



Wir beraten Sachsen.

Unabhängig, kompetent, nachhaltig.

Beratende Äußerung

BERATUNG

Vertragliche Rahmenbedingungen der Übertragung
der Abwicklung von Förderprogrammen auf die
Sächsische Aufbaubank (SAB)

Vertragliche Rahmenbedingungen der Übertragung der Abwicklung von Förderprogrammen auf die Sächsische Aufbaubank (SAB)

Beratende Äußerung gem. § 88 Abs. 2 SäHO

Inhaltsverzeichnis

	Seite	
0	Wesentliche Feststellungen	5
1	Vorbemerkungen	6
2	Beratungsgegenstand	7
3	Ressortvereinbarungen	8
3.1	Aufgaben und Form der Ressortvereinbarungen	8
3.2	Anforderungen an den Inhalt der Ressortvereinbarungen	9
3.2.1	Leistungsgegenstand der Ressortvereinbarungen	9
3.2.1.1	Leistungsbeschreibung	9
3.2.1.2	Leistungsumfang	11
3.2.2	Regelungen zur Aufwandsdeckung	12
3.2.2.1	Rechtliche Grundlagen	12
3.2.2.2	Sachstand	14
3.2.2.3	Aufwandsdeckung	15
3.2.2.4	Bemessungszeitpunkt	15
3.2.2.5	Nachweistiefe	17
3.2.2.6	Abrechnung von EU-Mitteln	19
3.2.2.7	Vergütung aus Zinszuschüssen	20
3.2.3	Sonstige Inhalte der Ressortvereinbarungen	22
3.2.3.1	Bereitstellung der Fördermittel aus dem Staatshaushalt	22
3.2.3.2	Personalübertragung	23

Abkürzungsverzeichnis

AöR	Anstalt des öffentlichen Rechts
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
Drs.	Drucksache
EU	Europäische Union
EFRE	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung
ESF	Europäischer Sozialfonds
FöRdbankG	Gesetz zur Errichtung der Sächsischen Aufbaubank - Förderbank
FS	Freistaat Sachsen
i. H. v.	in Höhe von
i. S. d.	im Sinne des
HGB	Handelsgesetzbuch
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
KOM	Europäische Kommission
LSF	Landesamt für Steuern und Finanzen
LT	Landtag
Mio.	Millionen
p. a.	per anno (pro Jahr)
SAB	Sächsische Aufbaubank
SäHO	Sächsische Haushaltsordnung
SächsKHG	Gesetz zur Neuordnung des Krankenhauswesens (Sächsisches Krankenhausgesetz)
SächsVwKG	Sächsisches Verwaltungskostengesetz
SMF	Sächsisches Staatsministerium für Finanzen
SMUL	Sächsisches Staatsministerium für Umwelt und Landwirtschaft
SMWA	Sächsisches Staatsministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr
s. o.	siehe oben
SRH	Sächsischer Rechnungshof
vgl.	vergleiche
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz

0 Wesentliche Feststellungen

Die vertraglichen Vereinbarungen zwischen den Fachressorts und der SAB zur Übertragung der Abwicklung von Förderprogrammen (§ 2 Abs. 3 FöfdbankG) müssen ein marktkonformes Auftraggeber-/Auftragnehmeverhältnis generieren, eine klare und umfassende Beschreibung der von der SAB wahrzunehmenden Förderaufgaben enthalten und eine eindeutige Regelung zu der gesetzlich geforderten Deckung der entsprechenden Aufwendungen der SAB ausweisen.

1. Der SRH sieht die Notwendigkeit detaillierterer und umfassenderer Leistungsbeschreibungen im Rahmen der Vereinbarungen zwischen SAB und Ressorts. Nach den Feststellungen des SRH war in den Ressortvereinbarungen oftmals die Leistungsbeschreibung unzureichend dargestellt.

2. Der SRH hält bei Bestimmung des Leistungsumfanges der Ressortvereinbarungen die inhaltliche Bezugnahme auf § 2 FöfdbankG für erforderlich. Die Übertragung und Ausgestaltung der Abwicklung von Förderprogrammen muss Inhalt der Ressortvereinbarungen sein. Der Sonderauftrag „Zahlungsverkehr“ des SMUL ist auf Rechtmäßigkeit und Sinnhaftigkeit zu überprüfen.

3. Aus Sicht des SRH dürfen nur Vergütungsstrukturen zum Tragen kommen, die ausschließlich aufwandsbegründete Elemente enthalten. Zu diesem Zweck müssen die Fachressorts im Rahmen der Vertragsverhandlungen die SAB zur Offenlegung der Aufwandskalkulationen ihnen gegenüber veranlassen. Angesichts ihrer monopolartigen Stellung ist die SAB zur Schaffung dieser Transparenz verpflichtet.

4. Der SRH fordert die Beachtung des § 2 Abs. 3 FöfdbankG bei Regelung der Vergütung der SAB. Berücksichtigungsfähig ist nur der Aufwand der SAB, nicht aber ein kalkulierter Gewinn. Der SRH empfiehlt, den tatsächlichen Aufwand der SAB mit einer Kostenrechnung auf Basis einer laufenden, produktbezogenen Stundenrechnung nachzuweisen.

5. Der SRH hält es für erforderlich, dass die SAB die Voraussetzungen schafft, damit ihre Aufwendungen im Rahmen der so genannten technischen Hilfe gegenüber der KOM abgerechnet werden können.

6. Die Finanzierung des Aufwandes der SAB bei der Abwicklung von Zinszuschussprogrammen durch Einbehalt von Zinszuschussmitteln ist detailliert zu regeln. Eine „Doppelfinanzierung“ der SAB aus Aufwandsersatz und Zinszuschussmitteln ist dabei auszuschließen.

7. Der SRH sieht die Notwendigkeit der Übertragung von Bewirtschaftungsbefugnissen an die SAB.

8. Bei der künftigen Übertragung bestehender Förderprogramme auf die SAB sollte die Staatsregierung auf eine Übernahme des entsprechenden Personals durch die SAB hinwirken.

1 Vorbemerkungen

Inhalt dieser Beratenden Äußerung sind die vertraglichen Vereinbarungen zwischen den Fachressorts und der SAB zur Übertragung der Abwicklung von Förderprogrammen auf Grundlage des § 2 Abs. 3 FöfdbankG (Ressortvereinbarungen). Die Beratende Äußerung baut teilweise auf Prüfungsfeststellungen auf, die schon in vorangegangenen Veröffentlichungen des SRH enthalten waren. Diese Prüfungsfeststellungen werden in Bezug auf die Ressortvereinbarungen fokussiert und untersetzt.

Der SRH ist bestrebt, unter Berücksichtigung der gesetzlichen Vorgaben einen praktikablen und interessensgerechten Weg der Verständigung zwischen allen fördermittelverwaltenden Fachressorts und der SAB bei Abschluss der Ressortvereinbarungen aufzuzeigen. In diesem Zusammenhang ist auch die besondere Verantwortung der SAB gegenüber den Fachressorts als durch das FöfdbankG eingerichtetes, monopolartig zentrales Förderinstitut zu beachten.

Die SAB muss als Dienstleister für die Fachressorts eine herausgehobene Transparenzverpflichtung erfüllen, da die Marktmechanismen (Konkurrenzsituation) aufgrund der besonderen Stellung der SAB zulasten der Fachressorts keine Wirkung entfalten können. So stellt auch das SMF in seinem Schreiben an den Sächsischen Landtag vom 11. März 2013¹ für den Bereich der ESF-Förderung fest, dass die SAB in besonderer Weise Transparenz- und Effizienzanforderungen zu genügen habe.

¹ Beantwortung der Kleinen Anfrage vom 11. März 2013; Az.: 45-VV9245-3/211-6047, vgl. Antwort zu Frage 3.

Im Haushaltsaufstellungsverfahren zum Staatshaushalt 2015/2016 wurde deutlich, dass die bereits mehrfach vom SRH dargestellten Problembereiche bei der Ausgestaltung der Ressortvereinbarungen nach wie vor aktuell sind. So sieht das SMWA die Notwendigkeit der Bereitstellung zusätzlicher Landesmittel für die Abwicklung von EU-Förderprogrammen, da es nach wie vor nicht gelänge, im Wege der Vertragsgestaltung mit der SAB Abrechnungsregelungen zu vereinbaren, die die mögliche und übliche Refinanzierung bestimmter Aufwendungen des Freistaates durch die EU-Kommission sicherstellten.

Auch aktuelle Prüfungen² und Erhebungen des SRH, insbesondere zum ESF-Mikrodarlehensfonds, zur Übertragung der ESF-Förderung auf die SAB und zur Bewirtschaftung des Wohnraumförderungsfonds weisen auf wiederkehrende Problemstellungen im Rahmen der Ressortvereinbarungen hin.

2 Beratungsgegenstand

Die SAB ist eine Anstalt des öffentlichen Rechts (AöR), die durch Gesetz zur Errichtung der Sächsischen Aufbaubank - Förderbank - (FöfdbankG) im Jahr 2003 in dieser Rechtsform gegründet wurde und mit dem Vollzug von Förderprogrammen und -maßnahmen des Freistaates beauftragt ist. Anlass für die Umwandlung der damaligen SAB GmbH in eine AöR war die zwischen der KOM und dem Bundesfinanzministerium getroffene so genannte Verständigung II³ über die Ausrichtung rechtlich selbstständiger Förderinstitute in Deutschland. Hintergrund war die Gewährleistung der staatlichen Haftungsinstitute Anstaltslast, Gewährträgerhaftung und Refinanzierungsgarantien zugunsten der Förderinstitute.

Nach § 2 des FöfdbankG ist die SAB das zentrale Förderinstitut des Freistaates. Die konkrete Wahrnehmung von Förderaufgaben setzt nach § 2 Abs. 3 FöfdbankG einen schriftlichen Auftrag des fachlich zuständigen Staatsministeriums voraus, in dem die staatlichen Fördermaßnahmen, die von der SAB umzusetzen sind, konkret beschrieben werden müssen. Bei der Auftragserteilung ist ferner die Deckung der Aufwendungen der SAB einvernehmlich mit den Fachressorts festzulegen. Im Rahmen der konkreten Beauftragungen üben die Fachressorts die fachliche Aufsicht über die SAB aus. Für die Aufsicht gegenüber der SAB ist das SMF zuständig (vgl. § 19 FöfdbankG und die Gesetzesbegründung dazu⁴).

² Vgl. Jahresbericht SRH 2014, Beiträge 8, 15 und 32.

³ Staatl. Beihilfe Nr. E10//2000-Deutschland Anstaltslast und Gewährträgerhaftung vom 27.03.2002; Az.: C(2002)1286.

⁴ Nach der Gesetzesbegründung umfasst die Aufsicht des SMF sowohl die Rechts- als auch die Fachaufsicht, soweit eine besondere Fachaufsicht nicht anderen Aufsichtsbehörden und den Fachressorts im Rahmen der Durchführung von Förderprogrammen obliegt.

Bezogen auf das zur Verfügung stehende Fördervolumen hat der SRH bereits in seiner Beratenden Äußerung vom Oktober 2011⁵ dargelegt, dass die SAB rd. $\frac{2}{3}$ des im Freistaat jährlich zur Verfügung stehenden Gesamtfördervolumens auf der Basis der Aufträge der Fachressorts bewirtschaftet. Damit bleibt festzustellen, dass die SAB das zentrale Förderinstitut des FS ist.

Die Fachressorts haben Vereinbarungen zur Übertragung von Förderaufgaben mit der SAB bzw. zur Ausgestaltung der Übertragung der Förderaufgaben in den Fällen des § 2 Abs. 1 S. 2 und 3 FöfdbankG abgeschlossen.

Schwerpunkt dieser Beratenden Äußerung ist die Bewertung der wesentlichen Inhalte der Ressortvereinbarungen, insbesondere zum Leistungsgegenstand und zum gesetzlich geforderten Aufwendungsersatz. Gegenstand dieser Beratenden Äußerung sind nicht die sonstigen Aufgaben und Geschäfte der SAB (vgl. z. B. § 3 FöfdbankG).

Ziele der Beratenden Äußerung sind die Stärkung des Rollenverständnisses der Beteiligten als Verhandlungs- und Vertragspartner sowie die Herstellung der Transparenz über die Vertragsgrundlagen und die bei der SAB entstehenden Kosten. Damit soll es den beauftragten Ressorts ermöglicht werden, die Kosten der durch sie beauftragten Leistungen besser zu beurteilen und Kosten und Leistungen gegeneinander abzuwägen.

3 Ressortvereinbarungen

3.1 Aufgaben und Form der Ressortvereinbarungen

Die Ressortvereinbarungen sollen ein marktkonformes Auftraggeber-/Auftragnehmerverhältnis generieren, den Leistungsgegenstand hinreichend und transparent beschreiben, die Aufwandsdeckung nachvollziehbar festlegen und Vereinbarungen für künftige Veränderungen treffen.

Aus Gründen der Rechtssicherheit, des Gebotes der parlamentarischen Kontrolle und der Transparenz der Vertragsbeziehungen ist die Schriftform zwingend einzuhalten. Im Übrigen

⁵ Beratende Äußerung „Empfehlungen zu strategischen Förderkonzepten und Förderinstrumenten und zur zukünftigen Rolle der Sächsischen Aufbaubank (SAB)“, Az.: 411104/4 6833/11.

wird auf die Belegpflicht nach § 75 SÄHO und die von § 2 Abs. 3 S. 1 FöRdbankG geforderte Schriftform des Auftrages des Fachressorts an die SAB verwiesen.

3.2 Anforderungen an den Inhalt der Ressortvereinbarungen

Der SRH hat die Ressortvereinbarungen mit der SAB zur Umsetzung von Förderprogrammen systematisch untersucht. Wesentliche Vereinbarungsbestandteile, insbesondere der Umfang der an die SAB übertragenen Leistungen und der gesetzlich vorgeschriebene Aufwandsersatz waren sehr unterschiedlich ausgestaltet. Aktuelle Prüfungen des SRH weisen darauf hin, dass die Situation grundsätzlich strukturell vergleichbar geblieben ist. Beispiele aktueller Prüfungen des SRH bei der SAB in dem Jahresbericht 2014⁶ sind:

- Bewirtschaftung des Wohnraumförderungsfonds,
- ESF Mikrodarlehensfonds,
- Pauschale Investitionskostenförderung nach § 11 SächsKHG,
- Übertragung der ESF-Förderung auf die SAB (Technische Hilfe und Bewirtschaftungsbefugnis).

Eine weitere Prüfung des SRH war zudem die Prüfung des Sächsischen Consultant-Fonds 2013.

3.2.1 Leistungsgegenstand der Ressortvereinbarungen

3.2.1.1 Leistungsbeschreibung

§ 2 Abs. 3 S. 1 FöRdbankG fordert, dass die Ressortvereinbarungen den an die SAB zu übertragenden Vollzug der Fördermaßnahmen konkret beschreiben. Eine belastbare Leistungsbeschreibung sollte gewährleisten, dass

- Verantwortung und Zuständigkeiten klar festgelegt sind,
- wesentliche Prozesse und Schnittstellen transparent und widerspruchsfrei abgebildet werden und
- eine ausreichende Grundlage für die Berechnung des Aufwandsersatzes gegeben ist.

⁶ Vgl. Jahresbericht SRH 2014, Beiträge 8, 15, 19 und 32.

In zahlreichen Verträgen fehlt daran gemessen eine präzise Leistungsbeschreibung. Diese erschöpft sich bisweilen in einem Bezug auf die Förderrichtlinie selbst, einer Angabe der Funktion der SAB als „Bewilligungsstelle“ und einer Klausel, wonach im Übrigen Abstimmungen mit dem jeweiligen Fachressort zu grundlegenden Fragen herbeigeführt werden sollen.

In den Ressortvereinbarungen fehlt oftmals die Festsetzung konkreter und verifizierbarer Leistungs- und Qualitätsparameter (z. B. Regelzeiträume für Bewilligungsverfahren, qualifizierte Finanzplanung, angemessenes Berichtswesen, qualitative Vorgaben zur Verwendungsnachweisprüfung einschließlich der Fristennachhaltung). Auch das Instrument der Zielvereinbarung zwischen dem Fachressort und der SAB wurde nicht vereinbart.

Als Indizien für die Unzulänglichkeit der Leistungsbeschreibungen in der praktischen Umsetzung der Vereinbarungen hat der SRH festgestellt, dass es wiederholt tiefgreifende Auffassungsunterschiede der Vertragspartner über die von der SAB geschuldeten Leistungen gab (gesonderte Berichtspflichten, Statistikanforderungen u. ä.).

Angesichts der jahrelangen Erfahrungen der Vertragspartner bei der Umsetzung verschiedenster Förderprogramme sollten diesen die Erarbeitung von Produktdarstellungen und - im Falle einer nur teilweisen Übertragung von Förderzuständigkeiten auf die SAB - eine Abbildung der wesentlichen Prozessschritte zur Leistungsbeschreibung schon vor Abschluss der Ressortvereinbarung möglich sein. Nach den Stellungnahmen der Fachressorts zum Entwurf der Beratenden Äußerung werden die Empfehlungen des SRH grundsätzlich begrüßt. Im Prüfungszeitraum der Beratenden Äußerung sei es den Vertragspartnern gelungen, dieses Problem zu entschärfen.

Folgerung 1

Eine effiziente Umsetzung der Förderprogramme erfordert eine umfassende und präzise Darstellung des von der SAB zu erbringenden Leistungsumfanges in den Ressortvereinbarungen, insbesondere auch die Festlegung qualitativer Leistungsmerkmale. Der SRH sieht die betroffenen Fachressorts hier weiterhin in einer besonderen Verantwortung.

3.2.1.2 Leistungsumfang

Einen Sonderfall beinhaltet die Vereinbarung zwischen SAB und SMUL zum so genannten „Sonderauftrag Zahlungsverkehr“⁷. Danach sollen im Wesentlichen die Auszahlungen von bewilligten Fördermaßnahmen im Rahmen von 19 Förderprogrammen sowie begleitende Statistik- und Berichtspflichten durch die SAB wahrgenommen werden. Die Übertragung weiterer Förderaufgaben im Rahmen dieser Programme hat nicht stattgefunden und verbleibt im Ressortbereich des SMUL. Mit diesem „Sonderauftrag Zahlungsverkehr“ werden im Wesentlichen somit keine Förderaufgaben von einem Fachressort auf die SAB übertragen, sondern originäre Aufgaben der Hauptkasse des Freistaates beim LSF.

Der Vollzug von Zahlungen für den Freistaat obliegt grundsätzlich nach § 79 SäHO der Hauptkasse im Geschäftsbereich des SMF. Die Übertragung dieser Aufgaben kann nur durch das SMF als zuständige Behörde auf die SAB erfolgen. Bei der Umsetzung von EU-Programmen sind ferner EU-rechtliche Regelungen hierzu vorrangig. Soweit keine EU-rechtlichen Sonderregelungen zum Zuge kommen, ergeben sich für den SRH Zweifel an der Rechtmäßigkeit dieser Ressortvereinbarung, die die Übertragung der Zahlstellenfunktion an die SAB beinhaltet und nicht vom SMF abgeschlossen wurde.

Zudem konnte dem SRH im Rahmen der Prüfung die Wirtschaftlichkeit und inhaltliche Sinnhaftigkeit der Herauslösung von Teilaufgaben aus der grundsätzlich zentralen Zuständigkeit des LSF für das Kassenwesen nicht nachgewiesen werden.

Im Rahmen der Prüfung ergaben sich keine Anhaltspunkte, dass sich die Hauptkasse des Freistaates außer Stande sah, die Auszahlung der Fördermittel sowie die begleitenden Statistik- und Berichtspflichten selbst vorzunehmen. Eine vorherige Wirtschaftlichkeitsuntersuchung nach § 7 SäHO lag dem Sonderauftrag „Zahlungsverkehr“ nicht zugrunde.

Im Rahmen des Abschlussgespräches mit den Fachressorts am 7. Mai 2015 teilten die Vertreter des SMUL mit, dass sie auf der Basis der Prüfungsfeststellungen des SRH eine Anpassung der diesbezüglichen Verträge, insbesondere aus EU-rechtlicher Sicht, anstreben. Aus Sicht des SRH würde sich im Falle der Übertragung der Bewirtschaftungsbefugnis auf die SAB diese Thematik weitgehend erledigen (vgl. Tz. 3.2.3.1).

⁷ Sonderauftrag Zahlungsverkehr über die Abwicklung des Zahlungsverkehrs für Fördermaßnahmen im Bereich des Umwelt-, Natur- und Landschaftsschutzes, der Land- und Forstwirtschaft und des ländlichen Raumes vom 27.09.2006.

Folgerung 2

Die Vereinbarung zwischen SAB und SMUL zum „Sonderauftrag Zahlungsverkehr“ ist durch das SMUL auf ihre Rechtmäßigkeit und Sinnhaftigkeit zu überprüfen und ggf. anzupassen.

3.2.2. Regelungen zur Aufwandsdeckung

3.2.2.1 Rechtliche Grundlagen

Nach § 2 Abs. 3 FöfdbankG ist bei Auftragserteilung die Deckung der Aufwendungen der Bank einvernehmlich zwischen den Beteiligten festzusetzen. Eine weitergehende Definition des Begriffs „Aufwandsdeckung“ bzw. des häufig synonym verwendeten Begriffs des „Aufwandsersatzes“ findet sich weder im FöfdbankG noch in der Gesetzesbegründung. Der Begriff „Aufwand“ ist handelsrechtlich bestimmt⁸.

Das SMF und die SAB haben in der Stellungnahme zum Jahresberichtsbeitrag Nr. 16/2011⁹ die Auffassung vertreten, dass nach FöfdbankG die Aufwendungen einvernehmlich festzulegen seien, was lt. Gesetzesbegründung (LT-Drs. 3/7427) die Leistung eines „angemessenen Entgelts“ zulasse. Eine reine Kostenersatzregelung böte keine Anreize zur Kosteneffizienz und sei daher unzweckmäßig; vielmehr sei die Bank nach § 7 FöfdbankG verpflichtet, „ihre Geschäfte unter Beachtung des öffentlichen Auftrags nach kaufmännischen und wirtschaftlichen Grundsätzen zu führen“. Das SMF und die SAB haben die Auffassung vertreten, dass eine Beschränkung auf eine reine Aufwandsersatzregelung dem FöfdbankG nicht zu entnehmen sei.¹⁰

Aus Sicht des SRH setzt die vom FöfdbankG geforderte einvernehmliche Festsetzung der Aufwandsdeckung grundsätzlich die notwendige Transparenz über die Kalkulationsgrundlagen voraus, da angesichts der Monopolstellung der SAB ein Marktpreis im Sinne des Preisrechts nicht feststellbar ist. Die Fachressorts sind nach § 7 SäHO verpflichtet, die Kalkulation der SAB im Hinblick auf ihre Angemessenheit und Notwendigkeit zu prüfen. Eine solche Prüfung ist ebenfalls nur auf der Basis einer ausreichenden Transparenz der Kalkulationsgrund-

⁸ Begriff: periodisierte Ausgaben einer Unternehmung für die während einer Abrechnungsperiode verbrauchten Güter, Dienstleistungen und öffentlichen Abgaben, die in der Gewinn- und Verlustrechnung (GuV Erfolgsrechnung) den Erträgen gegenübergestellt werden (anders: Kosten). Vgl. Gabler Wirtschaftslexikon, <http://wirtschaftslexikon.gabler.de>, Wöhe: Einführung in die Allgemeine Betriebswirtschaftslehre, 17. Auflage, S. 974: „Als Aufwand bezeichnet man die Verminderung des Nettovermögens also den in der Finanzbuchhaltung erfassten Wertverzehr (Wertverbrauch) einer Abrechnungsperiode.“

⁹ „Übertragung der ESF-Förderung auf die Sächsische Aufbaubank - Förderbank“ Prüfungsmitteilung vom Juli 2011 Az.: 410605/29 928/10.

¹⁰ Schreiben des SMF vom 15.09.2011 Az.: 25-H1200/0707-12/13-35510/11.

lagen möglich. Es mag dahingestellt sein, ob und inwieweit die Kalkulation der SAB den Anforderungen des Preisrechts genügen muss.

Der SRH vertritt weiterhin die Auffassung, dass das in der Gesetzesbegründung erwähnte „angemessene Entgelt“ nach § 2 FördbankG lediglich zur Deckung der Aufwendungen der SAB dienen soll. Die Zulässigkeit der Vereinbarung von über den eigentlichen „Aufwendungsersatz“ hinausgehenden finanziellen Leistungen der Fachressorts, z. B. eines kalkulierten Gewinns, ist weder dem FördbankG noch der SäHO zu entnehmen.

Die Subsumtion eines kalkulierten Gewinns unter den Begriff des „angemessenen Entgelts“ würde zu einer Auslegung des FördbankG führen, die den fest definierten Begriff des Aufwandes als „Verbrauch von Gütern“ überschreitet. Letztendlich können Darstellungen in den Gesetzesbegründungen nicht zu einer Gesetzesauslegung gegen den Gesetzeswortlaut führen. Auch die vom SMF benannte Gesetzesbegründung zu § 2 FördbankG spricht im Übrigen von einer „Deckung der Aufwendungen“.

Somit müssen alle Vergütungsregelungen einen nachweislichen Bezug zu den erforderlichen Aufwendungen der SAB für die Durchführung der Förderaufgaben haben. Notwendig ist, dass eine auf Grundlage der detaillierten Leistungsbeschreibung (s. o.) ermittelte Aufwandskalkulation für jedes einzelne Förderprogramm von der SAB erarbeitet und zum Inhalt der Vertragsverhandlungen gemacht wird.

Das in den Vereinbarungen festgelegte Entgelt muss unabhängig von seiner Bezeichnung auf dieser Aufwandskalkulation beruhen und hat keine weiteren aufwandsfremden Bestandteile zu beinhalten. Die SAB hat im Übrigen im Rahmen ihrer schriftlichen Stellungnahme vom 30. April 2015 deutlich gemacht, dass ihre Aufwandskalkulationen für Förderprogramme des FS keine kalkulatorischen Gewinnanteile beinhalten.

Die vom SMF und von der SAB geltend gemachte Notwendigkeit von Anreizen zur Kosteneffizienz bei der SAB wird beschränkt durch die haushaltsrechtliche Verpflichtung der Fachressorts zur sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung (vgl. §§ 7, 34 SäHO). Es würde daher den gesetzlichen Regelungen zuwider laufen, wenn die Fachressorts der SAB zu Lasten des Staatshaushaltes wirtschaftliche Anreize vertraglich einräumen.

3.2.2.2 Sachstand

In der nachfolgenden Tabelle sind die vom SRH vorgefundenen Vergütungsregelungen dargestellt. Nach Angaben der SAB machten diese für das Jahr 2008 insgesamt eine Höhe von rd. 54 Mio. € aus.

Vergütungen/Entgelte für die SAB		
Grundvergütungen:	Zuschüsse	
	jährliche pauschale Vergütung	Festbetrag
	monatliche pauschale Vergütung	Festbetrag
	pauschale Vergütung mit Höchstbegrenzung	Festbetrag, höchstens % der tatsächlichen Bewilligungsbeträge
	Fallpauschale	Festbetrag
	jährliche variable Vergütung	% des ursprünglich bewilligten Betrages der Zuschüsse/der Bewilligungssumme u. ä.
	variable Vergütung mit Mindestvergütung pro Jahr	% vom ausgezahlten Zuschussvolumen/ursprünglich bewilligten Zuschussbetrag/ursprünglichen Bewilligungsvolumen + mindestens Festbetrag u. ä.
	keine	Abgeltung mit Festbetrag laut Rahmenauftrag
	Darlehen	
	Entgelt/Marge und Bearbeitungsgebühr von Hausbank	% p. a. vom Valutastand des Darlehens und % Gebühr
	Entgelt und Bearbeitungsgebühr vom Darlehensnehmer	% p. a. vom Valutastand des Darlehens und % Gebühr
Vergütung vom Ministerium	% bezogen auf Valuta für Gesamtdarlehenslaufzeit	
Zinsen vom Darlehensnehmer	% der vom Darlehensnehmer gezahlten Zinsen	
weitere mögliche Vergütungsbestandteile u. Erstattungen	Fallpauschale für „negative Verwaltungsverfahren“	Festbetrag
	Vergütung externer Berater	Festbetrag p. a. Kostenerstattung
	externe Kosten bei Rechtsverfolgung	Erstattung anfallender Kosten
	Mehraufwand der Bank	Anpassung der Vergütung
	anfallende Umsatzsteuer	
	Bürgschaften	
	laufende Provision und Bearbeitungsgebühr	% des verbürgten Betrages
	Fonds	
	einmalige Bearbeitungsgebühr	% der gewährten Finanzhilfen
	einmalige pauschale Vergütung	Festbetrag
	jährliche pauschale Vergütung	Festbetrag
	Zinserträge aus Anlage des Fondsvermögens	
	Zinseinnahmen vom Darlehensnehmer	marktübliche Zinsen (mind. EU-Referenzzinssatz) EU-Referenzzinssatz plus ... %-Punkte % von allen eingehenden Zinszahlungen (Marge)
	Kostenerstattung für externe Berater	

Die Zusammenstellung in der Tabelle verdeutlicht, dass eine homogene Vergütungsstruktur in den Ressortvereinbarungen nicht vorzufinden war. Eine einheitliche Begriffsverwendung fand nicht statt.

3.2.2.3 Aufwandsdeckung

Die vorgelegten Ressortvereinbarungen orientieren sich häufig an Vergütungsregelungen aus vorangegangenen Ressortvereinbarungen und lassen einen förderprogrammspezifischen Aufwandsbezug und damit die Rechtsnatur der vereinbarten Vergütung als Aufwandsersatz nicht erkennen. Bisherige Vergütungen in Form von Vereinbarung von aufwandsunabhängigen Festbeträgen oder aufwandsunabhängigen prozentualen Vergütungsregelungen sind nicht zulässig.

Folgerung 3

Die Fachressorts dürfen nur Vergütungsstrukturen akzeptieren, die ausschließlich aufwandsbegründete Elemente enthalten. Soweit es für die Beurteilung der Angemessenheit und Notwendigkeit der Vergütung notwendig ist, müssen die Fachressorts im Rahmen der Vertragsverhandlungen die SAB zur Offenlegung der Aufwandskalkulationen ihnen gegenüber veranlassen.

Das SMF hat im Rahmen seiner Aufsichtsfunktion zu prüfen, ob und inwieweit es durch die Schaffung von Rahmenregelungen die Vertragsverhandlungen und Vertragsfestsetzungen für die die Beteiligten erleichtert (z. B.: Erstellung VwV Kostenfestlegung SAB).

3.2.2.4 Bemessungszeitpunkt

Vertraglich muss eine Vergütung festgelegt sein. Für den Zeitpunkt der vertraglichen Festsetzung der Aufwandsdeckung ergeben sich verschiedene Möglichkeiten. Die Festsetzung einer Vergütung kann auf der Grundlage einer Vorkalkulation oder Nachkalkulation der Aufwendungen erfolgen.

- a. Vertragliche Vereinbarung der Vergütungshöhe auf Grundlage einer Aufwandsprognose zum Zeitpunkt des Vertragsschlusses (Vorkalkulation).

Grundsätzlich entfällt bei dieser Vertragskonstruktion eine nachträgliche Korrektur der Höhe der vereinbarten Vergütung. Bei Auswahl dieser Vertragskonstruktion ist die detaillierte Erstellung einer Vorkalkulation durch die SAB und eine eingehende Prüfung dieser Vorkalkulation durch das Fachressort zwingend, da diese Vorkalkulation Vertragsinhalt wird.

Die Vergütung wird in diesem Fall für das Vorhalten der entsprechenden Bearbeitungskapazitäten und nicht für die tatsächliche Bearbeitung von Förderanträgen vereinbart. Das Risiko, dass der tatsächliche Aufwand hinter dem prognostizierten Aufwand zurückbleibt, trägt grundsätzlich das Fachressort als Auftraggeber. Das gegenläufige Risiko einer Überschreitung des prognostizierten Aufwandes trägt grundsätzlich die SAB als Auftragnehmer.

Haushaltsrechtlich ist diese Vertragskonstruktion nur dann zulässig, wenn tatsächlich das Vorhalten der Bearbeitungskapazitäten für die Laufzeit des Förderprogramms als Vertragsgegenstand notwendig und dieses ausdrücklich vertraglich vereinbart ist. Die Notwendigkeit der Vereinbarung einer solchen Vertragskonstruktion sieht der SRH nur dann gegeben, wenn der Umfang der Abarbeitung des einzelnen Förderprogramms für beide Vertragsparteien aufgrund von Erfahrungen mit diesem oder vergleichbaren Förderprogrammen präzise abgeschätzt werden kann.

Der SRH hält es für notwendig, dass die SAB auch vertraglich verpflichtet wird, bei absehbarem Zurückbleiben des tatsächlichen Bearbeitungsaufwandes hinter dem prognostizierten Bearbeitungsaufwand (z. B. aufgrund einer erheblich geringeren Anzahl von Förderanträgen) alles Erforderliche zur Aufwandsreduzierung zu unternehmen und dies dem Fachressort in geeigneter Weise anzuzeigen und nachzuweisen. Darüber hinaus sind die Fachressorts aufgefordert, weitere ihr wirtschaftliches Risiko begrenzende Instrumente in die Ressortvereinbarungen aufzunehmen.

- b. Vertragliche Vereinbarung der Vergütungshöhe auf Grundlage eines nachgewiesenen Istaufwandes zum Zeitpunkt der Vertragsbeendigung (Nachkalkulation).

Charakteristisch für diese Vertragskonstellation ist, dass die endgültige Höhe der Vergütung erst im Nachgang zum Ende der Vertragslaufzeit bzw. zum Ende vertraglich definierter Zeit-

abschnitte festgesetzt wird. Um einen kontinuierlichen Liquiditätsfluss zur SAB zu gewährleisten, erfolgen Abschlagszahlungen der Ressorts.

Diese Vertragskonstruktion ist für beide Vertragsparteien relativ risikoarm. Der Auftraggeber muss einen nicht nachgewiesenen Aufwand nicht ersetzen, der Auftragnehmer hat die Sicherheit, nachgewiesenen Aufwand vollumfänglich ersetzt zu bekommen. Insoweit führt diese Vertragskonstruktion zu erheblicher Transparenz. Es ist jedoch davon auszugehen, dass diese vertragliche Lösung höheren Aufwand bei der Vertragsüberwachung und -abrechnung beinhaltet, da die von der SAB zu erstellende und von den Fachressorts zu überprüfende Nachkalkulation die tatsächlichen Entwicklungen eines längeren, in der Regel mehrjährigen Vertragszeitraumes beinhalten muss.

3.2.2.5 Nachweistiefe

Die Ressorts als Vertragspartner sind nach §§ 7, 34 SÄHO verpflichtet, die von der SAB vorgelegten Kalkulationen im Hinblick auf Angemessenheit und Notwendigkeit zu überprüfen.

Die monopolartige Stellung der SAB erfordert eine erhöhte Transparenz gegenüber den Auftraggebern.

Die Prüfung der Angemessenheit und Notwendigkeit des kalkulierten Mengengerüsts (z. B. Anzahl der Förderfälle, Personalstunden pro Förderfall etc.) ist für die Fachressorts haushaltsrechtlich zwingend, unabhängig von der Festlegung des Bemessungszeitpunkts.

Das Problem bei dieser Prüfung stellen die kalkulierten Kostensätze dar. Die SAB hat über alle Förderprogramme hinweg zwei Personalkostendurchschnittssätze kalkuliert und festgelegt:

- für die Umsetzung von Zuschussprogrammen i. H. v. 70,00 €/Stunde im Jahr 2010 und für
- die Umsetzung von Darlehensprogrammen von 100,00 €/Stunde im gleichen Jahr.

Diese Kostensätze unterliegen entsprechenden Anpassungen durch die SAB. Ob und inwieweit die Personalkostendurchschnittssätze die unterschiedlichen Qualifikations- und Vergütungsstufen des Personals für die Abwicklung verschiedener Förderprogramme abbildet, bleibt offen.

Ein Bezug zu konkreten Förderprogrammen existiert somit nicht. Insoweit ist ein Verstoß gegen § 7 SÄHO nicht auszuschließen, weil die Ressorts bei Abschluss der Vereinbarung nach § 2 Abs. 3 FördbankG nicht sicherstellen können, dass die vertraglich vereinbarten Vergütungen in einem angemessenen Verhältnis zur Leistung der SAB (Umsetzung der entsprechenden Förderprogramme) stehen. Die SAB hat allerdings Anspruch auf Erstattung des gesamten Aufwandes. Somit kalkuliert sie korrekterweise mit Vollkosten. Übergreifende kostensteigernde Investitionen, z. B. in neue IT oder Gebäude, ziehen daher Kostensteigerungen auch bei der Abwicklung von Förderprogrammen nach sich.

Die SAB hat im Rahmen des Abschlussgespräches am 8. Mai 2015 mitgeteilt, dass sie für eine Offenlegung der Kalkulation der Personalkostendurchschnittssätze keine rechtliche Verpflichtung sehe. Die SAB sehe jedoch auch die Verpflichtung der Fachressorts die Angemessenheit und Notwendigkeit der Vergütung zu prüfen. Zur Erfüllung dieses Zwecks könne sie sich grundsätzlich vorstellen, den Aufwandsbezug der kalkulierten Kostensätze durch ein Wirtschaftsprüfungsunternehmen prüfen und bestätigen zu lassen.

Um einen förderprogrammspezifischen Abwägungs- und Verhandlungsprozess über Leistungen und Vergütungen zu schaffen, ist der programmspezifische Nachweis der entstandenen Kosten durch die SAB anzustreben. Dies erfordert aber eine genaue Zuordnung der Kosten, insbesondere der Personalkosten. Aus Sicht des SRH gewährleistet eine laufende, produktbezogene Stundenrechnung eine genaue Zuordnung der eingesetzten Personalressourcen auf die Förderprogramme (Produkte)¹¹. In Förderinstituten anderer Länder ist diese bereits im Einsatz.

Die SAB gab in ihrer Stellungnahme zum Entwurf der Beratenden Äußerung „Empfehlungen zu strategischen Förderkonzepten und Förderinstrumenten sowie zur zukünftigen Rolle der Sächsischen Aufbaubank“ vom 19. Oktober 2011 an, dass ihr die Aufwendungen für die Leistungserbringung je Produkt/Förderprogramm bekannt seien. Der Detaillierungsgrad der Kostenerfassung und -zuordnung richte sich jedoch grundsätzlich nach den Auftragsvereinbarungen mit den Fachministerien.¹² Eine aufwandsbezogene Vereinbarung und Abrechnung der Vergütung müsste daher seitens der SAB gewährleistet werden können.

¹¹ Vgl. NSM-Rahmenhandbuch Abschnitt C.

¹² Vgl. Stellungnahme der SAB zum Entwurf der Beratenden Äußerung „Empfehlungen zu strategischen Förderkonzepten und Förderinstrumenten sowie zur zukünftigen Rolle der Sächsischen Aufbaubank“ vom 19. Oktober 2011.

Folgerung 4

Die Fachressorts und die SAB haben in der Ausgestaltung der Vergütungsregelung einen Spielraum. Die Fachressorts dürfen jedoch dabei im Rahmen ihrer haushaltsrechtlichen Verpflichtung nur Vergütungen akzeptieren, deren Begründetheit und Höhe sie nachvollziehbar feststellen können. Zu diesem Zweck haben sie von der SAB alle notwendigen Informationen einzufordern.

Die Einführung einer laufenden, produktbezogenen Stundenrechnung würde die Basis der Kostenrechnung der SAB verbessern und die Prüfung der Angemessenheit und Notwendigkeit der Vergütung durch die Fachressorts unterstützen.

3.2.2.6 Abrechnung von EU-Mitteln

In Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 vom 17. Dezember 2013 ist die so genannte „Technische Hilfe“ definiert und deren Abrechenbarkeit aus den ESI-Fonds (Europäische Struktur- und Investitionsfonds) für die Förderperiode 2014-2020 festgelegt. Für die Förderperiode 2007-2013 enthält Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 vom 11. Juli 2006 vergleichbare Regelungen.

Das SMWA hat in seinem Anschreiben an das SMF zum Haushaltsvoranschlag 2015/2016 geäußert, dass die SAB trotz intensiver Bemühungen nicht bereit sei, bei der Vertragsgestaltung und Abrechnung der Durchführung der Förderprogramme die notwendige Transparenz herzustellen. Ein Vorschlag zur Einführung einer entsprechend gestalteten Kostenträgerrechnung sei seitens der SAB zurückgewiesen worden. Dies habe erhebliche Folgen für die Abrechnung der Kosten durchgeführter sowie künftiger Förderprogramme. Hinsichtlich laufender bzw. bereits durchgeführter Förderprogramme sei das SMWA mit Nachforderungen seitens der SAB in erheblichem Umfang konfrontiert worden. Zudem sei eine Ist-Kostenabrechnung erforderlich, um Mittel der Technischen Hilfe für die bei der SAB anfallenden Kosten bei der Durchführung von Förderprogrammen der Förderperiode 2014-2020 zu gewährleisten. Da die SAB keine Kostenträgerrechnung, sondern nur eine Kostenstellenrechnung führe, könnten, insbesondere bei der Durchführung des EFRE, Kosten in erheblichem Umfang nicht abrechnungsfähig gemacht werden.

Die vom SMWA dargestellte Problematik verdeutlicht, dass bei der Abrechnung von EU-Programmen SAB-Aufwand gegenüber der EU grundsätzlich als so genannte „Technische Hilfe“ abrechenbar wäre. Würden die SAB-Abwicklungskosten für die EU-Programme durch die EU als so genannte „Technische Hilfe“ refinanziert, könnten hierzu die sonst notwendi-

gen Landesmittel eingespart werden. Es besteht das Risiko, dass aufgrund einer unzureichenden Nachweisführung dem Freistaat vermeidbare Ausgaben im Staatshaushalt in Höhe der abrechenbaren SAB-Abwicklungskosten für die EU-Programme entstehen.

Im Rahmen der Abschlussgespräche mit den Fachressorts und der SAB und in den Stellungnahmen wurde deutlich, dass die Voraussetzungen für die Abrechenbarkeit der SAB-Abwicklungskosten für die EU-Programme von Seiten der SAB geschaffen werden können. Die SAB sieht hier eher Einschränkungen der Abrechenbarkeit bei dem begrenzten Budget für die als „Technische Hilfe“ vorgesehenen EU-Mitteln.

Folgerung 5

Die Fachressorts haben im Rahmen der Vereinbarungen mit der SAB diese zur Vorlage von Nachweisen zu verpflichten, die eine Abrechenbarkeit der Aufwendungen des Freistaates zur Umsetzung von EU-Förderprogrammen als so genannte „Technische Hilfe“ gegenüber der EU gewährleisten. Die Staatsregierung hat in geeigneter Weise sicherzustellen, dass die SAB alle notwendigen Maßnahmen trifft, um der Nachweispflicht gegenüber der KOM nachkommen zu können.

3.2.2.7 Vergütung aus Zinszuschüssen

Nach § 2 Abs. 6 S. 1 FöfdbankG kann die SAB zur Durchführung der (Förder)aufgaben auch Darlehen gewähren. Diese Darlehen werden teilweise nicht direkt an den Förderempfänger, sondern über die Hausbank des Förderempfängers ausgereicht, vgl. § 2 Abs. 6 S. 3 FöfdbankG.

Die konkrete Ausgestaltung der rechtlichen Konstruktion ist je nach Förderprogramm unterschiedlich. Unter anderem entstehen folgende Rechtsverhältnisse:

1. Ressortvereinbarung Fachressort - SAB
2. Darlehensvertrag SAB - Hausbank
3. Darlehensvertrag Hausbank - Förderempfänger
4. ggf. Zuwendungsbescheid SAB - Förderempfänger.

Die SAB erhält von den Fachressorts aus den geschlossenen Ressortvereinbarungen zu Darlehensprogrammen einen Zinszuschuss (teilweise auch so genannte Vergütungen) zur Deckung der Aufwendungen. Die Förderdarlehen werden auf dem Kapitalmarkt oder von der KfW refinanziert und an die Hausbank des Förderempfängers von der SAB zinsverbilligt

ausgereicht. Die Vergütung (Aufwendungsersatz einschließlich Marge) der SAB ergibt sich aus den Zinsverbilligungsmitteln, die die Fachressorts der SAB gewähren, um eine Zinsverbilligung um bzw. auf einen bestimmten Prozentsatz sowie die Risikoübertragung auf die Hausbank zu gewähren (Zinserträge). Die Vergütung der SAB wird hierbei oftmals aus den Zinszuschusstiteln der Fachressorts finanziert.¹³

Das FöfdbankG unterbindet die Einbehaltung von Zinszuschussmitteln durch die SAB als Form der Vergütung nicht. Voraussetzung ist aber, dass sich diese Vergütungen am Aufwand orientieren.

Der Einbehalt von Zinszuschüssen durch die SAB führt teilweise zur Finanzierung der SAB aus Fördertiteln. Insoweit liegt ein Verstoß gegen die Zweckbestimmung der entsprechenden Haushaltstitel vor. Die Zweckbestimmung dieser Haushaltstitel im Haushaltsplan 2013/2014 ist unterschiedlich, teilweise ist der Kreis der Förderempfänger nicht erkennbar. Vielfach fehlt aber auch die Zweckbestimmung der Tragung der Verwaltungskosten, die im Falle des Zinszuschusseinhalts ausgewiesen sein müsste.

Die SAB hat im Rahmen des Abschlussgespräches am 8. Mai 2015 versichert, dass eine Doppelfinanzierung von ihr ausgeschlossen werden könne. Die vom Darlehensnehmer zu zahlende Marge weise die so genannten Risikokosten des Darlehens auf und gegenüber dem Fachressort würden die übrigen Abwicklungskosten geltend gemacht.

Folgerung 6

Der SRH tritt der Vereinbarung von aufwandsorientierten Vergütungen in Form des Einhalts von Zinszuschüssen nicht generell entgegen. Bedingung ist aber, dass das Recht der SAB zum Einbehalt von Zinszuschussmitteln in jedem Fall detailliert Inhalt der Ressortvereinbarung ist und eine „Doppelfinanzierung“ der SAB aus Aufwandersatz und Zinszuschussmitteln ausgeschlossen ist.

Die Staatsregierung sollte auf Maßnahmen zur Erhöhung der Haushaltswahrheit und Haushaltsklarheit hinwirken.

¹³ Zusätzlich erhebt die SAB einmalige Gebühren (Bearbeitungsentgelte) von der Hausbank.

3.2.3 Sonstige Inhalte der Ressortvereinbarungen

3.2.3.1 Bereitstellung der Fördermittel aus dem Staatshaushalt

Unabhängig von der jeweiligen konkreten vertraglichen Ausgestaltung ist allen Ressortvereinbarungen gemein, dass die im Staatshaushaltsplan veranschlagten Fördermittel als Vorschuss an die SAB ausgezahlt werden. Die SAB zahlt die entsprechenden anteiligen Fördermittel nach Bewilligung und Fälligkeit an die jeweiligen Fördermittelempfänger aus. Die in der Zwischenzeit nicht von der SAB verausgabten Haushaltsmittel des Freistaates legt sie ertragsbringend an. Die Verwendung der dabei erwirtschafteten Zinsen ist nicht durchgehend Inhalt der Ressortvereinbarungen und beinhaltet insoweit einen Verwendungsspielraum für die SAB.

Nach §§ 7, 34 Abs. 2 SäHO dürfen Ausgaben nur soweit und nicht eher geleistet werden, als sie zur wirtschaftlichen und sparsamen Verwaltung erforderlich sind. Dabei ist die Zweckbestimmung der Fördertitel zu beachten, diese sehen in der Regel eine Auszahlung an die Fördermittelempfänger vor und nicht an das Förderinstitut. Die in den Verträgen vorgesehene vorfristige Auszahlung von Haushaltsmitteln aus Fördertiteln an die SAB stellt daher einen Verstoß gegen die Zweckbestimmung des Haushaltstitels dar. Im Rahmen der Abwicklung der Förderprogramme ist die Auszahlung von Fördermitteln dann erforderlich, wenn die Förderbescheide rechtskräftig sind und die Auszahlungsvoraussetzungen erfüllt werden. Für einen vorfristigen Transfer von Haushaltsmitteln aus dem Staatshaushalt an die SAB gibt es keine haushaltsrechtliche Grundlage. Die Fachressorts haben bei Abschluss der Ressortvereinbarungen §§ 7, 34 Abs. 2 SäHO und die Zweckbestimmung der Fördertitel nicht hinreichend beachtet.

Für einen solchen Finanztransfer besteht auch keine sachliche Notwendigkeit. Im vorliegenden Fall wäre es für die Fachressorts haushaltsrechtlich geboten, der SAB eine entsprechende Bewirtschaftungsbefugnis im Sinne von Nr. 2.1 ff. VwV zu § 34 SäHO zu übertragen. Im Rahmen der Bewirtschaftungsbefugnis ist es der SAB möglich, die entsprechenden Fördermittelauszahlungen über die Hauptkasse des Freistaates fristgerecht zu veranlassen. Im Übrigen gilt für die Fachressorts auch § 79 SäHO, wonach alle Zahlungen für den Staat für alle Stellen innerhalb und außerhalb der Staatsverwaltung von der Hauptkasse wahrzunehmen sind. Die Zulässigkeit einer entsprechenden Übertragung der Bewirtschaftungsbefugnis auf die SAB wurde mit Schreiben des SMF vom 19. August 2014 bestätigt. Lediglich bezüglich der Umsetzung sieht das SMF noch technische Probleme. Die SAB hat im Rahmen des Abschlussgespräches vom 8. Mai 2015 die Zulässigkeit der Übertragung

einer Bewirtschaftungsbefugnis nicht in Frage gestellt, jedoch ebenfalls auf technische Probleme bei der Umsetzung hingewiesen und die Zweckmäßigkeit und insbesondere die Wirtschaftlichkeit einer solchen Maßnahme kritisch gesehen.

Ferner weist der SRH darauf hin, dass die Übertragung einer Bewirtschaftungsbefugnis selbst an privatrechtliche Unternehmen im Freistaat praktiziert wird (siehe VwV Mittelabruf).

Folgerung 7

Die Staatsregierung sollte sicherstellen, dass der SAB künftig im Rahmen der Ressortvereinbarungen keine Fördermittel mehr transferiert werden, sondern vom Instrument der Übertragung der Bewirtschaftungsbefugnis Gebrauch gemacht wird.

3.2.3.2 Personalübertragung

Förderprogramme, die in der Vergangenheit bei staatlichen Bewilligungsstellen oder anderen Beauftragten bearbeitet wurden, wurden im Wege der Ressortvereinbarungen während ihrer Laufzeit auf die SAB übertragen. Die Ressortvereinbarungen sahen grundsätzlich keine Regelung über eine Personalübertragung an die SAB vor.

Eine Abfrage vom März 2010 zum Abbau oder zur Übertragung von Personal im Zuge der Übertragung von Förderprogrammen auf die SAB führte zu folgender Feststellung:

Geschäftsbereich	Personalübertragung	Personalabbau
SMWK	0	0
SMI	keine Angaben	0,25 höherer Dienst 1,70 gehobener Dienst 3,00 mittlerer Dienst
SMWA	0	0
SMK	0	0
SMUL	0	keine Angaben
SMS	0	keine Angaben

Die Ressorts teilten mit, dass die vor Übertragung mit der Förderung befassten Mitarbeiter nach der Übertragung der Aufgabe mit anderen Tätigkeiten betraut worden seien. Die Entwicklung des Personalbestandes in der SAB zeigt, dass im Zeitraum von 2001 bis 2010 der Bestand von ursprünglich 576 auf 947 Mitarbeiter, also um ca. 65 %, stieg. Die Zahl der Leiharbeitnehmer stieg im Zeitraum von 2004 bis 2010 von 65 auf 124 Mitarbeiter. Damit lässt sich feststellen, dass die Übertragung von bestehenden Förderprogrammen auf die

SAB zu erheblichen Personalmehrkosten geführt hat. Es ist zweifelhaft, ob die mit der Aufgabenübertragung an die SAB verfolgten Wirtschaftlichkeitsziele damit erreicht wurden.

Folgerung 8

Bei der künftigen Übertragung bestehender Förderprogramme auf die SAB sollte die Staatsregierung darauf einwirken, dass die Ressorts auf eine Übernahme des entsprechenden Personals durch die SAB hinwirken und entsprechende Stellenreduzierungen in ihrem Einzelplan berücksichtigen.

Leipzig, den 18. Juni 2015

Rechnungshof des Freistaates Sachsen

Prof. Dr. Karl-Heinz Binus
Präsident

Stefan Rix
Vizepräsident

Dr. Wilfried Spriegel
Rechnungshofdirektor

Peter Teichmann
Rechnungshofdirektor

Gerold Böhmer
Rechnungshofdirektor

Herausgeber:

Sächsischer Rechnungshof

Redaktion:

Sächsischer Rechnungshof

Gestaltung und Satz:

Sächsischer Rechnungshof

Redaktionsschluss:

18. Juni 2015

Bezug:

Sächsischer Rechnungshof

Diese Veröffentlichung kann kostenfrei bezogen werden bei:

Sächsischer Rechnungshof

Schongauerstraße 3, 04328 Leipzig

Telefon: +49 341 3525-1015

Telefax: +49 341 3525-1999

E-Mail: poststelle@srh.sachsen.de

www.rechnungshof.sachsen.de

Verteilerhinweis

Diese Informationsschrift wird vom Sächsischen Rechnungshof im Rahmen seiner verfassungsmäßigen Verpflichtung zur Information des Sächsischen Landtages und der Staatsregierung herausgegeben. Sie darf weder von Parteien noch von deren Kandidaten oder Helfern im Zeitraum von sechs Monaten vor einer Wahl zum Zwecke der Wahlwerbung verwendet werden. Dies gilt für alle Wahlen.

Missbräuchlich ist insbesondere die Verteilung auf Wahlveranstaltungen, an Informationsständen der Parteien sowie das Einlegen, Aufdrucken oder Aufkleben parteipolitischer Informationen oder Werbemittel. Untersagt ist auch die Weitergabe an Dritte zur Verwendung bei der Wahlwerbung. Auch ohne zeitlichen Bezug zu einer bevorstehenden Wahl darf die vorliegende Druckschrift nicht so verwendet werden, dass dies als Parteinahme des Herausgebers zu Gunsten einzelner politischer Gruppen verstanden werden könnte.

Diese Beschränkungen gelten unabhängig vom Vertriebsweg, also unabhängig davon, auf welchem Wege und in welcher Anzahl diese Informationsschrift dem Empfänger zugegangen ist. Erlaubt ist jedoch den Parteien, diese Informationsschrift zur Unterrichtung ihrer Mitglieder zu verwenden.

Copyright

Diese Veröffentlichung ist urheberrechtlich geschützt. Alle Rechte, auch die des Nachdruckes von Auszügen und der fotomechanischen Wiedergabe, sind dem Herausgeber vorbehalten.