704.978,27	-550.074.196,11
3 ohne 32	Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen, besondere Finan- zierungseinnahmen	1.540.121.400,00	2.111.663.150,81	1.181.489.876,27	-930.173.274,54
	„Ordentliche“ Einnahmen	18.655.683.700,00	19.747.428.625,19	18.736.259.151,27	-1.011.169.473,92
32	Nettokreditaufnahme	-75.000.000,00	-75.000.000,00	-75.000.000,00	0,00
Gesamteinnahmen		18.580.683.700,00	19.672.428.625,19	18.661.259.151,27	-1.011.169.473,92
Ausgaben					
4	Personalausgaben	4.642.275.900,00	4.696.784.044,60	4.356.107.254,43	-340.676.790,17
51 bis 54	Sächliche Verwaltungsausgaben	1.004.230.500,00	1.075.743.195,64	875.275.292,33	-200.467.903,31
56 bis 57	Ausgaben für den Schulden- dienst	178.945.000,00	178.945.000,00	173.987.203,08	-4.957.796,92
6	Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen	9.733.178.800,00	10.483.659.601,36	9.575.128.355,18	-908.531.246,18
7, 8	Investitionsausgaben	2.904.525.800,00	4.529.746.260,35	2.604.420.664,36	-1.925.325.595,99
	- davon				
7	Baumaßnahmen	504.328.800,00	766.910.680,48	472.769.294,72	-294.141.385,76
81, 82	Sonstige Sachinvestitionen	119.514.900,00	164.933.164,56	123.292.710,60	-41.640.453,96
83 bis 89	Investitionsförderung	2.280.682.100,00	3.597.902.415,31	2.008.358.659,04	-1.589.543.756,27
9	Besondere Finanzierungsausgaben	117.527.700,00	119.440.583,59	1.041.726.701,87	922.286.118,28
Gesamtausgaben		18.580.683.700,00	21.084.318.685,54	18.626.645.471,25	-2.457.673.214,29

Quelle: HR 2017.

- 17 Aus dem Hj. 2016 übernahm der Freistaat einnahmeseitig rd. 1,1 Mrd. € und auf der Ausgabenseite Reste i. H. v. rd. 2,5 Mrd. €. Die Veränderungen der Haushaltsbeträge durch Umsetzungen gem. § 50 SÄHO im Haushaltsvollzug betragen insgesamt rd. 1,5 Mio. €.
- 18 Mit Isteinnahmen i. H. v. 18.661 Mio. € und Istaussgaben i. H. v. 18.627 Mio. € erreichte der Freistaat 2017 erneut einen Höchststand. Trotzdem nahm das Land im Hj. 2017 gegenüber dem Gesamtsoll insgesamt rd. 1 Mrd. € weniger ein und gab rd. 2,5 Mrd. € weniger aus.
- 19 Die Einzelheiten zur Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben, zu den daraus resultierenden strukturellen Problemen und Risiken sowie zur Verschuldung des Freistaates sind in Beiträgen Nr. 2 und 4 dargestellt.
- 4.4 Ausgabereste und Vorgriffe**
- 20 Das staatliche Haushaltsrecht ist vom Grundsatz der Jährigkeit geprägt. Davon wird mit Bildung von Ausgaberesten abgewichen.
- 21 Als → **Ausgabereste (AR)** werden nicht ausgeschöpfte Ausgabeansätze bezeichnet, die am Jahresende nicht verfallen, sondern ins nächste Haushaltsjahr übertragen werden. Sie dienen der überjährigen Finanzierung von gebundenen Maßnahmen.

- 22 Die Übertragung von AR ist nur in bestimmten Fällen zulässig. Voraussetzung dafür ist, dass:
- es sich um übertragbare Ausgaben für Investitionen oder aus zweckgebundenen Einnahmen handelt (§ 19 Satz 1 SäHO) oder
 - sie durch Haushaltsvermerk im Haushaltsplan (§ 19 Satz 2 SäHO) oder im jeweiligen Haushaltsgesetz für übertragbar erklärt wurden (Ausgaben für Bauunterhalt der Gr. 519, zur Umsetzung von EU-Förderprogrammen, gem. § 9 Abs. 4 und § 11 Abs. 1 HG 2017/2018) oder
 - das SMF die Übertragbarkeit in besonders begründeten Einzelfällen zugelassen hat (bei Ausgaben für bereits bewilligte Maßnahmen, soweit diese noch im nächsten Haushaltsjahr zu leisten sind, gem. § 45 Abs. 4 SäHO).
- 23 Die Übertragung und die Inanspruchnahme von AR bedarf der Einwilligung des SMF (§ 45 Abs. 3 SäHO). Sie wachsen den Ausgabebefugnissen des Haushaltsplanes in dessen Vollzug zu und sind aus diesem aber nicht ersichtlich.
- 24 Bei übertragbaren Ausgaben z. B. für eine Baumaßnahme, kann die Verwaltung den Ausgabenansatz überziehen, ohne eine Einsparung an anderer Stelle im Einzelplan anbieten zu müssen. Der Mittelansatz des Folgejahres wird in diesem Fall im Haushaltsvollzug um die üpl. Ausgabe vermindert (Vorgriff). Die Summe der Bruttoausgabereste gekürzt um die Vorgriffe ergibt den Betrag der Nettoausgabereste.
- 25 Das SMF stimmte 2017 keinen Vorgriffen zu, sodass die in das Hj. 2018 übertragenen Brutto-/Nettoausgabereste deckungsgleich 2.761.040.975,91 € betragen. Dieser Betrag ist um rd. 257 Mio. € höher als zum Abschluss des Hj. 2016. Dabei entfielen 0,67 % (18.434.655,93 €) der AR auf besonders begründete Einzelfälle gem. § 45 Abs. 4 SäHO.
- 26 Die Höhe der Haushaltsmittel, die im Hj. 2017 nicht ausgegeben wurden, entspricht rd. 12,9 % des Gesamtist 2017.
- 27 Das → **Gesamtist** setzt sich aus dem Ausgabenist im Hj. 2017 und den im Hj. 2017 verbliebenen Ausgaberesten, die in das Folgejahr übertragen werden, zusammen.
- 28 Die folgende Übersicht stellt die AR aus den einzelnen Einzelplänen im Verhältnis zum jeweiligen Gesamtist und zu den gesamten AR dar:

Ausgabereste i. H. v. rd.
2,8 Mrd. € in das Hj. 2018
übertragen

Verteilung der Ausgabereste auf Einzelpläne

Epl.	Gesamtist 2017	AR	Anteil AR am Gesamtist pro Epl. in %	Anteil AR an Gesamt-AR in %
	in €	in €		
01	58.546.400,93	1.164.719,49	2,0	0,0
02	34.832.245,99	3.086.947,98	8,9	0,1
03	2.337.431.459,70	318.608.622,49	13,6	11,5
04	524.983.958,77	3.215.523,70	0,6	0,1
05	3.464.506.118,22	142.197.571,06	4,1	5,2
06	827.499.800,43	16.023.199,64	1,9	0,6
07	2.597.396.243,90	900.044.098,44	34,7	32,6
08	1.341.161.262,71	169.559.494,97	12,6	6,1
09	1.074.210.996,41	500.278.942,50	46,6	18,1
11	21.892.388,04	228.796,03	1,0	0,0
12	2.376.876.439,10	254.560.014,85	10,7	9,2
14	889.060.896,10	267.138.173,54	30,0	9,7
15	5.839.288.236,86	184.934.871,22	3,2	6,7
Gesamt	21.387.686.447,16	2.761.040.975,91	12,9	100,0

Quelle: HR 2017.

29 In den Epl. 03, 07 und 09 summieren sich die AR auf über rd. 62 % (rd. 1,7 Mrd. €). Die höchsten AR (>100 Mio. €) entstanden bei den folgenden Förderprogrammen:

- i. H. v. 129,5 Mio. € zur Technologieförderung (EU-Strukturfonds – Förderzeitraum 2014 bis 2020), Kap. 0720 Tit. 686 11,
- i. H. v. 129,5 Mio. € für Zuschüsse für Investitionen an Sonstige für den Bereich LEADER¹ (Förderung aus dem ELER – Förderzeitraum 2014 bis 2020), Kap. 0909 Tit. 893 01,
- i. H. v. 116,4 Mio. € für „Digitale Offensive Sachsen“, Kap. 0703 Tit. 883 53 und
- i. H. v. 104,7 Mio. € für Zuschüsse für die Wohnraumförderung, Kap. 0323 Tit. 893 02.

30 Zwischen 2016 und 2017 ist ein auffällig hoher Anstieg an AR u. a. bei der Förderung des kommunalen Straßen- und Brückenbaus aus dem Epl. 07 (Kap. 0706, Tit. 883 15) von rd. 10 T€ auf rd. 35,6 Mio. € (+35,6 Mio. €) und bei Zuschüssen für die Wohnraumförderung aus dem Epl. 03 (Kap. 0323, Tit. 893 92) von rd. 32,6 Mio. € auf rd. 104,7 Mio. € (+72,1 Mio. €) zu verzeichnen.

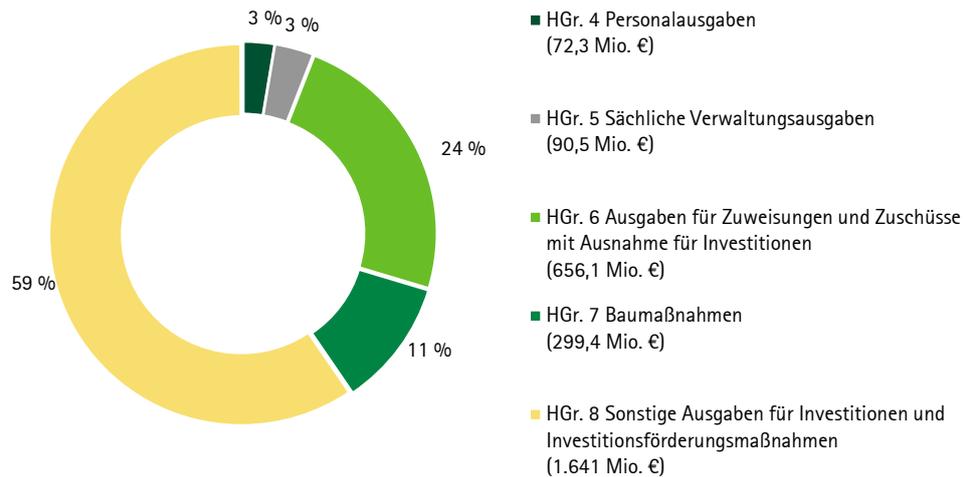
Zuwachs von Ausgaberesten bei Zuschüssen für die Wohnraumförderung um 72,1 Mio. €

31 Die übertragenen AR für investive Maßnahmen (HGr. 7 und 8) bildeten im Jahr 2017 rd. 70 % aller Ausgabereste.

Ausgabereste für investive Maßnahmen bilden rd. 70 %

¹ Liaison entre actions de développement de l'économie rurale, „Verbindung zwischen Aktionen zur Entwicklung der ländlichen Wirtschaft“.

Gliederung der Ausgabereste nach Hauptgruppen



Quelle: Kassen-Ist 2018

32 Nach Angaben des SMF im Schreiben vom 02.07.2018 teilen sich die AR nach Finanzierungsquellen auf:

- AR aus reinen Landesmitteln i. H. v. rd. 1,1 Mrd. €,
- drittmittelfinanzierte AR i. H. v. 460 Mio. € (darunter EU-Programme i. H. v. rd. 272,6 Mio. €) und
- mischfinanzierte AR i. H. v. rd. 1,2 Mrd. € (darunter EU-Programme einschließlich Landeskofinanzierungsmittel i. H. v. rd. 809 Mio. €).

33 Wie der folgenden Übersicht zu entnehmen ist, steigt der Umfang von AR seit Jahren kontinuierlich. Allein die AR aus reinen Landesmitteln sind im Zeitraum 2013 bis 2017 um 484 Mio. € gewachsen.

AR nach Finanzierungsquelle	2013	2014	2015 in Mio. €	2016	2017
AR aus reinen Landesmitteln	609	804	954	880	1.093
drittmittelfinanzierte AR	315	385	428	531	460
davon					
EU-Programme	93	142	200	238	273
mischfinanzierte AR	1.274	1.166	984	1.093	1.209
davon					
EU-Programme mit Landeskofinanzierung	1.156	1.003	797	947	809
Gesamtbetrag	2.198	2.355	2.366	2.504	2.762

Quelle: Angaben des SMF.

Hinweis: Abweichungen in Summen sind durch Rundungen bedingt.

- 34 Das Jährigkeitsprinzip stellt einen wichtigen Haushaltsgrundsatz dar. Ausgaben dürfen aus dem jeweiligen Haushaltsplan regelmäßig nur bis zum Ende des Haushaltsjahres geleistet werden. Die Bildung von Ausgaberesten gem. § 45 SächsHO ist ausnahmsweise unter engen Voraussetzungen zulässig (vgl. Tz. 22). Diese Möglichkeit wird im Freistaat seit Jahren mit steigender Tendenz in Anspruch genommen.
- 35 Bei drittmittelfinanzierten und mischfinanzierten AR ist der Spielraum des Freistaates zur besseren Mittelaussteuerung aufgrund der linearen Veranschlagung von EU-Fördermitteln begrenzt. Bei den AR aus reinen Landesmitteln besteht Optimierungspotenzial.

36 Der SRH schlägt vor, den Mittelabfluss bei reinen Landesmitteln mit fachlich gebotenen Maßnahmen besser zu flankieren und sich bei der Veranschlagung von Haushaltsmitteln im nächsten Aufstellungsverfahren verstärkt am tatsächlichen Mittelabfluss der Vorjahre zu orientieren.

37 Das SMF teilte mit, dass es den SRH-Vorschlag grundsätzlich unterstütze. Ein verstärkter Fokus auf eine bedarfsgerechtere Veranschlagung, insbesondere im Sinne eines klugen Zusammenspiels zwischen Kassennitteln und Verpflichtungsermächtigungen, würde aller Voraussicht nach dazu beitragen, das Niveau der Ausgaberechte deutlich zu verringern. Grundsätzlich sei der Bedarf daher möglichst fundiert und exakt zu ermitteln.

4.5 Einnahmereste

38 Als → Einnahmereste werden Einnahmeansätze genannt, die im abgelaufenen Haushaltsjahr nicht komplett ausgeschöpft waren und in das nächste Haushaltsjahr übertragen werden.

39 In das Hj. 2018 übertrug das SMF Einnahmereste i. H. v. insgesamt 1.314.537.235,54 € (im Vorjahr 1.091.744.925,19 €), davon im Epl. 07 i. H. v. rd. 1,1 Mrd. € und im Epl. 09 i. H. v. rd. 243 Mio. €. Die Einnahmereste dienen zur Deckung von Ausgaberechten im Hj. 2018.

Einnahmereste i. H. v.
rd. 1,3 Mrd. € übertragen

40 Die Einnahme- und Ausgaberechte fließen neben den Vorjahresresten in den rechnungsmäßigen Abschluss ein. Die Differenz wird durch den Saldo des kassenmäßigen Jahresergebnisses i. H. v. 34.613.680,02 € (oben Tz. 10) gedeckt.

4.6 Verpflichtungsermächtigungen

41 → Verpflichtungsermächtigungen (VE) gestatten das Eingehen von Verpflichtungen zum Leisten von Ausgaben in künftigen Jahren (§ 6 SäHO). Dies ist insbesondere der Fall bei Investitionsmaßnahmen, die über einige Jahre dauern und zur Belastung von künftigen Haushalten führen. Die VE müssen im Haushaltsplan entsprechend veranschlagt werden (§ 38 Abs. 1 Satz 1 SäHO). Zur Erhöhung der Transparenz über die Vorbelastung künftiger Haushalte durch VE enthalten die Haushaltspläne Übersichten über deren Veranschlagung.

42 In Fällen eines unvorhergesehenen und unabweisbaren Bedürfnisses kann das SMF Ausnahmen in Form von üpl. und apl. VE zulassen (§ 38 Abs. 1 Satz 2 SäHO). Darüber hinaus ist das SMF ermächtigt, nach § 10 Abs. 1 HG 2017/2018 zusätzlichen VE zuzustimmen, wenn hierfür im laufenden Haushaltsjahr nicht veranschlagte Mittel zweckgebunden von anderer Seite gezahlt oder rechtsverbindlich zugesagt sind.

43 Die obersten Dienstbehörden erbringen gem. Nr. 9 der VwV zu § 34 SäHO dem SMF den Nachweis über die Inanspruchnahme von VE des Haushaltsjahres und über eingegangene VE. Außerdem übersenden sie dem SRH einen Abdruck der Meldung.

44 Auf Anregung des SRH (vgl. Jahresbericht 2017, Beitrag Nr. 1, Tz. 33 bis 40) hat das SMF in der HR 2017 zum ersten Mal die Informationen über die insgesamt bewilligten VE und deren Inanspruchnahme ausgewiesen.

45 Für das Hj. 2017 wurden im StHpl. 2017/2018 insgesamt VE i. H. v. 3.067.635.000,00 € veranschlagt (Vorjahr 2.408.782.400 €).

Für 2017 waren rd. 3,1 Mrd. € VE veranschlagt, das SMF hat weitere VE i. H. v. rd. 150,7 Mio. € genehmigt

46 Das SMF hat in üpl. VE i. H. v. 93.891.878,00 € (Vorjahr 98.363.559,99 €) und apl. VE i. H. v. 38.144.653,00 € (Vorjahr 114.223.033,80 €) eingewilligt sowie zusätzlichen VE gem. § 10 Abs. 1 HG 2017/2018 i. H. v. 18.666.925,69 € (Vorjahr 3.121.853 €) zugestimmt. Insgesamt standen 3,2 Mrd. € VE zur Verfügung.

Bewilligte VE und deren Inanspruchnahme

Epl.	StHpl. 2017	üpl. VE	apl. VE	zusätzliche VE	Zuweisung Verstärkungsmittel (VE) aus Epl. 15 (Kap. 1503)	gesamt	Inanspruchnahme	
in €								in %
01	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
02	3.035.900,00	0,00	200.000,00	0,00	0,00	3.235.900,00	1.151.000,00	35,6
03	395.997.400,00	80.656.400,00	2.597.100,00	11.091.000,00	3.476.362,50	493.818.262,50	383.623.500,00	77,7
04	1.420.000,00	0,00	6.050.000,00	0,00	830.000,00	8.300.000,00	3.172.700,00	38,2
05	155.518.100,00	56.000,00	5.541.133,00	0,00	8.280.000,00	169.395.233,00	108.759.500,00	64,2
06	21.636.000,00	0,00	0,00	0,00	2.119.000,00	23.755.000,00	14.549.000,00	61,2
07	1.319.066.700,00	700.000,00	8.769.460,00	0,00	7.469.000,00	1.336.005.160,00	956.115.000,00	71,6
08	160.950.200,00	1.854.500,00	7.055.000,00	2.996.780,00	2.827.200,00	175.683.680,00	81.973.600,00	46,7
09	298.457.200,00	7.228.900,00	140.000,00	4.579.145,69	0,00	310.405.245,69	181.434.900,00	58,5
11	0,00	0,00	216.000,00	0,00	0,00	216.000,00	159.700,00	73,9
12	202.494.000,00	963.500,00	2.369.000,00	0,00	0,00	205.826.500,00	149.822.400,00	72,8
14	309.930.000,00	2.432.578,00	5.206.960,00	0,00	25.086.900,00	342.656.438,00	224.220.400,00	65,4
15	199.129.500,00	0,00	0,00	0,00	- 50.088.462,50	149.041.037,50	58.245.800,00	39,1
Summe	3.067.635.000,00	93.891.878,00	38.144.653,00	18.666.925,69	0,00	3.218.338.456,69	2.163.227.500,00	67,2

Quelle: HR 2017, Unterlagen SMF, eigene Berechnungen in Spalte Zuweisung Verstärkungsmittel aus Epl. 15 in Zeilen 03, 15 und Summe sowie ebenda in Spalten gesamt und in %.

47 Die vorstehende Tabelle weicht von der in der HR 2017 bei den Zuweisungen aus Verstärkungsmitteln an den Epl. 03 ab. Im Hj. 2017 erfolgten zugunsten des Epl. 03 VE-Verstärkungen aus dem Kap. 1503 Tit. 883 14 i. H. v. 3.476.362,50 €. In der HR 2017, S. 298 hat das SMF versehentlich den unkorrekten Betrag von 3.467.362,50 € ausgewiesen, der sich entsprechend auf den Gesamtbetrag zur dortigen Zuweisung auswirkt. Der Zahlendreher wirkt sich haushaltsmäßig nicht aus, denn die in Anspruch genommenen VE im Epl. 03 lagen unter dem insgesamt bewilligten VE-Betrag.

48 Ferner hat der SRH die in der Spalte Zuweisung aus dem Kap. 1503 abgebildeten Verstärkungs-VE i. H. v. 50,1 Mio. € beim Epl. 15 als Negativbetrag abgesetzt, sodass sich der Gesamtbetrag bei Zuweisungen im Gegensatz zur Darstellung in der HR 2017 (S. 298) auf 0,00 € reduziert. In Folge sind die Angaben bei Gesamt der Bewilligungen sowie bei Inanspruchnahme in Prozent entsprechend angepasst worden.

49 Das SMF hat in Aussicht gestellt, die Anpassung in der HR 2018 entsprechend zu berücksichtigen.

50 Zusammen wurden im Hj. 2017 rd. 67,2 % der bewilligten VE in Anspruch genommen.

51 Der SRH regt an, VE künftig mit mehr Augenmaß zu bewilligen, um der unnötigen Verbindung künftiger Haushalte vorzubeugen.

4.7 Bewilligte über-, außerplanmäßige und zusätzliche Ausgaben

52 Das SMF kann nach § 37 SäHO üpl. und apl. Ausgabeermächtigungen erteilen. Bei → **üpl. und apl. Ausgaben** handelt es sich um Abweichungen vom Haushaltsplan, die innerhalb desselben Einzelplans, möglichst durch Einsparung bei anderen gleichartigen Ausgaben, ausgeglichen werden sollen. Üpl. und apl. Ausgaben sind dem Landtag halbjährlich, bei mehr als 5 Mio. € im Einzelfall unverzüglich zur Genehmigung vorzulegen (§ 37 Abs. 4 SäHO i. V. m. § 4 Abs. 1 HG 2017/2018).

53 Die üpl. und apl. Ausgaben sind nur unter engen Voraussetzungen zulässig. Das SMF darf die Einwilligung nur im Falle eines unvorhergesehenen und unabweisbaren Bedürfnisses erteilen.

54 Das Haushaltsgesetz räumt dem SMF eine weitere Möglichkeit zur Gestattung von Ansatzüberschreitungen ein.

55 → **Zusätzlichen Ausgaben** (einschließlich Kofinanzierungsmitteln) kann das SMF gem. § 10 Abs. 1 HG 2017/2018 zustimmen und erforderliche Deckungsfähigkeiten zulassen, wenn hierfür im laufenden Haushalt nicht veranschlagte Mittel zweckgebunden von anderer Seite gezahlt oder rechtsverbindlich zugesagt sind.

56 Im Hj. 2017 bewilligte das SMF üpl. Ausgaben i. H. v. 12.196.959,45 € (Vorjahr 769.614.974,01 €) und apl. Ausgaben i. H. v. 19.026.216,00 € (Vorjahr 95.546.732,60 €). Zusätzlichen Ausgaben stimmte das SMF i. H. v. insgesamt 5.086.498,23 € (Vorjahr 67.187.773,90 €) zu. Insgesamt genehmigte das SMF Abweichungen vom Haushaltsplan i. H. v. rd. 36,3 Mio. €, das sind 896 Mio. € weniger als im Jahr 2016.

Das SMF stimmte im Jahr 2017 üpl., apl. und zusätzlichen Ausgaben von insgesamt rd. 36,3 Mio. € (im Vorjahr 932 Mio. €) zu

57 Die Bewilligungen von üpl., apl. und zusätzlichen Ausgaben für das Hj. 2017 verteilen sich auf die Einzelpläne wie folgt:

Verteilung zusätzlicher Ausgabebewilligungen auf die Einzelpläne

Epl.	bewilligte üpl. Ausgaben	bewilligte apl. Ausgaben	zusätzliche Ausgaben gem. § 10 Abs. 1 HG in €	Gesamtsumme
01	0,00	0,00	0,00	0,00
02	378.366,83	0,00	0,00	378.366,83
03	1.878.053,31	45.816,00	40.000,00	1.963.869,31
04	0,00	0,00	0,00	0,00
05	3.529.515,31	146.650,00	0,00	3.676.165,31
06	9.000,00	0,00	0,00	9.000,00
07	441.570,00	951.000,00	2.600,00	1.395.170,00
08	619.632,00	7.000,00	4.201.651,33	4.828.283,33
09	297.000,00	84.900,00	842.246,90	1.224.146,90
11	0,00	0,00	0,00	0,00
12	8.822,00	0,00	0,00	8.822,00
14	35.000,00	0,00	0,00	35.000,00
15	5.000.000,00	17.790.850,00	0,00	22.790.850,00
Gesamt	12.196.959,45	19.026.216,00	5.086.498,23	36.309.673,68

58 Die üpl. Ausgaben bewilligte das SMF im Hj. 2017 vor allem in den Epl. 03, 05 und 15 (insgesamt rd. 85 %). Dabei handelt es sich im Epl. 05 allein mit rd. 2,7 Mio. € um Mehrausgaben aufgrund der gestiegenen Anzahl von zu finanzierenden Schülern aufgrund des Gesetzes über Schulen in freier Trägerschaft. Die Einsparungen dafür erfolgten überwiegend im Gesamthaushalt. Im Epl. 15 ließ das SMF Mehrausgaben i. H. v. 5 Mio. € für die Zuführungen an das Sondervermögen „Brücken in die Zukunft“ im Zusammenhang mit Art. 2 Kommunalinvestitionsförde-

rungsumsetzungsgesetz zu. Die Einsparungen erfolgten ebenfalls im Gesamthaushalt.

- 59 Die apl. Ausgaben bewilligte das SMF im Hj. 2017 hauptsächlich im Epl. 07 und 15 (rd. 99 %). Dabei kamen die Mehrausgaben im Epl. 07 überwiegend für die Maßnahmen der Verkehrserziehung und Aufklärung zur Hebung der Verkehrssicherheit (0,52 Mio. €) und zur Kompensation der Mehrbedarfe beim ESF in der Region Leipzig (0,3 Mio. €) zum Einsatz. Die Einsparungen erfolgten im Epl. 03 und 07.
- 60 Im Epl. 15 ließ das SMF Mehrausgaben i. H. v. rd. 17,8 Mio. € für die Zuführungen an das Sondervermögen „Brücken in die Zukunft“ ebenfalls im Zusammenhang mit Art. 2 Kommunalinvestitionsförderungsumsetzungsgesetz zu. Die Einsparungen erfolgten aus dem Gesamthaushalt.
- 61 Zusätzliche Ausgaben aufgrund zusätzlicher Einnahmen bewilligte das SMF vor allem im Epl. 08 (83 %), u. a. im Zusammenhang mit der Behindertenhilfe.
- 62 Überplanmäßige Bewilligungen erfolgten im Hj. 2017 überwiegend (76 %) bei den Zuweisungen und Zuschüssen mit Ausnahme für Investitionen der HGr. 6, apl. Bewilligungen überwiegend (94 %) zugunsten der Investitionsförderung in der HGr. 8. Die zusätzlichen Ausgaben betreffen größtenteils Ausgaben der HGr. 6 (99 %).

4.8 Umschichtungen und Verstärkungen

- 63 Das SMF ist gem. § 10 Abs. 4 HG 2017/2018 ermächtigt, im Einvernehmen mit den betroffenen Ressorts Ausgaben und VE für Investitionen umzuschichten sowie Ansätze für Investitionsausgaben durch Einsparungen bei den laufenden Ausgaben im Einzelplan oder durch Deckung im Gesamthaushalt zu verstärken. Umschichtungen und Verstärkungen über 10 Mio. € im Einzelfall bedürfen der Einwilligung des HFA des SLT.
- 64 Insgesamt hat das SMF im Hj. 2017 Umschichtungen und Verstärkungen bei Ausgaben i. H. v. 178.779.020,90 € (im Vorjahr 35.730.666,69 €) bewilligt. Diese betrafen mit rd. 122,1 Mio. € (68 %) überwiegend den Epl. 12. Die Einsparungen erfolgten zu 90 % im Gesamthaushalt.
- 65 Die Verstärkungen gem. § 10 Abs. 4 Satz 1 HG 2017/2018 zugunsten des Epl. 12 ergingen vor allem für die Universitätsmedizin in Dresden i. H. v. 91,9 Mio. € (Anstieg um rd. 448 % im Vergleich zum Haushaltsansatz) und in Leipzig i. H. v. 28 Mio. € (Anstieg um rd. 267 % im Vergleich zum Haushaltsansatz) mit Deckung aus dem Gesamthaushalt. Die erforderlichen Einwilligungen des HFA lagen vor.

Verstärkungen für Universitätsmedizin im Hj. 2017

	Kap./Tit.	Haushaltsansatz	Verstärkung in €	Soll	Verstärkung %
Universitätsklinikum Dresden	1207/891 72	9.000.000	4.000.000	13.000.000	44
	1207/891 12	10.000.000	83.017.730	93.017.730	830
Medizinische Fakultät TU Dresden	1209/891 71	1.500.000	4.900.000	6.400.000	327
gesamt Dresden		20.500.000	91.917.730	112.417.730	448
Universitätsklinikum Leipzig	1207/891 71	9.000.000	23.000.000	32.000.000	256
Medizinische Fakultät Universität Leipzig	1208/891 71	1.500.000	4.999.000	6.499.000	333
gesamt Leipzig		10.500.000	27.999.000	38.499.000	267
gesamt Dresden und Leipzig		31.000.000	119.916.730	150.916.730	387

Quelle: HR 2017.

66 Das SMF stimmte im Jahr 2017 außerdem Umschichtungen von VE i. H. v. 27.752.410 € (im Vorjahr 79.972.000 €) zu, davon beispielhaft i. H. v. 17.346.500 € für den Epl. 07 und i. H. v. 9.400.000 € für den Epl. 09. Die entsprechenden Einsparungen erfolgten titelkonkret.

67 Ausgabenseitig bewirkte das SMF somit Änderungen in den Ermächtigungen des Haushaltsplans von 206.531.430,90 €.

Umschichtungen und Verstärkungen bei Ausgaben und VE zusammen von rd. 206,5 Mio. €

68 Neben der Verstärkungsmöglichkeit aus dem Gesamthaushalt wurden bereits bei der Aufstellung des Haushaltsplans Verstärkungsmittel im Kap. 1503 i. H. v. 105.750.000 € für etwaige notwendige Mehrbedarfe des Hj. 2017 veranschlagt und i. H. v. rd. 24.932.137 € (24 %) in Anspruch genommen. Diese Ausgaben werden grundsätzlich nicht bei den Titeln im Kap. 1503 gebucht, sondern durch Sollübertragung bei vorhandenen Titeln dargestellt. Ihre Inanspruchnahme gefährdet nicht den Haushaltsausgleich.

69 Die Maßnahmen im Haushaltsvollzug mit Wirkung auf die Bewilligungen des StHpl. führten im Hj. 2017 insgesamt zu Mehrausgaben i. H. v. 2.042.236.639,37 €. Für Mehrausgaben i. H. v. insgesamt 105.893,05 € lag keine Genehmigung des SMF vor (vgl. HR 2017, Band 1, S. 214). Dies betraf folgende Haushaltsstellen:

- Kap. 0302, Tit. 427 07 mit 1.824,26 €,
- Kap. 0551, Tit. 685 51 mit 17,50 €,
- Kap. 0808, TG 51 mit 94.058,91 €,
- Kap. 1102, Tit. 511 99 mit 8.658,33 € und Kap. 1102, Tit. 525 99 mit 1.334,05 €.

4.9 Vorschüsse und Verwahrungen

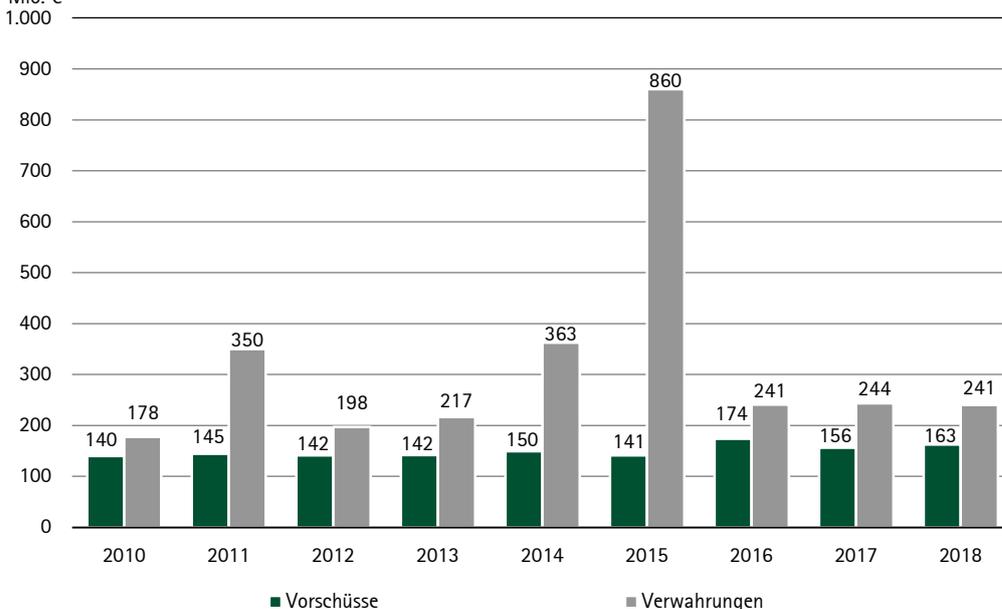
70 Vorschüsse und Verwahrungen gem. § 60 SäHO werden außerhalb des Staatshaushalts geführt und somit nicht im StHpl. und in der HR abgebildet.

71 Die Bestände an Vorschüssen und Verwahrungen haben sich in den letzten Jahren (jeweils zum Stand 31.12.) wie folgt entwickelt:

Vorschüsse i. H. v. rd. 163 Mio. € und Verwahrungen i. H. v. rd. 241 Mio. €

Bestände an Vorschüssen und Verwahrungen

Mio. €



Quelle: LSF.

- 72 Die Verwahr- und Vorschusskonten weisen weiterhin Bestände im Rahmen des üblichen Niveaus aus. Der um rd. 500 Mio. € erhöhte Bestand an Verwahrungen im Hj. 2015 resultierte aus der – finanzpolitisch bedingten – vermehrten Aufnahme von Kassenkrediten.

5 Einzelfeststellungen

5.1 Bildung von Ausgaberesten

- 73 Bei den Leertiteln 511 98 und 812 98 im Kap. 1503 hat das SMF Mittel im Wege der Deckungsfähigkeit innerhalb der Titelgruppe zugeleitet und aus den nicht in Anspruch genommenen Ausgabebefugnissen Ausgabereste i. H. v. 118.995,24 € und 734.591,60 € gebildet. Gemäß VwV Nr. 4.3 zu § 45 SÄHO sind bei dem deckungsberechtigten Ansatz grundsätzlich keine Verstärkungen durch Nutzung der Deckungsfähigkeit zur Bildung und Übertragung von Ausgaberesten zulässig.
- 74 Das SMF teilte in der Stellungnahme vom 02.04.2019 mit, dass im vorliegenden Fall haushaltsrechtlich zulässige Deckungsfähigkeiten unterjährig für eingegangene Rechtsverpflichtungen in 2017 in Anspruch genommen worden seien und der Deckungsbedarf im Folgejahr fortbestanden habe. Nr. 4.3 der VwV zu § 45 SÄHO beinhalte die Möglichkeit von begründeten Ausnahmen sowie einen Ermessensspielraum, und hierzu prüfe das SMF stets restriktiv und im Einzelfall. Die Ausgaberesteübertragung mit Inanspruchnahme von Deckungsfähigkeiten werde dabei i. d. R. nur in Fällen zugelassen, in denen rechtliche Verpflichtungen oder Zusagen aus dem abgelaufenen Haushaltsjahr eingelöst werden müssen und die Deckung der Ausgaben voraussichtlich nicht anderweitig (Haushaltsansätze und Deckungsfähigkeiten im Folgejahr) abgesichert werden könne. Wie bei anderen Ausgaben müsse der Zweck der Ausgaben fort dauern und ein sachliches Bedürfnis bestehen.
- 75 SRH regt an, die bestehende nicht näher definierte Ausnahmeklausel in VwV Nr. 4.3 zu § 45 SÄHO in einen positiven Katalog an haushalterisch zulässigen Deckungsmöglichkeiten umzuwandeln und zur Steigerung der Transparenz im Haushaltsrecht in der VwV-SÄHO zu regeln. Dabei weist der SRH als Beispiel auf die Regelung zur Nutzung der Deckungsfähigkeit für die Bildung von Ausgaberesten in der VwV zur Landeshaushaltsordnung (zu § 46 Deckungsfähigkeit) in Mecklenburg-Vorpommern hin.
- 76 Das SMF teilte mit, dass es die angeregte Änderung der VwV zu §§ 45 (Nr. 4.3) und 46 SÄHO prüfen und ggf. Änderungen vornehmen werde.

5.2 Verstärkung des Ansatzes der Zuführungen an die Kulturstiftung Freistaat Sachsen

- 77 Die Kulturstiftung des Freistaates Sachsen erhielt aus den Verstärkungsmitteln für Investitionen (Kap. 1503, Tit. 883 14) im Hj. 2017 eine Zuführung zum Stiftungskapital i. H. v. 3,5 Mio. €. Im Doppelhaushalt 2017/2018 war für eine Zuführung lediglich ein Leertitel (1205/894 01) veranschlagt. Der im Epl. 12 als Anlage ausgewiesene Wirtschaftsplan wies für Soll 2017/2018 keine Kapitalerhöhung aus.
- 78 Das Stiftungsvermögen der Kulturstiftung war in den vergangenen Jahren stetig gestiegen und betrug Anfang 2017 rd. 21,5 Mio. € (VR 2017, S. 32). Eine rechtliche Verpflichtung seitens des Freistaates für die Erhöhung des Stiftungskapitals bestand nicht.
- 79 Die Kulturstiftung begründete ihren Antrag vom 02.11.2017 an das zuständige SMWK lediglich mit dem weiteren Aufbau des Stiftungsvermögens gem. § 2 des Errichtungsgesetzes der Kulturstiftung des Freistaates

Sachsen, ohne auf konkrete Bedarfe einzugehen. Sie bat darum, den Antrag wohlwollend zu prüfen. Mit Schreiben vom 16.11.2017 hat das SMF die Verstärkungsmittel gemäß Antrag dem SMWK vom 07.11.2017 zugewiesen.

- 80 Die Verstärkungsmittel dienen der notwendigen Handlungsfähigkeit und Flexibilität im Haushaltsvollzug. Über deren Verwendung entscheidet das SMF im eigenen Ermessen. Während manche Anträge der Ressorts auf Zuweisung von VE aus Verstärkungsmitteln aus dem Kap. 1503 im Jahr 2017 durch die Ressorts umfangreich begründet wurden, gab das SMF dem allgemein formulierten Antrag des SMWK, ohne konkrete Untersetzung des finanziellen Bedarfs hinsichtlich des weiteren Aufbaus des Stiftungsvermögens, statt.
- 81 Der Budgetgeber räumt dem SMF bez. der Entscheidung über die Inanspruchnahme von Verstärkungsmitteln aus dem Kap. 1503 einen erheblichen Vertrauensvorschuss ein. Während jede Baumaßnahme ab 1,5 Mio. € gem. VwV Nr. 2.2 zu § 24 SÄHO einzeln veranschlagt werden soll, hat das SMF für 2017 mehr als 100 Mio. € Verstärkungsmittel im Kap. 1503 veranschlagt und 3,5 Mio. € davon zugunsten der Stiftung bewilligt. Eine bewusste Entscheidung des Budgetgebers über die Verwendung der Steuermittel ging dem nicht voraus.
- 82 **Der SRH schlägt vor, für Zuweisung von Verstärkungsmitteln einheitliche Maßstäbe festzulegen. Zumindest sollten im StHpl. die Vorgaben wie Notwendigkeit und Wirtschaftlichkeit festgelegt werden.**
- 83 Das SMF teilte hierzu mit, dass der Bedarf für die Zuführung an die Kulturstiftung im Vorfeld zwischen SMWK und SMF erörtert und abgestimmt worden sei und lediglich das eigentliche Antragsschreiben des SMWK an das SMF keine umfassende Begründung beinhaltet habe.
- 84 Hinsichtlich des Verfahrens wies das SMF darauf hin, dass es bei der Vergabe von Verstärkungsmitteln in jedem Fall die Erforderlichkeit/Zweckmäßigkeit zusätzlicher Mittel im Rahmen seines Ermessensspielraums prüfe. Fixe einheitliche „Vergabekriterien“ bei den Verstärkungsmitteln stehen aus seiner Sicht im Widerspruch zu deren Wesen als flexible Handlungsmasse im Rahmen des Haushaltsvollzugs.
- 85 Der SRH bleibt bei seiner Kritik. Die vom SMF genannten Kriterien der Erforderlichkeit/Zweckmäßigkeit konnten aus dem unbegründeten Antragsschreiben des SMWK an das SMF nicht hergeleitet werden. Eine vorab stattgefundene Abstimmung zwischen beiden Ressorts ersetzt nicht die Antragsbegründung und sie lässt sich im Nachgang schwer überprüfen. Wir bitten künftig um Beachtung.
- 86 Der SRH begrüßt, dass die genannten Kriterien bei der Zuweisung von Verstärkungsmitteln berücksichtigt werden. Um das Verfahren transparenter zu gestalten empfiehlt der SRH, wie bei üpl./apl. Anträgen bereits praktiziert wird, Formulare für die Beantragung von Verstärkungsmitteln zu entwickeln, aus denen die zu begründenden Angaben ersichtlich sind.