

1. Haushalts- und Vermögensrechnung

Haushaltsplan und Haushaltsrechnung für das Haushaltsjahr 2019

1

Für das Hj. 2019 ist eine insgesamt ordnungsgemäße Haushalts- und Wirtschaftsführung festzustellen.

Die Ausgabereise verharren weiterhin auf hohem Niveau.

Die Bewilligung von üpl. und apl. Haushaltsmitteln war im Umfang von 67,8 Mio. € zu beanstanden.

Die in den Büchern des Hj. 2019 ausgewiesene apl. Zuführung von rd. 52 Mio. € an das Sondervermögen „Schadensbeseitigung Extremwetter – Forst“ erfüllte nicht die Voraussetzungen des Notbewilligungsrechts. Die Bewilligung erfolgte in 2020. Ein unabweisbarer Mittelbedarf für 2019 konnte nicht vorgelegt haben.

1 Vorbemerkungen

- ¹ Der Staatsminister der Finanzen hat dem SLT 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 Verfassung des Freistaates Sachsen. Für das Hj. 2019 erfolgte dies mit der Haushalts- und Vermögensrechnung 2019 vom 09.12.2020. Diese Unterlagen sind öffentlich auf der Internetseite des SMF zugänglich.¹
- ² Die Grundlage für die Haushalts- und Wirtschaftsführung im Hj. 2019 bildete der StHpl. 2019/2020, den der SLT mit dem HG am 13.12.2018 festgestellt hatte.
- ³ Der Haushaltsplan ermächtigt die Staatsregierung zur Leistung von Ausgaben und zum Eingehen von Verpflichtungen. Er bildet zusammen mit den Vorschriften des HG 2019/2020 und den allgemeinen haushaltsrechtlichen Bestimmungen, insbesondere der SäHO den maßgeblichen Ordnungsrahmen für die Haushalts- und Wirtschaftsführung der Staatsregierung.

2 Gesamtbeurteilung der Haushalts- und Wirtschaftsführung 2019

- ⁴ Der SRH stellt auf der Grundlage der HR 2019 und in Zusammenschau auf die aus seinen Prüfungen gewonnenen Erkenntnisse eine insgesamt ordnungsgemäße Haushalts- und Wirtschaftsführung der Staatsregierung für 2019 fest.
- ⁵ Der Freistaat Sachsen verminderte seine Verpflichtungen in 2019 durch Rückzahlung von Schuldscheindarlehen und Ablösung von Landesschatzanweisungen um 632 Mio. €. Die verbliebenen Verbindlichkeiten gegenüber Gläubigern des Kreditmarktes betragen zum Ende des Hj. 2019 rd. 2,8 Mrd. €; vgl. HR 2019, Gesamtbericht, Übersicht 4.22.
- ⁶ Mit 14,9 % erreichte das Land eine spürbar niedrigere Investitionsquote als im Vorjahr (18,5 %).

3 Staatshaushaltsplan 2019/2020

- ⁷ Der Landtag hat den StHpl. 2019/2020 in Einnahmen und Ausgaben für das Hj. 2019 auf 20.240.529.100 € festgestellt. Im Vergleich zum Vorjahr (18.945.857.800 €) ist das Haushaltsvolumen um rd. 6,8 % gestiegen.
- ⁸ Zuzüglich der aus dem Vorjahr in Form von Haushaltsresten übertragenen Bewilligungen betragen im Hj. 2019 die Ausgabenbefugnisse insgesamt 23.190.575.579,55 €; vgl. Pkt. 4.4.1, Tz. 24.

¹ <https://www.finanzen.sachsen.de/haushaltsrechnung-2019-6415.html>.

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.
- 10 Die Isteinnahmen im Hj. 2019 betragen insgesamt 20.184.641.017,25 € und die Istausgaben 20.464.011.247,72 €. Als kassenmäßiges Jahresergebnis für das Hj. 2019 ergab sich somit ein Saldo i. H. v. -279.370.230,47 €.
- 11 Nach Berücksichtigung des Differenzbetrages der aus dem Vorjahr übertragenen und in das kommende Jahr zu übertragenden Einnahme- und Ausgabereste i. H. v. 279.370.230,47 € schloss das Hj. 2019 mit einem ausgeglichenen rechnungsmäßigen 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.
- 13 Für das Hj. 2019 ergab sich ein negativer Finanzierungssaldo i. H. v. rd. 46 Mio. €, der sich gegenüber dem Vorjahr (1.275 Mio. €) ausweislich der folgenden Übersicht deutlich verschlechterte.

Übersicht 1: Finanzierungssaldo im Vergleich zum Vorjahr

Einnahmen/Ausgaben	2018	2019	Veränderung gegenüber dem Vorjahr %
	Ist	Ist	
	Mio. €	Mio. €	
Gesamteinnahmen	20.799	20.185	-3,0
<u>Abzüglich</u>			
Nettokreditaufnahme am Kreditmarkt einschließlich Tilgungen (OGr. 32)	-75	-75	0,0
Entnahmen aus Rücklagen, Fonds und Stöcken (OGr. 35)	577	865	49,8
Einnahmen aus Überschüssen der Vorjahre (OGr. 36)	0	0	0,0
Einnahmen zur Berechnung des Finanzierungssaldos	20.297	19.395	-4,4
<u>Abzüglich</u>			
Haushaltstechnische Verrechnungen (OGr. 38)	28	5	-80,9
bereinigte Einnahmen	20.269	19.390	-4,3
Gesamtausgaben	20.702	20.464	-1,2
<u>Abzüglich</u>			
Zuführungen an Rücklagen, Fonds, Stöcke (OGr. 91)	1.681	1.023	-39,2
Deckung von Fehlbeträgen aus Vorjahren (OGr. 96)	0	0	0,0
Ausgaben zur Berechnung des Finanzierungssaldos	19.022	19.441	2,2
<u>Abzüglich</u>			
Haushaltstechnische Verrechnungen (OGr. 98)	5	5	2,2
bereinigte Ausgaben	19.016	19.436	2,2
Finanzierungssaldo	1.275	-46	>100,0

Quelle: 2018 und 2019 HR.

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. 15 10/314 01 und 314 02 im Epl. 15, StHpl. 2019/2020.
Die Einzelheiten zur Berechnung der Nettokreditaufnahme sind unten in Pkt. 5, Tz. 139 erläutert.

4.3 Haushaltsvollzug

- 14 In der folgenden Übersicht sind die im StHpl. veranschlagten Einnahmen und Ausgaben den Isteinnahmen und -ausgaben ausweislich der HR gegenübergestellt.

Übersicht 2: Vergleich des Planansatzes mit dem Istergebnis im Hj. 2019

Einnahmen/Ausgaben	StHpl.	Ist	Veränderung gegenüber dem StHpl.
	Mio. €	Mio. €	%
Steuern und steuerähnliche Abgaben (HGr. 0)	13.171	13.385	1,6
Verwaltungseinnahmen (HGr. 1)	422	458	8,5
Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen (HGr. 2)	4.653	4.598	-1,2
Schuldenaufnahmen, Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen, besondere Finanzierungseinnahmen (HGr. 3)	1.995	1.744	-12,6
Gesamteinnahmen	20.241	20.185	-0,3
Personalausgaben (HGr. 4)	5.077	4.761	-6,2
Sächliche Verwaltungsausgaben (OGr. 51-54)	1.030	964	-6,4
Ausgaben für Schuldendienst (OGr. 56-57)	130	124	-4,7
Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen (HGr. 6)	10.953	10.699	-2,3
Baumaßnahmen (HGr. 7)	507	523	3,2
Sonstige Sachinvestitionen (OGr. 81, 82)	148	170	14,7
Investitionsförderung (OGr. 83-89)	2.339	2.196	-6,1
Besondere Finanzierungsausgaben (HGr. 9)	57	1.028	>100,0
Gesamtausgaben	20.241	20.464	1,1

Quelle: 2019 HR und StHpl.

Hinweis: Abweichungen in der dargestellten Veränderung gegenüber StHpl. sind rundungsbedingt.

- 15 Mit Isteinnahmen i. H. v. 20.185 Mio. € und Istaussgaben i. H. v. 20.464 Mio. € lag der Freistaat im Hj. 2019 knapp unter dem Höchststand von 2018, als er zum ersten Mal in seiner Finanzgeschichte die „magische“ Grenze von 20 Mrd. € überschritt.
- 16 Gegenüber dem Planansatz 2019 erzielte der Freistaat bei Steuern und steuerähnlichen Abgaben Mehreinnahmen i. H. v. 214 Mio. €. Mindereinnahmen im Ist 2019 ergaben sich u. a. durch geringere Bundeserstattungen für die Kosten der Unterkunft und Heizung in der Grundsicherung von Arbeitssuchenden oder für Bundesausbildungsförderung sowie durch niedrigere Bundeszuweisungen für die Fortführung des Krankenhausstrukturfonds sowie zur Förderung von Stadtbahnprojekten in Sachsen.
- 17 Die Personalausgaben beliefen sich auf 4.761 Mio. €. Sie stellten einen der größten Ausgabenblöcke im Staatshaushalt dar.
- 18 Die Veränderungen der Haushaltsbeträge durch Umsetzungen gem. § 50 SäHO betragen im Haushaltsvollzug 2019 insgesamt 2,7 Mio. €, das sind 6,4 Mio. € weniger als im Vorjahr (rd. 9,1 Mio. €). Es entfielen 1,3 Mio. € auf sächliche Verwaltungsausgaben, 1,1 Mio. € auf Personalausgaben und 0,3 Mio. € auf Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen.

4.4 Ausgabereste und Vorgriffe

- 19 Das staatliche Haushaltsrecht ist vom Grundsatz der Jährigkeit geprägt. Davon wird mit der Übertragung von Haushaltsresten abgewichen.

4.4.1 Bildung und Übertragung von Ausgaberesten

- 20 Als → **Ausgabereste (AR)** werden nicht ausgeschöpfte Ausgabeansätze bezeichnet, die am Jahresende nicht verfallen, sondern ins nächste Haushaltsjahr übertragen werden. Sie werden auch als „verbliebene“ AR bezeichnet und dienen der überjährigen Finanzierung von gebundenen Maßnahmen.

- 21 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 gem. § 9 Abs. 4 HG 2019/2020, zur Umsetzung von EU-Förderprogrammen gem. § 11 Abs. 1 HG 2019/2020) oder
 - das SMF die Übertragbarkeit in besonders begründeten Einzelfällen zugelassen hat und es sich um Ausgaben für bereits bewilligte Maßnahmen, soweit diese noch im nächsten Haushaltsjahr zu leisten sind, handelt (§ 45 Abs. 4 SäHO).
- 22 Die Übertragung und die Inanspruchnahme von AR bedarf gem. § 45 Abs. 3 SäHO der Einwilligung des SMF. Das SMF war nach § 9 Abs. 1 und 2 HG 2019/2020 ermächtigt, AR auf Titel mit dem gleichen Zweck, aber mit einer anderen Bezeichnung und Titelnummer im StHpl. zu übertragen sowie zur Vermeidung oder Verminderung eines Fehlbetrages einzuziehen. Bezeichnet als „Vorjahresreste“ wachsen die übertragenen AR den Ausgabebefugnissen des Haushaltsplanes im Folgejahr zu. Sie sind aus einem Haushaltsentwurf für den Haushaltsgesetzgeber nicht ersichtlich. Dadurch beeinträchtigen sie die Transparenz des Haushalts.
- 23 Bei übertragbaren Ausgaben z. B. für eine Baumaßnahme kann die Verwaltung bei Vorliegen der Voraussetzungen von § 37 SäHO mit Einwilligung des SMF den Ausgabenansatz überziehen, ohne eine Einsparung an anderer Stelle im Einzelplan anbieten zu müssen. Der Mittelantrag 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.
- 24 Das SMF stimmte 2018 keinen Vorgriffen zu. Die im Hj. 2018 verbliebenen und in das Hj. 2019 übertragenen Brutto- und Nettoausgabereste betragen gesamt betrachtet deckungsgleich 2.950.046.479,55 €. Das im Hj. 2019 für Ausgaben zur Verfügung stehende Gesamtsoll stieg dadurch auf 23.190.575.579,55 €.
- 25 Der Freistaat hat davon 20.464.011.247,72 € an Ausgaben in 2019 getätigt. Somit ergaben sich Minderausgaben i. H. v. 2.726.564.331,83 €. Das bedeutet, dass rd. 12 % der im Hj. 2019 zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel nicht ausgeschöpft waren. Aus den Minderausgaben wurden AR von 2.687.130.757,54 € gebildet und nach 2020 übertragen.
- 26 Die folgende Übersicht stellt den Umfang der AR nach Einzelplänen und Geschäftsbereichen dar.

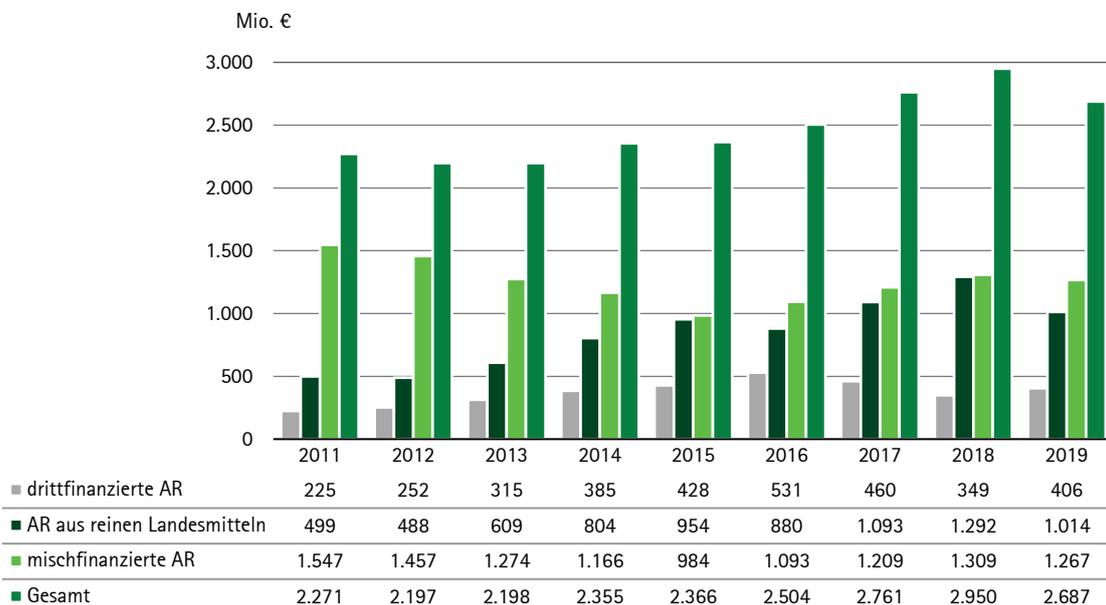
Übersicht 3: Verteilung von im Hj. 2019 verbliebenen AR auf Einzelplan

Epl.	Ressort	verbliebene AR in €	Anteil AR am Gesamt AR in %
01	SLT	3.549.623,23	0,1
02	SK	16.624.176,14	0,6
03	SMI	334.564.459,92	12,5
04	SMF	6.356.216,47	0,2
05	SMK	118.874.798,70	4,4
06	SMJus	12.197.760,70	0,5
07	SMWA	759.555.931,10	28,3
08	SMS	168.038.040,94	6,3
09	SMUL	446.249.174,00	16,6
11	SRH	126.665,60	0,0
12	SMWK	317.465.105,74	11,8
13	SDB	101.150,00	0,0
14	Staatlicher Hochbau	262.378.367,08	9,8
15	Allgemeine Finanzen	241.049.287,92	9,0
Gesamt		2.687.130.757,54	100,0

Quelle: 2019 HR.

- 27 Die in den Epl. 03, 07 und 09 gebildeten AR summieren sich in 2019 auf über 1,5 Mrd. €. Sie liegen nur leicht unter den Vorjahreswerten von 1,6 Mrd. € und erreichen 57,3 % der gesamten Haushaltsreste im Hj. 2019.
- 28 Die höchsten AR waren bei den folgenden Haushaltsstellen gebildet:
- 152,6 Mio. € bei Kap. 07 20 Tit. 686 11 für Technologieförderung (EU-Strukturfonds – Förderzeitraum 2014-2020);
 - 116,2 Mio. € bei Kap. 12 07 Tit. 685 53 für Zuschüsse für sonstige Projekte (Hochschulpakt 2020);
 - 108,9 Mio. € bei Kap. 09 09 Tit. 893 01 für Zuschüsse für Investitionen an Sonstige für den Bereich LEADER (Förderung aus dem ELER-Förderzeitraum 2014-2020).
- 29 Die AR für investive Maßnahmen der HGr. 7 und 8 umfassten im Jahr 2019 rd. 71,5 % der verbliebenen Reste. Dieser Anteil sank im Vergleich zum Vorjahr um 1,8 Prozentpunkte.
- 30 Nach Angaben des SMF im Schreiben vom 13.07.2020 teilen sich die aus 2019 in das Hj. 2020 übertragenen AR nach Finanzierungsquellen wie folgt auf:
- 1.267 Mio. € mischfinanzierte AR, darunter EU-Mittel einschließlich Landeskofinanzierungsmittel i. H. v. rd. 1.174 Mio. €,
 - 1.014 Mio. € AR aus reinen Landesmitteln und
 - 406 Mio. € drittmittelfinanzierte AR, darunter EU-Mittel i. H. v. rd. 122 Mio. €.
- 31 Die folgende Abbildung stellt die seit Jahren kontinuierlich hohen AR dar. Sie erreichten im Hj. 2018 den Höchstwert im betrachteten Zeitraum. Allein die AR aus reinen Landesmitteln sind im Zeitraum 2011 bis 2018 um 793 Mio. € gewachsen. In 2019 ist eine Absenkung von 278 Mio. € im Vergleich zum Vorjahr aufgrund der Anwendung eines restriktiven Prüfungsmaßstabes, wie das SMF im Schreiben vom 13.07.2020 verlauten ließ, zu verzeichnen.

Abbildung 1: Entwicklung der AR 2011 bis 2019 nach Finanzierungsquelle



Quelle: Angaben des SMF.
Hinweis: Abweichungen in Summen sind durch Rundungen bedingt.

- 32 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 AR gem. § 45 SÄHO ist ausnahmsweise unter engen Voraussetzungen zulässig; vgl. Tz. 20 ff.

- 33 Die Übertragung von Ausgabeermächtigungen im sächsischen Haushalt entwickelt sich immer stärker von einer Ausnahme der straffen Bindung an das Haushaltsjahr zu einer weit ausgedehnten Restewirtschaft. Der SRH hat im Jahresbericht 2019, Beitrag Nr. 1, Pkt. 4.4, Tz. 36 empfohlen, Ansatzpunkte zur Vermeidung bei den AR aus Landesmitteln zu finden.
- 34 Das SMF hatte bereits Ende 2018 entschieden, AR aus reinen Landesmitteln bei einem Betrag unter 50 T€ je Titel nicht mehr zu bewilligen. Für die Bildung der AR aus den verbliebenen Resten der Bewilligungen fordert es seit 2019 zudem, dass eine vom Freistaat zu erfüllende rechtliche Verpflichtung vorliegt.
- 35 Zu den Gegenmaßnahmen teilt das SMF mit, es habe mit der Absenkung des Gesamtumfangs der AR aus 2019 von 278 Mio. € eine Verringerung von rd. 10 % erzielt. Im Verfahren 2020/2021 habe es wiederum eine Reduzierung bei AR aus Landesmitteln um rd. 20 % (auf 839 Mio. €) erreicht. Damit stoße das Ziel der weiteren Absenkung der AR innerhalb des Ausgaberesteverfahrens an seine Grenzen.
- 36 Der SRH begrüßt die Maßnahmen des SMF, die zum Abbau der Ausgabereste führen. Er empfiehlt, deren Wirksamkeit bei AR aus Landesmitteln weiterhin zu beobachten und ggf. weitere Schritte zur Begrenzung deren Anstiegs zu ergreifen.
- 37 Eine streng bedarfsgerechte Ansatzplanung und eine damit verbundene verstärkte Ausschöpfung der Bewilligungen könnten dem Anstieg der AR mittelfristig entgegenwirken.
- 38 Anlässlich der Ende des Jahres 2021 einzuleitenden Aufstellung des StHpl. 2023/2024 empfiehlt der SRH, die AR in den Fokus zu nehmen und die neuen Haushaltsansätze entsprechend anzupassen.

4.4.2 Einhaltung der Bagatellgrenze

- 39 Das SMF hat für Anträge auf Übertragung von AR aus reinen Landesmitteln in einem Erlass vom 06.12.2018 eine Bagatellgrenze festgelegt. Darin hieß es, AR aus reinen Landesmitteln unter 50 T€ je Titel werden nicht übertragen und sind deshalb nicht zu beantragen. Dies gilt nicht für AR aus zweckgebundenen Einnahmen sowie für Kofinanzierungsmittel. Ausnahmen bedürfen einer besonderen Begründung.
- 40 In der Liste des SMF vom 11.06.2019 über die aus dem Hj. 2018 zu übertragenden AR ist bei Kap. 07 06 Tit. 742 01 mit der Zweckbestimmung Straßenbau/Errichtung und Unterhaltung von Anlagen der Telematik an Bundesfern- und Staatsstraßen sowie Planungen an sonstigen Straßen ein AR i. H. v. 34.329,40 € enthalten. Die Ermittlung des im Hj. 2018 verbliebenen und in das Hj. 2019 übertragenen AR ist in der nachfolgenden Tabelle dargestellt:

Übersicht 4: Ermittlung des verbliebenen AR 2018

	in €
Haushaltsbetrag 2018	500.000,00
+ Vorjahresrest	104.300,59
- Deckung	30.000,00
= Ausgabebefugnis 2018	574.300,59
- Istbetrag 2018	539.971,19
= verbliebener Rest 2018	34.329,40

Quelle: SMF.

- 41 Im o. g. Plan der Verwendung war der AR in voller Höhe als „Mittel des Landes“ dargestellt. Eine besondere Begründung für eine Ausnahme vom SMF-Erlass war aus dem Plan über die Verwendung der Haushaltsreste nicht ersichtlich.
- 42 Das SMF hat zugesagt, es werde künftig auf eine Verbesserung der Begründungen bei Ausnahmeentscheidungen hinwirken, um die Entscheidungsfindung transparent zu gestalten.

4.5 Einnahmereste

- 43 Als → Einnahmereste bezeichnet man Einnahmeansätze, bei denen die tatsächlichen Einnahmen hinter dem Soll zurückbleiben. Wenn man mit einem Eingang im nächsten Haushaltsjahr rechnen kann, ist die Bildung und Übertragung von Einnahmeresten möglich.
- 44 In das Hj. 2019 hat der Freistaat Einnahmereste von 1.406.465.792,78 € übertragen. Davon entfallen auf Epl. 07 rd. 1.176 Mio. € und auf Epl. 09 rd. 230 Mio. €. Die Einnahmereste dienen im Hj. 2019 zur Deckung von Ausgaben.
- 45 Am Ende des Hj. 2019 beliefen sich die gebildeten Einnahmereste auf 1.422.920.301,24 €.
- 46 Die verbliebenen Einnahme- und Ausgabereiste fließen neben den Vorjahresresten in den rechnungsmäßigen Abschluss ein. Die Differenz wird durch den Saldo des kassenmäßigen Jahresergebnisses i. H. v. -279.370.230,47 € ausgeglichen; siehe oben Pkt. 4.1, Tz. 10.

4.6 Bewilligung und Inanspruchnahme von Verpflichtungsermächtigungen

- 47 Die → Verpflichtungsermächtigungen (VE) gestatten das Eingehen von Verpflichtungen zum Leisten von Ausgaben in künftigen Jahren (§ 6 SäHO). Sie sind insbesondere erforderlich bei Investitionsmaßnahmen, die über einige Jahre laufen und eine Abfinanzierung in künftigen Haushalten bedingen. Die VE müssen im Haushaltsplan veranschlagt sein (§ 38 Abs. 1 Satz 1 SäHO). Zur Erhöhung der Transparenz über die Vorbelastung künftiger Haushalte durch VE enthalten die Haushaltspläne Übersichten über deren Veranschlagung.
- 48 In Fällen eines unvorhergesehenen und unabweisbaren Bedürfnisses kann das SMF Ausnahmen in Form von üpl. und apl. VE zulassen. Rechtsgrundlage hierfür ist § 38 Abs. 1 Satz 2 SäHO. Darüber hinaus ist das SMF ermächtigt, nach § 10 Abs. 1 HG 2019/2020 zusätzlichen VE zuzustimmen, wenn hierfür im laufenden Haushaltsjahr nicht veranschlagte Mittel zweckgebunden von anderer Seite gezahlt oder rechtsverbindlich zugesagt sind.
- 49 Die obersten Dienstbehörden erbringen gem. Nr. 9 der VwV zu § 34 SäHO dem SMF den Nachweis über die Inanspruchnahme von VE des Haushaltsjahres. Sie haben weiterhin über den Bestand der Verpflichtungen, welche die Verwaltung zulasten von VE einging, zu berichten. Außerdem übersenden sie dem SRH einen Abdruck der Meldung.
- 50 Auf Anregung des SRH hat das SMF in die HR 2017 erstmalig Informationen über die insgesamt bewilligten VE und deren Inanspruchnahme aufgenommen; vgl. Jahresbericht 2017, Beitrag Nr. 1, Tz. 33 ff. Seitdem wird diese Übersicht fortgeschrieben.
- 51 Für das Hj. 2019 waren im StHpl. 2019/2020 insgesamt VE i. H. v. 3.222.628.700 € veranschlagt (Vorjahr 2.575.870.500 €).
- 52 Das SMF hat in üpl. VE i. H. v. rd. 36 Mio. € (Vorjahr rd. 26 Mio. €) und apl. VE i. H. v. rd. 47 Mio. € (Vorjahr rd. 126 Mio. €) eingewilligt sowie zusätzlichen VE gem. § 10 Abs. 1 HG 2019/2020 i. H. v. rd. 51 Mio. € (Vorjahr rd. 15 Mio. €) zugestimmt.
- 53 Im Hj. 2019 standen insgesamt 3,3 Mrd. € VE (im Vorjahr 2,7 Mrd. €) zur Verfügung. Wie der folgenden Übersicht zu entnehmen ist, betrug die Inanspruchnahme der VE im Hj. 2019 rd. 69 % und lag damit unter dem Vorjahreswert (73 %).

Übersicht 5: Bewilligte VE und deren Inanspruchnahme im Hj. 2019

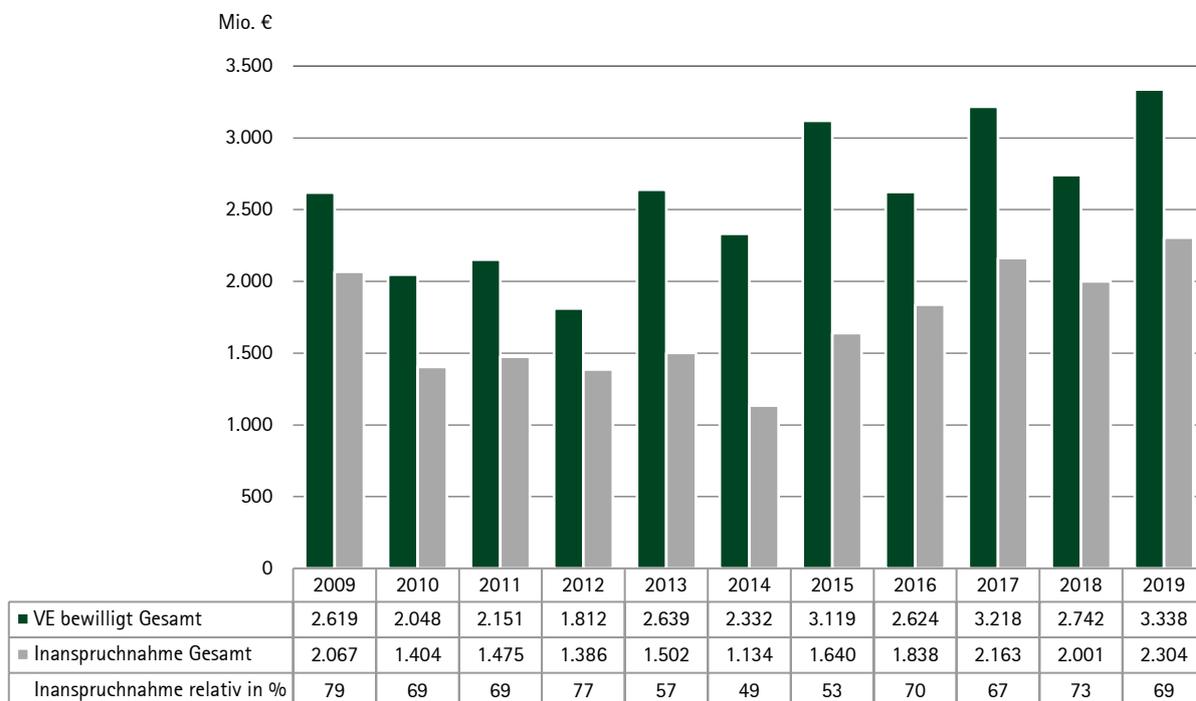
Epl.	Soll VE StHpl. 2019	Einwilligung/ Zuweisung im Haus- haltsvollzug 2019	Einsparforderungen bei den Einwilligungen in €	Gesamt	Inanspruchnahme 2019	in %
1	2	3	4	5=2+3-4	6	7=6/5
01	0	0	0	0	0	0,0
02	71.623.000	8.650.142	402.000	79.871.142	15.021.600	18,8
03	409.889.000	34.506.460	13.050.660	431.344.800	329.613.700	76,4
04	13.289.800	0	0	13.289.800	1.470.200	11,1
05	184.301.600	70.314.236	155.000	254.460.836	161.511.500	63,5
06	20.194.200	1.350.100	414.000	21.130.300	12.436.900	58,9
07	1.047.406.100	49.978.588	2.403.400	1.094.981.288	890.542.500	81,3
08	420.623.100	7.444.285	1.083.000	426.984.385	185.472.900	43,4
09	331.972.700	3.327.767	827.767	334.472.700	223.309.600	66,8
11	0	56.000	0	56.000	51.980	92,8
12	231.987.200	3.393.174	400.704	234.979.670	197.568.200	84,1
13	0	0	0	0	0	0,0
14	289.000.000	500.000	0	289.500.000	259.043.100	89,5
15	202.342.000	-45.073.100	0	157.268.900	27.985.200	17,8
gesamt	3.222.628.700	134.447.652	18.736.531	3.338.339.821	2.304.027.380	69,0

Quelle: 2019 HR, eigene Berechnung.

Hinweise: Die Angaben in der Spalte 4 setzen sich aus üpl. und apl. VE gem. § 38 SÄHO, zusätzlichen VE gem. § 10 Abs. 1 Satz 2 HG, ressortübergreifenden Umschichtungen gem. § 10 Abs. 3 HG 2019/2020 und Zuweisungen von Verstärkungs-VE aus Kap. 15 03 zusammen.
Die Angaben zu Epl. 08 und Gesamt wurden nach Abstimmung mit SMS in Spalte Inanspruchnahme 2019 in € und in % geändert.

54 Im Betrachtungszeitraum der Hj. 2010 bis 2019 bewegte sich die Inanspruchnahme der bewilligten VE zwischen 49 und 77 %.

Abbildung 2: Entwicklung der Bewilligung und Inanspruchnahme von VE



Quelle: 2010 bis 2016 eigene Berechnung, 2017 bis 2019 HR.

55 Im StHpl. 2021/2022 sind VE im Umfang von 4 Mrd. € für 2021 und 3,8 Mrd. € für 2022 veranschlagt. Auf der Grundlage der Soll-VE 2022 ergeben sich zusammen mit den Vorbelastungen aus VE früherer Haushaltsjahre mögliche Gesamtbindungen ab 2023 von 6,6 Mrd. €.

- 56 Für die VE gilt, wie auch für die Ausgaben des Landes, der Grundsatz der Notwendigkeit gem. § 6 Abs. 1 SäHO. Bleiben die Inanspruchnahmen über mehrere Haushaltsperioden hinweg weit unter dem Ermächtigungsrahmen zurück, so deutet dies auf eine zu geringe Ausrichtung am voraussichtlichen Bedarf hin.
- 57 Die VE zeigen die Vorbelastungen künftiger Haushalte durch Rechtsverpflichtungen an. Seit Jahren empfiehlt der SRH, mit dem Instrument angemessen umzugehen und den VE-Verfügungsrahmen nicht unnötig zu erhöhen. Auf bedarfsgerechte Mittelveranschlagung ist zu achten.

4.7 Bewilligung von über- und außerplanmäßigen sowie zusätzlichen Haushaltsmitteln

- 58 Das SMF kann nach § 37 SäHO in üpl. und apl. Ausgaben einwilligen. Bei → **üpl. und apl. Ausgaben** handelt es sich um Abweichungen vom Haushaltsplan, die innerhalb desselben Einzelplans, möglichst durch Einsparung bei anderen gleichartigen Ausgaben, auszugleichen sind. Ausgaben sind üpl., wenn sie den Ansatz bei einer im Haushaltsplan enthaltenen Zweckbestimmung überschreiten und apl., wenn der Haushaltsplan keine Zweckbestimmung enthält.
- 59 Die 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 2019/2020).
- 60 Das Haushaltsgesetz räumt dem SMF eine weitere Möglichkeit zur Gestattung von Ansatzüberschreitungen ein.
- 61 Das SMF kann → **zusätzlichen Ausgaben** einschließlich Kofinanzierungsmitteln gem. § 10 Abs. 1 HG 2019/2020 zustimmen und erforderliche Deckungsfähigkeiten zulassen, wenn hierfür im laufenden Haushalt nicht veranschlagte Mittel zweckgebunden von anderer Seite gezahlt oder rechtsverbindlich zugesagt sind.
- 62 Im Hj. 2019 bewilligte das SMF üpl. Ausgaben i. H. v. 39.737.537,67 € und apl. Ausgaben i. H. v. 56.092.695,93 € sowie zusätzliche Ausgaben i. H. v. 33.356.011,85 €. Die Vorjahreswerte lagen mit 589.774.096,57 € bei den üpl. Ausgaben, 792.485.241,52 € bei den apl. Ausgaben und 60.216.095,30 € bei den zusätzlichen Ausgaben erheblich darüber. Im Hj. 2018 hatte das SMF im Haushaltsvollzug rd. 1,31 Mrd. € mehr Mittel als im Hj. 2019 bewilligt.
- 63 Die Bewilligungen von üpl., apl. und zusätzlichen Ausgaben für das Hj. 2019 verteilen sich auf die Einzelpläne wie folgt.

Übersicht 6: Verteilung der Bewilligungen des SMF im Hj. 2019

Epl.	üpl. Ausgaben	apl. Ausgaben	bewilligte zusätzliche Ausgaben in €	Gesamt
01	99.500,00	0,00	0,00	99.500,00
02	1.600.659,30	400.000,00	0,00	2.000.659,30
03	191.660,21	1.593.049,33	0,00	1.784.709,54
04	0,00	0,00	0,00	0,00
05	24.501.000,00	736.000,00	54.400,00	25.291.400,00
06	341.759,36	0,00	0,00	341.759,36
07	171.850,10	138.000,00	0,00	309.850,10
08	7.525.918,70	831.000,00	970.278,52	9.327.197,22
09	4.717.050,00	51.942.646,60	31.220.633,33	87.880.329,93
11	0,00	2.000,00	0,00	2.000,00
12	573.640,00	150.000,00	1.110.700,00	1.834.340,00
13	14.500,00	0,00	0,00	14.500,00
14	0,00	300.000,00	0,00	300.000,00
15	0,00	0,00	0,00	0,00
gesamt	39.737.537,67	56.092.695,93	33.356.011,85	129.186.245,45

Quelle: 2019 HR.

- ⁶⁴ Die höchsten üpl. Ausgaben bewilligte das SMF im Hj. 2019 vor allem in den Epl. 05, 08 und 09 mit einem Anteil von insgesamt rd. 92 % am Gesamtumfang. Dabei handelte es sich im Epl. 05 allein mit rd. 6 Mio. € um Mehrausgaben für die Vergütung der SAB zur Umsetzung des Digitalpaktes im Freistaat Sachsen und der Förderrichtlinien „Schullnfra“ und „EFRESchullnfra“. Die Einsparung dafür sollte ausschließlich im Epl. 05 erfolgen. Im Epl. 08 ließ das SMF Mehrausgaben i. H. v. 6,8 Mio. € aufgrund der Erhöhung der Ausgaben für den Anteil des Freistaates an den Leistungen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz zu, bei einer Einsparung allein aus dem Epl. 08. Im Epl. 09 bewilligte das SMF Mehrausgaben i. H. v. 4,7 Mio. € zur Beseitigung von Waldschäden, diese waren im Epl. 15 einzusparen.
- ⁶⁵ Der größte Teil der apl. Ausgaben im Haushaltsvollzug 2019 bildete sich im Epl. 09 ab. Eine weitere Bewilligung des SMF für das Hj. 2019 erfolgte im Hj. 2020. Es handelte sich um Mehrausgaben aus dem Epl. 09 für die Zuweisung an das Sondervermögen „Beseitigung Schadensfolgen Extremwetterereignisse – Forst“ i. H. v. rd. 52 Mio. € gegen Einsparung im Gesamthaushalt; siehe dazu im Einzelnen unten Pkt. 4.7.2, Tz. 84 ff.
- ⁶⁶ Im Epl. 03 ließ das SMF Mehrausgaben i. H. v. 1 Mio. € für die Förderung und Abfinanzierung von Vorhaben aus dem Vermögen ehemaliger Parteien und Massenorganisationen der DDR (PMO-Mittel) der 5. Tranche zu. Die Einsparungen erfolgten aus dem Epl. 15.
- ⁶⁷ Einen Anteil von 81 % (27,0 Mio. €) der zusätzlichen Ausgaben bewilligte das SMF im Epl. 09 für landwirtschaftliche Unternehmen aufgrund zusätzlicher Einnahmen u. a. im Zusammenhang mit der Bewältigung der Folgen der Dürre 2018.

4.7.1 Ordnungsmäßigkeit der Einwilligungen

- ⁶⁸ Die üpl. und apl. Ausgaben und VE bedürfen einer Einwilligung durch das SMF. Sie darf das Ministerium nur im Falle eines unvorhergesehenen und unabweisbaren Bedürfnisses erteilen. Dieses Notbewilligungsrecht beruht auf Art. 96 Verfassung des Freistaates Sachsen i. V. m. §§ 37, 38 SÄHO. Unabweisbar ist ein Bedürfnis, wenn die vorgesehene Ausgabe sachlich unbedingt notwendig und zugleich zeitlich unaufschiebbar ist; vgl. BVerfG, Urteil vom 25.05.1977, Az. 2 BvE 1/74.
- ⁶⁹ Die Voraussetzungen für ein unvorhergesehenes Bedürfnis und für die Unabweisbarkeit in zeitlicher und sachlicher Hinsicht haben die obersten Dienstbehörden im Antrag darzulegen und das SMF hat deren Vorliegen zu prüfen. Da das Notbewilligungsrecht des SMF gegenüber dem Etatbewilligungsrecht des SLT nur nachrangig gilt, ist dabei ein strenger Maßstab anzulegen.
- ⁷⁰ Der SRH hat in seinem Jahresbericht 2020 (Beitrag Nr. 1, Pkt. 4.7.1, Tz. 62 ff.) am Beispiel von üpl. und apl. Bewilligungen durch das SMF im Hj. 2018 mit Gesamtvolumen von rd. 1,3 Mrd. € (6,25 % der Istaussgaben 2018) beanstandet, dass die o. g. strengen gesetzlichen Maßstäbe nicht eingehalten waren. In der überwiegenden Anzahl der vertieft geprüften Fälle hätte das SMF nach Auffassung des SRH die Einwilligung nicht erteilen dürfen. Der SRH erneuert seine grundsätzlichen Bedenken.
- ⁷¹ Im Rahmen der Prüfung der HR 2019 hat der SRH erneut die Bewilligungspraxis des SMF bei den Anträgen auf üpl. und apl. Ausgaben und VE stichprobenhaft beleuchtet. Die Feststellungen des SRH zu einigen der betrachteten Fälle sind nachstehend aufgeführt.

Übersicht 7: Feststellungen zu Einwilligungen des SMF in Anträge auf üpl. oder apl. Ausgaben und VE

Kap. Tit.	Zweck	Einwilligung SMF		Feststellung SRH
		Datum	Betrag in €	
üpl./apl. Ausgaben				
03 23 893 40 apl.	Zuschüsse zur Förderung von Einzelmaßnahmen außerhalb der Denkmalschutzförderung aus den Mitteln des PMO-Vermögens	25.02.2019	1.000.000	Die Begründung der Unvorhergesehenheit sowie der sachlichen und zeitlichen Unabweisbarkeit bezüglich der ausstehenden Förderentscheidungen betreffend die beiden Gemeindezentren war mangelhaft. Der Wunsch des Antragstellers nach zeitnaher Mittelbewilligung wegen interner Planung ist nicht ausreichend für eine apl. Ausgabe.
07 07 547 03 üpl.	Ausgaben für die Abwicklung staatlicher Zuwendungen für Errichtung und Betrieb des Glascampus Torgau	17.07.2019	40.000	Ein Planungsfehler betreffend die Finanzierung und die bisherige „Sensibilisierung der Beteiligten“ begründen nicht die Statthaftigkeit einer üpl. Ausgabe. Die Unvorhergesehenheit und Eilbedürftigkeit war aus dem Antrag nicht erkennbar.
07 07 685 01 apl.	Errichtung und Betrieb des Glascampus Torgau	17.07.2019	38.000	Die Unvorhergesehenheit und Dringlichkeit war dem Antrag nicht zu entnehmen. Ein Planungsfehler betreffend die Finanzierung und die „Sensibilisierung der Beteiligten“ ist für eine Notbewilligung nicht ausreichend.
08 03 681 53 üpl.	Versorgungsbezüge, Beihilfen und sonstige Leistungen für Geschädigte und Hinterbliebene	02.12.2019	298.200	Die Fälligkeit der zu leistenden Zahlungen war aus dem Antrag nicht ersichtlich. Das SMS führt nicht genügend dazu aus, welche Folgen eine Nichtbewilligung der üpl. Ausgaben nach sich ziehen würde und warum diese nicht hinnehmbar sein sollen. Lediglich 10 % der bewilligten Ausgaben wurden im Hj. 2019 in Anspruch genommen, ein starkes Indiz für die fehlende Dringlichkeit.
08 07 636 01 apl.	Zuweisungen für Verwaltungskosten an die Deutsche Rentenversicherung Mitteldeutschland als zuständige Stelle für den Ausgleichsfonds nach dem Pflegeberufegesetz	31.01.2019	831.000	Die zeitliche und sachliche Unabweisbarkeit, insbesondere die Folgen der Nichtbewilligung der Leistungen waren aus dem Antrag nicht ersichtlich. Zudem fehlte es an der gesetzlichen Grundlage für die geplante vertragliche Zusicherung des SMS. Der Gesetzesentwurf des Sächsischen Pflegeausbildungsfondsgesetzes vom 08.02.2019 (LT-Drs. 6/16689) wurde erst nach der apl. Bewilligung im SLT eingereicht.
09 03 634 01 apl.	Zuweisung an Sondervermögen „Beseitigung Schadensfolgen Extremwetterereignisse – Forst“	17.06.2020	51.927.000	Die sachliche und zeitliche Dringlichkeit war nicht gegeben. Die Beantragung und Bewilligung erfolgten Mitte 2020 zulasten des abgelaufenen Hj. 2019; siehe unten Pkt. 4.7.2, Tz. 84 ff.
09 23 682 01 üpl.	Zuschüsse für laufende Zwecke	09.07.2019	4.700.000	Die Angaben im Antrag waren nicht ausreichend, um die Unvorhergesehenheit und Unabweisbarkeit in zeitlicher sowie sachlicher Hinsicht konkret prüfen zu können.
09 05 883 02 üpl.	Zuweisungen für Investitionen an Gemeinden und Gemeindeverbände	29.10.2019	12.050	Die anstehende Verwendungsnachweisprüfung hatte noch nicht begonnen. Die Höhe der Zahlungsverpflichtung und der Zeitpunkt der Fälligkeit der Zahlung standen nicht fest. Die Angaben im Antrag waren nicht ausreichend, um die Unabweisbarkeit in zeitlicher und sachlicher Hinsicht prüfen zu können.
Gesamt üpl./apl. Ausgaben			58.846.250	
üpl./apl. VE				
07 03 532 81 üpl.	Ausgaben für internationale Fachkongresse und Investorenakquise	23.04.2019	550.000	Die Voraussetzungen des § 37 SÄHO lagen nicht vor. Der Antrag beantragte keine schwerwiegenden Gründe, die gegen die Verschiebung des Abschlusses des Geschäftsbesorgungsvertrages mit der Wirtschaftsförderung Sachsen GmbH sprachen. Die Erhöhung der Standortattraktivität rechtfertigt die sachliche Unabweisbarkeit nicht.
07 03 686 04 apl.	Zuschüsse zur Finanzierung des Betriebes eines Nationalen Bewacheregisters	13.06.2019	200.000	Der Bedarf war nicht unvorhergesehen. Die Vorlage des Entwurfs der Verwaltungsvereinbarung war ursprünglich im Jahr 2018 geplant. Das SMWA hätte somit entsprechende Vorsorge und für eine Veranschlagung im Hj. 2019 treffen können.
07 05 685 01 apl.	Errichtung und Betrieb des Glascampus Torgau	17.07.2019	382.000	Ein Planungsfehler betreffend die Finanzierung begründet nicht die Inanspruchnahme einer apl. VE. Die Unvorhergesehenheit und Dringlichkeit des Mittelbedarfs war aus dem Antrag nicht klar erkennbar.
08 06 894 61 apl.	Zuschüsse für Investitionen an öffentliche Einrichtungen	17.07.2019	4.200.000	Die Angaben im Antrag waren nicht ausreichend, um die Unvorhergesehenheit und Unabweisbarkeit in zeitlicher sowie sachlicher Hinsicht prüfen zu können. Zur Begründung der beantragten apl. VE fehlten Angaben. Die Genehmigung war pflichtwidrig.
08 08 633 01 apl.	Zuweisungen an Landkreise und kreisfreie Städte	28.11.2019	800.000	Der Antrag war in seiner Begründung der Unvorhergesehenheit und der zeitlichen Unabweisbarkeit zu allgemein gehalten. Die Einwilligung durch das SMF war pflichtwidrig.
09 03 682 93 üpl.	Zuschüsse für laufende Zwecke an Staatsbetriebe	03.04.2019	2.500.000	Die Angaben im Antrag waren nicht ausreichend, um die Unvorhergesehenheit und Unabweisbarkeit in zeitlicher sowie sachlicher Hinsicht prüfen zu können. Die Genehmigung war pflichtwidrig.
09 13 685 71 apl.	Zuschüsse für laufende Zwecke an staatliche Projektträger im Rahmen des EU-Förderprogramms	06.09.2019	361.100	Im Antrag fehlten wesentliche Angaben zum Projekt und dessen Erforderlichkeit. Insgesamt war der Antrag zu allgemein gehalten. Die Einwilligung des SMF war pflichtwidrig.
Gesamt üpl./apl. VE			8.993.100	

- 72 In vorstehenden Fällen und auch bereits bei der Prüfung der HR 2018 stellte der SRH fest, dass in den Anträgen der Ressorts
- häufig erschöpfende Angaben zur sachlichen und zeitlichen Unabweisbarkeit der beantragten Mittel fehlten;
 - Ausführungen darüber nicht vorlagen, welche schwerwiegenden Folgen die Ablehnung des Antrages auf das beantragte Vorhaben haben würde oder warum ein Nachtragshaushalt nicht herbeigeführt werden konnte.
- 73 Als Begründung der zeitlichen Unabweisbarkeit haben die obersten Dienstbehörden u. a. genannt:
- eine zeitnahe Bewilligung nach Abschluss des Antragsverfahrens (Kap. 03 23 Tit. 893 40);
 - eine bisher erfolgte „Sensibilisierung der Beteiligten“ und Sicherung der Nachhaltigkeit (Kap. 07 07 Tit. 547 03) oder
 - gesetzliche Regelung im Änderungsgesetz von 2020 (Kap. 09 03 Tit. 634 01).
- 74 Die Anträge ließen nicht erkennen, weshalb die Ausgaben nicht bis zum nächsten Haushalt aufschiebbar gewesen sein sollen.
- 75 Der SRH vermisst aussagekräftige Antragsunterlagen und den gebotenen restriktiven Prüfungsmaßstab bei der Bewilligung der beantragten Mehrausgaben. Allgemeine Ausführungen der Ressorts zu den Anträgen mögen manchmal zutreffend gewesen sein, bei der Notbewilligung zu Mehrausgaben kommt es nach Auffassung des SRH aber auf den jeweiligen Einzelfall mit seinen Facetten an. Diese sind im Antrag ausführlich darzustellen. Fallgenaue Angaben zur zeitlichen und sachlichen Unabweisbarkeit sind unabdingbar.
- 76 Das Vorliegen der Voraussetzungen für die Ausübung des Notbewilligungsrechts ist stets streng zu prüfen, im Zweifel sind Anträge abzulehnen und erst nach einer Wiedervorlage zu bescheiden.
- 77 Der SRH hat bereits im Jahresbericht 2020 empfohlen zu untersuchen, ob ergänzende Pflichtangaben in den Antragsvordrucken zur Unterstützung des Entscheidungsprozesses über Anträge auf üpl. und apl. Ausgaben sowie VE geboten sind; siehe Beitrag Nr. 1, Pkt. 4.7.1, Tz. 71. Er regt auch weiterhin an, die Vordrucke nachzubessern.
- 78 Das SMF hat zu den Feststellungen teilweise Stellung genommen. Mit der apl. Ausgabe in Kap. 03 23 Tit. 892 40 habe das SMI Gemeindezentren fördern wollen. Dies sei nach der Zweckbestimmung der planmäßigen Haushaltsstelle Kap. 03 23 Tit. 893 36 nicht zulässig gewesen, da es sich nicht um Denkmalschutzmaßnahmen handelte. Dem SMI sei bei der Haushaltsaufstellung nicht bekannt gewesen, für welche konkreten Zwecke die PMO-Mittel zur Verfügung standen. Ferner hätten die ausgewählten Mittelempfänger die legitime Erwartung gehabt, dass Ihnen die Mittel zeitnah zu Verfügung gestellt werden. Ein Zurückstellen bis in den nächsten Doppelhaushalt könne zu einem erheblichen Vertrauens- und Ansehensverlust bezüglich des Freistaates Sachsen führen. Daher sei der Wunsch des Antragstellers nach zeitnaher Mittelbewilligung geeignet, die Unabweisbarkeit zu begründen.
- 79 Der SRH teilt die Auffassung des SMF nicht. Das SMI hat die vermeintliche „Unabweisbarkeit“ durch eigenes Handeln herbeigeführt, indem es für beide Maßnahmen – entgegen der Beschränkung des Haushaltsplans auf Vorhaben mit Denkmaleigenschaft – die PMO-Förderung in Aussicht gestellt hatte. Der Wunsch von mutmaßlichen Fördermittelempfängern ist kein sachlicher Grund für die Beantragung einer apl. Ausgabe.
- 80 Zur üpl. VE bei Kap. 09 03 Tit. 682 93 teilte das SMF mit, das SMUL habe diese zur Durchführung weiterer Vergabeverfahren zur Aktualisierung der Hochwasserschutzkonzepte für die Gewässer I. Ordnung beantragt. Aufgrund zügiger Planung hätten weitere Vergaben bereits 2020 erfolgen können. Die Voraussetzungen nach § 37 Abs. 1 SÄHO (unvorhergesehenes und unabweisbares Bedürfnis) seien erfüllt gewesen.

81 Der SRH bestreitet nicht, dass die Voraussetzungen von § 37 i. V. m. § 38 SÄHO tatsächlich vorlagen. Die Angaben im Antrag waren jedoch nicht ausreichend:

- Das SMUL hatte im Antrag keinen Zeitpunkt benannt, bis wann eine Bewilligung zwingend erfolgen muss. Es hieß nur, die vorhandenen Kapazitäten von geeigneten Ingenieurbüros müssten „zeitnah“ genutzt werden. Die Frist für die Hochwasserschutzkonzepte läuft bis 2021 (§§ 73 bis 75 Wasserhaushaltsgesetz).
- Im Antrag war nicht ausgeführt, zu welchen schwerwiegenden Folgen eine Nichtbewilligung führen würde. Das SMUL trug nur abstrakt vor, eine verzögerte Vertragsauslösung gefährde die Erfüllung der gesetzlichen Vorgaben und könne Vertragsverletzungsverfahren nach sich ziehen. Dies widerspricht jedoch der Angabe im Antrag, wonach der mit den ordentlichen Haushaltsmitteln abgebildete Fachprozess zügig abgelaufen ist.

82 Zusammenfassend zur Ordnungsmäßigkeit der Einwilligungen wies das SMF auf die gängige Verwaltungspraxis hin, die Ausübung des Notbewilligungsrechts streng zu prüfen.

83 Aufgrund seiner Prüfungen sieht der SRH das zweite Haushaltsjahr infolge erheblichen Nachbesserungsbedarf in der Beantragungs- und Bewilligungspraxis. Er hält an seinen Empfehlungen weiterhin fest.

4.7.2 Bewilligung einer außerplanmäßigen Ausgabe in 2020 zulasten des Hj. 2019

84 In der HR 2019 ist bei einer Haushaltsstelle im Epl. 09 folgendes Ergebnis ersichtlich:

Abbildung 3: Auszug aus der HR 2019

Zentralrechnung Jahr 2019

09 03 Allgemeine Bewilligungen

Titel	Zweckbestimmung	A) Istergebnis		A) Soll		Gesamtist gegen-	
		B) Verblieb. Rest	C) Gesamtist (A+B)	B) Vorjahresrest	C) Gesamtsoll (A+B)	über Gesamtsoll	
1	2	3		4		5	
		(EUR)		(EUR)		A) Mehr	B) Weniger
634 01	Zuweisung an Sondervermögen "Beseitigung	A)	51.927.000,00	A)	-,-	A)	51.927.000,00
apl.	Schadensfolgen Extremwetterereignisse - Forst"	B)	-,-	B)	-,-	B)	-,-
		C)	51.927.000,00	C)	-,-		

85 Die Zuweisung war im StHpl. 2019/2020 nicht enthalten. Das Soll ist dementsprechend mit 0 € ausgewiesen. Die Buchung der Ausgaben bei Kap. 09 03 Tit. 634 01 erfolgte nach Angaben im Sachbuch am 29.06.2020.

Ausübung des Notbewilligungsrechts

86 Das Erste Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Errichtung des Sondervermögens „Beseitigung Schadensfolgen Extremwetterereignisse – Forst“ vom 10.06.2020 (SächsGVBl. S. 283 – nachstehend auch „Änderungsgesetz-Forst“), in Kraft getreten am 01.07.2020, ordnete eine Zuführung aus dem Staatshaushalt im Hj. 2019 an das Sondervermögen i. H. v. 51.927.000 € an.

87 Das SMEKUL stellte daraufhin am 12.06.2020 einen Antrag auf apl. Ausgaben und begründete diesen im Wesentlichen folgendermaßen:

Das Bedürfnis ist unvorhergesehen, weil die Änderung des Gesetzes zur Errichtung eines Sondervermögens „Beseitigung Schadensfolgen Extremwetterereignisse – Forst“, die eine Zuführung in Höhe von 51.927,0 T€ vorsieht, erst nach der Planaufstellung für den Doppelhaushalt 2019/2020 bekannt wurde.

Das Bedürfnis ist unabweisbar:

- *Aus sachlichen Gründen, weil mit dem Ersten Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Errichtung eines Sondervermögens „Beseitigung Schadensfolgen Extremwetterereignisse – Forst“ eine Rechtsverpflichtung zur Zuführung von Mitteln der Kernverwaltung zu erfüllen ist.*

Aufgrund der anhaltend negativen Entwicklung der Rundholzmärkte als auch der hohen Kosten für die Beseitigung der Schadensfolgen infolge der Sturmereignisse seit dem Jahr 2017, der anhaltenden Dürre im

Jahr 2018 sowie der daraus entstandenen Borkenkäfermassenvermehrungen sind die der Planung 2020 zugrundeliegenden Einnahmen nicht realisierbar und die Betriebsausgaben nicht zu decken.

Gegenüber der Planung besteht ein Mehrbedarf, der mit der Zuführung zum Fonds gedeckt wird.

- *Aus zeitlichen Gründen (nicht aufschiebbar bis zum nächsten Haushalt), weil aufgrund der gesetzlichen Regelung in Art. 1 Nr. 3 des ersten Änderungsgesetzes eine Zuführung an das Sondervermögen zu Lasten des Haushaltsjahres 2019 zu tätigen ist.*

Um die Liquidität des Staatsbetriebes Sachsenforst zu sichern, erfolgt keine Verschiebung des Gesetzesvollzuges in die neue Haushaltsplanperiode. Die Umsetzung des Änderungsgesetzes erfolgt umgehend.

- ⁸⁸ Das SMF bewilligte den Antrag am 17.06.2020 unter aufschiebender Bedingung, richtete den apl. Titel ein und vollzog die Zuweisung haushaltsmäßig am 29.06.2020. Das geschah vor dem Inkrafttreten des „Änderungsgesetzes Forst“ am 01.07.2020 und damit vor Bedingungseintritt.
- ⁸⁹ Das Bedürfnis war nicht unvorhergesehen und für die Ausübung des Notbewilligungsrechtes durch das SMF fehlte die sachliche und zeitliche Unabweisbarkeit. Die Voraussetzungen des § 37 SÄHO lagen nicht vor.
- ⁹⁰ Die Antragstellung durch das SMEKUL und Einwilligung des SMF erfolgten, bevor das „Änderungsgesetz-Forst“ in Kraft trat. Der angebliche Mittelbedarf beruhte damit nicht auf diesem Gesetz. Das Vorbringen des SMEKUL im Antrag war unrichtig.
- ⁹¹ Das SMEKUL leitet die Unvorhergesehenheit des Bedürfnisses außerdem aus der Unkenntnis vom „Änderungsgesetz-Forst“ bei der Haushaltsaufstellung 2019/2020 ab. Diese Begründung trägt nicht, da die Staatsregierung mit dem Gesetzesentwurf zur Änderung des HG 2019/2020 vom 03.04.2020 das parlamentarische Verfahren zum Nachtragshaushalt 2020 eingeleitet hatte² und der erhöhte Bedarf für den o. g. Fonds hätte dort veranschlagt werden können. Zum Zeitpunkt der Einbringung des Entwurfes für den Nachtragshaushalt 2020 war der Bedarf dem SMEKUL bekannt, denn der Entwurf des „Änderungsgesetz-Forst“ war bereits einige Tage zuvor am 19.03.2020 im SLT eingereicht.
- ⁹² Unerheblich ist, dass der Entwurf des „Änderungsgesetz-Forst“ die Zuweisung bereits enthielt. Dies wäre im Gesetzgebungsverfahren noch korrigierbar gewesen. Selbst wenn der Gesetzgeber die Regelung erlassen hätte, wäre sie lediglich leergelaufen.
- ⁹³ Ferner war mit der Zuführung an das Sondervermögen nicht die Erfüllung dringender staatlicher Aufgaben verbunden. Es handelte sich um einen Buchungsvorgang innerhalb des Staatsvermögens, der für sich betrachtet keinen Einsatz von Geldmitteln zur Erfüllung einer Aufgabe bedeutet. Mit dem „Änderungsgesetz-Forst“ hat der SLT die Mittelzuführung zulasten des abgelaufenen Hj. 2019 veranlasst. Diese gesetzliche Bestimmung hat das SMF als Rechtsgrund für die Notbewilligung der Mittel herangezogen. 6 Monate nach Ablauf des Haushaltsjahres konnte von sachlicher und zeitlicher Dringlichkeit jedoch nicht mehr die Rede sein.
- ⁹⁴ Der SRH hat ähnliche Vorgänge im Hj. 2018 bereits im Zusammenhang mit dem Errichtungsgesetz des Sondervermögens „Beseitigung Schadensfolgen Extremwetterereignisse – Forst“ und des „Breitbandfonds Sachsen“ im Jahresbericht 2020, Beitrag Nr. 1, Pkt. 4.7.2 beanstandet.

Erfassung in den Büchern für das Hj. 2019

- ⁹⁵ Mit dem „Änderungsgesetz-Forst“ vom 10.06.2020 hat der SLT eine Zuführung an das Sondervermögen aus dem Staatshaushalt zulasten des Hj. 2019 i. H. v. 51.927.000 € beschlossen. Nach der Bewilligung des Antrages des SMEKUL durch das SMF am 17.06.2020 erfolgte die Buchung zulasten des Hj. 2019 zugleich bei Kap. 09 03 Tit. 643 01 und im Fonds.

² Siehe LT-Drs. 7/2097.

- ⁹⁶ Für Zahlungen gilt nach den Regelungen der SäHO das Kassenwirksamkeitsprinzip. Zahlungen sind für das Haushaltsjahr zu buchen, in dem sie eingegangen oder geleistet worden sind. Der oben abgebildete Vorgang ist zwar nicht kassenwirksam, da er keine Zahlung, sondern nur Buchungsbewegungen auslöst. Auch hat das SMF die Bücher für 2019 erst am 15.07.2020 geschlossen, weshalb der buchmäßige Nachweis technisch noch möglich war.
- ⁹⁷ Die unterlassene Aufnahme der Zuführung in den Nachtragshaushalt 2020 widersprach jedoch den Grundsätzen der Einheit und Vollständigkeit in Bezug auf den Haushaltsplan für das Hj. 2020. Dementsprechend war auch der oben abgebildete Nachweis in der Haushaltsrechnung für das Hj. 2019 nicht mit diesen in der Verfassung verankerten Prinzipien für das staatliche Finanzwesen vereinbar.
- ⁹⁸ Mit Verschiebung der Buchung eines dem Hj. 2020 zuzurechnenden Vorgangs in das abgelaufene Hj. 2019 beeinflusste das SMF den Aussagegehalt der HR 2019. Aus den in 2019 entstandenen Haushaltsspielräumen, aus denen die Zuführung geleistet wurde, wäre sonst aller Voraussicht nach eine Zuführung an die Kassenverstärkungs- und Haushaltsausgleichsrücklage möglich gewesen (§ 25 Abs. 2 SäHO). Dies erübrigte sich im Ergebnis der o. g. Buchung; siehe oben Pkt. 4.1, Tz. 11.
- ⁹⁹ Das SMF bewilligte einen Antrag auf apl. Ausgaben, der offenkundig nicht die Voraussetzungen für die Ausübung des Notbewilligungsrechts erfüllte.
- ¹⁰⁰ Bei der Aufstellung des Nachtragshaushaltes 2020 waren die Haushaltsgrundsätze der Vollständigkeit und Einheit nicht beachtet. Die HR 2019 leidet wegen dort in der Folge falsch nachgewiesener Ausgaben von 51,9 Mio. € an einem ins Gewicht fallenden Mangel.
- ¹⁰¹ Letzten Endes wird es die Aufgabe des SLT sein, über den Haushalt 2019 – angesichts des Eingriffes des SMF – mit dem Entlastungsbeschluss abschließend zu befinden.
- ¹⁰² Das SMF entgegnete, die tatbestandsmäßigen Voraussetzungen für die Anwendung des Notbewilligungsrechts hätten vorgelegen. Die Einwilligung sei rechtmäßig erfolgt, um dem gesetzgeberischen Auftrag aus dem „Änderungsgesetz-Forst“ nachzukommen. Damit habe eine Rechtsverpflichtung für die Fondszuführung aus dem Staatshaushalt 2019 vorgelegen.
- ¹⁰³ Die Bücher schließe das SMF erst dann, wenn das Resteverfahren abgeschlossen und entsprechend sich ergebende Abschlussbuchungen zum Haushaltsausgleich gebucht seien. Das Resteverfahren sei Ende Juni 2020 abgeschlossen gewesen. Nach gängiger Praxis werde der Haushalt rechnerisch immer ausgeglichen abgeschlossen, sodass nachfolgend noch entsprechende Abschlussbuchungen erfolgten. Parallel seien mit dem SLT Abstimmungen zu einem „Änderungsgesetz-Forst“ gelaufen, welche auch die Buchung der in Rede stehenden Zuführung im Hj. 2019 zum Gegenstand gehabt hätten. Entsprechend dieser Abstimmungen sei diese Buchung daher im Hj. 2019 vollzogen worden.
- ¹⁰⁴ Der SRH hält seine Beanstandung aufrecht. Bei einer nicht zahlungswirksamen Zuführung an ein Sondervermögen, noch dazu unter Zuordnung zu einem abgelaufenen Haushaltsjahr, ist es abwegig zu behaupten, es liege Eilbedürftigkeit vor. Der gesetzgeberische Auftrag ändert daran nichts, genauso wenig wie die noch offenen Bücher im Juni 2020. Die Voraussetzungen des Notbewilligungsrechts hätten unabhängig davon vorliegen müssen und die Abstimmung mit dem SLT über die Nachbuchung vermag den Rechtsmangel nicht zu beheben.

4.8 Mehrausgaben ohne Bewilligung

- 105 Für Mehrausgaben von 56.781,71 € lag weder eine Ermächtigung durch den Haushaltsplan noch die Einwilligung des SMF in üpl. oder apl. Ausgaben vor; vgl. HR 2019, Band 1, S. 214, unter „Anmerkungen zur HR 2019“.
- 106 Die noch abschließend zu bewilligenden Haushaltsüberschreitungen betrafen folgende Haushaltsstellen:
- Kap. 03 23 Tit. 893 36 mit 39.123,78 €,
 - Kap. 08 02 Tit. 525 21 mit 640,26 €,
 - Kap. 08 50 Tit. 525 01 mit 17.017,67 €.

- 107 Entsprechende Einsparungen erfolgten nach Angaben des SMF in den jeweiligen Einzelplänen.

4.9 Mehrausgaben durch Deckungsfähigkeit und Kopplung mit Einnahmen

- 108 Entsprechend dem → Grundsatz der Gesamtdeckung dienen alle Einnahmen als Deckungsmittel für alle Ausgaben (§ 8 Satz 1 SäHO). Zu diesem Grundsatz gibt es im sächsischen Haushaltsrecht Ausnahmemöglichkeiten zur Sicherstellung eines flexiblen Haushaltsvollzugs.
- 109 So können Ausgaben und VE für gegenseitig oder einseitig deckungsfähig erklärt werden, wenn ein verwaltungsmäßiger oder sachlicher Zusammenhang besteht oder eine wirtschaftliche und sparsame Verwendung gefördert wird (§ 20 Abs. 2 SäHO). Durch die Ausbringung von sog. → Deckungsvermerken (DV) können die bei einer Haushaltsstelle nicht benötigten Haushaltsmittel zur Deckung von Mehrausgaben bei einer anderen Haushaltsstelle herangezogen werden, ohne dass es dabei zu üpl. Ausgaben kommt.
- 110 Darüber hinaus kann über die Ausbringung von sog. → Kopplungsvermerken (KV) die Zweckbindung zwischen Einnahmen und den dazugehörigen Ausgaben gem. § 8 Satz 2 SäHO hergestellt werden. Damit werden Ausgabebefugnisse an den Eingang bestimmter Einnahmen gekoppelt.
- 111 In der Zentralrechnung 2019 für den Epl. 07 finden sich Haushaltsstellen, bei denen sowohl einer oder mehrere DV als auch einer oder mehrere KV auf den Bewilligungsrahmen von Einfluss waren. Ein Beispiel ist Kap. 07 06 Tit. 780 71. Veranschlagt waren Ausgaben für Ingenieurleistungen im Straßenbau.
- 112 Über KV erhöhte sich der Planansatz um Mehreinnahmen bei Zuweisungen des Bundes für Entwurfsbearbeitung und Bauleitung für Bundesautobahnen in Kap. 07 06 Tit. 331 02. Der Bund erstattet den Ländern die entsprechenden Ausgaben durch Zahlung einer Pauschale.
- 113 Die DV bei Kap. 07 06 Tit. 780 71 erlaubten die Mittel zur Deckung von Mehrausgaben bei einer Reihe von Ansätzen heranzuziehen:
- 07 06/TG 71, 07 06/TG 72 sind einseitig deckungsfähig zugunsten von 07 06/537 01,
 - 07 06/TG 71, 07 06/TG 72, 07 06/TG 73, 07 06/TG 75 sind gegenseitig deckungsfähig.
- 114 Die Abkürzung TG steht dabei für die Titelgruppe. Jede Titelgruppe enthält wiederum eine Mehrzahl einzeln in die Deckungsfähigkeit einbezogener Haushaltsstellen.
- 115 Die obersten Dienstbehörden haben für ihren Einzelplan die Inanspruchnahme der ausgebrachten Haushaltsvermerke in einer Anlage zur Zentralrechnung zu erläutern. Im Beispielsfall kam neben oben aufgeführtem KV noch ein weiterer zur Anwendung und der gebundene Ausgabentitel stellte Mittel zur Deckung sieben anderer Haushaltsstellen kraft DV zur Verfügung.
- 116 Bei einer komplexen Veranschlagungsstruktur leidet trotz Erläuterungen der Überblick. Der mit Nutzung der Haushaltsvermerke aufgelegte Bewilligungsrahmen ist schwer zu ermitteln. Dies beeinflusst den Aufwand bei der Prüfung der Einhaltung der Ausgabebefugnisse. Im Beispielsfall kommt noch hinzu, dass die Zweckbindung der Bundesmittel zu gewährleisten ist. Eine zweckwidrige Verwendung bedeutet ein Haushaltsrisiko wegen möglicher Rückgewährpflichten.

- 117 Der SRH unterstützt grundsätzlich die Anwendung von Flexibilisierungsinstrumenten dort, wo sie für einen wirtschaftlichen Haushaltsvollzug erforderlich sind. Das Gleiche gilt für die haushaltsmäßige Absicherung der Zweckbindung von Einnahmen.
- 118 Allerdings blickt der SRH mit Sorge auf den Umfang mancher Deckungs- und Kopplungskreise. Sie schränken die Transparenz des Haushalts erheblich ein und erschweren das Nachvollziehen der Haushaltsprozesse von Jahr zu Jahr immer mehr.
- 119 Das SMF hat hierzu mitgeteilt, Haushaltsvermerke stellen zulässige Ausnahmen von den verfassungsrechtlich kodifizierten Haushaltsgrundsätzen dar und sollen den Ressorts die nötige Flexibilität einräumen, um so u. a. die wirtschaftliche und sparsame Mittelverwendung zu fördern. Das SMF nimmt die Prüfungsbemerkungen vom Grundsatz her zur Kenntnis und wird im Rahmen der künftigen Haushaltsaufstellung versuchen, auf eine behutsame Nutzung hinzuweisen.
- 120 Der SRH dankt dem SMF für die Zusage. Er bittet die Staatsregierung zu untersuchen, welche Möglichkeiten bei der in 2025 geplanten Einführung eines medienbruchfreien digitalen Verfahrens im Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen für eine technische Unterstützung des Prozesses der Prüfung der Haushalts- und Vermögensrechnung bestehen.

4.10 Umschichtungen und Verstärkungen

4.10.1 Aus dem Haushaltsgesetz

- 121 Das SMF ist gem. § 10 Abs. 4 HG 2019/2020 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.
- 122 Insgesamt hat das SMF im Hj. 2019 Umschichtungen und Verstärkungen bei Ausgaben i. H. v. rd. 79,6 Mio. € (im Vorjahr rd. 264,1 Mio. €) bewilligt. Diese betrafen mit rd. 47,7 Mio. € (60 %) überwiegend den Epl. 07. Davon entfielen allein rd. 24,3 Mio. € auf die Förderung des kommunalen Straßen- und Brückenbaus aus Kap. 07 06 Tit. 883 15.

Übersicht 8: Umschichtungen und Verstärkungen

Epl.	Haushaltsbetrag aufnehmende Titel in €	Umschichtung/ Verstärkung in €	Anteil an Gesamt in %	Einsparung im	
				Gesamthaushalt in €	Epl.
03	8.228.000	3.858.596	4,8	0	3.858.596
04	4.234.000	203.327	0,3	0	203.327
05	900.000	427.717	0,5	0	427.717
06	0	240.000	0,3	0	240.000
07	174.624.400	47.700.500	59,9	7.240.500	40.460.000
08	67.350.000	21.268.625	26,7	0	21.268.625
09	62.972.500	5.127.992	6,4	0	5.127.992
12	4.329.100	775.000	1,0	775.000	0
Gesamt	322.638.000	79.601.757	100,0	8.015.500	71.586.257

Quelle: 2019 HR.

Hinweis: Rechnerische Korrektur des SRH bei der Summenbildung in der Spalte „Haushaltsbetrag aufnehmende Titel“; die HR 2019 weist im Band 1, S. 197 den Betrag von 282.638.000 € aus.

- 123 Die Einsparungen für Umschichtungen und Verstärkungen erfolgten nur zu rd. 10 % zulasten des Gesamthaushaltes. 90 % mussten die Ressorts aus eigenen Mitteln erbringen.
- 124 Das SMF stimmte im Jahr 2019 außerdem Umschichtungen von VE i. H. v. rd. 111 Mio. € (im Vorjahr rd. 191 Mio. €) zu, darunter rd. 36 Mio. € im Epl. 03 und rd. 56 Mio. € im Epl. 07. Die entsprechenden Einsparungen erfolgten titelkonkret.

4.10.2 Aus dem Kapitel 15 03

- 125 Neben der Verstärkungsmöglichkeit aus § 10 Abs. 4 HG 2019/2020 waren Verstärkungsmittel im Kap. 15 03 i. H. v. 230 Mio. € einschließlich AR des Vorjahres für etwaige notwendige Mehrbedarfe im Hj. 2019 vorgesehen und i. H. v. rd. 82 Mio. € (35 %) in Anspruch genommen. Ein Anteil von rd. 36 % (82.340.462 €) der gesamten Verstärkungsmittel ist im Hj. 2019 als AR verblieben und rd. 29 % (66.109.819 €) davon standen als freie Minderausgaben im Abgang.
- 126 Die Mittel sind auf Verstärkungstiteln ausgebracht. Die Ausgabeermächtigungen stehen per Haushaltsvermerk anderen Haushaltsstellen zur Deckung von Mehrausgaben zur Verfügung. Der buchmäßige Nachweis erfolgt dementsprechend bei den Titeln, welchen die Verstärkung zugewiesen wird.
- 127 Die Veranschlagung von Verstärkungsmitteln stellt eine Ausnahme vom Grundsatz der Spezialität dar, die nur in engen Voraussetzungen zulässig ist. Dies ist bei der Ansatzbemessung und der Restübertragung künftig zu beachten.

5 Kreditermächtigungen und Kreditaufnahme im Haushaltsjahr 2019

- 128 Die Aufnahme von Krediten sowie jede Übernahme von Bürgschaften, Garantien oder sonstigen Gewährleistungen, die zu Ausgaben in künftigen Jahren führen können, bedürfen gem. Art. 95 Abs. 1 Verfassung des Freistaates Sachsen einer Ermächtigung durch Gesetz.
- 129 Für das Hj. 2019 enthielt das HG 2019/2020 gem. § 2 Abs. 1 keine Ermächtigung zur Aufnahme von Nettokrediten zur Deckung von Ausgaben. Eine Sonderkreditermächtigung aus § 2 Abs. 4 HG 2019/2020 hat das SMF nicht in Anspruch genommen.
- 130 Der Freistaat hat Kassenverstärkungskredite gem. § 2 Abs. 3 Satz 1 HG 2019/2020 i. H. v. 66 Mio. € aufgenommen. Der vom HG eingeräumte Ermächtigungsrahmen von 2.024 Mio. € für 2019 war nicht ausgeschöpft.
- 131 Seit 01.01.2014 sieht die Verfassung des Freistaates Sachsen vor, dass der Haushaltsplan grundsätzlich ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen ist. Eine Neuverschuldung ist nur noch bei Naturkatastrophen und Not-situationen sowie konjunkturbedingten starken Einnahmerückgängen zulässig.
- 132 Ob der Einnahmerückgang in einer gesamtwirtschaftlichen Schwäche für eine Ausnahme vom Neuverschuldungsverbot ausreichend ist, bemisst sich gem. Art. 95 Abs. 4 Verfassung des Freistaates Sachsen zunächst nach der → Normallage. Diese entspricht den durchschnittlichen Steuereinnahmen der vorangegangenen 4 Jahre.
- 133 Die Normallage für das jeweilige Haushaltsjahr ist im HG festgesetzt (§ 18 Abs. 3 SäHO). Sie betrug für das Hj. 2019 13,682 Mrd. € (§ 2 Abs. 2 HG 2019/2020).
- 134 Diese Kreditaufnahmeermächtigung wird ferner nur wirksam, wenn die Normallage um mindestens 3 % unterschritten wird. Für 2019 ergab sich damit ein Grenzwert von 13,272 Mrd. €. Die Steuer- und steuerinduzierten Einnahmen lagen für das Hj. 2019 im Ist mit 15,4 Mrd. € weit über dem genannten Grenzwert.

Übersicht 9: Ausnahme vom Neuverschuldungsverbot

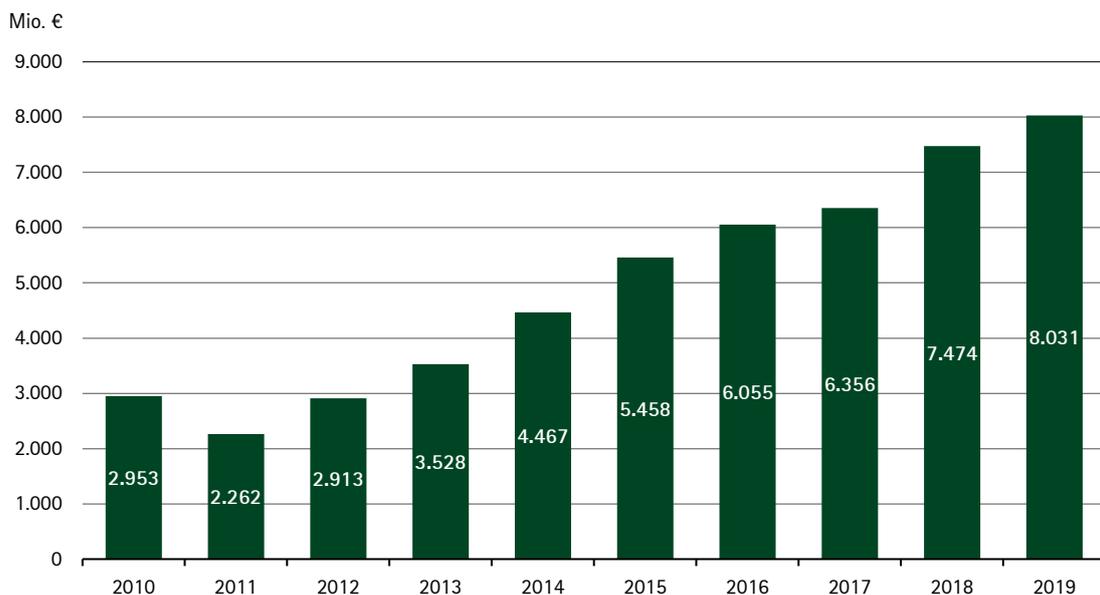
2019	in Mio. €
Normallage gem. § 2 Abs. 2 HG 2019/2020	13.682
davon 97 % (Grenzwert)	13.272
Steuern und steuerinduzierte Einnahmen im Ist	15.418
Differenz zwischen Grenzwert und Ist 2019	2.146

Quelle: HG 2019/2020, HR 2019

- 135 Die Einnahmen hätten mindestens um 2.146 Mio. € geringer ausfallen müssen, um als Ausnahme vom Neuverschuldungsverbot eine Kreditaufnahme zu erlauben.

- ¹³⁶ Der Freistaat Sachsen nahm im Hj. 2019 keine neuen Kredite auf dem Kapitalmarkt auf. Er verminderte seine Verpflichtungen aus Schuldscheindarlehen und aus Landesschatzanweisungen um 632 Mio. €, siehe oben Pkt. 2, Tz. 5.
- ¹³⁷ Beginnend mit der HR 2019 hat das SMF unter Pkt. 4.21 im Gesamtbericht eine umfassende Übersicht über die Kreditermächtigungen des Freistaates Sachsen nach § 2 HG 2019/2020 und nach § 18 SäHO sowie über deren Inanspruchnahme neu aufgenommen. Dort ist eine Kreditermächtigung von 8.030,7 Mio. € für aufgeschobene Anschlussfinanzierungen ausgewiesen, vom SMF als aufgeschobene Kredite bezeichnet. Nach den Angaben in der Übersicht stützt das SMF diese Ermächtigung auf § 18 Abs. 10 SäHO i. V. m. § 2 Abs. 5 HG 2019/2020. Im Hj. 2019 lag keine Inanspruchnahme vor.
- ¹³⁸ Die Kreditermächtigungen erhöhten sich lt. Angaben im Kap. 15 10 Tit. 325 03 im Vergleich zum Vorjahr um 557 Mio. €.

Abbildung 4: Entwicklung der Kreditaufnahmeermächtigungen für aufgeschobene Anschlussfinanzierungen



Quelle: 2010 bis 2019 HR.

- ¹³⁹ Als Saldo der Ausgaben für die Tilgung der Schuldscheindarlehen sowie der Ablösung der Landesschatzanweisungen von 632 Mio. € und der Erhöhung der Kreditermächtigung um 557 Mio. € ergab sich im Hj. 2019 die Nettokreditaufnahme i. H. v. -75 Mio. €.
- ¹⁴⁰ Zu der mit den Regelungen über das Neuverschuldungsverbot verbundenen Tilgungsfrist von in Ausnahmefällen statthaften Kreditaufnahmen und der hierzu eröffneten Diskussion äußert sich der SRH in Beitrag Nr. 4, Pkt. 2, Tz. 51 ff.