



Jahresbericht 2004

über
die Haushalts- und Wirtschaftsführung
des Saarlandes
mit Bemerkungen zur
Landeshaushaltsrechnung 2003

Rechnungshof des Saarlandes
Bismarckstraße 39 - 41, 66121 Saarbrücken
Postfach 102462, 66024 Saarbrücken
Telefon: 0681 / 501-5794
Fax: 0681 / 501-5799
E-Mail: poststelle@rechnungshof.saarland.de
Internet: www.rechnungshof.saarland.de

INHALTSVERZEICHNIS

	Textnummer	Seite
I. EINLEITUNG		
Allgemeines	1	8
Entlastung	2	9
II. ERGEBNISSE DER RECHNUNGSLEGUNG 2003		
Haushaltssoll	3	10
Haushaltsrechnung	4	11
Kassenmäßiges Jahres- und Gesamtergebnis	5	13
Finanzierungsrechnung	6	14
Haushaltsabschluss	7	17
Übersichten zur Haushaltsrechnung, Vermögensnachweis	8	18
Feststellung gemäß § 97 Abs. 2 Nr. 1 LHO	9	20
III. FINANZIELLE ENTWICKLUNG		
Allgemeines	10	21
Entwicklung der fortdauernden und einmaligen Einnahmen und Ausgaben	11	26
Entwicklung der Kreditaufnahme am Kreditmarkt und der daraus entstehenden Verpflichtungen sowie Veränderungen des Schuldenstandes unter Berücksichtigung der 1994 begonnenen Teilschuldung	12	40
Entwicklung der Forderungen und Schulden sowie der Bürgschaften	13	44
Schuldenstand der Länder am 31. Dezember 2003	14	45
IV. ZUSAMMENFASSENDE BETRACHTUNG DES LANDESHAUSHALTS	15/16	48

V. **BESONDERE PRÜFUNGSERGEBNISSE**

Ministerium für Inneres, Familie, Frauen und Sport (bis 06.10.2004: Ministerium für Inneres und Sport)

Geltendmachung von Regress- und Schadensersatzansprüchen	17	53
Einsatz von Atemalkoholmessgeräten und Ausgaben für Blutentnahmen, Blutuntersuchungen und Drogentests	18	58
Verwendung der Feuerschutzsteuer (Förderung des Brandschutzes und der Hilfeleistung)	19	63
Kosten der betriebsärztlichen und sicherheitstechnischen Versorgung	20	67

Ministerium der Finanzen (bis 06.10.2004: Ministerium für Finanzen und Bundesangelegenheiten)

Steuererhebung im Lohnsteueranmeldungs- und Umsatzsteuervoranmeldungsverfahren	21	70
Bewertungsstellen der Finanzämter	22	75
Stellenabbau in der Landesverwaltung	23	81
Bestandsüberwachung und Verwendung von IT-Geräten im Rahmen der Übernahme des Bayerischen Besteuerungsverfahrens – Finanzamt Neunkirchen	24	85
Haushaltsmäßige Behandlung von IuK-Mitteln	25	87

Ministerium für Justiz, Gesundheit und Soziales (bis 06.10.2004: Ministerium für Frauen, Arbeit, Gesundheit und Soziales)

Landesamt für Verbraucher-, Gesundheits- und Arbeitsschutz	26	90
--	----	----

	Textnummer	Seite
Kostenerstattung des Landes nach dem „Gesetz zur Hilfe für Frauen bei Schwangerschaftsabbrüchen in besonderen Fällen“ an die Krankenkassen	27	92
Ministerium für Bildung, Kultur und Wissenschaft		
Organisation des Ministeriums für Bildung, Kultur und Wissenschaft	28	95
Bewirtschaftung der Gästehäuser und universitätseigenen Wohnungen und Liegenschaften	29	99
Untersuchung der Gebäudereinigung an der Universität des Saarlandes	30	101
Ministerium für Wirtschaft und Arbeit (bis 06.10.2004: Ministerium für Wirtschaft)		
Konversion des ehemaligen französischen Militärgeländes in der Kreisstadt St. Wendel	31	104
Bau der Querspange Rehlingen/Dillingen	32	106
Ruhegehalts- und Zusatzversorgungskasse des Saarlandes (RZVK)		
Haushalts- und Wirtschaftsführung der Ruhegehalts- und Zusatzversorgungskasse mit dem Schwerpunkt der Vermögensverwaltung der Zusatzversorgungskasse	33	109
Beteiligungen		
Übersicht über die unmittelbaren und mittelbaren Unternehmensbeteiligungen des Saarlandes (Stand: 1. Januar 2004)	34	117

Anlagen

1. Finanzstatistische Kennzahlen zur Haushaltsanalyse
2. (2) Erklärungen gemäß § 11 Abs. 3 des Haushaltsgesetzes 2003 vom 12. Dezember 2002 (Amtsbl. 2003 S. 2)
3. Unternehmensbeteiligungen des Saarlandes (Stand: 1. Januar 2004)
– g r a f i s c h e D a r s t e l l u n g –

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

Amtsbl.	=	Amtsblatt des Saarlandes
BGB	=	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBI.	=	Bundesgesetzblatt
DV, dv-	=	Datenverarbeitung
Epl.	=	Einzelplan
EU	=	Europäische Union
GG	=	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949 (BGBI. I S. 1), zuletzt geändert durch Gesetz vom 26. Juli 2002 (BGBI. I S. 2863)
GMBI.	=	Gemeinsames Ministerialblatt Saarland
Grupp.-Nr.	=	Gruppierungsnummer
HG	=	Haushaltsgesetz
HGr.	=	Hauptgruppe
i. d. F.	=	in der Fassung
IT	=	Informationstechnik
LHO	=	Haushaltsordnung des Saarlandes vom 3. November 1971 (Amtsbl. S. 733) i. d. F. der Bekanntmachung vom 5. November 1999 (Amtsbl. 2000 S. 194)
OGr.	=	Obergruppe
RH	=	Rechnungshof des Saarlandes
Rj.	=	Rechnungsjahr
SVerf	=	Verfassung des Saarlandes vom 15. Dezember 1947 (Amtsbl. S. 1077), zuletzt geändert durch Gesetz vom 5. September 2001 (Amtsbl. S. 1630)
Tn., Tz.	=	Textnummer, -ziffer
v. H.	=	vom Hundert
VV	=	Verwaltungsvorschriften

I. EINLEITUNG

1 Allgemeines

Der RH legt hiermit dem Landtag und der Landesregierung seinen Jahresbericht für das Rechnungsjahr 2003 vor (Art. 106 Abs. 2 Satz 4 SVerf). Gegenstand des Berichts sind die zusammengefassten Ergebnisse der Rechnungsprüfung, soweit sie für die Entlastung der Landesregierung hinsichtlich der Haushaltsrechnung 2003 von Bedeutung sein können (§ 97 LHO).

Der Bericht enthält nur eine Auswahl aus den vielfältigen Prüfungsergebnissen. Verallgemeinerungen in Bezug auf die Haushalts- und Wirtschaftsführung der einzelnen Verwaltungen können weder aus den in den Bericht aufgenommenen Beiträgen noch daraus hergeleitet werden, dass Prüfungsergebnisse nicht in den Bericht aufgenommen wurden. Auch der unterschiedliche Umfang der Beanstandungen sagt allein noch nichts über eine bessere oder schlechtere Haushalts- und Wirtschaftsführung der beanstandeten Verwaltung im Verhältnis zu anderen Verwaltungen aus.

In diesem Zusammenhang ist zu beachten, dass der RH Prüfungen nach seinem Ermessen beschränken und Rechnungen ungeprüft lassen kann (§ 89 Abs. 2 LHO) und sich im Übrigen die Schwerpunkte, die er sich für seine Prüfungen setzt, von Jahr zu Jahr verlagern.

Außerdem ist darauf hinzuweisen, dass Verfahren und zeitlicher Ablauf von Prüfungen, damit aber auch die Entscheidung über die Berichtsnotwendigkeit gegenüber dem Landtag unterschiedlich sind. Die besonderen Prüfungsergebnisse (vgl. Tn. 17 ff.) geben also nicht zwingend den jährlichen Prüfungsschwerpunkt des RH wieder.

Andererseits haben die erhobenen Beanstandungen ihre Bedeutung nicht nur gegenüber der gerade geprüften Dienststelle. Vielmehr gelten sie von bereichsspezifischen Umständen einmal abgesehen größtenteils auch für andere Dienststellen. Dies ergibt sich immer wieder aus Prüfungen der Vorjahre bzw. aus Folgeprüfungen.

Vor diesem Hintergrund ist es im Blick auf eine wirkungsvolle Finanzkontrolle nicht hinnehmbar, dass Prüfungsverfahren in zunehmendem Maße infolge erheblichen Überschreitens der eingeräumten Äußerungsfristen durch die geprüften Stellen nicht in angemessener Zeit abgeschlossen werden können. Die Nichteinhaltung der vom RH gesetzten Äußerungsfrist – sie beträgt in der Mehrzahl der Fälle 3 Monate – ist mittlerweile bei verschiedenen Ministerien zur Regel geworden. In einigen Bereichen sind Überschreitungen um 2 bis 4 Monate der Normalfall; selbst vom RH eingeräumte Fristverlängerungen

werden oftmals nicht eingehalten. Dies behindert vielfach eine Aufnahme des geprüften Sachverhalts in den anstehenden Jahresbericht und damit seine zeitgerechte Berücksichtigung im parlamentarischen Entlastungsverfahren.

Der RH wird deshalb künftig auch solche Prüfungsmittelungen in seinen Jahresbericht aufnehmen, zu denen Äußerungen der geprüften Stellen nicht zeitgerecht eingegangen sind.

Neben dem im Allgemeinen Teil enthaltenen Vermerk zur Ordnungsmäßigkeit der Haushaltsrechnung (vgl. Tn. 9) ist besonders auf die Haushaltsanalyse (vgl. Anlage 1) hinzuweisen.

Soweit bei Analysen und Bewertungen die Jahre 2004 ff. miteinbezogen sind, hat sich der RH auf die Haushaltspläne 2004 und 2005 gestützt und im Übrigen die Finanzplanung 2004 bis 2008 herangezogen. Die den vergleichenden Betrachtungen mit anderen Bundesländern zu Grunde liegenden Zahlen beruhen auf Angaben des Statistischen Landesamtes.

2 Entlastung

Der Landtag hat am 14. Juli 2004 der Landesregierung für die Haushaltsrechnung 2001 Entlastung erteilt.

Die Haushaltsrechnung für das Rechnungsjahr 2002 sowie der hierauf bezogene Jahresbericht des RH 2003 liegen dem Landtag vor, sind jedoch noch nicht abschließend beraten worden.

Der Minister für Finanzen und Bundesangelegenheiten hat bei der Vorlage der Haushaltsrechnung 2003 an den Präsidenten des Landtags beantragt, die Entlastung der Landesregierung gemäß Art. 106 SVerf durch den Landtag herbeizuführen.

II. ERGEBNISSE DER RECHNUNGSLEGUNG 2003

3 Haushaltssoll

	€
Laut Haushaltsplan	3.387.646.100,00
Ausgabereste aus dem Haushaltsjahr 2002	330.426.725,90
Vorgriffe auf das Haushaltsjahr 2003	<u>- 2.348.700,00</u>
Haushaltssoll	<u>3.715.724.125,90</u>
Haushaltssoll des Vorjahres	3.651.564.166,09
Steigerung gegenüber dem Vorjahr um	64.159.959,81
Dies entspricht	1,8 v. H.

4 Haushaltsrechnung (§ 81 LHO)

	€	€
Nach der Haushaltsrechnung ergeben sich:		
- Ist-Einnahmen		3.332.955.183,57
- veranschlagte Einnahmen		<u>3.387.646.100,00</u>
Minderbetrag der Ist-Einnahmen Einnahmereste sind nicht gebildet worden.		<u>54.690.916,43</u>
- Ist-Ausgaben	3.332.955.183,57	
- zu übertragende Ausgabe- reste (nach 2004)	370.467.682,98	
- Vorgriffe auf das Haushalts- jahr 2004	<u>- 1.562.128,17</u>	
Summe hieraus:		3.701.860.738,38
- veranschlagte Ausgaben	3.387.646.100,00	
- übertragene Ausgabere- ste (aus 2002)	330.426.725,90	
- Vorgriffe aus dem Haushalts- jahr 2002	<u>- 2.348.700,00</u>	
Summe hieraus:		<u>3.715.724.125,90</u>
Minderbetrag der Ist-Ausgaben zu den veranschlagten Ausgaben (jeweils mit Ausgabere- sten und Vorgriffen)		13.863.387,52
Minderbetrag der Ist-Einnahmen		<u>54.690.916,43</u>
Fehlbetrag nach der Haushalts- rechnung		<u>40.827.528,91</u>

Da die Ist-Einnahmen und Ist-Ausgaben ausgeglichen sind, handelt es sich um einen Fehlbetrag, der sich aus der Differenz der zu übertragenden Ausgabereste (nach 2004) zu den übertragenen Ausgaberesten (aus 2002) unter Berücksichtigung der Vorgriffe ergibt.

Die Überschreitungen des Haushaltssolls bei einzelnen Ausgabeposteln belaufen sich unter Berücksichtigung der Ausgabereste auf insgesamt ca. 185 Mio. € (Vorjahr: 175 Mio. €). Sie ergeben sich aus Spalte 9 der Gesamtrechnung (S. 67 der Haushaltsrechnung). Darin enthalten sind allerdings auch zwangsläufig sich ergebende Überschreitungen bei globalen Minderungen von rd. 20 Mio. €.

Der als Vorgriff auf das Jahr 2004 in der Rechnung abgesetzte Betrag von 1.766.910,99 € ist falsch, da tatsächlich nur ein Vorgriff in Höhe von 1.562.128,17 € stattgefunden hat. Er betraf Ausgaben zur Senkung der Gewerbesteuerhebesätze (Kapitel 21 02 Titel 633 01).

Die über- und außerplanmäßigen Ausgaben (siehe hierzu auch Tn. 8) dürften sich auf ca. 24 Mio. € belaufen haben und damit der Größenordnung des Vorjahres entsprechen. Etwa 6 Mio. € entfielen auf Investitionen, 18 Mio. € betrafen konsumtive Zwecke. Von besonderem Gewicht waren 4,5 Mio. € im Bereich der Kindergärten, 7,9 Mio. € für die Beschäftigung in Behindertenwerkstätten und 3,2 Mio. € für Zuschüsse zur Schaffung und Sicherung von Arbeitsplätzen.

Überschreitungen in Höhe von rd. 385.000 € waren zwar vom Ministerium für Finanzen und Bundesangelegenheiten bewilligt, dem Landtag aber nicht gemäß § 37 Abs. 4 LHO mitgeteilt worden. Die für das Jahr 2003 angegebenen ungenehmigten Mittelüberschreitungen belaufen sich auf rd. 30.000 €.

5 Kassenmäßiges Jahres- und Gesamtergebnis (§ 82 Nr. 1 LHO)

Die Ist-Einnahmen und Ist-Ausgaben im Rechnungsjahr 2003 betragen je 3.332.955.183,57 €. Damit ist das **kassenmäßige Jahresergebnis** ausgeglichen. Dieses ausgeglichene Ergebnis ist erreicht worden durch entsprechende Buchung der Einnahmen aus Kreditaufnahmen auf der Grundlage des Haushaltsvermerks zu Kapitel 21 02 Titel 325 02. Die Zulässigkeit dieser Regelung ergibt sich aus § 72 Abs. 6 LHO.

Haushaltsmäßig noch nicht abgewickelte kassenmäßige Jahresergebnisse früherer Jahre sind nicht vorhanden. Das **kassenmäßige Gesamtergebnis** entspricht damit dem kassenmäßigen Jahresergebnis; es ist ebenfalls ausgeglichen.

6 Finanzierungsrechnung (§ 82 Nr. 2 LHO)

	€	€
Ist-Einnahmen		3.332.955.183,57 ¹
vermindert um:		
Einnahmen aus Kreditmarkt- mitteln	422.418.099,45	
Entnahmen aus Rücklagen	<u>24.100.000,00</u>	<u>446.518.099,45</u>
Es ergeben sich Einnahmen von		<u>2.886.437.084,12</u>
 Ist-Ausgaben		 3.332.955.183,57
vermindert um die Zuführun- gen an Rücklagen		 <u>10.833.079,47</u>
Es bleiben Ausgaben von		<u>3.322.122.104,10</u>
 Finanzierungssaldo		 <u>- 435.685.019,98</u>

Die Finanzierungsrechnung weist eine Neuverschuldung (Netto-Kreditaufnahme), also einen **Schuldenzuwachs** von

422.418.099,45 €

aus. Nach § 15 Abs. 1 Satz 2 LHO werden die Einnahmen aus Krediten vom Kreditmarkt und die hiermit zusammenhängenden Tilgungsausgaben nicht getrennt voneinander im Haushalt veranschlagt. Der o.a. Betrag stellt demnach dar, inwieweit die Einnahmen aus der Neuaufnahme von Krediten die Ausgaben zur Tilgung von Krediten überstiegen haben. Der tatsächlich zu Stande gekommene haushaltsmäßige Schuldenzuwachs fiel damit um 1,2 Mio. € niedriger aus als veranschlagt.

Zur **Schuldentilgung** sind nach dem Abschlussbericht zur Haushaltsrechnung im Jahr 2003 insgesamt

885.923.714,70 €

aufgewandt worden. Unter Berücksichtigung der Finanzierungslücke im Rechnungsjahr 2003 war haushaltsmäßig eine **Brutto-Kreditaufnahme** von

1.308.341.814,15 €

erforderlich.

¹ In den Einnahmen ist die Sonder-Bundesergänzungszuweisung von rd. 307 Mio. € zur Teilschuldung enthalten.

Die nach § 7 des Haushaltsgesetzes – HG 2003¹ – und nach § 18 Abs. 3 LHO zulässige Kreditaufnahme für das Haushaltsjahr 2003 errechnet sich wie folgt:

	€
Weitergeltende Kreditermächtigung gemäß § 18 Abs. 3 LHO (gerundet)	332.000.000,00
Ermächtigung nach § 7 Abs. 1 HG	734.000.000,00
Erhöhung um den Betrag der tatsächlich getilgten Schulden (§ 7 Abs. 2 Buchst. a) und b) HG)	885.923.714,70
Verminderung um die Sonder-Bundesergänzungszuweisung (§ 7 Abs. 3 HG)	<u>– 306.775.128,00</u>
	1.645.148.586,70

Die tatsächliche Kreditaufnahme stellt sich wie folgt dar:

- Kapitalmarktkredite (lt. Abschlussbericht - Ziffer 3.3.3 - zur Haushaltsrechnung)	1.308.341.814,15
- Kredite vom Bund (Kapitel 04 25 Titel 311 11 und 311 13)	<u>1.832.559,06</u>
	1.310.174.373,21

Die Unterschreitung der zulässigen Kreditaufnahme um 334.974.213,49

führt zu einer weitergeltenden Kreditermächtigung für das Rechnungsjahr 2004 in Höhe dieses Betrages (also abgerundet 334 Mio. €).

Bei einer an der Gruppierung der Einnahmen und Ausgaben im Haushaltsplan orientierten Betrachtung, nämlich

- der Einnahmen aus
 - Schuldenaufnahmen beim Bund (Grupp.-Nr. 311)
 - Schuldenaufnahmen am Kreditmarkt (OGr. 32)
 - Zuweisungen für Investitionen aus dem öffentlichen Bereich (OGr. 33)
 - sonstigen Zuschüssen für Investitionen (OGr. 34)einerseits und

¹ Vom 12. Dezember 2002 (Amtsbl. 2003 S. 2) in der Fassung des Nachtragshaushaltsgesetzes 2003 vom 9. Juli 2003 (Amtsbl. S. 1994).

- der Ausgaben für
Tilgungen an den Bund (Grupp.-Nr. 581)
Baumaßnahmen (HGr. 7)
sonstige Investitionen (HGr. 8)
andererseits

ergibt sich, dass im Haushaltsvollzug die im Plan vorgesehene Finanzierung laufender Ausgaben durch Kredite von 366 Mio. € um 56 Mio. € auf 422 Mio. € erhöht worden ist ¹.

Dies ergab sich dadurch, dass die laufenden Einnahmen² um 23 Mio. € niedriger als veranschlagt ausfielen und die laufenden Ausgaben² die Ansätze um 33 Mio. € überschritten. Ursächlich für das Einnahmedefizit waren Mindereinnahmen im Bereich Steuern, Bundesergänzungszuweisungen und Länderfinanzausgleich von insgesamt 66 Mio. €, die nur teilweise durch Mehreinnahmen bei Verwaltungseinnahmen, Darlehensrückflüssen und Erstattungen kompensiert werden konnten.

¹ Die unmittelbar zur Schuldentilgung einzusetzende Sonder-Bundesergänzungszuweisung von 307 Mio. € ist im Hinblick auf ihre Zweckbindung bei dieser Betrachtung nicht berücksichtigt.

² Einschließlich der besonderen Finanzierungseinnahmen bzw. -ausgaben.

7 Haushaltsabschluss (§ 83 LHO)

Das kassenmäßige Jahresergebnis und das kassenmäßige Gesamtergebnis sind ausgeglichen (Tn. 5, § 83 Nr. 1 LHO).

Rechnungsmäßiges Jahresergebnis und rechnungsmäßiges Gesamtergebnis (§ 83 Nr. 2 LHO):

	€
Die aus dem Vorjahr übertragenen Ausgabereste betragen	330.426.725,90
Die in das folgende Jahr zu übertragenden Ausgabereste betragen	<u>370.467.682,98</u>
Einnahmereste sind nicht gebildet worden.	
Unterschiedsbetrag = rechnungsmäßiges Jahresergebnis	<u><u>- 40.040.957,08</u></u>
rechnungsmäßiges Gesamtergebnis	<u><u>- 370.467.682,98</u></u>

Das negative rechnungsmäßige Jahresergebnis ergibt sich aus der Zunahme der Ausgabereste. Das negative rechnungsmäßige Gesamtergebnis resultiert aus den in das Rechnungsjahr 2004 übertragenen Ausgaberesten.

8 Übersichten zur Haushaltsrechnung, Vermögensnachweis (§§ 85, 86 LHO)

Zu den vorbezeichneten Darstellungen (Anlagen II bis VII zur Haushaltsrechnung) ist Folgendes zu bemerken:

- **Übersicht über die über- und außerplanmäßigen Ausgaben einschließlich der Vorgriffe und ihre Begründung nach § 85 Abs. 1 Nr. 1 LHO (Anlage II)**

Die Übersicht über die vorbezeichneten Ausgaben ist fehlerhaft und deckt sich nicht mit den Zahlen der Haushaltsrechnung. Sie orientiert sich offenbar an bewilligten Mittelüberschreitungen, ohne Rücksicht darauf, ob und inwieweit sie überhaupt realisiert worden sind.

- **Grundstücksfonds (Anlage III)**

Der Grundstücksfonds stellt praktisch ein aus der Veräußerung von Grundvermögen entstandenes Geldvermögen dar. Durch die plangemäße Zuführung von 24,1 Mio. € aus diesem Bestand an den Landeshaushalt (zur Vermeidung eines höheren Finanzierungsdefizits) ist dieses Vermögen auf 0,5 Mio. € geschrumpft.

- **Sondervermögen „Ausgleichsabgabe“ (Anlage III)**

Eine Darstellung der Einnahmen und Ausgaben, die einen Abgleich mit den Planzahlen zuließe (und wie sie noch in der Haushaltsrechnung 2002 enthalten war) fehlt. Die Angaben sind auf die reine Bestandsentwicklung beschränkt.

- **Sondervermögen „Versorgungsrücklage“ (Anlage III)**

Die bei dem Sondervermögen vorhandenen und ihm im Jahr 2003 zugeflossenen Mittel in Höhe von insgesamt rd. 17,5 Mio. € sind bestimmungsgemäß zum Erwerb von Schuldscheinen des Landes verwandt worden. Die hieraus resultierenden Einnahmen werden im Landeshaushalt weiterhin bei Kapitel 21 02 Titel 325 02 zusammen mit den Einnahmen und Ausgaben bei der Aufnahme bzw. Tilgung von Krediten am Kapitalmarkt gebucht. Nach Auffassung des RH stellt die Kreditaufnahme des Landes bei dem ihm zuzurechnenden Sondervermögen keine Inanspruchnahme des Kapitalmarktes dar und kann demzufolge nicht in die Abwicklung der Kredite bei der genannten Haushaltsstelle und die damit verbundene Nettobehandlung gemäß § 15 Abs. 1 Satz 2 LHO einbezogen werden. Kreditaufnahmen beim Sondervermögen sind in

Einnahme und Ausgabe (künftige Tilgung) separat im Haushalt zu veranschlagen. Dies gilt auch für die damit verbundenen Zinsen. Eine andere Handhabung verfälscht den jeweiligen Saldo zwischen den Krediteinnahmen, die dem Kreditmarkt durch Kreditaufnahmen entzogen werden, und den kreditfinanzierten Tilgungsausgaben, die dem Kreditmarkt über Umschuldungen wieder zufließen. Wenn schon die Kreditaufnahmen bei anderen Gebietskörperschaften nicht als Kapitalmarktverschuldungen behandelt werden (siehe Einnahmen der Obergruppe 31 im Haushaltsplan), muss dies wohl erst recht für „innere Darlehen“ aus dem eigenen Vermögen gelten.

- **Sondervermögen „Sanierungsfonds“ (Anlage III)**

Hinsichtlich der haushaltsmäßigen Behandlung der Schuldscheindarlehen, die aus diesem Vermögen dem Landeshaushalt zufließen sollen, gilt das zum Sondervermögen „Versorgungsrücklage“ Gesagte, im Blick auf die unzureichende Darstellung die Kritik wie beim Sondervermögen „Ausgleichsabgabe“.

- **Sondervermögen „Zukunftsinitiative“ (Anlage III)**

Die Erläuterungen sind insoweit nicht korrekt, als bei den Einnahmen nicht die zur Leistung der Ausgaben erforderlichen Erlöse aus der Tilgung von Schuldscheindarlehen berücksichtigt sind.

- **Abschlüsse der Landesbetriebe (Anlage VII)**

Es fehlt der Abschluss für den zum 1. Januar 2003 eingerichteten „*Landesbetrieb für Straßenbau*“, der erst mit der Haushaltsrechnung 2004 nachgereicht werden soll.

Im Übrigen hält es der RH für dringend geboten, dem Wirtschaften der Sondervermögen einheitlich strukturierte Haushalte im Sinne des § 113 LHO unter Berücksichtigung haushaltssystematischer Gesichtspunkte zu Grunde zu legen.

9 Feststellung gemäß § 97 Abs. 2 Nr. 1 LHO

Die in der Haushaltsrechnung und den Büchern der Landeshauptkasse aufgeführten Beträge stimmen überein.

Die Belegung der geprüften Einnahmen und Ausgaben gab keinen Anlass zu wesentlichen Beanstandungen.

III. FINANZIELLE ENTWICKLUNG

10 Allgemeines

1. Der Abschlussbericht des Ministeriums für Finanzen und Bundesangelegenheiten zur Haushaltsrechnung (§ 84 LHO) legt insbesondere den Vollzug des Haushalts dar.

Das Ist-Ergebnis des Jahres 2003 liegt mit 3.333 Mio. € um 55 Mio. € (1,6 v. H.) unter dem Soll des Haushaltsplans (3.388 Mio. €).

Bei Betrachtung der bereinigten Gesamtausgaben (Ausklammerung haushaltstechnischer Verrechnungen und durchlaufender Gelder, denen entsprechende Einnahmen gegenüberstehen, sowie der Zuführungen an den Grundstücksfonds) von 3.295 Mio. € ergibt sich eine Unterschreitung des entsprechenden Ausgabesolls von 3.361 Mio. € um 66 Mio. €. Dies ist das Resultat von

Minderausgaben

- | | |
|-------------------------------------|-----------|
| - für sächlichen Verwaltungsaufwand | 2 Mio. € |
| - für Schuldendienst | 10 Mio. € |
| - für Investitionen | 89 Mio. € |

einerseits und

Mehrausgaben

- | | |
|--|-----------|
| - für Personal | 3 Mio. € |
| - für Erstattungen und Zuweisungen nichtinvestiver Art | 12 Mio. € |
| - bei global veranschlagten Ausgaben | 20 Mio. € |

andererseits.

Zu den **M i n d e r a u s g a b e n** ist im Einzelnen Folgendes zu bemerken:

- Beim **s ä c h l i c h e n V e r w a l t u n g s a u f w a n d** ergeben sich die Minderausgaben von 2 Mio. € aus einer Vielzahl von Einzelfaktoren. Es darf allerdings nicht übersehen werden, dass die Ausgabereste für die konsumtiven Sachausgaben der Verwaltung nochmals, und zwar um 4 Mio. € auf 15 Mio. € angestiegen sind.
- Die geringeren Ausgaben für den **S c h u l d e n d i e n s t** waren praktisch in voller Höhe den niedrigeren Kapitalmarktzinsen zu verdanken.
- Bei den **I n v e s t i t i o n e n** ist festzustellen, dass die Ausgaben für Hochbaumaßnahmen des Landes um 6 Mio. € und die Ausgaben für Straßenbaumaßnahmen um 5 Mio. € hinter den Ansätzen zurückblieben. Die investiven Sachausgaben des Landes lagen um 12 Mio. € unter dem Soll. Die Zuweisungen an den kommunalen Sektor blieben um 16 Mio. €

und die Investitionszuschüsse an die übrigen Bereiche um 47 Mio. € hinter den veranschlagten Beträgen zurück. Die erneute Zunahme der Ausgabe-reste für Investitionen um rd. 40 Mio. € macht deutlich, dass ein Großteil dieser Ausgaben nicht entfallen, sondern nur verschoben worden ist.

Eine Untersuchung der **Mehrausgaben** führt zu nachstehendem Ergebnis:

- Bei den **Personalausgaben** spiegelt die Mittelüberschreitung von 3 Mio. € nicht die tatsächliche Entwicklung auf diesem Sektor wider. Die Verlagerung des Zahlungstermins für die Angestelltenbezüge von der Monatsmitte auf das Monatsende ab Dezember 2003 hat dazu geführt, dass die auf diese Bezüge entfallenden Abgaben etc. erst im Januar 2004 kassenwirksam geworden sind. Dieser Einmaleffekt hat die Personalausgaben des Jahres 2003 um 7,5 Mio. € entlastet. Im Übrigen gab es bei ansonsten relativ geringen Soll/Ist-Abweichungen einen Mehrbetrag bei den Beihilfen für Versorgungsempfänger von rd. 6 Mio. €.
- Bei den **Erstattungen und Zuweisungen nichtinvestiver Art** ist der Saldo das Ergebnis einer Vielzahl von Unter- bzw. Überschreitungen. Erwähnenswert dürfte sein, dass für Asylbewerber erneut erheblich weniger, nämlich 4 Mio. €, als veranschlagt ausgegeben werden musste. Im Bereich des öffentlichen Personennahverkehrs blieben die Zuschüsse ebenfalls um 4 Mio. € hinter den Ansätzen zurück. Mehrausgaben von 4 Mio. € entstanden bei den Zuschüssen für Kindergärten, Kinderhorte etc., 8 Mio. € wurden zusätzlich im Bereich der Werkstätten für Behinderte verausgabt.
- Der Mehrbetrag bei den **global veranschlagten Ausgaben** hat lediglich rechnerische Bedeutung, weil die ihm zu Grunde liegenden veranschlagten globalen Minderausgaben im Haushaltsvollzug logischerweise ihren Niederschlag nur bei den einzelnen zur Erwirtschaftung konkret herangezogenen Haushaltsstellen finden können.

Die wie oben stehend bereinigten Ausgaben betragen 3.295 Mio. € und sind gegenüber dem Vorjahr (3.299 Mio. €) um 4 Mio. € = 0,1 v. H. gefallen. Die Ausgaben der Flächenländer (alt) insgesamt stiegen um 0,8 v. H.

Erneut zeigt sich, dass auch ohne Ausklammerung der zweckgebunden für die Tilgung von Schulden einzusetzenden Sonder-Bundesergänzungszuweisung von 307 Mio. € die zur Finanzierung des jahresbezogenen Defizits erforderlichen Einnahmen aus Krediten höher sind als die Ausgaben für eigenfinanzierte Investitionen (Art. 108 Abs. 2 SVerf). Unter Berücksichtigung der Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen errechnet sich eine Unterdeckung von 422 Mio. € (Tn. 11). Damit hat sich die Unterdeckung gegenüber dem Vorjahr um 14 Mio. € (3,4 v. H.) erhöht; die nach dem Haushaltsplan zu erwartende Unterdeckung von 366 Mio. € wurde um 56 Mio. € überschritten (siehe hierzu auch Tn. 6). Ebenso wie im Vorjahr wurden rd. 14 v. H. der nichtinvestiven Ausgaben durch Kredite finanziert.

2. Die **Ausgabereste** sind im Jahr 2003 um 40 Mio. € auf 370 Mio. € gestiegen (+12,1 v. H.). Ihre Entwicklung im Verhältnis zu den Ist-Ausgaben der letzten 5 Jahre stellt sich wie folgt dar:

Ausgabereste insgesamt

Bezeichnung	1999	2000	2001	2002	2003
			Mio. €		
Ist-Ausgaben	3.228	3.340	3.295	3.317	3.333
Ausgabereste für Folgejahr	198	223	278	330	370
= v. H. der Ist-Ausgaben	6,1	6,7	8,4	9,9	11,1

Ausgabereste für Investitionen

Von den Ausgaberesten entfallen in 2003 auf Investitionen (HGr. 7 + 8) 285 Mio. € (77 v. H. der Gesamtreste). Die Entwicklung der Ausgabereste zeigt folgende Tabelle:

Bezeichnung	1999	2000	2001	2002	2003
			Mio. €		
Ist-Ausgaben für Investitionen	376	410	377	364	371
Ausgabereste für Folgejahr	158	159	176	245	285
= v. H. der Ist-Ausgaben	42	39	47	67	77

Ausgabereste im Baubereich

Von den für Investitionen (HGr. 7 + 8) übertragenen Ausgaberesten aus dem Rechnungsjahr 2003 von 285 Mio. € entfallen 112 Mio. € auf den Baubereich (Epl. 20 zuzüglich HGr. 7 der übrigen Einzelpläne). Diese machen damit 115 v. H. der entsprechenden Ist-Ausgaben aus. Die Entwicklung der Ausgabereste ergibt sich aus nachstehender Tabelle:

Bezeichnung	1999	2000	2001	2002	2003
			Mio. €		
Ist-Ausgaben im Baubereich	101	119	98	90	97
Ausgabereste für Folgejahr	80	63	64	87	112
= v. H. der Ist-Ausgaben	79	53	65	97	115

Ausgabereste im nichtinvestiven Bereich

Diese kraft Gesetzes (§ 19 Abs. 1 Satz 1 LHO, § 14 Abs. 6 HG) oder durch Haushaltsvermerk (§ 19 Abs. 1 Satz 2 LHO) oder Zulassung einer Ausnahme durch das Ministerium für Finanzen und Bundesangelegenheiten (§ 45 Abs. 4 LHO) übertragbaren Reste haben in den letzten fünf Jahren folgende Entwicklung genommen:

Bezeichnung	1999	2000	2001	2002	2003
			Mio. €		
Ist-Ausgaben im nichtinvestiven Bereich	2.851	2.930	2.918	2.953	2.962
Ausgabereste für Folgejahr	40	64	102	85	85
= v.H. der Ist-Ausgaben	1,4	2,2	3,5	2,9	2,9

Die Zunahme der Reste um 40 Mio. € auf 370 Mio. €, und damit auf eine Restequote von 11,1 v. H. der Ist-Ausgaben des Jahres 2003, resultiert allein aus dem Zuwachs der Reste für Investitionen, während die Reste im konsumtiven Bereich exakt gleich hoch geblieben sind. Die Ausgabereste für Investitionen betragen inzwischen mehr als drei Viertel der Investitionsausgaben eines Haushaltsjahres. Dabei ist festzustellen, dass die Reste im Baubereich gegenüber dem Vorjahr erneut erheblich, nämlich um 29 v. H. (von 87 Mio. € auf 112 Mio. €) zugenommen haben. Sie sind damit höher als die jährlichen Bauausgaben der letzten 3 Jahre. Bei den übrigen Investitionen war ein Anstieg von 9 v.H. (von 158 Mio. € auf 173 Mio. €) zu verzeichnen. Das Volumen dieser Reste liegt damit weit über der Hälfte der diesbezüglichen Jahresausgaben von 274 Mio. €.

Die Ausgabereste haben im Saarland – entgegen der nun schon seit Jahren erklärten Absicht der Landesregierung – mit 370 Mio. € einen neuen Höchststand erreicht. Wenn man die Dimension dieses „Schattenhaushalts“ an den jährlichen Haushaltsausgaben misst – bereinigt um die in diesem Zusammenhang irrelevanten Zahlungen für Personal, Schuldendienst und kommunalen Finanzausgleich –, ergibt sich ein zusätzlicher Ausgabenspielraum für die Exekutive, der den vom Haushaltsgesetzgeber gezogenen planmäßigen Rahmen um 33 v. H. übersteigt. Auch wenn den Ausgabesteigerungen u. a. durch die Bedingungen der Teilentschuldung und die Vereinbarungen im Finanzplanungsrat in Verbindung mit den Maastricht-Kriterien Grenzen gezogen sind, führt dies weiterhin zu einer Budgetflexibilität, die den aktuellen Schwerpunktsetzungen des Landtags und den Konsolidierungsnotwendigkeiten zuwiderlaufen kann. Auch die vom RH schon seit Jahren geforderte Bindung der Verausgabung von Ausgaberesten an Einsparungen bei veranschlagten Ausgaben – sie wird nach wie vor für geboten gehalten – löst dieses spezielle Problem nur zum Teil. Vielmehr hilft nur ein vermehrtes Streichen von Resten, von dem nur solche aus zweckgebundenen Einnahmen sowie für eingegangene Verpflichtungen, die sich nicht im Rahmen der aktuellen Haushaltsansätze finanzieren lassen, ausgenommen bleiben.

Darüber hinaus sollte – wie in der Vergangenheit – in diesem Zusammenhang nicht übersehen werden, dass die Reste für Abwassermaßnahmen (28 Mio. €) und die Reste für Maßnahmen im Bereich der Regionalisierung des öffentlichen Personennahverkehrs (84 Mio. €) mit insgesamt 112 Mio. € gut 30 v. H. der weiter geltenden Ausgabeermächtigungen ausmachen. Die diesbezüglichen Einnahmen sind dem Land bereits in den letzten Jahren aus der Abwasserabgabe und dem Mineralölsteueraufkommen zugeflossen und bei der Darstellung der Jahresergebnisse wie allgemeine Deckungsmittel behandelt worden; sie haben insofern die Finanzierungsdefizite in den zurückliegenden Jahren positiv verändert, ihre Verausgabung wird, wenn nicht im Sinne der vom RH angeregten Restriktionen verfahren wird, die Verschuldung des Landes zusätzlich ansteigen lassen.

3. Verpflichtungsermächtigungen

Nach den vom Ministerium für Finanzen und Bundesangelegenheiten zur Verfügung gestellten Unterlagen stellt sich die Bewirtschaftung der Verpflichtungsermächtigungen im Rechnungsjahr 2003 wie folgt dar:

	<u>Mio. €</u>
- Im Haushaltsplan veranschlagt	258
- außerplanmäßig/überplanmäßig genehmigt	<u>9</u>
zusammen	267
- davon vom Ministerium für Finanzen und Bundesangelegenheiten freigegeben	98
- tatsächlich in Anspruch genommen	76

Die Fälligkeiten der eingegangenen Verpflichtungen verteilen sich wie nachstehend auf die Folgejahre:

	<u>Mio. €</u>
2004	45
2005	21
2006	8
2007	1
Folgejahre	<u>1</u>
zusammen	76

Auffallend ist, dass – ebenso wie in der Vergangenheit – der Verpflichtungsrahmen nur mäßig ausgeschöpft worden ist, nämlich nur zu 28 v. H. Besonders gravierend sind die Abweichungen im Bereich der Krankenhausfinanzierung, wo 83 Mio. € veranschlagt waren, aber nur 17 Mio. € benötigt wurden, sowie in der Wirtschafts- und Verkehrsförderung und im Baubereich, wo 56 Mio. € bzw. 54 Mio. € nicht in Anspruch genommen wurden.

11 Entwicklung der fortdauernden und einmaligen Einnahmen und Ausgaben

11.1 Fortdauernde Einnahmen und Ausgaben

Haupt- bzw. Obergruppe		1998	Änderung	1999	Änderung	2000	Änderung	2001	Änderung	2002	Änderung	2003	Änderung
		Mio. €	gegenüber Vorjahr v.H.										
0	Steuern und steuerähnliche Abgaben	1.852	+ 2,4	1.939	+ 4,7	2.021	+ 4,2	1.924	- 4,8	1.746	- 9,3	1.802	+ 3,2
1	Verwaltungseinnahmen	133	+ 13,0	141	+ 5,8	109	- 22,2	148	+ 35,5	188	+ 27,0	172	- 8,5
2	Übertragungseinnahmen	523 ¹⁾	- 7,8 ¹⁾	546 ¹⁾	+ 4,6 ¹⁾	616 ¹⁾	+ 12,7 ¹⁾	611 ¹⁾	- 0,8 ¹⁾	530 ¹⁾	- 13,3 ¹⁾	511 ¹⁾	- 3,6 ¹⁾
35 + 38	Entnahmen aus Rücklagen sowie haus- haltstechnische Verrechnungen	<u>12</u>		<u>30</u>		<u>20</u>		<u>18</u>		<u>75</u>		<u>48</u>	
	<u>Fortdauernde Einnahmen</u>	<u>2.520¹⁾</u>	+ 0,1 ¹⁾	<u>2.656 ¹⁾</u>	+ 5,4 ¹⁾	<u>2.766 ¹⁾</u>	+ 4,2 ¹⁾	<u>2.701 ¹⁾</u>	- 2,3 ¹⁾	<u>2.539¹⁾</u>	- 6,0 ¹⁾	<u>2.533¹⁾</u>	- 0,2 ¹⁾
4	Personalausgaben	1.235	+ 1,0	1.266	+ 2,4	1.284	+ 1,4	1.322	+ 3,0	1.363	+ 3,1	1.380	+ 1,2
51 - 54	Sächliche Verwaltungsausgaben	132	- 5,9	136	+ 3,5	137	+ 0,8	148	+ 8,2	150	+ 1,4	147	- 2,0
56 - 57	Ausgaben für den Schuldendienst (Zinsen)	465	- 3,0	436	- 6,2	403	- 7,6	381	- 5,5	371	- 2,6	370	- 0,3
6	Übertragungsausgaben	977	- 0,1	967	- 1,0	1.027	+ 6,2	1.045	+ 1,8	1.045	± 0	1.021	- 2,3
9	Besondere Finanzierungsausgaben	<u>26</u>		<u>24</u>		<u>74</u>		<u>20</u>		<u>18</u>		<u>38</u>	
	<u>Fortdauernde Ausgaben</u>	<u>2.835</u>	- 0,5	<u>2.829</u>	- 0,2	<u>2.925</u>	+ 3,4	<u>2.916</u>	- 0,3	<u>2.947</u>	+ 1,1	<u>2.956</u>	+ 0,3
	Fehlbetrag der fortdauernden Rechnung (Unterdeckung)	<u>- 315 ¹⁾</u>		<u>- 173 ¹⁾</u>		<u>- 159 ¹⁾</u>		<u>- 215 ¹⁾</u>		<u>- 408 ¹⁾</u>		<u>- 423 ¹⁾</u>	

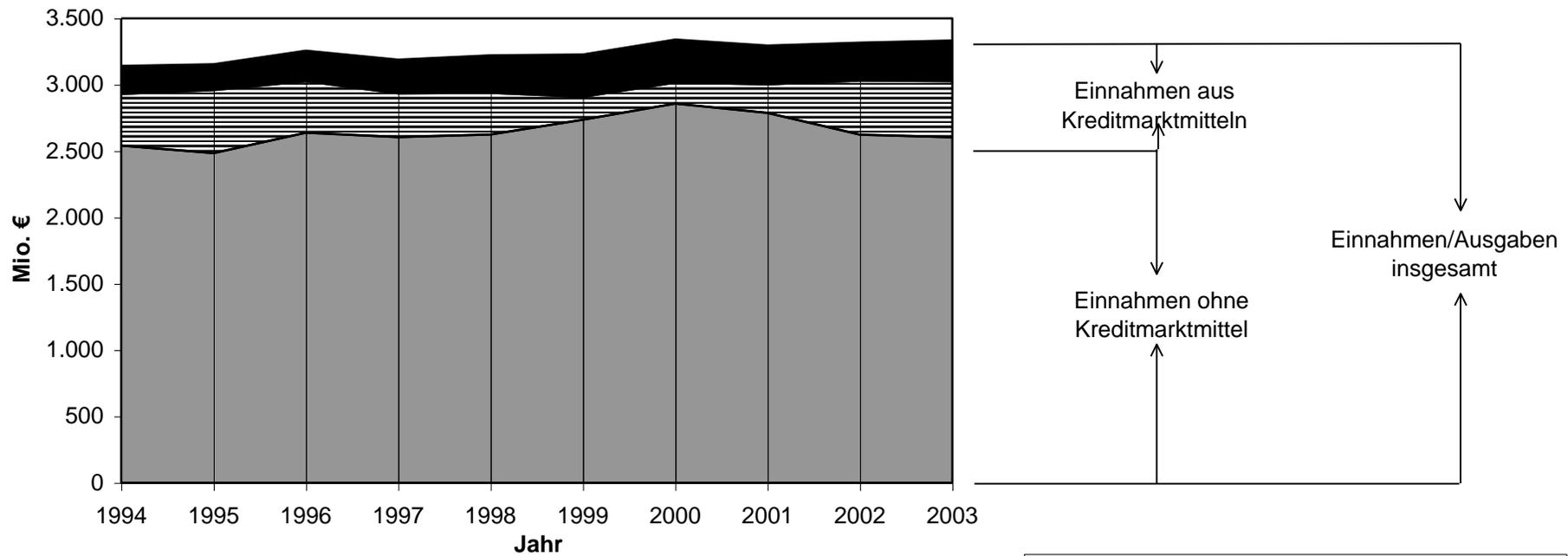
11.2 Einmalige Einnahmen und Ausgaben

Haupt- bzw. Obergruppe	1998	Änderung gegenüber Vorjahr v.H.	1999	Änderung gegenüber Vorjahr v.H.	2000	Änderung gegenüber Vorjahr v.H.	2001	Änderung gegenüber Vorjahr v.H.	2002	Änderung gegenüber Vorjahr v.H.	2003	Änderung gegenüber Vorjahr v.H.	
	Mio. €		Mio. €		Mio. €		Mio. €		Mio. €		Mio. €		
31, 33 + 34	Einnahmen aus Schuldenaufnahmen, aus Zuweisungen und Zuschüssen für Investitionen – ohne Kreditmarktmittel –	105	+ 21,3	80	– 23,4	92	+ 14,0	86	+ 5,6	85	– 1,2	71	– 16,5
32	Einnahmen aus Kreditmarktmitteln	<u>596</u> ¹⁾	+ 1,9 ¹⁾	<u>492</u> ¹⁾	– 17,5 ¹⁾	<u>482</u> ¹⁾	– 0,2 ¹⁾	<u>508</u> ¹⁾	+ 5,3 ¹⁾	<u>693</u> ¹⁾	+ 36,4 ¹⁾	<u>729</u> ¹⁾	+ 5,2 ¹⁾
	<u>Einmalige Einnahmen</u>	<u>701</u> ¹⁾	+ 4,4 ¹⁾	<u>572</u> ¹⁾	– 18,4 ¹⁾	<u>574</u> ¹⁾	+ 0,3 ¹⁾	<u>594</u> ¹⁾	+ 3,6 ¹⁾	<u>778</u> ¹⁾	+ 31,0 ¹⁾	<u>800</u> ¹⁾	+ 2,8 ¹⁾
58	Tilgungsausgaben an Gebietskörperschaften, Sondervermögen und gebietskörperschaftliche Zusammenschlüsse	9		23		6		2		6		6	
7	Bauausgaben	52	+ 3,0	60	+ 14,6	71	+ 17,8	70	– 1,4	66	– 5,7	76	+ 15,2
8	Sonstige Ausgaben für Investitionen	<u>325</u>	+ 14,8	<u>316</u>	– 2,8	<u>338</u>	+ 7,1	<u>309</u>	– 9,2	<u>298</u>	– 2,9	<u>295</u>	– 1,0
	<u>Einmalige Ausgaben</u>	<u>386</u>	+ 13,5	<u>399</u>	+ 3,2	<u>415</u>	+ 4,1	<u>379</u>	– 8,7	<u>370</u>	– 2,4	<u>377</u>	+ 1,9
	Überschuss der einmaligen Rechnung	315 ¹⁾		173 ¹⁾		159 ¹⁾		215 ¹⁾		408 ¹⁾		423 ¹⁾	
	Fehlbetrag der fortdauernden Rechnung	– 315 ¹⁾		– 173 ¹⁾		– 159 ¹⁾		– 215 ¹⁾		– 408 ¹⁾		– 423 ¹⁾	
	Gesamtergebnis	–		–		–		–		–		–	
	Gesamtsumme	3.221	+ 1,0	3.228	+ 0,2	3.340	+ 3,5	3.295	– 1,3	3.317	+ 0,7	3.333	+ 0,5
	Einnahmen ohne Kreditmarktmittel	2.625 ¹⁾	+ 0,8 ¹⁾	2.736 ¹⁾	+ 4,2 ¹⁾	2.858 ¹⁾	+ 4,4 ¹⁾	2.787 ¹⁾	– 2,5 ¹⁾	2.624 ¹⁾	– 5,8 ¹⁾	2.604 ¹⁾	– 0,8 ¹⁾
	Kreditmarktmittel												
	– zur Finanzierung fortdauernder Ausgaben	315 ¹⁾		173 ¹⁾		159 ¹⁾		215 ¹⁾		408 ¹⁾		423 ¹⁾	
	– zur Finanzierung einmaliger Ausgaben	281 ¹⁾		319 ¹⁾		323 ¹⁾		293 ¹⁾		285 ¹⁾		306 ¹⁾	

Der Überschuss der einmaligen Rechnung dient zum Ausgleich der fortdauernden Rechnung (= Unterdeckung).

¹⁾ Die im Rahmen der Teilentschuldung des Landes zweckgebunden zur Schuldentilgung vereinnahmten Sonder-Bundesergänzungszuweisungen in Höhe von 818 Mio. € im Jahr 1998, 614 Mio. € im Jahr 1999, 537 Mio. € im Jahr 2000, 460 Mio. € im Jahr 2001, 383 Mio. € im Jahr 2002 und 307 Mio. € im Jahr 2003 sind nicht berücksichtigt.

Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben sowie der Einnahmen aus Kreditmarktmitteln¹



1) Die im Rahmen der Teilentschuldung des Landes zweckgebunden zur Schuldentilgung vereinnahmte Sonder-Ergänzungszuweisung des Bundes (1994-1998 je 818 Mio. €; 1999 614 Mio. €; 2000 537 Mio. €; 2001 460 Mio. €; 2002 383 Mio. €; 2003 307 Mio. €) ist nicht berücksichtigt.

- Kredite zur Finanzierung von Investitionen
- ▨ Kredite zur Finanzierung fortdauernder Ausgaben
- Einnahmen ohne Kreditmarktmittel

Bei der nachstehenden Analyse der fortdauernden und einmaligen Einnahmen und Ausgaben bleibt die zweckgebunden zur Schuldentilgung gewährte Sonder-Bundesergänzungszuweisung (je 818 Mio. € in den Jahren 1994 bis 1998, 614 Mio. € im Jahr 1999, 537 Mio. € in 2000, 460 Mio. € in 2001, 383 Mio. € in 2002 und 307 Mio. € in 2003) außer Betracht, da die gemäß § 15 Abs. 1 LHO vorgenommene Verrechnung der hieraus geleisteten Tilgungszahlungen mit den neuen Kreditaufnahmen die tatsächlichen strukturellen Veränderungen des Landeshaushalts überdecken würde.

Fortdauernde Einnahmen

Die laufenden Einnahmen (Hauptgruppen 0, 1 und 2) sind gegenüber dem Vorjahr um 21 Mio. €, nämlich von 2.464 Mio. € auf 2.485 Mio. € gestiegen; das ist ein Zuwachs um 0,9 v. H. Der veranschlagte Betrag von 2.515 Mio. € wurde um 30 Mio. € unterschritten.

Die Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben sind 2003 gegenüber dem Vorjahr um 56 Mio. € (3,2 v. H.) gestiegen. Eine Gesamtbetrachtung der dem Land zugeflossenen Einnahmen aus Steuern (ohne steuerähnliche Abgaben), Bundesergänzungszuweisungen und Länderfinanzausgleich ergibt gegenüber dem Vorjahr einen Anstieg von 2.023 Mio. € um 28 Mio. € auf 2.051 Mio. € (+1,3 v. H.). Die Ansätze des Haushaltsplans wurden um 65 Mio. € unterschritten.

Bei den Verwaltungseinnahmen ist mit 172 Mio. € gegenüber 2002 (188 Mio. €) ein Rückgang um 16 Mio. € (9 v. H.) zu verzeichnen. Das Minus hängt im Wesentlichen mit geringeren Gebühreneinnahmen (6 Mio. €) und niedrigeren Darlehenstilgungen (11 Mio. €) zusammen.

Die Übertragungseinnahmen sind, wenn man die Bundesergänzungszuweisungen und den Länderfinanzausgleich ausklammert, gegenüber dem Vorjahr um 9 Mio. € auf 227 Mio. € gestiegen, die Ansätze des Haushaltsplans wurden um 28 Mio. € überschritten. Der Zuwachs gegenüber 2002 ist insbesondere durch Zuschüsse der EU (+3 Mio. €) und eine haushaltssystematische Änderung bei der Vereinnahmung der Spielbankabgabe (+4 Mio. €) begründet. Bezüglich der Soll-/Ist-Differenz ist außerdem, wie bereits im Vorjahr, darauf hinzuweisen, dass Zuweisungen des Bundes und der Länder gemäß Art. 91 b GG in Höhe von 5,5 Mio. € (und die entsprechenden Ausgaben) für das „Institut für Neue Materialien“ unter Verstoß gegen das Vollständigkeitsgebot nach § 11 Abs. 2 LHO im Haushaltsplan nicht enthalten sind (Kapitel 08 02 Titelgruppen 73 und 81).

Bei den Einnahmen aus Rücklagen und aus haushaltstechnischen Verrechnungen ist im Vergleich zu 2002 ein Minus von 27 Mio. € zu verzeichnen, die Veranschlagung wurde um 7 Mio. € überschritten. Während im Vorjahr die Ausgleichsrücklage (51 Mio. €) zur Haushaltsfinanzierung aufgelöst wurde, ist hierzu in 2003 der Bestand des Grundstücksfonds (24 Mio. €) genutzt worden. Die Soll-/Ist-Differenz ist höheren EU-Mitteln zuzuschreiben. In diesem Zusammenhang ist erneut darauf hinzuweisen, dass es sich bei den EU-Mitteln um dem Land zufließende Fördergelder handelt, über die Landesbehörden ggf. in Kombination mit originären Landesmitteln bewilligungsmäßig verfügen. Die Hilfen der EU sind korrekterweise (§ 10 HGrG¹, § 13 LHO) den Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen (Hauptgruppe 2) und nicht den haushaltstechnischen Verrechnungen (Gruppierung 38) zuzuordnen.

Fortdauernde Ausgaben

Die fortdauernden Ausgaben² sind um 0,4 v. H. (von 2.929 Mio. € auf 2.918 Mio. €) zurückgegangen. Wenn man den steuerabhängigen kommunalen Finanzausgleich ausklammert (ohne Investitionsanteil waren es 428 Mio. € in 2002 und 384 Mio. € in 2003), sind die übrigen fortdauernden Ausgaben gegenüber dem Vorjahr von 2.501 Mio. € um 33 Mio. € auf 2.534 Mio. € gestiegen (+1,3 v. H.). Unter Berücksichtigung des Einmal-effekts auf Grund der Verlagerung der Abgaben aus den Dezemberbezügen der Angestellten in das Jahr 2004 (s. Tn. 10) und des Nettoeffekts aus der Umwandlung des Landesamtes für Straßenwesen in einen Landesbetrieb ist der Zuwachs der vergleichbaren Ausgaben noch um einiges höher ausgefallen.

Bei den Ausgaben sind die Personalausgaben mit 1.380 Mio. €, das sind 41,4 v. H. des Haushaltsvolumens, die bei weitem dominierende Größe. Gegenüber dem Vorjahr sind sie um 17 Mio. € (1,2 v. H.) gestiegen. Der Planansatz wurde um 3 Mio. € überschritten.

¹ Haushaltsgrundsätzegesetz (HGrG) vom 19. August 1969 (BGBl. I S. 1273), zuletzt geändert durch Art. 63 des Gesetzes vom 23. Dezember 2003 (BGBl. I S. 2848).

² Sie unterscheiden sich von den konsumtiven Ausgaben dadurch, dass sie nicht die von Dritten geleisteten und an den Bund weitergeleiteten Tilgungsausgaben für Darlehen miteinbeziehen.

Nachstehend die Entwicklung der Personalausgaben:

Rj.	Betrag	Veränderung zum Vorjahr	
	Mio. €	Mio. €	v. H.
1999	1.266	31	2,4
2000	1.284	18	1,4
2001	1.322	38	3,0
2002	1.363	41	3,1
2003	1.380	17	1,2

Über die gesamte Zeitachse betrachtet hat sich eine Zunahme um 9,0 v. H. ergeben. Bei der Entwicklung der Personalausgaben muss jedoch beachtet werden, dass der Personaletat entlastet worden ist durch die Umwandlung von Verwaltungen in Landesbetriebe

- im Bereich Forsten ab dem Jahr 2000 (Ausgaben in 1999 9 Mio. €),
- im Bereich Straßenbau ab dem Jahr 2003 (Ausgaben in 1999 13 Mio. €, in 2002 18 Mio. €).

Bei Ausklammerung dieser Bereiche sind die Personalausgaben im Übrigen seit 1999 um 10,9 v. H. und gegenüber 2002 um 2,6 v. H. gestiegen. Ohne die Buchung von Abgaben aus den Dezemberbezügen ins Jahr 2004 hätte der Zuwachs gegenüber dem Vorjahr bei 3,2 v. H. gelegen.

Klarheit über die den Veränderungen zu Grunde liegenden Entwicklungstendenzen lässt sich jedoch nur über eine strukturelle Analyse gewinnen. Hierzu wird nachstehend eine nach Dienstbezügen, Versorgungsbezügen und Beihilfen differenzierte Darstellung (damit sind über 99 v.H. der Personalausgaben erfasst) gegeben.

Jahr	Dienstbezüge		Versorgungsbezüge		Beihilfen	
	– Beträge in Mio. € / Veränderung zum Vorjahr in v. H. –					
1999	919	1,4	268	5,2	69	5,5
2000	921	0,3	280	4,4	72	4,4
2001	939	1,9	297	6,2	77	6,4
2002	960	2,2	312	5,1	81	5,2
2003	968	0,8	326	4,5	84	3,7

Die Brisanz der Entwicklung ergibt sich aus einem Vergleich der mittelfristigen Entwicklung bei den Dienst- und Versorgungsbezügen. Während die Dienstbezüge von 1999 bis 2003 nominal um 5,3 v. H., bereinigt um 7,9 v. H. gestiegen sind, haben die Versorgungsbezüge in dieser Zeit um 21,6 v. H. - also etwa viermal so stark - zugenommen. Das Auseinanderdriften der Entwicklung bei den Dienstbezügen einerseits und den Versorgungsbezügen andererseits ist zum einen Ausdruck einer restriktiven Personalpolitik (bei der Versorgung wird sich dies erst langfristig bemerkbar machen) und zum ande-

ren Folge der demografischen Entwicklung. Die Beihilfen sind in dem genannten Zeitraum um 21,7 v. H. gestiegen. Sie haben in dieser Zeit für die aktiv Beschäftigten um 11,4 v. H., jedoch für die Versorgungsempfänger um 33,4 v. H. zugenommen; dies entspricht einer jahresdurchschnittlichen Zuwachsrate von rd. 2,9 v. H. bzw. 8,4 v. H.

Die nachfolgende Übersicht zeigt für verschiedene Funktionsbereiche die unterschiedlichen Steigerungsraten der Personalausgaben der letzten 5 Jahre.

Personalausgaben für die Beschäftigten in ausgewählten Aufgabenbereichen

Bezeichnung	1999	2000		2001		2002		2003		Steigerung zum Jahr 1999 v.H.
	Betrag Mio. €	Betrag Mio. €	Steige- rung v.H.	Betrag Mio. €	Steige- rung v.H.	Betrag Mio.€	Steige- rung v.H.	Betrag Mio. €	Steige- rung v.H.	
Schulen und vorschulische Einrichtungen	372,6	380,8	2,2	389,4	2,3	390,3	0,2	399,6	2,4	7,2
Hochschulen	135,1	137,0	1,4	138,7	1,2	142,8	3,0	149,0	4,3	10,3
Polizei	111,1	112,1	0,9	114,1	1,8	117,2	2,7	121,2	3,4	9,1
Politische Führung	74,8 ¹⁾	78,6	5,1	81,6	3,8	84,0	2,9	86,1	2,5	15,1
Rechtsschutz	80,5	80,3	-0,3	80,8	0,6	82,0	1,5	83,4	1,7	3,6
Steuerverwaltung	57,7	57,6	-0,2	58,1	1,0	55,4	-4,6	57,8	4,3	0,2

¹⁾ Vom RH ermittelter Wert in Abweichung von fehlerhaften funktionalen Zuordnungen in der Haushaltsrechnung 1999.

Die in der vorstehenden Tabelle für einzelne Aufgabenbereiche genannten Beträge enthalten keine Versorgungsausgaben. Die Entwicklung der Personalausgaben im Bereich der Steuerverwaltung muss im Zusammenhang mit der Auflösung der Oberfinanzdirektion gesehen werden, die auch zu einer Personalverlagerung in statistisch der politischen Führung zuzurechnende Bereiche geführt hat.

Ein Vergleich mit den übrigen Flächenländern (alt) insgesamt zeigt, dass die Personalausgaben von 1999 bis 2003 im Saarland um 9,0 v. H., im Übrigen um 5,6 v. H. angewachsen sind. Mit einem Anstieg von 1,2 v. H. gegenüber dem Vorjahr liegt das Saarland über dem Länderdurchschnitt (0,6 v. H.). Die Personalausgaben sind für 2003 nach wie vor mit 1.300 € (Vorjahr 1.280 €) pro Einwohner deutlich höher als bei den genannten Ländern mit 1.129 € (Vorjahr 1.126 €) pro Einwohner. Eine positive Veränderung kam hier auch deshalb nicht zu Stande, weil die Einwohnerzahl im Saarland erneut leicht gesunken ist, während sie in den übrigen Flächenländern (alt) leicht zugenommen hat.

Die vergleichende Betrachtung sowohl des Personalausgabenwachses als auch der Pro-Kopf-Belastung ist jedoch in zunehmenden Maße mit erheblichen Vorbehalten zu versehen. Dies ergibt sich aus dem unterschiedlichen Grad der Kommunalisierung in den einzelnen Bundesländern und insbesondere auch aus offensichtlich vorhandenen, aber nicht ohne weiteres bezifferbaren Ausgliederungseffekten (z. B. Wahrnehmung staatlicher Aufgaben durch Landesbetriebe oder auch durch Organisationsprivatisierungen).

Bei den sächlichen Verwaltungsausgaben ist gegenüber 2002 ein Rückgang von 150 Mio. € auf 147 Mio. € (2,0 v. H.) zu verzeichnen, allerdings sind die Ausgabereste in diesem Bereich um 4,0 Mio. € angewachsen. Hinter den veranschlagten Beträgen blieb das Ist um 2 Mio. € zurück.

Die Übertragungsausgaben sind gegenüber dem Vorjahr mit 1.021 Mio. € um 24 Mio. € (2,3 v. H.) gesunken. Die weiter geltenden Ausgabeermächtigungen (Ausgabereste) in diesem Bereich haben sich von 67 Mio. € um 1 Mio. € auf 66 Mio. € vermindert. Die Minderausgaben gegenüber dem Vorjahr hängen in erster Linie mit dem kommunalen Finanzausgleich (- 44 Mio. €) zusammen.

Insgesamt sind im Jahr 2003 die fortdauernden Einnahmen um 6 Mio. € gefallen und die fortdauernden Ausgaben um 9 Mio. € gestiegen, sodass sich die Unterdeckung aus dem Jahr 2002

von
um 6 Mio. € + 9 Mio. € =
auf
erhöht hat.

408 Mio. €
<u>15 Mio. €</u>
423 Mio. €

Die daraus resultierende – dem Haushaltsrecht widersprechende – Finanzierung laufender Ausgaben durch Kredite ist damit gegenüber dem Vorjahr von 14,0 v. H. auf 14,3 v. H. gestiegen.

Einmalige Einnahmen

Die einmaligen Einnahmen von 800 Mio. € wurden nur in Höhe von 377 Mio. € (47 v. H.) für einmalige Ausgaben verwandt. 423 Mio. € (53 v. H.) dienten zur Deckung des Fehlbetrags der laufenden Rechnung (Unterdeckung). Die Nettokreditaufnahme ist um 36 Mio. € gestiegen (von 693 Mio. € auf 729 Mio. €).

Die einmaligen Einnahmen ohne Kreditmarktmittel sind mit 71 Mio. € gegenüber dem Vorjahr um 14 Mio. € (16,5 v. H.) gesunken. Dabei sind die Investitionszuweisungen vom Bund um 4 Mio. €, die EU-Mittel um 9 Mio. € niedriger ausgefallen.

Einmalige Ausgaben

Die Entwicklung der Investitionsausgaben und ihrer Finanzierung im Zeitraum von 1989 bis 2008 (bis 2003 Ist-Ergebnisse, ab 2004 Haushalts- bzw. Finanzplanzahlen) ist nachstehend dargestellt:

Rj.	Investitionsausgaben (HGr. 7 + 8)		Finanzierungsbeitrag Dritter (OGr. 31, 33 + 34)		Finanzierung durch Kapitalmarktkredite ¹	Kapitalmarktkredite insgesamt ¹ (netto)
	Mio. €	Anteil an den Gesamtausgaben in v.H.	Mio. €	Anteil an den Investitionen in v.H.		
1989	415	16,3	117	28,2	298	389
1990	373	14,0	138	37,0	235	380
1991	356	12,6	150	42,0	206	422
1992	365	12,2	157	43,1	208	424
1993	374	11,8	130	34,8	244	517
1994	320	10,2	116	36,1	204	600
1995	313	9,9	127	40,6	186	670
1996	353	10,8	129	36,5	224	617
1997	334	10,5	86	25,8	248	585
1998	378	11,7	105	27,7	273	596
1999	376	11,7	80	21,3	296	492
2000	410	12,3	92	22,3	318	482
2001	377	11,5	86	22,9	291	508
2002	364	11,0	85	23,4	279	693
2003	371	11,1	71	19,1	300	729
2004	440	13,3	107	24,3	333	595
2005	379	11,5	101	26,6	278	809
2006	381	11,4	93	24,4	288	763
2007	379	11,2	93	24,5	286	714
2008	398	11,7	92	23,1	306	663

Die Investitionsausgaben des Landes im Jahr 2003 sind gegenüber dem Vorjahr um 7 Mio. € gestiegen. Dies entspricht einem Zuwachs von 1,9 v. H. Rechnet man aus der Investitionssumme allerdings die Flutopferhilfe von 36 Mio. € heraus, ergibt sich ein Absinken der Investitionen des Landes um 29 Mio. € (- 8 v. H.). Als wesentliche Veränderungen sind hervorzuheben:

- Dem Sondervermögen „Zukunftsinitiative“ sind in 2003 keine Mittel mehr zugeflossen; im Vorjahr waren es noch 35 Mio. €.
- Für Straßenbaumaßnahmen wurden 9 Mio. € weniger verausgabt.

¹ Die Angaben für Kapitalmarktkredite in den Jahren 1994 bis 1998 beruhen auf der jährlichen Haushaltsstruktur ohne Berücksichtigung der zweckgebunden für Tilgungen einzusetzenden Sonderergänzungszuweisung des Bundes von jeweils 818 Mio. €; die Sonderergänzungszuweisungen für die Jahre 1999 bis 2004 von 614 – 537 – 460 – 383 – 307 – 256 Mio. € sind ebenfalls nicht berücksichtigt.

- Die Ausgaben für Hochbaumaßnahmen des Landes einschließlich Universität und Universitätsklinikum waren um 16 Mio. € höher als ein Jahr zuvor.
- Fahrzeug- und Gerätebeschaffungen sowie Ausstattungskosten von Gebäuden nahmen gegenüber 2002 um 1 Mio. € zu.
- Im Bereich der Wohnungsbauförderung wurden 3 Mio. € weniger ausgegeben.
- Die Zuweisungen zur Finanzierung der Saar-Bahn waren 3 Mio. € niedriger als 2002.
- Die Zahlungen an den Bund für den Saarausbau fielen um 1 Mio. € höher aus.
- Die Zuweisungen aus der Abwasserabgabe gingen um 2 Mio. € zurück.
- Die Investitionszuschüsse an den nicht öffentlichen Bereich, also in erster Linie an Unternehmen, gingen um insgesamt 3 Mio. € zurück (von 133 auf 130 Mio. €).

Pro Einwohner ergeben sich im Jahr 2003 im Saarland Investitionsausgaben aus dem Landeshaushalt in Höhe von 350 € (Vorjahreswert: 342 €); für die übrigen Flächenländer (alt) lag der entsprechende Durchschnittswert bei 299 € (2002 bei 286 €).

Bei einer aufgabenbezogenen Betrachtung der Investitionsausgaben in den Jahren 1999 bis 2003 ergibt sich folgendes Bild:

Investitionen für	1999 ¹	2000	2001	2002	2003	Gesamt	Anteil an den Gesamtausgaben in v.H.
0 Allgemeine Dienste (Politische Führung, Verwaltung, Polizei, Rechtsschutz etc.)	31	28	19	19	22	119	6,3
1 Bildung, Wissen- schaft, Forschung, Kultur	47	59	66	53	66	291	15,3
2 Soziales, Arbeits- marktpolitik etc.	6	8	10	13	51	88	4,7
3 Gesundheit, Umwelt, Sport, Erholung	33	34	30	25	25	147	7,8
4 Wohnungswesen, Städtebau, Raumord- nung	31	28	26	20	19	124	6,5
5 Ernährung, Landwirt- schaft und Forsten	4	11	6	4	6	31	1,6
6 Energie- und Wasser- wirtschaft, Gewerbe, regionale Wirtschafts- förderung	116	130	89	97	102	534	28,2
7 Verkehrs- und Nach- richtenwesen	80	66	67	64	42	319	16,8
8 Wirtschaftsunterneh- men, allgemeines Grund- und Kapital- vermögen, Sonder- vermögen	10	25	23	49	17	124	6,5
9 Allgemeine Finanz- wirtschaft	18	21	41	20	20	120	6,3
Gesamt	376	410	377	364	371	1.898	100,0

Aus der Übersicht ergibt sich, dass in dem betrachteten Fünfjahreszeitraum bei Gesamtinvestitionen von rd. 1,9 Mrd. € (das sind 11,5 v.H. der gesamten Haushaltsausgaben in dieser Zeit von 16,5 Mrd. €) fast drei Viertel (73 v. H.) der Investitionsausgaben für Bildung, Wissenschaft, Forschung etc. sowie wirtschafts- und verkehrsfördernde Maßnahmen aufgewandt worden sind. Der Rest verteilt sich im Wesentlichen auf Wohnungsbauförderung, Krankenhausfinanzierung sowie Baumaßnahmen und Ausstattungen für Verwaltungszwecke. Die enorme Zunahme im Sozialbereich in 2003 hängt

¹ Die angegebenen Zahlen beruhen auf Berechnungen des RH in Abweichung von fehlerhaften funktionalen Zuordnungen in der Haushaltsrechnung.

mit der Flutopferhilfe von 36 Mio. € zusammen, der erhebliche Rückgang im Bereich Sondervermögen damit, dass in 2003 dem Fördertopf „Zukunftsinitiative“ keine Mittel zugeführt wurden (Vorjahr 35 Mio. €).

12 Entwicklung der Kreditaufnahme am Kreditmarkt und der daraus entstehenden Verpflichtungen sowie Veränderungen des Schuldenstandes unter Berücksichtigung der 1994 begonnenen Teilentschuldung

Rj.	Bruttokredit	Tilgung	Nettokredit	Zinsaufwand	Kreditmarkt- schulden zum Jahresende
	Mio. €				
1989	939	541	389	372	5.408
1990	967	587	380	414	5.913
1991	1.266	804	422	472	6.265
1992	1.406	982	424	485	6.839
1993	1.333	816	517	516	7.415
1994	1.247	1.465	- 218	547	7.116
1995	1.406	1.554	- 148	505	6.938
1996	844	1.045	- 201	489	6.849
1997	719	952	- 233	477	6.613
1998	760	982	- 222	461	6.390
1999	1.061	1.183	- 122	433	6.360
2000	702	757	- 55	402	6.130
2001	626	579	47	379	6.151
2002	903	594	309	370	6.537
2003	1.308	886	422	368	6.973
2004 ¹	1.080	741	339	379	7.371 ²
2005 ¹	1.436	627	809	397	8.180
2006 ¹	1.424	661	763	422	8.943
2007 ¹	1.584	870	714	452	9.657
2008 ¹	1.228	564	664	486	10.321

Die vorstehende Darstellung lässt erkennen, dass die dem Saarland in den Jahren 1994 bis 2003 zugeflossenen Sonder-Bundesergänzungszuweisungen zur Teilentschuldung von insgesamt 6.391 Mio. € im Hinblick auf die Haushaltsdefizite, die in diesen Jahren zu verzeichnen waren, lediglich zu einem Schuldenabbau von 442 Mio. €, nämlich von 7.415 Mio. € auf 6.973 Mio. €, geführt haben.

Auf Grund des Gesetzes zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes vom 17. Juni 1999 (BGBl. I S. 1382) erhielt das Saarland zum Zwecke der Haushaltssanierung im Jahr 2004 noch eine weitere Sonder-Bundesergänzungszuweisung von 256 Mio. €. Die Hilfen zur Teilentschuldung haben damit, soweit es sich um Rechtsansprüche des Saarlandes aus dem o. a. Gesetz handelt, ihren Abschluss gefunden. Insgesamt hat das Land seit 1994 vom Bund 6.647 Mio. € (13.000 Mio. DM) erhalten. Der Entschuldungs-

¹ Sollzahlen der Haushaltspläne 2004 und 2005 sowie des Finanzplans 2004 bis 2008.

² Der Betrag ist dem Bericht gem. § 8 des Gesetzes über die Schuldenordnung des Saarlandes vom 12. Dezember 2002 (Amtsbl. 2003 S. 10) entnommen.

effekt wurde durch die Haushaltsdefizite in dieser Zeit praktisch aufgezehrt. Der Schuldenstand entspricht Ende 2004 ziemlich exakt dem zum Ende des Jahres 1993.

Das Finanzierungsdefizit des Jahres 2003 lag ohne die Sonder-Bundesergänzungszuweisungen bei 729 Mio. €. Von der absoluten Höhe und im Verhältnis zu den Gesamtausgaben wird sich dies bis zum Ende des Finanzplanungszeitraums nach den Zahlen der Haushalte 2004 und 2005 sowie den Planzahlen der Landesregierung bis 2008 wie folgt darstellen:

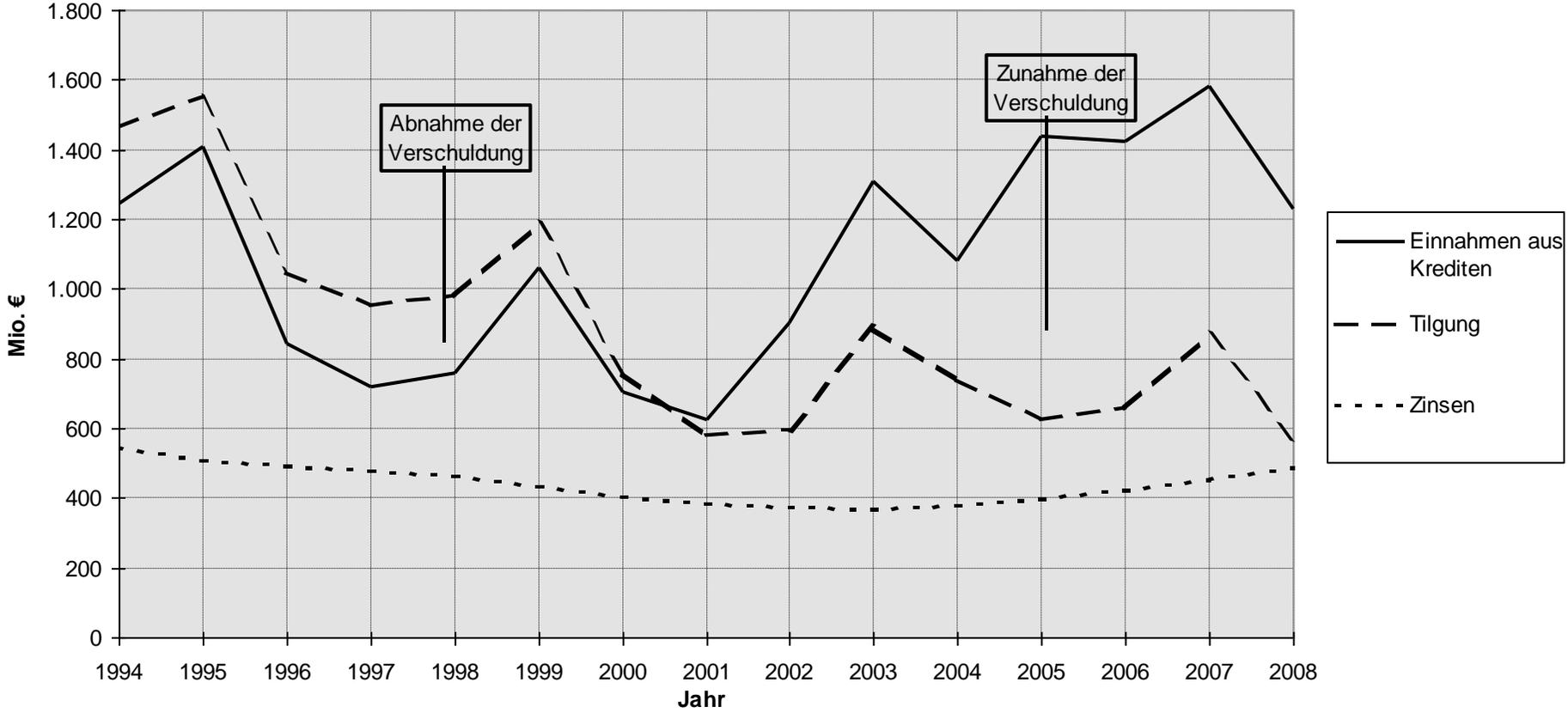
Rj.	Mio. €	v. H. der Gesamtausgaben
2003	729	21,9
2004	595	18,0
2005	809	24,5
2006	763	22,8
2007	714	21,2
2008	664	19,5

Die zum Ende des Finanzplanungszeitraums prognostizierte positive Entwicklung der Defizitquote hängt u. a. damit zusammen, dass ab 2006

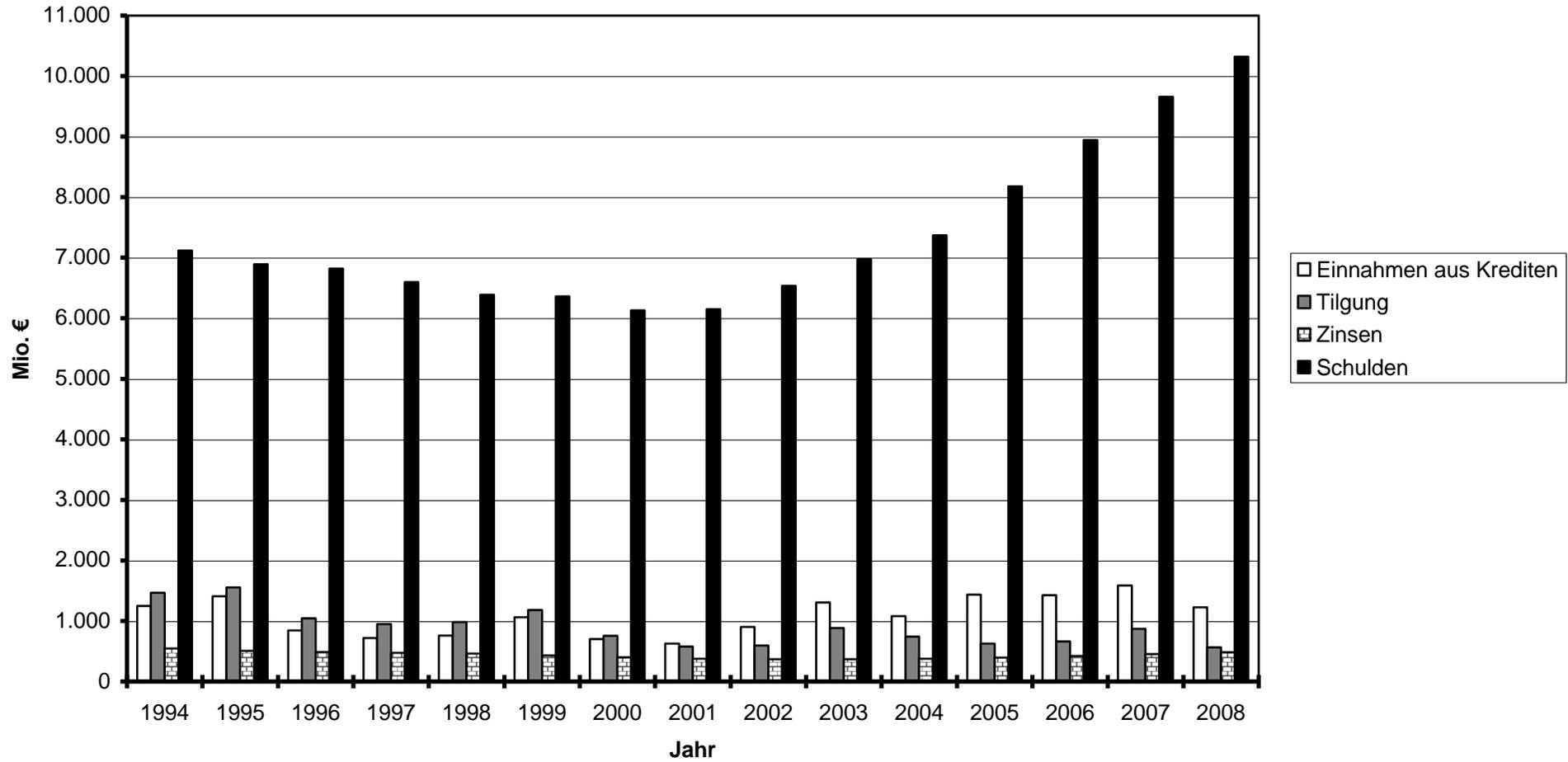
- ein Anstieg der Steuereinnahmen von jährlich durchschnittlich 4,1 v. H. unterstellt wird;
- bei den laufenden Ausgaben jährlich nur mit einem Zuwachs von 1,0 v. H. gerechnet wird (wobei allerdings insbesondere im Bereich der Personalausgaben und der Ansätze für den Schuldendienst erhebliche Risiken gesehen werden müssen).

Der Umstand, dass die für die vergangenen Jahre in der Haushaltsrechnung jeweils ausgewiesene Neuverschuldung (Nettokredit) und die entsprechende Zunahme bzw. Abnahme des Schuldenstandes nicht gleich hoch sind, hängt damit zusammen, dass dem Schuldenstand eine stichtagbezogene (31.12.) Betrachtung zu Grunde liegt, während die Neuverschuldung in entsprechender Anwendung des Vermerks zu Kapitel 21 02 Titel 325 02 haushalts(jahr)bezogenen Ausgleichscharakter hat.

Entwicklung der Einnahmen aus Krediten (brutto) und der Ausgaben für den Schuldendienst (Kreditmarkt)



Entwicklung der Einnahmen aus Krediten (brutto) und der Ausgaben für den Schuldendienst sowie des Schuldenstandes (Kreditmarkt)



13 Entwicklung der Forderungen und Schulden sowie der Bürgschaften

Die Gegenüberstellung der Forderungen und Schulden unter Ausweisung der Vomhundertsätze der Steigerung sowie der Verpflichtungen des Landes aus Bürgschaften, Gewährleistungen und ähnlichen Zwecken dienenden Verträgen jeweils zum Ende der Rechnungsjahre 1994 bis 2003 ergibt folgendes Bild:

Rj.	Forderungen insgesamt (fundierte) Mio. €	Schulden insgesamt (fundierte) Mio. €	Veränderung der Schulden zum Bezugs- jahr 1994 v. H.	Bürgschaften ¹ Mio. €
1994	402	7.234	–	438
1995	372	7.053	- 2,5	574
1996	382	6.961	- 3,8	567
1997	380	6.723	- 7,1	517
1998	370	6.494	- 10,2	488
1999	345	6.445	- 10,9	444
2000	350	6.213	- 14,1	926
2001	341	6.234	- 13,8	912
2002	329	6.617	- 8,5	1.205
2003	312	7.048	- 2,6	1.256

Nach Ablauf des zehnten Jahres der Teilentschuldung lag der Schuldenstand Ende 2003 mit 7.048 Mio. € trotz der geflossenen Sonder-Bundesergänzungszuweisungen von insgesamt 6.391 Mio. € nur um 487 Mio. € unter dem Schuldenstand vor Beginn der Teilentschuldungsphase. Ohne die Entschuldungshilfen und die durch sie bewirkte Zinsersparnis hätte er wohl bei über 14 Mrd. € gelegen. Dass eine derartige Größenordnung das Land praktisch handlungsunfähig gemacht hätte, ist offenkundig.

Bei den Forderungen, die insgesamt um 17 Mio. € zurückgegangen sind, ergeben sich folgende wesentliche Veränderungen:

- Die Ansprüche aus Baudarlehen haben um rd. 9 Mio. € abgenommen.
- Der Stand der Darlehen zur Wirtschaftsförderung ist um rd. 8 Mio. € niedriger.

¹ Die Beträge enthalten außerhalb des Bereiches der Baudarlehen bis 1999 den Valutastand, ab 2000 das Volumen der entsprechenden Bürgschaften.

Die Höhe der bestehenden Bürgschaften hat sich gegenüber dem Vorjahr um 51 Mio. € auf 1.256 Mio. € erhöht. Davon entfallen 1.185 Mio. € auf Gewährleistungen für Darlehen an die saarländische Wirtschaft (52 Mio. € mehr als im Vorjahr) und 71 Mio. € auf Bürgschaften zur Förderung des Wohnungsbaus (1 Mio. € weniger als im Vorjahr).

14 Schuldenstand der Länder¹ am 31. Dezember 2003

Im Gegensatz zur Nachweisung über die Forderungen und Verpflichtungen (§ 86 LHO) werden bei dem nachstehenden Vergleich der Schulden und der Pro-Kopf-Verschuldung die Schulden der Länder gegenüber dem Bund als finanzwirtschaftlich ohne Bedeutung außer Betracht gelassen, da diesen Beträgen in aller Regel entsprechende Rückeinnahmen gegenüberstehen.

Land ¹	Schulden aus Kreditmarkt- mitteln Mio. €	Einwohner (31.12.2003)	€ je Einwohner
Saarland	6.973 ²	1.061.376	6.570
Schleswig-Holstein	18.585	2.823.171	6.583
Niedersachsen	43.339	7.993.415	5.422
Nordrhein-Westfalen	95.243	18.079.686	5.268
Hessen	27.164	6.089.428	4.461
Rheinland-Pfalz	22.138	4.058.682	5.454
Baden-Württemberg	35.676	10.692.556	3.337
Bayern	20.306	12.423.386	1.634
Hamburg ³	19.355	1.734.083	11.162
Bremen ³	10.606	663.129	15.994
Berlin ³	48.727	3.388.477	14.380
Bundesländer ohne Stadtstaaten	269.424	63.221.700	4.262
Bundesländer ¹ zusammen	348.112	69.007.389	5.045

¹ Alte Bundesländer (Berlin einschl. Berlin-Ost).

² Nicht enthalten sind Kreditmarktschulden des Sondervermögens „Fonds Kommunen 21“ in Höhe von 30 Mio. €.

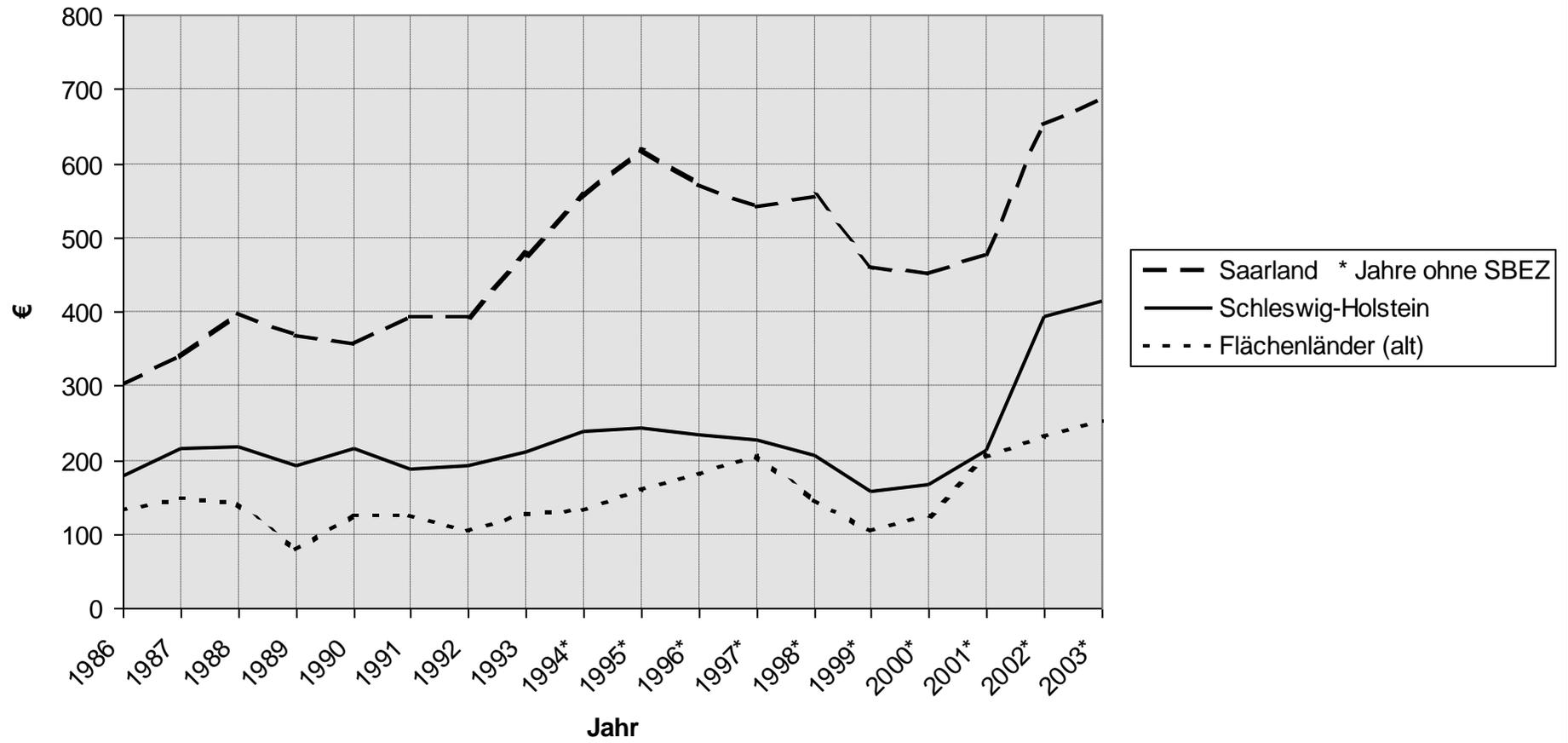
³ Stadtstaaten einschließlich Kommunalschulden.

Hinsichtlich der Pro-Kopf-Verschuldung von 6.570 € befindet sich das Saarland auch im Jahr 2003 in einer dem Land Schleswig-Holstein vergleichbaren Situation (Betrag je Einwohner 6.583 €). Gemessen an der durchschnittlichen Verschuldung der anderen Flächenländer (alt) liegt die Verschuldung im Saarland ebenso wie im Vorjahr bei 156 v. H. Bei einer dem Durchschnitt entsprechenden Situation würde das Saarland statt 7,0 Mrd. € Schulden von 4,5 Mrd. € aufweisen.

Die am Jahresende zu verzeichnenden Kreditmarktschulden sind 2003 im Saarland gegenüber dem Vorjahr um 6,7 v. H. gestiegen. Ohne die Sonder-Bundesergänzungszuweisung von 307 Mio. € wären sie um 11,4 v. H. gestiegen; im Durchschnitt der übrigen alten Flächenländer haben sie um 7,6 v. H. zugenommen, der Schuldenzuwachs in Schleswig-Holstein lag leicht über dieser Größenordnung (7,9 v. H.).

Besonders deutlich wird die schwierige finanzwirtschaftliche Situation des Landes auch, wenn man die Entwicklung der pro-Kopf-bezogenen Neuverschuldung zur Finanzierung der jährlichen Haushalte für das Saarland, das Land Schleswig-Holstein und die alten Flächenländer insgesamt in den letzten Jahren einander gegenüberstellt (siehe nachstehendes Schaubild).

Nettokreditaufnahme in € je Einwohner



IV. ZUSAMMENFASSENDE BETRACHTUNG DES LANDESHAUSHALTS

- 15** Der RH verkennt nicht die Probleme, die beim Land derzeit durch die grundlegende Umstellung im Bereich des Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesens auftreten. Er hält es gleichwohl für unverzichtbar, bei der Erstellung der Haushaltsrechnung mit der gebotenen Sorgfalt vorzugehen, um die Richtigkeit der Rechnungslegung und insbesondere auch der sie begleitenden Übersichten und auswertenden Darstellungen sicherzustellen. Diesen Anforderungen wurde die im Februar 2005 vorgelegte Haushaltsrechnung für das Rechnungsjahr 2003 nur eingeschränkt gerecht. Das Ministerium der Finanzen hat nach Unterrichtung durch den RH die wesentlichen Mängel durch Austauschblätter inzwischen korrigiert.

Was die begleitenden Übersichten angeht, hält es der RH für geboten, immer dann, wenn der Haushaltsgesetzgeber das Haushaltsvolumen durch eine globale Minderausgabe verkürzt und deren Erwirtschaftung – mit oder ohne Vorgaben – der Exekutive überlässt, der Haushaltsrechnung eine entsprechende Darstellung über den Vollzug der globalen Minderausgabe beizugeben.

Der Umstand, dass es sich bei den oben angesprochenen Mängeln z. T. um Fälle handelt, die der RH bereits im Jahresbericht 2003 moniert hat, lenkt die Aufmerksamkeit auch zwangsläufig darauf, dass der genannte Jahresbericht bereits seit einem Jahr dem Landtag und der Landesregierung vorliegt, ohne dass bisher seitens der Regierung gegenüber dem Landtag hierzu Stellung genommen wurde. Dies bedeutet, dass sich wohl erst im Laufe des Jahres 2005 das Parlament mit der Haushalts- und Wirtschaftsführung der Landesregierung und den Ergebnissen der Haushaltsrechnung im Jahr 2002 befassen wird. Dieser große zeitliche Abstand dürfte mit Sinn und Zweck des parlamentarischen Entlastungsverfahrens kaum noch zu vereinbaren sein.

- 16** Die finanzwirtschaftliche Situation des Saarlandes erweist sich auch nach Abschluss des Jahres 2003 als äußerst dramatisch. Besonders deutlich wird dies an der Unterdeckung, also an dem Betrag, in dessen Höhe das Land seine laufenden Ausgaben durch Kredite finanzieren muss. Die Entwicklung der Unterdeckung seit 1993 (dem letzten Jahr vor der Teilentschuldung) stellt sich wie folgt dar:

Jahr	Unterdeckung* Mio. €
1993	345
1994	389
1995	477
1996	387
1997	331
1998	314
1999	173
2000	158
2001	216
2002	408
2003	423

* Die Teilentschuldungshilfen sind in dieser Berechnung nicht berücksichtigt, da sie gemäß ihrer gesetzlichen Zweckbestimmung unmittelbar zur Schuldentilgung einzusetzen sind und nicht der Finanzierung von Haushaltsausgaben dienen.

Teilentschuldungshilfen mit ihren schuldendienstentlastenden Wirkungen und die eigenen Konsolidierungsanstrengungen des Landes selbst haben es letztlich nicht vermocht, die Landesfinanzen ins Gleichgewicht zu bringen. Dies war auch deshalb nicht möglich, weil konjunktur- und reformbedingte Steuerrückgänge die diesbezüglichen Einnahmen wieder auf das Niveau von Mitte der 90er-Jahre haben absinken lassen. Es wird klar erkennbar, dass eigene weitere Sanierungsbemühungen des Landes zwar dringend notwendig bleiben, aber allein nicht ausreichen werden, um aus der Haushaltsnotlage herauszukommen. Dabei ist jedoch festzuhalten, dass diese Bemühungen in der Vergangenheit voll und ganz die Bedingungen der Teilentschuldungsregelungen erfüllten und z. T. übererfüllten. Dies wurde dem Land auch regelmäßig im Finanzplanungsrat bestätigt. Auch jüngste

wissenschaftliche Untersuchungen der finanzwirtschaftlichen Situation des Saarlandes kamen zu diesem Ergebnis.

In diesem Zusammenhang muss man sehen, dass die Steuereinnahmen von Bund, Ländern und Gemeinden von 1993 bis 2003 nur von 383 Mrd. € auf 442 Mrd. €, also um 59 Mrd. € (= 15 v. H.) gestiegen, die Schulden dieser öffentlichen Ebenen im gleichen Zeitraum aber von 766 Mrd. € auf 1.326 Mrd. €, also um 560 Mrd. € (= 73 v. H.) angewachsen sind. Die Bundesländer allein hatten in dieser Zeit einen Schuldenzuwachs von 219 Mrd. € auf 415 Mrd. €, also um 196 Mrd. € (= 89 v. H.) zu verzeichnen. Im Saarland haben dadurch, dass die Effekte der Teilentschuldung inzwischen durch die jährlichen Finanzierungsdefizite aufgezehrt worden sind, die Kapitalmarktschulden zum Ende des Jahres 2004 mit 7,4 Mrd. € exakt den Stand erreicht, der vor Beginn der Sanierung 1993 bestand. Mit 2,1 Mrd. € Einnahmen aus Steuern, Länderfinanzausgleich und Bundesergänzungszuweisungen in 2003 ist auch in diesem Bereich eine Situation gegeben, die genau der des Jahres 1993 entspricht, nachdem die genannten Einnahmen zwischenzeitlich, nämlich im Jahr 2000, schon auf 2,4 Mrd. € angewachsen waren. Diese globalen Zahlen dokumentieren deutlich die finanzwirtschaftliche Schiefelage, in die mittlerweile Bund, Länder und Gemeinden weithin geraten sind.

Akuter Handlungsbedarf besteht deshalb nicht nur im Saarland. Vielmehr stehen Bund, Länder und Kommunen bei der Bewältigung der Verschuldungsproblematik vor vergleichbaren Problemen. Die Präsidentinnen und Präsidenten der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder haben vor dem Hintergrund der ausufernden Staatsverschuldung im Mai 2004 einstimmig Empfehlungen und Forderungen zur Verbesserung der Haushaltssituation beschlossen.¹

Aus alledem wird deutlich, dass das Saarland auch über das Jahr 2004 hinaus auf die solidarische Unterstützung der bundesstaatlichen Gemeinschaft angewiesen bleibt. Das Einfordern dieses bündischen Einstehens füreinander in unserem föderativen Bundesstaat im Sinne eines Finanzausgleichs dürfte im Blick auf die Situation der öffentlichen Haushalte in Deutschland allerdings zunehmend schwieriger werden.

Unabhängig von solidarischen Hilfen für das Land stellt sich weiterhin mit Dringlichkeit die Frage, was die verantwortlichen Kräfte für die Finanzwirtschaft des Landes selbst tun können. Hier besteht – und das nicht nur im Saarland – weniger ein Erkenntnis- als ein Umsetzungsproblem, wie die derzeitige politische Diskussion deutlich zeigt.

Schwerpunkt bilden nach wie vor die Personalausgaben, deren tatsächlicher Umfang im Blick auf Globalhaushalte (Universität), Gründung einer eigenen

¹ Pressemitteilung vom 7. Mai 2004 (www.bundesrechnungshof.de/veroeffentlichung/1024.html).

Anstalt (Universitätskliniken des Saarlandes) und Umwandlung von Behörden in Landesbetriebe (Zentrale Datenverarbeitung, Forsten, Landesamt für Bau- und Liegenschaften, Straßenbau) im Haushalt nicht mehr ohne weiteres transparent wird. Personalbemessung und Personalbezahlung dürfen dabei keinesfalls großzügiger sein als im Länderdurchschnitt. Die demografische Entwicklung wird dabei über den aktuell in einem Anpassungsprozess befindlichen schulischen Sektor hinaus auch die Behörden- und Verwaltungsstruktur im verhältnismäßig kleinflächigen Saarland maßgeblich beeinflussen müssen. Die Diskussion über die Vorschläge im Hesse-Gutachten wird hier hoffentlich bald zu Konsequenzen führen. Diese werden auch deshalb notwendig sein, weil die negative Einwohnerentwicklung im Saarland – im Gegensatz zu den übrigen westdeutschen Flächenländern – die Ansprüche des Landes im bundesstaatlichen Finanzausgleich schon seit Jahren nach unten drückt. Für eine tatsächlich und auch im Vergleich zu anderen Regionen zurückgehende Bevölkerung muss das Land verstärkt nach Wegen suchen, seinen Verwaltungsaufwand adäquat zu reduzieren, ohne die Qualität des Leistungsangebotes zu verschlechtern.

Hinsichtlich der Höhe des Verwaltungsaufwandes kann das Land zu Recht darauf verweisen, dass in den vergangenen 10 Jahren – in denen es auch wegen der Teilentschuldungshilfen unter verstärkter bundesweiter Beobachtung stand – generell nur unterdurchschnittliche Ausgabenzuwächse im Ländervergleich zu verzeichnen waren. Hier liegt also nicht das Problem. Vielmehr wird das Niveau dieser Ausgaben unter Berücksichtigung der Finanzkraft des Landes abgesenkt werden müssen. Auch von daher wird das Land seinen Verwaltungsaufbau und sein Dienstleistungsangebot (auch unter Einbeziehung der kommunalen Strukturen) effektiver und effizienter gestalten müssen.

Die Notlagesituation des Landes erfordert es auch generell (§ 26 Abs. 3 LHO), die Einnahme- und Ausgabesituation der von ihm institutionell geförderten Zuwendungsempfänger im Haushalt transparent zu machen, damit auch in der Öffentlichkeit die Bedeutung dieser Subventionen besser beurteilt werden kann. Kürzungen in diesem Bereich, ob pauschal oder gezielt, werden jedenfalls unvermeidlich sein.

Der Förderpolitik des Landes sind durch die Haushaltsnotlage enge Grenzen gesetzt. Dabei darf nicht übersehen werden, dass sich durch die an sich zulässige Kreditfinanzierung von Investitionsvorhaben Schuldendienstlasten ergeben, die sich im Grunde genommen nur rechtfertigen lassen, wenn sie aus einem vernünftigerweise zu erwartenden Zuwachs bei den laufenden Einnahmen (also im Regelfall bei den Steuern) finanziert werden können. Die mittlerweile bei der Staatskanzlei eingerichtete zentrale Fördermitteldatenbank sollte mit Nachdruck für Controlling-Zwecke genutzt werden, um ineffektive Förderungen besser erkennen und Mitnahmeeffekte reduzieren zu können.

Was die Einnahmeseite der Landesfinanzen angeht, sind die Möglichkeiten des Landes selbst äußerst beschränkt. Die Erhebung zusätzlicher Abgaben ist praktisch nicht möglich, das disponible Vermögen ist im Wesentlichen schon veräußert, konjunkturelle Effekte kann das Land von seiner Größe her nicht entscheidend beeinflussen. Von daher bleibt neben eigenen Anstrengungen, die deutlich messbar sein müssen, nur der Weg zu weiteren bundesstaatlichen Hilfen, bei denen im Wesentlichen nicht nur die Finanzkraft je Einwohner maßgebend ist, sondern auch landesspezifische Belastungen berücksichtigt werden.

Dessen ungeachtet müssen sich die Bürger – und dies nicht nur im Saarland – stärker bewusst werden, dass ein Land auf Dauer nicht mehr ausgeben kann, als es einnimmt. Eine Finanzpolitik, die dies verdrängt, verstößt insoweit gegen die Generationengerechtigkeit.

V. BESONDERE PRÜFUNGSERGEBNISSE

Ministerium für Inneres, Familie, Frauen und Sport (bis 06.10.2004: Ministerium für Inneres und Sport)

17 Geltendmachung von Regress- und Schadensersatzansprüchen

Eine Prüfung der Regulierung zivilrechtlicher Schadensersatzansprüche gegen Dritte beim damaligen Ministerium für Inneres und Sport hat außer fehlerhaften Zinsberechnungen insbesondere im organisatorischen und zeitlichen Ablauf, im Mahnverfahren und bei der Bearbeitung von Stundungen und Niederschlagungen Defizite aufgezeigt. Zudem wurden die Ansprüche nicht immer in der richtigen Höhe geltend gemacht. Im Interesse einer effektiven, effizienten und einheitlichen Bearbeitung von Schadensersatzforderungen hat der RH die Schaffung einer zentralen Stelle für den gesamten Landesbereich vorgeschlagen.

1. Vorbemerkung

Die Prüfung erfolgte sowohl unter organisatorischen als auch rechtlichen Gesichtspunkten, und zwar insbesondere im Hinblick auf eine sachgerechte Bewertung der Schadensfälle, eine einheitliche Praxis und eine lückenlose und zeitnahe Geltendmachung von Forderungen in der richtigen Höhe. In die Recherchen mit einbezogen wurden auch das Mahn- und Vollstreckungsverfahren und die Bearbeitung von Stundungen und Niederschlagungen.

Die Feststellungen des RH hinsichtlich der fehlerhaften Berechnung von Zinsen bei der Abwicklung der Schadensfälle waren bereits Gegenstand des Jahresberichts 2003. Die übrigen in den Zuständigkeitsbereich des Ministeriums fallenden Prüfungsergebnisse konnte der RH seinerzeit wegen des Fehlens der abschließenden Äußerung noch nicht in den Jahresbericht aufnehmen.

2. Prüfungsfeststellungen

2.1 Organisatorische Abwicklung der Schadensregulierung

Zu Beginn des Jahres 1999 hatte das damalige Ministerium des Innern alle Schadensersatzangelegenheiten der Bediensteten des Ministeriums und des nachgeordneten Bereichs in seine Polizeiabteilung verlagert. Die Übertragung dieser Zuständigkeit und die damit verbundene Zentralisierung erfolgte

seinerzeit vor dem Hintergrund, dass die bei der Sachbearbeitung einzubringenden Rechtskenntnisse und das Erfahrungswissen gerade im Umgang mit Versicherungen auf Grund der Vielzahl der Fälle im Polizeibereich bereits vorhanden sind. Der Geschäftsverteilungsplan wurde dem neuen Aufgabenzuschnitt angepasst und bis zum Zeitpunkt der Prüfung durch den RH diesbezüglich nicht geändert.

Ungeachtet dessen hat im Januar 2002 ein Referat innerhalb der Polizeibehörde die Schadensbearbeitung im Bereich von Bagatellschäden an Fahrzeugen und Ausrüstungsgegenständen beim Verlust bis zu einer Wertgrenze von 400 € und die Schadensregulierung bei Verkehrsunfällen mit Beteiligung von Dienstfahrzeugen der saarländischen Polizei auf den Kraftfahrdienst der Landespolizeidirektion übertragen.

Auf Grund dieser nicht aufeinander abgestimmten Regelungen konnte der Kraftfahrdienst zum Teil Entscheidungen ohne spätere Beteiligung des Ministeriums treffen, sodass eine einheitliche, sachgerechte Bewertung eines Unfalls nicht mehr gewährleistet war. Der RH hatte deshalb empfohlen, die Zuständigkeit des Kraftfahrdienstes im Rahmen der Schadensregulierung auf Reparaturen und fachtechnische Angelegenheiten zu beschränken.

Das Ministerium hat die Feststellungen des RH als zutreffend anerkannt und eine aufeinander abgestimmte Anpassung der Regelungen zugesichert. Was allerdings die Bedenken des RH hinsichtlich der Schadensregulierung bis zu einer Wertgrenze von 400 € anbelangt, so hat das Ministerium diese zwar auf 200 € abgesenkt, die Sachbearbeitung unterhalb dieser Grenze für polizeiinterne Fälle aber ohne externe Beteiligung beim Kraftfahrdienst belassen. Der RH bleibt bei seiner bisherigen Auffassung und hält auch die neue Regelung für nicht unbedenklich.

2.2 Zeitliche Geltendmachung der Ansprüche

Nach § 34 Abs. 1 LHO sind Einnahmen rechtzeitig und vollständig zu erheben, d. h. sie sind lückenlos, zeitnah und in der richtigen Höhe zu vereinnahmen. Der RH hatte bei der Geltendmachung der Ansprüche ein recht uneinheitliches und wenig praktikables Verfahren innerhalb des zuständigen Referates festgestellt. Zum Teil erfolgte die Vorgangsbearbeitung relativ zeitnah, teilweise aber auch sehr zögerlich, obwohl die Fälligkeit der in Rede stehenden Ansprüche in der Regel sofort eintritt. Durch eine Fehlinterpretation eines Urteils des Bundesgerichtshofes zur Berechnung anteiligen Urlaubsentgelts entstanden Verzögerungen von bis zu eineinhalb Jahren, in Einzelfällen auch mehr.

Folge dieser verzögerten Schadensregulierung waren nicht nur ein erhöhter Verwaltungsaufwand, sondern auch der Umstand, dass das Land länger in Vorlage seiner Aufwendungen verbleiben musste und bei Nichtzahlung durch den Schuldner der Beginn des Verzugs und eines eventuellen Mahnverfahrens hinausgeschoben wurde. Diese Unzulänglichkeiten fielen nicht auf,

weil der Schriftverkehr ausschließlich von den Sachbearbeitern unterschrieben wurde.

Der Forderung des RH nach möglichst zeitnaher Geltendmachung zivilrechtlicher Forderungen beabsichtigt das Ministerium zu entsprechen.

2.3 Geltendmachung der Ansprüche in der richtigen Höhe

Außer den bereits im letzten Jahresbericht monierten fehlerhaften Zinsberechnungen waren nach den Feststellungen des RH den Kostenberechnungen für Kraftfahrzeugreparaturen veraltete, seit 1992 nicht mehr angepasste Stundensätze zu Grunde gelegt worden. Der Stundenverrechnungssatz wurde seinerzeit mit 50,17 DM (heute 25,65 €) angegeben, während Reparaturwerkstätten und Kraftfahrzeug-Gutachten derzeit von 60 € bis 70 € ausgehen.

Im Hinblick darauf, dass trotz langjähriger Forderungen des RH noch immer keine Kosten- und Leistungsrechnung für die Polizeiwerkstätten eingeführt wurde, hatte er empfohlen, bis zu deren abschließender Einführung Eckdaten für derartige Kostenberechnungen mit in die jährlichen Veröffentlichungen des damaligen Ministeriums für Finanzen und Bundesangelegenheiten über Stundenverrechnungssätze aufzunehmen.

Das Finanzministerium teilt zwar die Auffassung des RH bezüglich der Stundenverrechnungssätze, hat aber den Vorschlag zur Veröffentlichung entsprechender Eckdaten nicht aufgegriffen. Stattdessen hat es dem damaligen Ministerium für Inneres und Sport vorgeschlagen, an Stelle einer Reparatur in der eigenen Werkstatt eine Fremdvergabe in Erwägung zu ziehen bzw. bei der Berechnung von Schadensersatzleistungen marktübliche Stundensätze in Rechnung zu stellen.

Das damalige Ministerium für Inneres und Sport ist diesem Vorschlag insoweit gefolgt, als es in bestimmten Fällen Reparaturaufträge im Wege der Fremdvergabe erteilt und die eigenen Stundenverrechnungssätze in dem vom RH geforderten Umfang angepasst hat.

2.4 Mahn- und Vollstreckungsverfahren

Um einen Schuldner in Verzug zu setzen, bedarf es nach § 286 Abs. 1 BGB einer Mahnung. Nach den Feststellungen des RH hatte das damalige Ministerium für Inneres und Sport Schuldner in mehr oder weniger langen Zeitabständen erinnert, dies bis zu drei Mal, ohne auf die bereits erfolgte Mahnung der Landeshauptkasse Bezug zu nehmen. Abgesehen von unnötigem Verwaltungsaufwand hatte auch dieses Verfahren Verzögerungen bezüglich der Beantragung eines Mahn- und Vollstreckungsbescheides zur Folge.

Auch wenn es nach Einschätzung des damaligen Ministeriums für Inneres und Sport keiner gesonderten Mahnung und Inverzugsetzung bedarf, so hat es eine gesetzeskonforme Lösung für die Einleitung eines Mahnverfahrens vorgeschlagen. Danach wird der Schuldner – sofern er die Forderung nicht innerhalb einer Monatsfrist ab Zahlungsaufforderung begleicht – noch ein Mal unter Klageandrohung erinnert.

2.5 Stundung und Niederschlagung

- Stundung

Die Voraussetzungen einer Stundung und deren Verfahren sind in § 59 Abs. 1 Nr. 1 LHO und den dazugehörigen Verwaltungsvorschriften geregelt. Der RH hatte festgestellt, dass den rechtlichen Erfordernissen nicht immer Rechnung getragen wurde und die Bearbeitung innerhalb des zuständigen Referates auch hier nicht einheitlich war. Teilweise wurden die Anträge auf Stundung nicht einmal dokumentiert. Auch diese Unzulänglichkeiten wurden im Leitungsbereich nicht erkannt, da sämtlicher Schriftverkehr einschließlich der Stundungsverfügungen von den Sachbearbeitern unterschrieben und nicht einmal vom Referatsleiter mitgezeichnet wurde.

- Niederschlagung

Nach § 59 Abs. 1 Nr. 2 LHO dürfen Ansprüche nur niedergeschlagen werden, wenn feststeht, dass die Einziehung keinen Erfolg haben wird oder wenn die Kosten der Einziehung außer Verhältnis zur Höhe des Anspruchs stehen.

Nach den Feststellungen des RH wurden unterschiedliche Maßstäbe innerhalb des zuständigen Referates bei der Niederschlagung von Ansprüchen angelegt. Dies betraf insbesondere den in Nr. 2.4 der VV zu § 59 LHO eingeräumten Ermessensspielraum, wonach von einer weiteren Verfolgung des Anspruchs abgesehen werden kann, wenn die Einziehung wegen der wirtschaftlichen Verhältnisse des Anspruchsgegners oder aus anderen dort beispielhaft genannten Gründen dauernd ohne Erfolg bleiben wird. Zum Teil wurden Forderungen niedergeschlagen, ohne dass die hierfür notwendigen Erkenntnisse vorlagen oder dokumentiert waren. Praktisch gesehen kam die Niederschlagung einem Erlass gleich.

Das Ministerium hat zugesichert, für die Zukunft innerdienstliche organisatorische Regelungen zu treffen und um eine haushaltsrechtlich konforme und einheitliche Bearbeitung bemüht zu sein.

2.6 Zentrale ressortübergreifende Schadensregulierung

Der RH hatte im Interesse einer effektiven, effizienten und einheitlichen Bearbeitung der Regress- und Schadensersatzansprüche die Schaffung einer zentralen Stelle für den gesamten Landesbereich vorgeschlagen.

Inzwischen wurde zwar die Bearbeitung von Regressansprüchen im Rahmen der Gewährung von Geldleistungen (Bezüge, Vergütung, Lohn, Beihilfen und teilweise Unfallfürsorge) der Ministerien auf das Landesamt für Finanzen übertragen, die Vorgangsbearbeitung für Mischfälle (Sach- und Körperschäden) verbleibt aber im bislang zuständigen Ressort.

Diese Lösung entspricht nicht dem Monitum des RH und wird nicht dazu führen, dass die wünschenswerten Synergieeffekte und die angestrebten Ziele erreicht werden.

18 Einsatz von Atemalkoholmessgeräten und Ausgaben für Blutentnahmen, Blutuntersuchungen und Drogentests

Der Kauf der bei der saarländischen Polizei eingesetzten 24 Atemalkoholmessgeräte hat sich mit Blick auf deren unzureichende Auslastung als unwirtschaftlich erwiesen.

Durch die starke Zunahme der toxikologischen Gutachten sind die Kosten der Drogenerkennung enorm gestiegen.

Hinsichtlich der Ermittlungskosten in Ordnungswidrigkeits- und Strafverfahren fehlt es bislang an einer verbindlichen Regelung über die Ausgabenträgerschaft von Polizei, Justiz und der Universität des Saarlandes. Zudem bestehen noch keine umfassenden gesetzlichen Grundlagen für die Geltendmachung aller in diesem Zusammenhang entstehenden Auslagen. Dies hat zur Folge, dass dem Land Ausgaben entstehen, die entsprechenden Einnahmen aber fehlen.

1. Vorbemerkung

Der RH hat die Beschaffung von Atemalkoholmessgeräten mit gerichtsverwertbaren Ergebnissen zur Verbesserung der Verkehrsüberwachungstechnik und die fortschrittliche Entwicklung der Drogenerkennung und Beweissicherung durch die saarländische Polizei untersucht. Die Kosten für den Einsatz der Atemalkoholmessgeräte und die Ausgaben für Blutentnahmen, Blutuntersuchungen und Drogentests können vom RH nicht insgesamt beziffert werden, weil diese Untersuchungen sowohl von der Polizei als auch von der Staatsanwaltschaft und dem Rechtsmedizinischen Institut der Universität des Saarlandes in Homburg durchgeführt werden und in verschiedenen Einzelplänen veranschlagt sind. Zudem sind die betreffenden Titel diesbezüglich nicht klar erläutert. Der RH hat deshalb ausschließlich bei der Polizei geprüft.

2. Atemalkoholmessgeräte

Rechtliche Grundlage für den Einsatz von Atemalkoholmessgeräten war eine Änderung des § 24 a StVG¹ zum 1. Mai 1998, nach der der Wert für das Vorliegen einer Verkehrsordnungswidrigkeit ab einer Blutalkoholkonzentration von ursprünglich 0,8 auf 0,5 Promille abgesenkt und die Messung der Atemalkoholkonzentration als alternatives Verfahren zur Ermittlung der alkoholbedingten Fahruntüchtigkeit eingeführt wurde. Die Atemalkoholmessung kommt als gerichtsverwertbare Methode zum Nachweis einer alkoholbeding-

¹ Straßenverkehrsgesetz (StVG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 5. März 2003 (BGBl. I S. 310; ber. S. 919), zuletzt geändert durch Art. 11 des Gesetzes vom 24. August 2004 (BGBl. I S. 2198, 2206; ber. S. 2300).

ten Fahruntüchtigkeit derzeit nur im Bereich der Verkehrsordnungswidrigkeiten zur Anwendung. Sie soll bei erfolgreicher Durchführung eine zusätzliche Blutentnahme und Blutuntersuchung entbehrlich machen.

In den Jahren 1999 bis 2001 hat die saarländische Polizei 24 Atemalkoholmessgeräte zum Preis von insgesamt 144.074,87 € beschafft. Zu den Beschaffungskosten kamen im Zeitraum 1999 bis 2002 noch Kosten für Zubehör, Wartung und Reparaturen in Höhe von 26.866,70 € hinzu.

Nach den Feststellungen des RH kamen die Geräte in den Jahren 2001 bis 2003 nur 479-mal und damit im Durchschnitt lediglich 20-mal pro Gerät zum Einsatz, oder anders ausgedrückt noch nicht einmal sieben Mal pro Jahr. Bei einigen Dienststellen wurden die Geräte überhaupt nicht eingesetzt.

Die geringe Auslastung der Atemalkoholmessgeräte steht in einem krassen Missverhältnis zu den Gesamtkosten der Geräte. Der RH hat deshalb empfohlen, die Atemalkoholmessungen zu intensivieren, indem die Messgeräte nicht nach der bislang geübten Praxis nur auf den Dienststellen vorgehalten werden, sondern auch in den Kraftfahrzeugen der Polizei.

Grundsätzlich stimmt das Ministerium der Auffassung des RH zu, vertritt aber die Meinung, dass das über DIPOL² erstellte Zahlenmaterial nicht repräsentativ sei, weil die Erfassung notwendiger Daten bislang nicht erfolgte.

Dieser Umstand veranlasste den RH bereits während der Prüfung, auf Fallzahlen des Rechtsmedizinischen Institutes der Universität des Saarlandes in Homburg zurückzugreifen. Nach nicht weiter begründeter Auffassung des Ministeriums können aber auch dessen Fallzahlen nicht als gesicherte Größe für den Nachweis von Delikten nach § 24 a Abs. 1 StVG durch eine Blutprobe angenommen werden.

Für den RH sind diese Ausführungen nicht nachvollziehbar, zumal das Institut sein Zahlenmaterial getrennt nach den jeweiligen Blutalkoholwerten vorgelegt hat. Der RH begrüßt allerdings die Initiative des ehemaligen Ministeriums für Inneres und Sport, die bestehende Handlungsanweisung für den Einsatz der Atemalkoholmessgeräte stringenter zu fassen und vorzugeben, dass zukünftig bei Verdacht des Verstoßes gegen § 24 a Abs. 1 StVG grundsätzlich der forensische Nachweis mit dem Atemalkoholmessgerät zu führen ist.

3. Blutentnahmen, Blutuntersuchungen und Drogentests

Nach den Feststellungen des RH ist die Anzahl der Blutentnahmen seit einigen Jahren rückläufig, und zwar von 5.074 im Jahr 1996 auf 3.953 im Jahr 2003. Wurden im Jahr 1996 fast alle Blutentnahmen ausschließlich zur Feststellung von Alkohol im Blut vorgenommen, so trifft dies heute nicht mehr zu. Auf Grund der Fortschritte in der Drogenerkennung konzentrieren sich

² Automatisiertes Informationssystem der Polizei „DIPOL“.

Untersuchungen seit Ende der 90er-Jahre vermehrt auf Drogen und Medikamente.

Die Anzahl der von der Polizei in Auftrag gegebenen Gutachten stieg von 511 im Jahr 1996 auf 2.872 im Jahr 2003. Diese Zunahme bedingte eine Steigerung der Kosten für Gutachten³ von 182.644,80 € im Jahr 2001 auf 293.199,06 € im Jahr 2003, damit im Ergebnis um über 60 %.

Begrüßenswert ist hingegen, dass die Ausgaben für Drogenvortests auf Grund der intensiven und erfolgreichen Schulungsprogramme der Polizei zurückgegangen sind.

4. Ausgabenträgerschaft von Polizei, Justiz und Rechtsmedizinischem Institut der Universität des Saarlandes in Homburg

Im Rahmen ihrer Ermittlungen wird die Polizei aus verschiedenen Anlässen und auf Grund unterschiedlicher Rechtsvorschriften tätig:

- Wenn sie aus eigenem Entschluss Straftaten erforscht (§ 163 StPO⁴) (Polizei als Ermittlungsbehörde).
- Wenn sie auf Ersuchen oder im Auftrag der Staatsanwaltschaft tätig wird (§ 161 StPO) (Befugnisse der Staatsanwaltschaft).
- Wenn ihre Beamten als Ermittlungspersonen der Staatsanwaltschaft tätig werden (§ 152 GVG⁵).

Die hierbei entstehenden Kosten gehören, da sie zur Tataufklärung beitragen, zu den Kosten der Vorbereitung der öffentlichen Klage und damit zu den Kosten des Strafverfahrens (§ 464 a StPO).

Im Rahmen der Ermittlungen bedient sich die Polizei gem. § 17 a Abs. 1 ZSEG⁶ zu Beweis Zwecken auch Dritter, wie beispielsweise des Rechtsmedizinischen Instituts der Universität des Saarlandes in Homburg. Diese Dritten werden gem. § 17 a Abs. 2 ZSEG wie Zeugen entschädigt.

Der RH hat festgestellt, dass entgegen dieser Vorschrift die von der Polizei in Auftrag gegebenen und vom Rechtsmedizinischen Institut durchgeführten Blutalkoholbestimmungen bei strafbaren Handlungen nicht in Rechnung gestellt, sondern aus dem Haushalt der Universität des Saarlandes bezahlt werden. Zudem werden die Auslagen für toxikologische Gutachten zum Teil

³ Außer Blutalkoholgutachten. Diese werden vom Rechtsmedizinischen Institut der Universität des Saarlandes in Homburg finanziert.

⁴ Strafprozessordnung (StPO) vom 12. September 1950 (BGBl. I S. 455), zuletzt geändert durch Art. 5 Abs. 23 des Gesetzes vom 15. Dezember 2004 (BGBl. I S. 3396).

⁵ Gerichtsverfassungsgesetz (GVG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. Mai 1975 (BGBl. I S. 1077), zuletzt geändert durch Art. 3 des Gesetzes vom 22. Dezember 2004 (BGBl. I S. 3675).

⁶ Gesetz über die Entschädigung von Zeugen und Sachverständigen (ZSEG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 1. Oktober 1969 (BGBl. I S. 1756), zuletzt geändert durch Art. 1 des Gesetzes vom 22. Februar 2002 (BGBl. I S. 981); Gesetz aufgehoben zum 30. Juni 2004 (an seine Stelle ist seit 1. Juli 2004 das Justizvergütungs- und -entschädigungsgesetz [JVEG] getreten).

aus dem Haushalt der Polizei, zum Teil aus dem der Justiz gezahlt, ohne dass die Gründe hierfür im Einzelnen erkennbar sind.

Obwohl die Staatsanwaltschaft Saarbrücken bereits seit Mitte 2001 um eine klarstellende Verwaltungsvereinbarung mit dem ehemaligen Ministerium für Inneres und Sport bemüht ist, kam eine solche bislang nicht zu Stande. Hauptursache hierfür ist nach den Feststellungen des RH das Fehlen klar definierter Zuständigkeiten innerhalb der Polizeiabteilung des Ministeriums und der Landespolizeidirektion.

Der Stellungnahme des Ministeriums für Inneres, Familie, Frauen und Sport zufolge wurden inzwischen Gespräche mit dem Ministerium für Justiz, Gesundheit und Soziales aufgenommen, um eine Vereinbarung der Ausgabenträgerschaft zwischen beiden Ministerien zu treffen. Das ehemalige Ministerium für Inneres und Sport hält eine Regelung mit der Universität des Saarlandes indes nicht für notwendig, obwohl bislang keine konkrete Aufgabenzuweisung besteht.

5. Rückgriff auf Verursacher

Der Polizei entstehen im Rahmen der Ermittlungen in Ordnungswidrigkeits- und Strafverfahren erhebliche Auslagen, die auf Grund der derzeitigen Rechtslage nicht vollständig den Betroffenen auferlegt werden können. In Ordnungswidrigkeitsverfahren vor der Verwaltungsbehörde richtet sich die Erhebung der Gebühren und Auslagen nach § 107 Abs. 3 OWiG⁷. Da die Auslagen für Atemalkoholmessgeräte und Zubehör nicht in der abschließenden Aufzählung enthalten sind, können sie nicht festgehalten werden. Indes sind Kosten beispielsweise für die Beförderung von Personen in Polizeifahrzeugen von der Kontrollstelle zur Polizeidienststelle oder zum Arzt seit langem in § 107 OWiG aufgeführt. Allein vor diesem Hintergrund hält der RH eine Anpassung der rechtlichen Grundlagen an die neuen, seit 1998 bestehenden einsatztaktischen Möglichkeiten für erforderlich. Zudem bleiben dem Betroffenen durch den Einsatz der Messgeräte mit gerichtsverwertbaren Ergebnissen die Kosten für die Blutentnahme und -untersuchung erspart.

In Strafverfahren kann das Gericht oder die Staatsanwaltschaft gem. § 1 Abs. 1, § 11 Abs. 1 GKG⁸ vom Beschuldigten nur Ausgaben der in den Nummern 9000 bis 9013 des Kostenverzeichnisses zum GKG bezeichneten Art verlangen. Ausgaben für Drogenvortests und Drogentests für kriminalpolizeiliche Zwecke sind in o. a. Kostenverzeichnis nicht aufgeführt und können deshalb nicht erfasst werden.

⁷ Gesetz über Ordnungswidrigkeiten (OWiG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. Februar 1987 (BGBl. I S. 602), zuletzt geändert durch Art. 18 des Gesetzes vom 9. Dezember 2004 (BGBl. I S. 3220).

⁸ Gerichtskostengesetz (GKG) vom 15. Dezember 1975 (BGBl. I S. 3047), zuletzt geändert durch Gesetz vom 12. März 2004 (BGBl. I S. 390). Anm.: Seit 1. Juli 2004 gilt das Gerichtskostengesetz vom 5. Mai 2004 (BGBl. I S. 718).

Angesichts der Höhe dieser Kosten und der knapp bemessenen Haushaltsmittel hat der RH dem damaligen Ministerium für Inneres und Sport empfohlen, die Angelegenheit einer Regelung im Sinne der Auffassung des RH zuzuführen.

19 Verwendung der Feuerschutzsteuer (Förderung des Brandschutzes und der Hilfeleistung)

Das damalige Ministerium für Inneres und Sport hat für Brandschutz und Hilfeleistung Ausgaben getätigt, die vermeidbar gewesen wären. Dies betrifft insbesondere die Vergütungen der nebenamtlich und nebenberuflich tätigen Lehrkräfte der Feuerweherschule des Saarlandes und die Verpflegungskosten der Teilnehmerinnen und Teilnehmer der kommunalen Feuerwehren an Fortbildungsveranstaltungen.

Bei der Zuwendungspraxis des Ministeriums hat der RH zudem gravierende Verstöße gegen zuwendungsrechtliche Vorschriften festgestellt. Folge dieser unwirtschaftlichen und nicht gesetzeskonformen Haushalts- und Wirtschaftsführung sind negative finanzielle Auswirkungen auf die Haushalte der Gemeinden und Gemeindeverbände, die für die Grundausrüstung der kommunalen Feuerwehren zuständig sind.

1. **Rechtsgrundlage für die Verwendung der Feuerschutzsteuer**

Die Feuerschutzsteuer ist eine zweckgebundene Steuer, deren Verwendung in § 28 KFAG¹ geregelt ist. Seit Inkrafttreten der Neuregelung zum 1. Januar 1998 fließt das Aufkommen der Feuerschutzsteuer nach Abzug

- der dem Land für den Brandschutz und die Hilfeleistung entstehenden Kosten sowie
- eines dem Ministerium zur Förderung des Brandschutzes und der Hilfeleistung zur Verfügung stehenden Betrages in Höhe von bis zu 2,5 v. H. des Steueraufkommens

den Gemeindeverbänden nach einem vom Ministerium festzusetzenden Schlüssel für Aufgaben des Brandschutzes und der Hilfeleistung sowie zu deren Förderung in den Gemeinden zu.

Durch die Änderung des § 28 KFAG zum 1. Januar 1998 war auch eine Anpassung der §§ 4 und 5 BSG² notwendig geworden, welche aber unterblieb. Nach der derzeit gültigen Gesetzesregelung ist es noch immer Aufgabe des Landes, die Gemeinden bei der Beschaffung von Fahrzeugen und Geräten des Brandschutzes und der Hilfeleistung sowie bei erforderlichen Baumaßnahmen zu unterstützen.

¹ Kommunalfinanzausgleichsgesetz (KFAG) vom 12. Juli 1983 (Amtsbl. S. 462), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 9. Juli 2003 (Amtsbl. S. 1990).

² Gesetz über den Brandschutz und die Hilfeleistung im Saarland (Brandschutzgesetz – BSG –) vom 30. November 1988, zuletzt geändert durch das Gesetz vom 7. November 2001 (Amtsbl. S. 2158).

Der RH hat vorgeschlagen, die in § 5 Abs. 2 BSG genannten Zuständigkeiten richtigerweise § 4 BSG – Aufgaben der Landkreise, des Stadtverbandes Saarbrücken und der Landeshauptstadt Saarbrücken – zuzuordnen. Dies ist u. a. auch deshalb erforderlich, weil die Kostenübernahme durch die Gemeinden, die Landkreise und den Stadtverband Saarbrücken nach § 24 BSG – Kostenträger – an die Aufgabenzuweisung im BSG geknüpft ist.

Das Ministerium hat zugesichert, die Empfehlungen des RH bei der anstehenden Novellierung des Gesetzes zu berücksichtigen.

2. Auswirkungen des § 28 K FAG auf die kommunalen Haushalte

Die Regelung des § 28 K FAG hat in zweifacher Hinsicht Auswirkungen auf das Finanzvolumen der Kommunen zur Erfüllung ihrer Brandschutzaufgaben. Zum einen wird ihre Höhe bestimmt durch das Aufkommen der Steuer selbst, zum anderen durch die Ausgaben des Ministeriums.

Nach den Feststellungen des RH ist seit dem Jahr 2000 eine positive Entwicklung der Feuerschutzsteuer zu verzeichnen, nachdem diese in der zweiten Hälfte der 90er-Jahre stark rückläufig war. Zudem wurde zum 1. Januar 2004 der Zerlegungsmodus nach § 11 FeuerschStG 1979³ geändert, wodurch ein weiterer Anstieg der Steuer zu Gunsten des Saarlandes eingetreten ist.

Indes darf diese positive Entwicklung nach Auffassung des RH vom Ministerium nicht zum Anlass genommen werden, die Ausgaben für den Brandschutz und die Hilfeleistung nicht mehr an strengen wirtschaftlichen Gesichtspunkten zu messen und die prekäre Haushaltslage der Kommunen und deren Aufgaben für den Brandschutz aus dem Auge zu verlieren. Wie das Zahlenmaterial der letzten Jahre belegt, ist auch das Aufkommen aus der Feuerschutzsteuer großen Schwankungen und Einflüssen ausgesetzt.

Gleichwohl hat der RH festgestellt, dass das Ministerium folgende Ausgaben getätigt hat, die vermeidbar gewesen wären:

2.1 Aufwendungen für nebenamtlich und nebenberuflich Tätige

Der RH hat festgestellt, dass vom Ministerium Vergütungen an nebenamtlich und nebenberuflich Tätige der Feuerweherschule des Saarlandes gezahlt worden waren, die über den in der FwSchVO⁴ vorgesehenen Rahmen hinausgingen. Die Zahlungen an die o. a. Lehrkräfte und Mitarbeiter stützten sich dabei insbesondere auf einen Organisationserlass der Feuerweherschule

³ Feuerschutzsteuergesetz (FeuerschStG 1979), neugefasst durch Bekanntmachung vom 10. Januar 1996 (BGBl. I S. 18), zuletzt geändert durch Artikel 17 des Gesetzes vom 9. Dezember 2004 (BGBl. I S. 3310).

⁴ Verordnung über die Feuerweherschule des Saarlandes (FwSchVO) vom 30. August 2000 (Amtsbl. S. 1530).

aus dem Jahr 2000, der nicht auf die Verordnung abgestimmt war. Dadurch entstanden zum Teil Mehrausgaben, die den vorgegebenen Haushaltsansatz überstiegen und unzulässigerweise aus anderen Haushaltsstellen bestritten wurden. Im Jahr 2002 lag dieser Betrag bei 12.325 €.

Das Ministerium beabsichtigt, den Beanstandungen des RH durch Änderung der einschlägigen Verordnung Rechnung zu tragen.

Die haushaltsrechtlichen Verstöße hat das Ministerium durch Erhöhung des entsprechenden Mittelansatzes und durch Korrektur der Erläuterungen im Haushalt 2005 beseitigt.

2.2 Verpflegungskosten an der Feuerweherschule des Saarlandes

Nach den Feststellungen des RH hatte das Ministerium den Lehrgangsteilnehmerinnen und -teilnehmern der kommunalen Feuerwehren des Saarlandes an der Feuerweherschule Verpflegung (Frühstück, Mittagessen, Abendessen) gewährt, deren Wert über dem Tagegeld nach § 9 SRKG⁵ liegt. Verhandlungen über die Preisgestaltung mit dem zur Beköstigung beauftragten Restaurant waren offensichtlich nicht geführt worden. Dies hatte zur Folge, dass das Land für das mittägliche Stammessen den gleichen Preis wie jeder andere (Einzel-)Gast zahlen musste.

Nach Auffassung des RH könnten die Frühstückskosten, für die im Jahr 2002 allein ein Betrag von mehr als 22.000 € verausgabt wurde, eingespart werden, zumal weder an der Saarländischen Verwaltungsschule noch an der Fachhochschule für Verwaltung Verpflegung kostenlos gewährt wird.

Das Ministerium beabsichtigt, den Empfehlungen des RH zu folgen und hat die Feuerweherschule beauftragt, Verhandlungen mit der Restaurantleitung aufzunehmen, um die Konditionen für die Feuerweherschule zu verbessern und Finanzmittel einzusparen.

2.3 Förderpraxis bei Aufgaben des Brandschutzes und der Hilfeleistung

Das Ministerium fördert mit den ihm zur Verfügung stehenden Mitteln – 2,5 v. H. des jeweiligen Steueraufkommens, was etwa 90.000 € entspricht – vornehmlich den Landesfeuerwehrverband e. V., die Saarländischen Jugendfeuerwehren, die Forschung und die Normung auf dem Gebiet des Brandschutzes und der Hilfeleistung sowie überregionale Veranstaltungen der Feuerwehren.

Der RH hatte bereits im Rahmen seiner letzten, im Jahr 1998 durchgeführten Prüfung festgestellt, dass bei der Gewährung von Zuschüssen die Zuwen-

⁵ Saarländisches Reisekostengesetz (SRKG) vom 31. März 1966 (Amtsbl. S. 309) in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. August 1976 (Amtsbl. S. 857), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 31. März 2004 (Amtsbl. S. 1037).

dungsrichtlinien des Landes und die Bestimmungen des Saarländischen Reisekostengesetzes nicht analog angewandt wurden. Er hatte insbesondere gefordert, Zuschüsse nur bei Vorlage überprüfbarer Verwendungsnachweise zu gewähren.

Nach den neuerlichen Feststellungen hat das Ministerium wiederum gravierend gegen die zuwendungsrechtlichen Vorschriften verstoßen mit der Folge, dass nach § 28 K FAG den Gemeindeverbänden zustehende Mittel unzulässigerweise an Dritte ausgezahlt worden sind.

Das Ministerium hat die o. a. Feststellungen bestätigt. Es beabsichtigt, die gesamte Zuwendungspraxis den gesetzlichen Bestimmungen anzupassen und damit dem Monitum des RH zu entsprechen.

20 Kosten der betriebsärztlichen und sicherheitstechnischen Versorgung

Der RH hatte im Jahr 1997 die Kosten für die betriebs- und arbeitsmedizinische Versorgung geprüft. Dabei wurden gravierende Mängel festgestellt, zu denen der RH Bemerkungen in seinen Jahresbericht 1997 aufgenommen hatte.

Auf Grund der damaligen Stellungnahme der Landesregierung gelangte der RH zu der Auffassung, dass seiner Forderung nach einer Neuorganisation der gesamten betriebs- und arbeitsmedizinischen Versorgung unter wirtschaftlichen und dem jeweiligen Personalbestand angepassten Gesichtspunkten entsprochen und dass die Abrechnung der Leistungen künftig entsprechend den erbrachten Einsatzzeiten und nicht wie in der Vergangenheit pauschaliert erfolgen werde.

Bei einer Kontrollprüfung im Jahr 2004 hat der RH jedoch festgestellt, dass die seinerzeit beanstandeten Mängel größtenteils noch immer nicht ausgeräumt waren. Darüber hinaus wurde festgestellt, dass auch der neu abgeschlossene Betreuungsvertrag in wesentlichen Teilen nicht eingehalten wurde.

In den Jahresbericht 1997 über die Haushalts- und Wirtschaftsführung des Saarlandes wurden seinerzeit schwerpunktmäßig folgende Beanstandungen aufgenommen:

- Unterbliebene vertragliche Anpassung der Mindesteinsatzzeiten an die durch den vollzogenen Personalabbau rückläufigen Beschäftigtenzahlen, mit der Folge von Überzahlungen.
- Anweisung von Abschlagszahlungen an den betriebsärztlichen Dienst, obwohl vertraglich vereinbarte Nachweise über erbrachte Leistungen des Vorjahres beim Ministerium noch nicht vorlagen.
- Überzahlungen auf Grund der Tatsache, dass vom Berufsgenossenschaftlichen Arbeitsmedizinischen Dienst weniger Stunden geleistet worden sind als tatsächlich abgerechnet und bezahlt wurden.
- Überzahlungen dadurch, dass die Umsatzsteuer zusätzlich, und nicht wie im Vertrag vereinbart, inklusiv bezahlt wurde.

Das Ministerium wurde im Verlauf der im Jahr 1997 durchgeführten Prüfung aufgefordert, die gesamte betriebs- und arbeitsmedizinische Versorgung unter wirtschaftlichen und dem jeweiligen Personalbestand angepassten Gesichtspunkten neu zu organisieren. Ziel sollte es sein, die Abrechnung der Einsatzzeiten nicht mehr wie bisher pauschaliert, sondern entsprechend der tatsächlich erbrachten Einsatzstunden vorzunehmen. Seiner Stellungnahme vom 25. August 1997 zufolge beabsichtigte das Ministerium, dem Petikum

des RH zu entsprechen und schloss nach vorausgegangener Ausschreibung mit der bisherigen Betreuungsgesellschaft im Juni 1999 einen neuen Vertrag ab. Obwohl dieser Betreuungsvertrag die Feststellungen des RH aus dem Jahr 1997 weitgehend berücksichtigt, sind die bisherigen Beanstandungen in der praktischen Handhabung größtenteils noch immer nicht ausgeräumt.

Der RH hat festgestellt, dass es bereits Mängel bei der im Jahr 1998 durchgeführten Ausschreibung gegeben hat, weil dem Gebot der Transparenz nicht Rechnung getragen wurde. Die Gesichtspunkte zur Ermittlung des wirtschaftlich günstigsten Angebots wurden den Bietern nicht hinreichend genug vermittelt. Insbesondere war die Bedeutung bestimmter Gewichtungsfaktoren nicht erkennbar. Bei Aufträgen oberhalb der EG-Schwellenwerte ist dies allerdings vorgeschrieben.

Laut VOL/A¹ und laut Vergabebekanntmachung sollte als Kriterium für die Auftragserteilung nicht der niedrigste Preis, sondern das wirtschaftlich vorteilhafteste Angebot sein. Das Ministerium hat zunächst zwei Wertungen der Angebote mit unterschiedlichen Ergebnissen vorgenommen. Bei seiner endgültigen Entscheidung hat es als Vergabekriterium eine Betreuungspauschale (den nicht nachzuweisenden Zeitbedarf der Gesamteinsatzzeit) miteinbezogen. Laut Leistungsbeschreibung war die Betreuung grundsätzlich vor Ort in den Dienststellen vorgesehen. Zudem waren bei der Vergabe geforderte Kriterien wie Zuverlässigkeit und Überprüfbarkeit vernachlässigt worden.

Nach den Feststellungen des RH ist auch diese Vorgehensweise insofern nicht gesetzeskonform, als ihr nicht nur die notwendige Transparenz fehlt, sondern auch vorgeschriebene Mindesteinsatzzeiten vor Ort unzulässigerweise durch die Einbeziehung einer anteiligen Betreuungspauschale reduziert werden.

Dem im Juni 1999 abgeschlossenen Betreuungsvertrag lagen an reinen Einsatzzeiten 4.330 Stunden pro Jahr für die arbeitsmedizinische und 9.300 Stunden für die sicherheitstechnische Betreuung zu Grunde. Durch die Einbeziehung der bereits erwähnten Betreuungspauschale war aber nur noch eine Leistungserbringung vor Ort von lediglich 75 % der gesetzlich vorgeschriebenen Einsatzzeit vorgesehen und demzufolge nachzuweisen.

Was den Nachweis der Einsatzzeiten durch die Betreuungsgesellschaft anbelangt, so hat der RH erhebliche Mängel festgestellt. Statt die Leistungsnachweise wie vertraglich vorgesehen am Jahresende zu erstellen, wurden diese, wenn überhaupt, zum überwiegenden Teil erst im September des Folgejahres oder sogar noch später angefertigt und dem Ministerium vorgelegt. Auch die Gegenzeichnung der Nachweise durch die jeweils betreute Dienststelle ist nicht zeitnah erfolgt, sondern erst im Laufe des auf die Betreuung folgenden Jahres, wodurch eine Kontrolle über erbrachte Leistungen nicht mehr möglich war.

¹ Verdingungsordnung für Leistungen – ausgenommen Bauleistungen – (VOL) Teil A in der zum Zeitpunkt der Ausschreibung gültigen Fassung vom 10. Januar 1990 (BAnz. Nr. 45 a).

In den Jahren 1999 bis 2003 hat das Ministerium einen Betrag von insgesamt 3.433.570 € für die arbeitsmedizinische und sicherheitstechnische Betreuung verausgabt.

Statt die Abrechnung der Einsatzstunden konsequent und vertragsgemäß nach den tatsächlich erbrachten und nachgewiesenen Einsatzzeiten vorzunehmen, erfolgte diese wie früher nach den ermittelten Soll-Einsatzzeiten. Auch die Honorare hat das Ministerium trotz fehlender prüfungsfähiger Rechnungen ohne Verzögerungen und ohne Beanstandungen an die Betreuungsgesellschaft gezahlt, obwohl die Bezahlung vertraglich erst nach Erfüllung der Leistung und Eingang der prüfbaren Rechnung innerhalb vier Wochen vereinbart war. Die Höhe der Überzahlungen dürfte nach Einschätzung des RH nicht unerheblich sein. Allein im Jahr 2003 lag sie bei über 28.200 €.

Trotz der aufgezeigten Mängel hat das Ministerium den Vertrag nicht gekündigt, obwohl eine Verlängerung der Vereinbarung über den 31. Dezember 2000 hinaus nur bei ordnungsgemäßer Vertragserfüllung in Aussicht gestellt worden war.

Vor dem Hintergrund seiner Prüfungsfeststellungen hält der RH eine erneute Ausschreibung der arbeitsmedizinischen und sicherheitstechnischen Betreuung für dringend erforderlich. Zudem hat er das Ministerium aufgefordert, die Überzahlungen an die Betreuungsgesellschaft zu ermitteln und von dieser zurückzufordern.

Das Ministerium hat die Feststellungen des RH anerkannt und diese zum Anlass genommen, das bisherige Verfahren grundlegend zu überdenken. Es hat als erste Konsequenz aus dem Monitum des RH bereits entschieden, noch im 1. Halbjahr 2005 den bestehenden Vertrag zu kündigen.

Ministerium der Finanzen

(bis 06.10.2004: Ministerium für Finanzen und Bundesangelegenheiten)

21 Steuererhebung im Lohnsteueranmeldungs- und Umsatzsteuervoranmeldungsverfahren

Die (Vor-)Anmeldungen werden in einem automatisierten Verfahren rechnerisch und materiell-rechtlich überprüft. Das Verfahren für die Lohnsteueranmeldungen sollte nach Auffassung des RH optimiert werden. Schätzungen, die wegen Nichtabgabe der (Vor-)Anmeldung erforderlich werden, sollten künftig im Regelfall ohne Zutun der Bearbeiter programmgesteuert durchgeführt werden. Die Grundinformationsdaten müssen insbesondere auch deshalb besser gepflegt werden. Außerdem sollten die Finanzämter bei einem Verstoß gegen steuerliche Pflichten konsequenter vorgehen.

1. Vorbemerkung

Der RH hat bereits in seinem Jahresbericht 2003 unter Tn. 17 auf Defizite im Lohnsteueranmeldungs- und Umsatzsteuervoranmeldungsverfahren hingewiesen. Er hat dazu zwischenzeitlich noch ergänzende Feststellungen getroffen.

2. Automationsgestützte Bearbeitung der eingehenden (Vor-)Anmeldungen und kassenmäßige Abwicklung der Zahlungsvorgänge

2.1 Programmgesteuerte Überprüfung der (Vor-)Anmeldungen

Das (Vor-)Anmeldungsverfahren ist bei den Finanzämtern weitgehend automatisiert. Bereits der Eingang der (Vor-)Anmeldungen wird programmgesteuert überwacht. Die eingegangenen (Vor-)Anmeldungen werden ohne Zutun der Bearbeiter insbesondere rechnerisch und in eingeschränktem Umfang auch materiell-rechtlich überprüft. Werden dabei Fehler oder Unregelmäßigkeiten festgestellt oder erscheinen Angaben des Steuerpflichtigen nicht plausibel, erhält der Bearbeiter einen entsprechenden schriftlichen Hinweis.

Die anzumeldende Lohnsteuer unterliegt erfahrungsgemäß deutlich geringeren Schwankungen als die voranzumeldende Umsatzsteuer. Der RH hat deshalb angeregt, die programmgesteuerte Plausibilitätsprüfung der Lohnsteueranmeldungen in Anlehnung an die Vorgaben zum maschinellen Schätzungsverfahren (Tz. 2.2) zu optimieren. Dabei sollte auch die Entwicklung des Personalbestands berücksichtigt werden. Hieraus könnten für den konkreten Betrieb weitere Rückschlüsse auf die Höhe der anzumeldenden Steuerabzugsbeträge gezogen werden. Die Höhe der zu zahlenden Lohn-

steuer hängt nämlich u.a. von der Anzahl der beschäftigten Arbeitnehmer ab. Das amtliche Formular der Lohnsteueranmeldung sieht Angaben des Arbeitgebers zur Anzahl der Arbeitnehmer bereits vor.

Die Anregung des RH wird vom Ministerium der Finanzen an die zuständigen Arbeitsgruppen des mit Bayern und den neuen Ländern gegründeten Programmierverbundes weitergeleitet.

2.2 Schätzung der Besteuerungsgrundlagen

Wenn die Steuerpflichtigen keine (Vor-)Anmeldung abgeben, erhält der Bearbeiter im Regelfall einen programmgesteuerten Schätzungsvorschlag und einen Vorschlag zur Festsetzung eines Verspätungszuschlags. Diese Vorschläge beruhen auf hochgerechneten Daten zurückliegender (Vor-)Anmeldungszeiträume. Sie bewegen sich durchweg im Rahmen des den Finanzämtern von der Rechtsprechung zugebilligten Schätzungsrahmens. Die Bearbeiter stimmen diesen Vorschlägen im Allgemeinen weisungsgemäß zu und veranlassen die Erteilung entsprechender Bescheide.

Die (Vor-)Anmeldungsstellen der saarländischen Finanzämter hatten im Kalenderjahr 2003 rd. 28.500 maschinelle Schätzungsvorschläge zu bearbeiten. Nachdem sie die Vorschläge bis auf wenige Ausnahmen ohnehin übernommen haben, hat der RH vorgeschlagen, die Steuer und die Verspätungszuschläge künftig möglichst voll programmgesteuert festzusetzen. Dadurch würden die Bearbeiter von Massenarbeit entlastet. Sie könnten sich dann verstärkt auf die Fälle konzentrieren, die einer individuellen personellen Bearbeitung bedürfen. Außerdem würde der Ablauf des Verfahrens beschleunigt, weil das Vorschlagsverfahren für die Masse der Fälle in Wegfall kommen würde.

Die Anregung des RH zum programmgesteuerten Schätzungsverfahren wird vom Ministerium der Finanzen aufgenommen. Es beabsichtigt, nach Absprache mit der Fachebene der anderen Länder die notwendigen Initiativen zu ergreifen. Das Ministerium hat jedoch Bedenken, ob auch Verspätungszuschläge programmgesteuert festgesetzt werden dürfen.

Die Bedenken des Ministeriums werden vom RH nicht geteilt. Die Festsetzung eines Verspätungszuschlags muss zwar als Ermessensentscheidung die Verhältnisse des Einzelfalls berücksichtigen. Das (Vor-)Anmelungsverfahren ist aber ein Massenverfahren, bei dem Vereinfachungen hingenommen werden müssen. Zudem sind die Programmvorgaben sehr differenziert. Sie dienen wie Ermessensrichtlinien letztlich der unter dem Gesichtspunkt der Gleichmäßigkeit der Besteuerung gebotenen einheitlichen Ermessensausübung.

2.3 Pflege der Grundinformationsdaten

Für den ordnungsmäßigen Ablauf des (Vor-)Anmeldungsverfahrens ist es unerlässlich, dass diejenigen gespeicherten Daten, die den Beginn, die Art und das Ende der Steuerpflicht konkretisieren, die sog. Grundinformationsdaten, auf dem neuesten Stand sind. Neue Steuerpflichtige müssen rechtzeitig und zutreffend steuerlich erfasst werden. Auch das Ende der Steuerpflicht, z. B. bei einer Betriebsaufgabe, muss zeitnah gespeichert werden. Nur unter diesen Voraussetzungen kann der Eingang der (Vor-)Anmeldungen zutreffend im automatisierten Verfahren überwacht werden (Tz. 2.1). Auch das vom RH vorgeschlagene voll programmgesteuerte Schätzungsverfahren (Tz. 2.2) setzt eine optimale Datenpflege voraus. Der ordnungsgemäße Ablauf des (Vor-)Anmeldungsverfahrens ist wiederum eine Grundvoraussetzung dafür, dass die Umsatz- und die Lohnsteuer rechtzeitig und möglichst auch vollständig erhoben werden können. Nur wenn die (Vor-)Anmeldungen und Steuerfestsetzungen von Beginn der Steuerpflicht an rechtzeitig verbucht werden können, kann auch die programmgesteuerte Überwachung der Zahlung bei Fälligkeit von Anfang an funktionieren. Andererseits kann das Finanzamt auch nur dann die Überwachung nach der Aufgabe des Betriebs rechtzeitig einstellen, wenn es zeitnah Kenntnis von diesem Ereignis erhält.

Die Eröffnung und die Einstellung eines gewerblichen Betriebs müssen zwar den Gemeinden sowohl nach den gewerberechtlichen als auch nach den abgabenrechtlichen Vorschriften mitgeteilt werden. Gleichwohl erhalten die Finanzämter bei gewerblichen Betrieben vielfach verspätet Kenntnis von diesen Ereignissen. Dies liegt in erster Linie daran, dass sich die Gemeinden nicht an die abgabenrechtlichen Vorschriften halten und die Finanzämter nicht unverzüglich über den Inhalt der Mitteilungen unterrichten. Häufig erhalten aber auch die Gemeinden von den Ereignissen erst verspätet oder überhaupt keine Kenntnis. Die bei den Gemeinden zu machenden Angaben reichen zudem im Regelfall nicht aus, die steuerliche Neuaufnahme oder Löschung der Grundinformationsdaten ohne weitere Rückfragen zu veranlassen. Dadurch ziehen sich insbesondere die Neuaufnahmeverfahren mitunter recht lange hin.

Der RH hat das Ministerium deshalb gebeten, darauf hinzuwirken, dass die Eröffnung und die Aufgabe eines Betriebs im steuerlichen Interesse künftig spätestens mit der Betriebseröffnung oder -aufgabe mitgeteilt werden müssen. Geprüft werden sollte auch, ob die Verletzung dieser Pflicht einer gesonderten Sanktionierung bedarf. Der für die Mitteilungen zu verwendende Vordruck sollte so gestaltet sein, dass die Angaben ausreichen, die steuerliche Neuaufnahme oder die Löschung der Grundinformationsdaten im Allgemeinen ohne zusätzliche Rückfragen zu veranlassen. Die Gemeinden sollten angehalten werden, die Finanzämter über den Inhalt der Mitteilungen unverzüglich zu unterrichten. Nachdem die vom RH befragten Gemeinden die Betriebsan- und -abmeldungen automationsgestützt entgegennehmen, sollte auch geprüft werden, ob die Daten den Finanzämtern im selben Arbeitsgang elektronisch übermittelt werden können. Die Finanzämter sollten diese Vorgänge als Sofortsachen bearbeiten.

Der RH hat darüber hinaus angeregt, in dem amtlichen (Vor-)Anmeldungs-vordruck bzw. dem Formular der elektronischen (Vor-)Anmeldung Raum für standardisierte, maschinell lesbare Erläuterungstexte des Steuerpflichtigen vorzusehen. Die Informationen, wie etwa die Aufgabe des Betriebs, könnten dann nach der automationstechnischen Verarbeitung der (Vor-)Anmeldungen programmgesteuert an die Bearbeiter weitergeleitet werden. Die Bearbeiter beschäftigen sich nämlich nach dem den Finanzämtern vorgegebenen Arbeitsablauf im Regelfall nur dann mit einer (Vor-)Anmeldung näher, wenn sie zuvor einen entsprechenden maschinellen Hinweis erhalten haben.

Das Ministerium ist zwar mit dem RH der Auffassung, dass der Pflege der Grundinformationsdaten große Bedeutung für den ordnungsgemäßen Ablauf des (Vor-)Anmeldungsverfahrens zukommt. Es sieht jedoch keine Möglichkeit, eine Verkürzung der einschlägigen abgabenrechtlichen Mitteilungsfristen zu erreichen. Seine Bestrebungen, hierfür die Unterstützung der anderen Länder zu erhalten, waren erfolglos. Im Übrigen ist das Ministerium der Auffassung, dass ein Unternehmen im Hinblick auf das allgemein bekannte Ausmaß des Umsatzsteuerbetrugs nicht ohne eingehende Prüfung des mit dem Unternehmen verfolgten Zwecks umsatzsteuerlich aufgenommen werden dürfe. Dazu seien bisher insbesondere ergänzende Auskünfte der Steuerpflichtigen erforderlich gewesen. Diese Auskünfte könnten aber zur Beschleunigung des Neuaufnahmeverfahrens auch bereits im Zusammenhang mit der Betriebsanmeldung bei der Gemeinde eingeholt werden. Wegen der Ausgestaltung des dafür zu verwendenden Vordrucks und der angeregten elektronischen Übermittlung der Daten will das Ministerium der Finanzen mit den Gemeinden Verhandlungen aufnehmen. Das Ministerium für Inneres, Familie, Frauen und Sport hat sich insoweit für nicht zuständig erklärt.

Die Anregung des RH zur Ergänzung der für die (Vor-)Anmeldungen zu verwendenden amtlichen Formulare will das Finanzministerium aufgreifen.

3. Vorgehen bei Verstößen gegen steuerliche Pflichten

Die straf- und bußgeldrechtlichen Vorschriften sollen zwar dazu beitragen, dass die Steuern nach Maßgabe der Gesetze und insbesondere auch fristgerecht festgesetzt werden. Eine solche präventive Wirkung wird aber im (Vor-)Anmeldungsverfahren weitgehend nicht erreicht. So verbleibt es selbst in den Fällen, in denen die Steuerpflichtigen wiederholt keine (Vor-)Anmeldung abgeben, im Regelfall bei Ermahnungen und Verwarnungen durch die Finanzämter sowie die Bußgeld- und Strafsachenstelle. Die verspätete Abgabe von Umsatzsteuervoranmeldungen und Lohnsteueranmeldungen wird ebenso wie die Nichtabführung der Lohnsteuer nicht systematisch straf- und bußgeldrechtlich aufgegriffen. Nach den Feststellungen des RH wird insbesondere die Umsatzsteuer nicht selten zunächst unrichtig vorangemeldet. Später geben die Unternehmen dann berichtigte Voranmeldungen ab und melden vielfach Steuern in beträchtlicher Höhe nach. Die berichtigten Voranmeldungen wirken aber im Regelfall als strafbefreiende Selbstanzeigen. Dies hat zur Folge, dass das Fehlverhalten der Steuerpflichtigen

nicht geahndet werden kann. Bei einer früheren Prüfung hatte der RH bereits festgestellt, dass in den Lohnsteuernachforderungsfällen anlässlich einer Lohnsteuer Außenprüfung grundsätzlich keine straf- und bußgeldrechtlichen Maßnahmen ergriffen worden sind.

Nach Auffassung des RH müssen die Finanzämter bei einem Verstoß gegen steuerliche Pflichten angemessene Maßnahmen ergreifen. Dies gilt insbesondere für den Wiederholungsfall. Das Ministerium darf insbesondere nicht hinnehmen, dass die bußgeld- und strafrechtlichen Vorschriften in wesentlichen Bereichen leer laufen. In Fällen, in denen es zu wiederholten hohen Steuernachmeldungen gekommen ist, sollte die Durchführung einer besonders intensiven Außenprüfung in Betracht gezogen werden. Der RH hat deshalb angeregt, das Ministerium möge den Finanzämtern und der Buß- und Strafsachenstelle eine Anweisung an die Hand geben, wie sie sich im Interesse einer effektiven Verfolgung von Steuerstraftaten und -ordnungswidrigkeiten verhalten sollen. Die Beachtung seiner Weisung sollte es durch organisatorische Maßnahmen sicherstellen. Die Steuerpflichtigen müssen erkennen, dass es sich nicht lohnt, dem Fiskus Steuern, wenn auch nur zeitweise, vorzuenthalten.

Nach Mitteilung des Ministeriums scheiterte die Ahndung in den Fällen der Nichtabgabe von (Vor-)Anmeldungen daran, dass die steuerlichen Ermittlungen nicht den höheren bußgeld- und strafrechtlichen Anforderungen genügten. Solche müssten aber wegen der knappen personellen Ressourcen auf gewichtige Fälle begrenzt bleiben. Deshalb könnten auch im Allgemeinen diejenigen Fälle bußgeld- und strafrechtlich nicht aufgegriffen werden, bei denen es nur zu einer zeitweisen Verkürzung der Umsatzsteuer gekommen sei. Gleichwohl sei damit begonnen worden, die Bediensteten der Finanzämter durch Schulungsmaßnahmen mit der Problematik vertraut zu machen. Darüber hinaus werde das Vorgehen in den bußgeld- und strafrechtlich relevanten Außenprüfungsfällen nunmehr zwischen der Bußgeld- und Strafsachenstelle und den Prüfern abgestimmt.

22 Bewertungsstellen der Finanzämter

Nach Auffassung des RH sollte bei der Ermittlung des Personalbedarfs der Bewertungsstellen stärker nach dem Arbeitsanfall differenziert werden.

Das Grundsteueraufkommen ist bei den in großer Zahl vorkommenden landwirtschaftlichen Stückländereien sehr gering. Die Landesregierung sollte sich deshalb bei einer Neuregelung der Besteuerung des Grundbesitzes dafür einsetzen, dass der land- und forstwirtschaftliche Grundbesitz entweder realitätsbezogener bewertet wird oder dass angemessene Aufgriffsgrenzen für die Grundbesitzbewertung eingeführt werden.

Die Aktenräume nehmen einen immer größer werdenden Anteil der Bürofläche der Bewertungsstellen ein. Der RH regt deshalb an, sorgfältiger als bisher zu prüfen, welche Vorgänge zu den Akten genommen werden müssen. Außerdem empfiehlt er zu prüfen, ob die herkömmliche Ablage der Vorgänge in Akten auf wirtschaftliche Weise durch ein modernes, Platz und Zeit sparendes Archivierungssystem ersetzt werden kann.

1. **Vorbemerkung**

Die Bewertungsstellen sind finanzamtsintern insbesondere für die Einheitsbewertung des Grundbesitzes zuständig. Zum Grundbesitz gehören als sog. wirtschaftliche Einheiten die Betriebe der Land- und Forstwirtschaft und die anderen Zwecken dienenden Grundstücke. Letztere werden als Grundvermögen bezeichnet. Die Einheitswerte dienen den Gemeinden zur Berechnung der Grundsteuer. Das Aufkommen der saarländischen Gemeinden aus dieser Steuer belief sich im Haushaltsjahr 2001 auf rd. 100 Mio. €¹.

Bei den saarländischen Bewertungsstellen sind mehr als 500.000 wirtschaftliche Einheiten des Grundbesitzes erfasst. In etwa 9 % der Fälle handelt es sich um unbebaute, nicht landwirtschaftlich genutzte Grundstücke. Die Ein- und Zweifamilienhäuser machen zusammen rd. 56 %, die land- und forstwirtschaftlichen Betriebe rd. 25 % aller wirtschaftlichen Einheiten aus. Bei den übrigen wirtschaftlichen Einheiten handelt es sich um Mietwohngrundstücke, Geschäftsgrundstücke, gemischt genutzte und sonstige bebaute Grundstücke.

Für die Bewertung sind verschiedene Verfahren gesetzlich vorgeschrieben. So gilt für die Einheitsbewertung der bebauten Grundstücke grundsätzlich das Ertragswertverfahren. Dieses Verfahren leitet den Wert von der mit dem

¹ Quelle: Saarländische Gemeindezahlen 2002 des Statistischen Landesamts, Seite 62 ff. (Kommunale Finanzen).

Grundbesitz zu erzielenden Miete ab. Insbesondere aber für solche bebauten Grundstücke, für die es keine Marktmiete gibt, wird der Einheitswert im Sachwertverfahren ermittelt. Jenes stellt den Verkehrswert des Grund und Bodens und die Normalherstellungskosten des Gebäudes einschließlich seiner Außenanlagen in den Vordergrund. Ein besonderes Wertermittlungsverfahren ist für die Einheitsbewertung der land- und forstwirtschaftlichen Betriebe vorgeschrieben. Dabei spielt die Ertragsfähigkeit der land- und forstwirtschaftlich genutzten Flächen eine Rolle.

Nur in etwa 30 % der Fälle, die im Rahmen der Einheitsbewertung anfallen, müssen die Bewertungsstellen allerdings den Wert einer wirtschaftlichen Einheit ermitteln. Notwendig wird eine Wertermittlung insbesondere dann, wenn erhebliche Baumaßnahmen durchgeführt worden sind und der Wert einer wirtschaftlichen Einheit deshalb fortgeschrieben werden muss. In nahezu der Hälfte der Fälle geht es aber nur um reine Zurechnungsfortschreibungen nach einem Eigentumswechsel, Fortschreibungen der Grundstücksart oder Einheitswertaufhebungen. Bei den restlichen Fällen handelt es sich vor allem um sog. 0-Fälle, bei denen eine Wertfortschreibung an den gesetzlichen Wertfortschreibungsgrenzen scheitert.

In den Bewertungsstellen der saarländischen Finanzämter waren zu Beginn des Jahres 2002 ohne die Sachgebietsleiter und berechnet nach Vollzeitarbeitskräften durchschnittlich 63,8 Bedienstete eingesetzt.

2. Personalbemessung und Arbeitsstatistik

Die Personalausgaben verschlingen einen Großteil der Haushaltsmittel des Landes. Allein schon aus diesem Grund ist die turnusmäßige Überprüfung des Personalbedarfs der Landesverwaltung geboten. Wichtig ist auch, dass die Verwaltung das zur Verfügung stehende Personal möglichst optimal zur Erledigung ihrer Aufgaben einsetzt.

Als der RH mit seiner Prüfung begann, war der Personalbedarf der saarländischen Finanzämter schon seit Jahren nicht mehr systematisch berechnet worden. Das vorhandene Personal wurde vielmehr alljährlich auf der Grundlage einer sog. Personaleinsatzrechnung auf die Finanzämter neu verteilt. Die Personalbemessung der Bewertungsstellen richtete sich dabei nach ihrem Grundbesitzbestand. Die verschiedenen Grundbesitzarten wurden dabei unterschiedlich gewichtet. Bei der halbjährlichen Arbeitsstatistik (sie stellt die erledigten Fälle den zu erledigenden, also dem Bestand zu Beginn eines Jahres und den Zugängen im Laufe des Jahres, gegenüber) wurden dagegen alle Fälle nach dem Prinzip „Fall = Fall“ gezählt. Auf dieser Grundlage wurde der Arbeitsfortschritt gemessen und auch der Personaleinsatz gesteuert.

Nach den Feststellungen des RH kann jedoch von der Größe und der Zusammensetzung des Bestands an wirtschaftlichen Einheiten nicht zuverlässig auf den tatsächlichen Arbeitsanfall in den Bewertungsstellen geschlossen werden. Die Größe des Grundstücksbestands steht bei den

Bewertungsstellen in keinem festen Verhältnis zur Anzahl der zu bearbeitenden Fälle. Seine Zusammensetzung ist zudem als Indiz für den Arbeitsanfall schon deshalb nicht geeignet, weil die Art des Grundbesitzes bei einem Großteil der Fälle keinen Einfluss auf die für die Bearbeitung erforderliche Arbeitszeit hat. Die für die Bearbeitung eines Falles erforderliche Arbeitszeit hängt vielmehr zunächst davon ab, ob der Wert einer wirtschaftlichen Einheit neu ermittelt werden muss. Diese Neubewertungsfälle müssen sodann wiederum nach dem anzuwendenden Bewertungsverfahren unterschieden werden. Die Durchführung des Sachwertverfahrens ist z. B. im Regelfall wesentlich zeitaufwändiger als die Bewertung im Ertragswertverfahren. Der Zeitaufwand für die Fallbearbeitung wird aber nicht zuletzt auch durch die Größe der zu bewertenden wirtschaftlichen Einheit bestimmt. Eine kleine wirtschaftliche Einheit kann im Allgemeinen schneller bewertet werden als eine große. Die häufig vorkommenden reinen Zurechnungsfortschreibungen, bei denen der alte Einheitswert nur auf den neuen Eigentümer umgeschrieben wird, können dagegen durchweg relativ schnell durchgeführt werden. Auch in den übrigen Fällen, in denen keine Neubewertung erforderlich wird, hält sich der Zeitaufwand für die Bearbeitung in Grenzen.

Im Verlaufe der Prüfung erhielt der RH Kenntnis von der Absicht des damaligen Ministeriums für Finanzen und Bundesangelegenheiten, künftig wieder regelmäßig Personalbedarfsberechnungen durchzuführen. Grundlage sollten die seinerzeitigen Empfehlungen einer von den Ländern eingesetzten Kommission sein. Jene sahen damals eine Aufgliederung der Bewertungsfälle in eine Reihe von Fallgruppen mit unterschiedlichem Arbeitsanfall vor. Für die jeweilige Fallgruppe war von einer bestimmten durchschnittlichen Arbeitszeit auszugehen. Der RH hat zwar nicht untersucht, ob die Kommission diese typischerweise anfallende Arbeitszeit zutreffend ermittelt hat. Dies hätte den Rahmen seiner Prüfung gesprengt. Gleichwohl hielt er die seinerzeitigen Vorgaben der Kommission bis zur Erlangung besserer Erkenntnisse für einen gangbaren Weg, den Personalbedarf der Bewertungsstellen auf analytische Weise zu ermitteln. Nachdem er in der Vergangenheit auch schon bei der Prüfung anderer Finanzamtsdienststellen die Wiedereinführung einer Personalbedarfsberechnung in Anlehnung an die Empfehlungen der Kommission angeregt hatte, hat er die Entscheidung des Ministeriums begrüßt. Er hat zugleich auch vorgeschlagen, bei der Arbeitsstatistik nicht mehr einen Fall wie den anderen zu zählen. Die erledigten Fälle sollten vielmehr wie bei der Personalbedarfsberechnung entsprechend dem Arbeitsanfall unterschiedlich gewichtet werden.

Bei seinem positiven Urteil zur Personalbedarfsberechnung ging der RH allerdings davon aus, dass die Bewertungsfälle auch künftig entsprechend dem Arbeitsanfall angemessen unterschieden werden. In seiner Äußerung zur Prüfungsmittelteilung teilte das Ministerium dem RH aber mit, dass die Kommission ihre Grundsätze zwischenzeitlich überarbeitet habe. Nunmehr sei für alle Fälle der Einheitsbewertung, ausgenommen die 0-Fälle, ein gleich großer Zeitaufwand für die Bearbeitung des einzelnen Falles anzusetzen. Dieser Zeitaufwand soll zudem von den im jeweiligen Bundesland angewandten Bearbeitungsgrundsätzen abhängig sein und zwischen 50 und 140 Minuten liegen. Das Ministerium beabsichtige allerdings, bei der Berechnung

des Personalbedarfs der saarländischen Finanzämter zusätzlich noch zwischen Ertragswertfällen, Sachwertfällen und land- und forstwirtschaftlichen Betrieben zu unterscheiden.

Wegen der veränderten Sachlage hat der RH nunmehr Bedenken, ob eine nach den Empfehlungen der Kommission durchgeführte Personalbedarfsberechnung bei den Bewertungsstellen zu zutreffenden Ergebnissen führt. Durch den einheitlichen Zeitwert, der danach trotz unterschiedlichem Zeitaufwand für den weit überwiegenden Teil der Fälle bei der Einheitswertung anzusetzen ist, wird Ungleiches gleich behandelt. Die Spanne von 50 bis 140 Minuten für die Bearbeitung eines Bewertungsfalles ist zudem außerordentlich groß. Sie eröffnet den Länderfinanzministerien die Möglichkeit, auch haushaltsmäßige Überlegungen – wie etwa die Belastung der Länderhaushalte durch Personalkosten – in die Personalbedarfsberechnung einfließen zu lassen. Es besteht hier die Gefahr, dass auf diese Weise ein unzutreffender Personalbedarf festgestellt wird. Der RH begrüßt deshalb die vom Ministerium für die saarländischen Finanzämter vorgesehene weitere Differenzierung. Er rät allerdings, angesichts des im Allgemeinen sehr unterschiedlichen Zeitaufwands, der z. B. für eine Wertfortschreibung und eine Zurechnungsfortschreibung erforderlich ist, die Fälle zusätzlich noch danach zu unterscheiden, ob eine Wertermittlung durchgeführt werden muss oder nicht. Außerdem sollte die Größe der wirtschaftlichen Einheit noch berücksichtigt werden. Der für die Bearbeitung der unterschiedlichen Fälle erforderliche durchschnittliche Zeitaufwand sollte, sofern das Ministerium keine besseren Erkenntnisse hat, auf der Grundlage repräsentativer statistischer Erhebungen der Bewertungsstellen festgelegt werden.

3. Steuerliche Auswirkung der Einheitsbewertung

Von den Grundsteuereinnahmen der saarländischen Gemeinden entfielen im Haushaltsjahr 2001² auf das Grundvermögen 98,4 Mio. € (98,7 %) und auf das land- und forstwirtschaftliche Vermögen lediglich 1,3 Mio. € (1,3 %). Zum land- und forstwirtschaftlichen Vermögen gehörten am 1. Januar 2002 aber 24,7 % aller bei den saarländischen Bewertungsstellen geführten wirtschaftlichen Einheiten. Entscheidenden Anteil an dem schlechten steuerlichen Ergebnis der Einheitsbewertung des land- und forstwirtschaftlichen Vermögens hat die Bewertung der Stückländereien. Dies sind einzelne land- und forstwirtschaftlich genutzte Flächen, z. B. ein Acker, der an einen Landwirt verpachtet wird. Von den rd. 130.000 wirtschaftlichen Einheiten des land- und forstwirtschaftlichen Vermögens entfielen auf solche Stückländereien rd. 126.000. Der durchschnittliche Einheitswert für eine als Stückländerei bewertete wirtschaftliche Einheit lag bei gerade einmal 303 €. Daraus resultierte ein durchschnittliches jährliches Grundsteueraufkommen je Stückländerei von 4,63 €.

Der RH hat deshalb angeregt, die Landesregierung möge sich dafür einsetzen, dass insbesondere der landwirtschaftliche Grundbesitz bei einer

² Vgl. Fußnote 1.

Neuregelung der Besteuerung realitätsbezogener bewertet wird. Soweit dies politisch nicht durchsetzbar ist, sollte die Einführung angemessener Aufgriffsgrenzen erwogen werden. Nach geltendem Recht müssen Einheitswerte bereits ab 100 DM³ (rd. 51 €) festgestellt werden. Diese Regelung wird dem mit einer Einheitswertfeststellung verbundenen Verwaltungsaufwand nicht gerecht. Es ist auch nicht konsequent, dass festgestellte Einheitswerte bis zu einer Wertabweichung von 100.000 DM (51.129 €) nach geltendem Recht erst dann nach oben fortschrieben werden, wenn die Wertabweichung mehr als 10 %, mindestens aber 5.000 DM (2.556 €) beträgt, neue Einheitswerte aber bereits ab 100 DM festgestellt werden müssen.

Das Ministerium hat sich dazu nicht geäußert.

4. Archivierung der Vorgänge

Die saarländischen Finanzämter haben erhebliche Raumprobleme. Zunehmend werden Dienststellen aus den Hauptgebäuden ausgelagert. Auswärtig untergebracht wurde zwischenzeitlich auch die Bewertungsstelle des Finanzamts Saarlouis. Gleichzeitig wird aber ein unverhältnismäßig großer Teil der Bürofläche der saarländischen Bewertungsstellen für die Unterbringung von Akten benötigt.

Nach den Erhebungen der im Zuge der Regionalisierung der Bewertungsstellen gebildeten Arbeitsgruppe des Ministeriums nutzten die Bewertungsstellen der saarländischen Finanzämter insgesamt eine Bürofläche von 2.498 m². Auf die 109 für Bedienstete eingerichteten Büros entfielen davon 1.354 m² (54,2 %). Bei der restlichen Fläche von immerhin 1.144 m² (45,8 %) handelt es sich um Aktenräume. Statt der Aktenräume hätten rechnerisch Arbeitsplätze für $(109/1.354 \times 1.144 =)$ rd. 92 Bedienstete eingerichtet werden können.

Der RH hat sich deshalb auch mit der Aktenführung der Bewertungsstellen befasst. Seine bei einem großen Finanzamt durchgeführten Erhebungen ergaben, dass die dortige Bewertungsstelle nahezu alle Vorgänge, die bei ihr eingegangen sind, zu den Akten genommen hat. Von manchen Vorgängen befanden sich sogar mehrere Ausfertigungen in den Akten. Da die bei den Bewertungsstellen eingehenden Unterlagen, vor allem die Bauunterlagen und die notariellen Grundstücksverträge, vielfach sehr umfangreich sind, hat dies mit den Jahren zu einer Aufblähung der Akten geführt. Dazu beigetragen haben auch großformatige Bescheiddurchschriften.

Insbesondere wenn ein Grundstück mehrfach veräußert worden ist, ist häufig der weit überwiegende Teil der Bewertungsakten für die Bewertung letztlich unbeachtlich. Die Bewertungsstelle braucht nämlich für die Durchführung der häufigen Zurechnungsfortschreibungen nach einer Änderung der Eigentumsverhältnisse regelmäßig nur die Angaben zum Veräußerer und Erwerber, die Grundstücksbezeichnung und den Zeitpunkt des wirtschaft-

³ Die Einheitswerte werden kraft Gesetzes nach wie vor zunächst noch in Deutsche Mark festgestellt und dann in Euro umgerechnet.

lichen Eigentumsübergangs. Häufig, insbesondere bei den landwirtschaftlichen Stückländereien, bestand ein krasses Missverhältnis zwischen dem Umfang der Bewertungsakten und der steuerlichen Bedeutung der Einheitswertfeststellung.

Nach Auffassung des RH sollte der Aufwand für die Archivierung der Vorgänge, die im Zusammenhang mit der Erhebung von Steuern anfallen, in einem angemessenen Verhältnis zum Steueraufkommen stehen. Der RH hat deshalb zunächst gebeten zu prüfen, ob tatsächlich alle bei den Bewertungsstellen eingehenden Vorgänge archiviert werden müssen. Die Bewertungsstellen haben mittlerweile die Möglichkeit, sowohl auf das Grundbuch als auch auf die Aufzeichnungen des Katasteramtes direkt dv-gestützt zuzugreifen. Nach Auffassung des RH sollte ihnen ergänzend auch noch der Direktzugriff auf die grundstücksbezogenen Daten der Grunderwerbsteuerstellen ermöglicht werden. Soweit die für die Besteuerung relevanten Daten von diesen Stellen vorgehalten werden und die Bewertungsstellen auf diese Daten direkt und ungehindert zugreifen können, erübrigt sich eine gesonderte Archivierung bei den Bewertungsstellen.

Darüber hinaus sollte geprüft werden, ob in Bagatellfällen auf die Archivierung von Vorgängen ganz verzichtet werden kann. Der RH denkt dabei insbesondere an die vom Steueraufkommen her unbedeutenden Stückländereien, auf die nahezu $\frac{1}{4}$ des Aktenbestands der saarländischen Bewertungsstellen entfällt. Für solche Fälle sollte es genügen, wenn die Bescheidaten und ggf. auch noch ergänzende Informationen dv-gestützt aufgezeichnet werden.

Abschließend hat der RH noch angeregt zu prüfen, ob das derzeitige Ablagesystem auf wirtschaftliche Weise durch ein modernes, Platz sparendes Archivierungssystem ersetzt werden kann. Dabei sollte auch berücksichtigt werden, dass bei einem elektronischen Archivierungssystem viel Arbeitszeit, die jetzt noch für das Ziehen und Ablegen der Akten benötigt wird, eingespart werden kann. Immerhin haben die saarländischen Bewertungsstellen allein im Rahmen der Einheitsbewertung jährlich etwa 45.000 Bewertungsfälle zu bearbeiten.

Das Ministerium hat dazu mitgeteilt, es sei geplant, die Bescheiddurchschriften künftig nicht mehr zu den Akten zu nehmen, sondern sie elektronisch vorzuhalten. Ein weiter gehendes elektronisches Archivierungssystem sei noch nicht verfügbar. Deshalb müsse es bei dem derzeitigen Ablageverfahren verbleiben. Im Übrigen könne auch bei den Bagatellfällen entgegen der Auffassung des RH nicht auf die Archivierung der Unterlagen verzichtet werden.

Die Stellungnahme des Ministeriums hat den RH nicht überzeugt. Er ist insbesondere der Auffassung, dass ein Verzicht auf die Archivierung von Unterlagen in Bagatellfällen nicht gegen das Ordnungsmäßigkeitsprinzip verstößt. Das Ordnungsmäßigkeitsprinzip und das Wirtschaftlichkeitsprinzip sind vielmehr gleichrangig. Die Verwaltung muss sich deshalb bemühen, beiden Prinzipien möglichst weitgehend Rechnung zu tragen.

23 Stellenabbau in der Landesverwaltung

Der von den Landesregierungen in den Jahren 1997 bis 2002 durchgeführte Stellenabbau hat zwar zu einem gewissen Rückgang des Beschäftigungsstandes geführt. Der Anstieg der Personalausgaben konnte hierdurch jedoch nicht entscheidend gebremst werden. Angesichts der Kassenlage müssen dem Personalsektor in den nächsten Jahren weitere Sparbeiträge zur Konsolidierung des Landeshaushaltes abverlangt werden. Allerdings stoßen die bislang praktizierten Optimierungsprozesse mittlerweile an Grenzen. Zur Erschließung neuer Einsparpotenziale bedarf es deshalb einer umfassenden Verwaltungsreform über alle Bereiche und Ebenen.

Seit etwa Mitte der 80er-Jahre betreibt das Saarland einen zielgerichteten Personalabbau zur Haushaltskonsolidierung. Das in den jeweiligen Haushaltsplänen ausgewiesene Gesamtstellen-Soll hat sich in dieser Zeit von rund 31.000 Stellen (1984) auf rund 27.000 Stellen (2004) verringert. Die Reduzierung um rund 4.000 Stellen ist allerdings nicht allein Ergebnis des allgemeinen Stellenabbaus in der Landesverwaltung, sondern auch Folge einer Vielzahl von besonderen Maßnahmen im Zusammenhang mit der Neu- und Umorganisation von Landesbehörden, von Privatisierungen, auch von Aufgaben- und Personalverlagerungen auf andere Gebietskörperschaften (z. B. Kommunalisierung der Landräte) bis hin zu haushaltstechnischen Ausgliederungen. Speziell unter dem Blickwinkel der allgemeinen Stelleneinsparungen hat der RH im Jahr 2003 die Stellen- und Personalentwicklungen der Jahre 1997 bis 2002 näher untersucht und dabei hinterfragt, inwieweit sich der Stellenabbau auf die Personalausgaben und den Beschäftigungsstand ausgewirkt hat.

Nach den Erhebungsergebnissen wurden in den Jahren 1997 bis 2002 im Rahmen der allgemeinen Sparmaßnahmen 792 Stellen eingespart. Das sind gemessen an der Summe der ausgewiesenen Stellen im Ausgangsjahr (27.904 Stellen) rund 2,8 %. Der Stellenabbau erfolgte fast ausnahmslos über Altersabgänge. Der Gegenwert der eingesparten Stellen belief sich – nach Pauschbeträgen gerechnet – auf rund 24 Mio. €. Insgesamt mehr als 4 Mio. € wurden als noch zu erbringende Einsparverpflichtung in das Folgejahr aufgeschoben. Es bleibt abzuwarten, ob diese „Einsparhypothek“ tatsächlich noch eingelöst werden wird. Das dieserhalb von einigen Ressorts geäußerte Argument, die Einsparungen könnten wegen dienstlicher Sachzwänge nicht erbracht werden, wirft die Frage auf, ob die Einsparquoten realistisch festgesetzt waren. Im Übrigen wird daran das Spannungsfeld zwischen der Einhaltung von Einsparvorgaben einerseits und der Personalisierung neuer Aufgaben andererseits deutlich.

Die zahlenmäßig größten Einsparbeiträge im Untersuchungszeitraum kamen aus nachgeordneten Bereichen und Dienststellen, so beispielsweise von der Polizei (134, ausschließlich vor dem Jahr 2001), vom Landesamt für Straßenwesen (95), von der Forstverwaltung (68), von der Vermessungs- und Katasterverwaltung (60), von den Gerichten und Staatsanwaltschaften (54) sowie den Finanzämtern (47). Vermehrt eingespart wurde bei Arbeiter- und Angestelltenstellen, vor allem in den unteren Gehaltsgruppen bzw. bei den Eingangsamtern. Dies erklärt sich auch daraus, dass im Bereich der einfachen Arbeiten ein Wandel eingetreten ist. So haben beispielsweise die moderne Bürokommunikation, der Wegfall von Datenerfassungsarbeiten oder die Privatisierung der Reinigungs- und Hausdienste zum Aufgaben- und Personalabbau beigetragen.

Ein Vergleich der Veränderungen bei den im Haushaltsplan ausgewiesenen Stellen mit den Veränderungen bei der Anzahl der tatsächlich Beschäftigten offenbart gegenläufige Entwicklungen. Bei den obersten Landesbehörden wurden im Untersuchungszeitraum einerseits 113 Stellen eingespart, andererseits ist der Personalstand zugleich um 45 Vollzeitanteile (= 2,9 %) angewachsen. Die Auswertung der Personalstandsstatistik zeigte weiter, dass sich der Personalstand trotz 792 eingesparter Stellen per Saldo nur um 485 Vollzeitäquivalente verringert hat.

Ungeachtet des Stellenabbaus sind auch die Personalausgaben im Untersuchungszeitraum um 11,4 % angestiegen. Ursächlich für den Anstieg waren allerdings weniger die Steigerungen bei den Aktivenbezügen (6,1 %) als vielmehr die der Versorgungsausgaben (27,2 %) und der Beihilfeausgaben (24,1 %). Hinsichtlich der Versorgungs- und Beihilfelasten wird deutlich, dass der Stellenabbau im Beamtenbereich erst langfristig seine volle Wirkung zeigt, weil nach dem Ausscheiden von Beamten weiterhin noch Ausgaben für Versorgung und Beihilfen zu leisten sind.

Die aus dem Stellenabbau resultierenden Senkungswirkungen hinsichtlich der Aktivenbezüge wurden durch verschiedene ausgabensteigernde Entwicklungen im Untersuchungszeitraum teilweise wieder aufgezehrt. Zu nennen sind insoweit neben den jährlichen linearen Gehaltssteigerungen, die Stellenzuwächse auf Grund veränderter politischer Zielsetzungen in den Bereichen Bildung und Innere Sicherheit, die Wiederherstellung der Selbstständigkeit des Wirtschaftsministeriums, neue Schwerpunktbildungen bei der Staatskanzlei sowie verschiedene strukturelle Verbesserungen im Stellenplan. All dies führte im Zeitverlauf zu einer gewissen Wirkungsverzögerung zwischen Stellenabbau und Ausgabenminderung, weil zielentsprechenden Einsparungen beim Stellen-Soll geringere Rückgänge beim Beschäftigungs-Ist und bei den Bezügen gefolgt sind.

Im Ergebnis gelang es demnach trotz des anzuerkennenden Stellenabbaus nicht, den Anstieg der Personalausgaben entscheidend zu bremsen. Das Anwachsen der Personalausgabenquote von 38,7 % auf 41,3 % im Untersuchungszeitraum verdeutlicht diese Entwicklung augenfällig und weist zugleich den schwierigen Weg in Richtung weiterer personalwirtschaftlicher Kompensationen. Der Landesregierung wird es diesbezüglich nicht erspart bleiben, dem Personalsektor künftig weitere Sparbeiträge zur Konsolidierung des Landeshaushalts abzuverlangen.

Im Rahmen der Prüfung hat sich des Weiteren gezeigt, dass die bisherige Vorgehensweise eines flächendeckenden Einsparens von Stellen mit deutlicher Ausrichtung auf kurzfristige Einsparerfolge nicht immer zielführend war. Rechnerische Einsparerfolge in einem Jahr mussten Jahre später wieder durch Stellenneuschaffungen korrigiert werden. Dies hat letztlich auch dazu geführt, dass rund 60 % der Stellen im Gesamthaushalt grundsätzlich von den allgemeinen Sparmaßnahmen ausgenommen waren. Ausnahmen bestanden insoweit insbesondere für die Bereiche Lehrer, Polizei- und Justizvollzugsdienst sowie Richter.

Die Strategie, die Personaldecke in den verbleibenden Bereichen durch sich jährlich wiederholende Sparrunden bei ansonsten im Wesentlichen gleich bleibenden Strukturen und Leistungsstandards über die üblichen Optimierungsprozesse (Aufgabenverdichtung, Technikeinsatz u. ä.) auszudünnen, stößt nach den gewonnenen Prüfungserkenntnissen zunehmend an praktische Realisierungsgrenzen, da „die Luft weitgehend aus dem System raus“ ist. Die Lösung muss verstärkt in einer umfassenden Verwaltungsreform über alle Bereiche und Ebenen gesucht werden, die auf neue Einsparpotenziale – unter Inkaufnahme eines politisch zu definierenden Aufgaben- und Leistungsabbaus – abzielt.

Der RH hat vorgeschlagen, die Ressorts über Anreizstrukturen stärker in die Steuerung der Sparmaßnahmen einzubinden, den Technikeinsatz weiter zu forcieren und die Behördenleitungen mittels Intensivierung der Organisationsarbeit in die Lage zu versetzen, vorhandene Personalausstattungen besser hinterfragen sowie den Stellenabbau deutlicher mit einer längerfristigen Personalplanung vernetzen zu können.

So aner kennenswert der Stellenabbau in der bislang praktizierten Form auch sein mag, so ernüchternd ist die Erkenntnis, dass durch die „Schonung“ der personalintensiven Bereiche Lehrer und Polizei der Anstieg der Personalausgaben nicht entscheidend abgebremst werden konnte. Ein Vergleich des langwierigen Personalabbaus in der Landesverwaltung mit dem beschleunigten Beschäftigtenabbau in von Sanierungsnöten geplagten privaten Unternehmen macht des Weiteren – ungeachtet der unterschiedlichen rechtlichen Rahmenbedingungen und der anders gelagerten sozialen Verantwortung – ein Hauptproblem des öffentlichen Bereichs deutlich: Zusätzliche

Stellen sind im Haushalt schnell ausgewiesen, es bedarf jedoch eines langjährigen und kostenträchtigen Zeitraums, um diese Stellen und die daraus gegebenenfalls folgenden Versorgungslasten wieder abzubauen.

In seiner Stellungnahme auf die Prüfungsmitteilung hat das damalige Ministerium für Finanzen und Bundesangelegenheiten bestätigt, dass die bisherigen Bemühungen im Hinblick auf den nach wie vor hohen Anteil der Personalausgaben an den Gesamtausgaben das gesteckte Ziel einer wesentlichen Entlastung des Landeshaushaltes noch nicht in zufriedenstellendem Maße erreichen ließen. Insoweit seien nach dem Auslaufen des bisherigen Stellenabbauprogramms ab dem Jahr 2005 neue Ansätze zu suchen, um die Reduzierung der Personalkosten auf eine neue Grundlage zu stellen. Die in der Prüfungsmitteilung gemachten Vorschläge des RH sollen in diese Überlegungen einbezogen werden.

24 **Bestandsüberwachung und Verwendung von IT-Geräten im Rahmen der Übernahme des Bayerischen Besteuerungsverfahrens – Finanzamt Neunkirchen**

In den Jahren 1998 bis 2003 wurden für die insbesondere in Zusammenhang mit der Übernahme des Bayerischen Besteuerungsverfahrens notwendige Ausstattung der Arbeitsplätze und den erforderlichen Aufbau der Server- und Netzwerkumgebung in den saarländischen Finanzämtern durch das damalige Ministerium für Finanzen und Bundesangelegenheiten an reinen Hard- und Softwarekosten und damit in Zusammenhang stehenden Dienstleistungen rd. 10,2 Mio. € verausgabt.

Wie der RH bei einer beim Finanzamt Neunkirchen durchgeführten exemplarischen Prüfung festgestellt hat, wurde in augenfälliger Art und Weise gegen die in § 73 LHO normierte Verpflichtung verstoßen, geeignete Nachweise über dieses nicht gerade unerhebliche bewegliche Vermögen zu führen.

Der RH hatte exemplarisch beim Finanzamt Neunkirchen die Einhaltung der Vorgaben des § 73 LHO geprüft. Nach dieser Vorschrift sind aktuelle und nachvollziehbare Verzeichnisse über das bewegliche Vermögen zu führen. Diese müssen es ermöglichen, zu jedem Zeitpunkt Bestands- und Bewegungsdaten auswerten zu können. Hierzu schreibt die Landeshaushaltsordnung beispielsweise auch einen Abgleich der Verzeichnisse mit den Beständen vor Ort im Rahmen einer alle zwei Jahre stattfindenden Bestandsprüfung vor.

Konkret überprüfte der RH, inwieweit die Installation der neuen Systeme vor Ort sowie der Abgang und Verbleib der bisherigen Systeme ordnungsgemäß und nachvollziehbar dokumentiert worden sind.

Besonderes Augenmerk richtete der RH hierbei auf den infolge der Einführung des Bayerischen Besteuerungsverfahrens notwendig gewordenen landesweiten Austausch von PC-Systemen sowie auf die aus gleichem Grunde auch beim Finanzamt Neunkirchen notwendig gewordenen umfangreichen Neuanschaffungen.

Bei seiner Prüfung stellte der RH eine Vielzahl von erheblichen Mängeln bei der Nachweisung und Inventarisierung der beweglichen Vermögensgegenstände fest. Eine eindeutige Identifizierung der Hard- und Software war aus verschiedenen Gründen oftmals nicht möglich. Insbesondere fehlten Inventarverzeichnisse bzw. Gerätedateien gänzlich oder waren zumindest unvollständig (z. B. fehlende Angabe der Seriennummern). Darüber hinaus wurden Übergabe- bzw. Lieferdaten nicht oder nicht korrekt festgehalten, was auch im Hinblick auf eventuelle Gewährleistungsansprüche nicht unbedeutend ist.

Das damalige Ministerium für Finanzen und Bundesangelegenheiten hat die vom RH aufgezeigten Mängel nicht bestritten und diese auch aus seiner Sicht in weiten Teilen für kaum nachvollziehbar erklärt.

Als Konsequenz aus den Feststellungen des RH hat das Ministerium umfangreiche Maßnahmen zur Beseitigung der vom RH dargelegten Mängel ergriffen. Zudem war bereits während der Prüfung durch den RH ein Bemühen um eine verbesserte Einhaltung der Vorschriften des § 73 LHO zu erkennen.

Diese Entwicklung, insbesondere aber die Tatsache, dass nunmehr ein – wenn auch den RH nicht umfassend zufrieden stellendes – IT-Verfahren zur Inventarisierung beweglicher Vermögensgegenstände zur Verfügung steht und auch angewandt wird, gibt berechtigten Anlass zu der Hoffnung, dass künftig die Vorgaben des § 73 LHO durch die saarländische Finanzverwaltung eingehalten werden.

25 Haushaltmäßige Behandlung von IuK-Mitteln

Sowohl für den Landtag des Saarlandes als auch für die Öffentlichkeit stellt der Regierungsentwurf bzw. der verabschiedete Haushaltsplan die entscheidende Informationsquelle hinsichtlich Herkunft und Verwendung der Finanzmittel des Landes dar. Die in ihnen enthaltenen Aussagen über den Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnik (IuK) sind wegen ihrer teilweise un-systematischen Darstellung und unzureichender Erläuterungen oftmals ungenügend.

So hat der RH u. a. wiederholt festgestellt, dass in der saarländischen Landesverwaltung gleichartige Komponenten der Informations- und Kommunikationstechnik (z. B. Hardware oder Software) eine unterschiedliche haushaltmäßige Behandlung erfahren.

Zur Lösung dieses strukturellen Problems, das auch die Frage berührt, inwieweit diese Ausgaben durch Kredite finanziert werden dürfen, wurde vom RH ein System entwickelt, das

- eine einheitliche Veranschlagung und Buchung der IuK-Mittel ermöglicht,**
- die Abgrenzung zwischen konsumtiven und investiven Ausgaben verbessert,**
- die Transparenz des Haushalts erhöht und**
- einen flexiblen Haushaltsvollzug sicherstellt.**

1. Darstellung des derzeitigen Zustandes

Die Aufstellung und der Vollzug des Haushalts sind im IuK-Bereich durch folgende Problemfelder gekennzeichnet:

1.1 Ausgaben für den Bereich der Informations- und Kommunikationstechnik sind grundsätzlich bei definierten Festtiteln auszuweisen.

Gegen diese Vorgabe wird in zahlreichen Fällen verstoßen. So ist in den Haushaltsplänen immer wieder festzustellen, dass

- gleiche IuK-Gegenstände unterschiedlichen Haushaltsgruppen zugeordnet werden,**
- IuK-Gegenstände den Haushaltsgruppen unzutreffend zugeordnet werden,**
- neue Titelgruppen eingerichtet werden und**
- von der Festtitelregelung abgewichen wird.**

1.2 Um die Verteilung der Finanzmittel für den Bereich der Informations- und Kommunikationstechnik im Haushalt transparent zu gestalten und die Mittelbewirtschaftung zu erleichtern, wurden Festtitel geschaffen. Auf den ersten Blick erscheint es demnach problemlos möglich, aus Haushaltsplan und Haushaltsrechnung eine Übersicht über den IuK-Einsatz in der Landesverwaltung zu erstellen. In der Praxis ist diese Aufgabe jedoch nur durch erheblichen Arbeitseinsatz zu bewerkstelligen.

1.3 Für die Zuordnung von beweglichen Sachen zu den Investitionsgütern sind gemäß den Zuordnungshinweisen zum Gruppierungsplan unter anderem die Nutzungsdauer der Sache und die Wertgrenze für den Beschaffungsfall maßgebend. Diese Wertgrenze gilt bei der Beschaffung von beweglichen Sachen grundsätzlich für den Einzelfall (Erwerb je Stück).

Von der Einzelfallregelung ausgenommen sind Gegenstände mit einem Einzelpreis von bis zu 5.000 €, wenn diese in einer „in sich geschlossenen Einzelmaßnahme“ oder „im Rahmen eines Beschaffungsprogramms“ erworben werden. Übersteigen die Kosten der Einzelmaßnahme oder des Programms die 5.000 €-Grenze, so sind die Gegenstände als Investition zu behandeln.

In der Veranschlagungs- und Buchungspraxis treten in der saarländischen Landesverwaltung in diesem Zusammenhang zwei Problemfelder auf:

- Die Begriffe „in sich geschlossene Einzelmaßnahme“ sowie „im Rahmen eines Beschaffungsprogramms“ sind nicht definiert und
- infolge der unzulässigen Ausweisung konsumtiver Ausgaben als Investitionen werden falsche statistische Aussagen getroffen (beispielsweise bezüglich der Investitionsquote); zudem dürfen grundsätzlich nur Investitionen durch Kredite finanziert werden (Art. 108 Abs. 2 Satz 1 SVerf, § 18 LHO).

1.4 Um den Ressorts eine flexiblere Haushaltsführung zu ermöglichen, wurden u. a. zwei Regelungen in das Haushaltsgesetz aufgenommen (§ 3 Abs. 1 Satz 1 und § 13 HG 2004), die festlegen, in welchem Verwaltungs- und Aufgabenbereich bestimmte Ausgabeansätze miteinander deckungsfähig sind. In diesem Kontext sind zwei Lücken zu schließen:

- Durch die o. g. Vorschriften zur Flexibilisierung des Haushaltsvollzuges werden Gestaltungsmöglichkeiten geschaffen, die nach Ansicht des RH ordnender Regelungen bedürfen. So kann beispielsweise die Verknüpfung der Deckungskreise für IuK-Ausgaben mit den Deckungskreisen einzelner flexiblierter Verwaltungsbereiche im Haushaltsvollzug zu Ausgabenverlagerungen führen, die in ihrer Dimension nicht voraussehbar und womöglich vom Haushaltsgesetzgeber auch nicht gewollt sind.

- Den mittelbewirtschaftenden Stellen muss mit Nachdruck verdeutlicht werden, dass eine überplanmäßige Ausgabe nur in Frage kommen kann, wenn der Finanzierungsspielraum aller im Deckungskreis enthaltenen Haushaltstitel völlig ausgeschöpft ist.

2. Vorschläge zur Beseitigung der aufgezeigten Defizite

Zur Behebung der aufgezeigten Defizite hat der RH Handlungsempfehlungen erarbeitet, die u. a. eine strikte Trennung von konsumtiven und investiven IuK-Ausgaben gewährleisten sollen, eine konzentrierte Mittelveranschlagung für konsumtive Ausgaben vorsehen sowie IuK-Groß- und Kleinprojekte im Haushalt differenziert und durch Erläuterungsstandards transparent darstellen.

Die Handlungsempfehlungen wurden im Dezember 2003 dem damaligen Ministerium für Finanzen und Bundesangelegenheiten im Rahmen einer Beratenden Äußerung gem. § 88 Abs. 2 LHO zur Kenntnis gebracht. Derzeit finden hierzu Abstimmungsgespräche statt.

Ministerium für Justiz, Gesundheit und Soziales

(bis 06.10.2004: Ministerium für Frauen, Arbeit, Gesundheit und Soziales)

26 Landesamt für Verbraucher-, Gesundheits- und Arbeitsschutz

Der RH hat im Jahr 2004 die Stellen- und Personalausgabenentwicklung seit der Neustrukturierung des Landesamtes für Verbraucher-, Gesundheits- und Arbeitsschutz geprüft. Die Prüfung hat gezeigt, dass mit Blick auf den Personalkörper nicht nur Synergieeffekte bezüglich des Stellen- und Beschäftigungsstandes ausblieben. Nach den getroffenen Feststellungen hat sogar die Wertigkeit der Planstellen des höheren Dienstes zugenommen.

Das Landesamt für Verbraucher-, Gesundheits- und Arbeitsschutz (LVGA) – bis April 2001: Landesamt für Arbeitssicherheit, Immissionsschutz und Gesundheit bzw. Staatliches Institut für Gesundheit und Umwelt – hat seit der Neuordnung keine nennenswerten Veränderungen erfahren. Ein der Neuordnung vorausgegangenes Organisationsgutachten, das Aufgabenziele wie auch konkrete Personalzielzahlen definiert, wurde dem RH vorenthalten. Sichtbare Veränderungen hinsichtlich der Organisationsstruktur und der Aufgabenerfüllung konnten im Prüfungsverlauf nicht festgestellt werden. Nach dem gewonnenen Eindruck ging der andernorts eingeleitete Entwicklungs- und Veränderungsprozess der öffentlichen Verwaltung am LVGA vorüber. Hinsichtlich der Sparmaßnahmen der Landesregierung stellt das LVGA eine „Insellösung“ dar. Obwohl von den Sparbeschlüssen der Landesregierung nicht ausdrücklich ausgenommen, hat das Landesamt keine erkennbaren Anstrengungen unternommen, den gebotenen Sparbemühungen nachzukommen.

Nach den Feststellungen des RH ist die Stellenzahl seit der Neustrukturierung des LVGA im Grunde gleich geblieben. Bei der Auswertung des Stellenplans hat sich gezeigt, dass insbesondere die Stellenwertigkeit wie auch der Anteil der Planstellen des höheren Dienstes zugenommen haben. Auf Grundlage der Verrechnungssätze 2004 des damaligen Ministeriums für Finanzen und Bundesangelegenheiten über die Kosten der Stellen hat sich gezeigt, dass die o. g. Entwicklung zu einer rechnerischen Wertsteigerung der Planstellen von 6,8 % geführt hat. Diese Steigerung ist nahezu ausschließlich auf Strukturverbesserungen der Planstellen des höheren Dienstes zurückzuführen und nicht etwa auf besoldungsrechtliche Anpassungen. Das steht in krassem Widerspruch zu den Sparbemühungen der Landesregierung. Der RH hat nachdrücklich darauf hingewiesen, dass Stelleneinsparungen nicht zu Stellenhebungen und damit zu Mehrbelastungen im Ausgabenbereich führen dürfen.

Vor dem Hintergrund der Prüfungserkenntnisse hat der RH empfohlen, konkrete Aufgabenziele und verbindliche Personalzielzahlen für die nächsten Jahre festzulegen. Der RH hat vorgeschlagen, die Möglichkeit eines Personalausgabenbudgets näher zu prüfen. Er sieht im Bereich der Besoldungs- und Vergütungsstruktur erhebliche Einsparmöglichkeiten, die sich in den künftigen Stellenplänen und Stellenübersichten sowie in der Haushaltsrechnung auch widerspiegeln müssen. Dieses Themenfeld bedarf einer umfassenden Abstimmung zwischen den nunmehr zuständigen Ministerien und dem LVGA. Neben der Personalverwendung ist vor allem die Stellen- und Dienstpostenbewertung zu thematisieren. Darüber hinaus ist neben der Personalgewinnung ein systematischer Ansatz zur Steuerung des vorhandenen Personals erforderlich.

Nach Auffassung des RH sollte das LVGA eine starke betriebswirtschaftliche Ausrichtung erfahren. Nicht nur aus heutiger Sicht müssen die Kernfragen lauten: Wie kann das Landesamt die gleiche oder eine bessere Leistung wirtschaftlicher und kundenorientierter bei geringerem Mitteleinsatz erbringen, und welche Änderungen im Verwaltungsaufbau und Ablauf des Verwaltungshandelns müssen dazu erfolgen? Nach Überzeugung des RH ist dazu zeitnah die Dezentralisierung der Personal- und Ressourcenverantwortung unumgänglich. Das muss aber mit der Entwicklung von Kennziffern zur Leistungsmessung und mit der Einführung einer Kosten- und Leistungsrechnung verknüpft sein. Dabei wird sich zwangsläufig die Frage einer Aufgabenverlagerung, insbesondere der Laborbereiche, auf private Labore stellen. Mit Blick auf den hohen Personalausgabenanteil im Haushalt des LVGA (gerundet 82 %) sieht der RH Einsparpotenziale. Wenngleich es sich bei dem Feld Verbraucherschutz um einen sensiblen Bereich handelt, werden vom RH keine zwingenden Hinderungsgründe für eine Aufgabenverlagerung an Private gesehen. Insofern wird eine Überprüfung von Privatisierungsmöglichkeiten empfohlen.

Aus Sicht des RH muss das Landesamt einen umfassenden Entwicklungs- und Veränderungsprozess erfahren und die Steuerungsmöglichkeiten verbessern. Im Hinblick auf die organisatorische, räumliche und personelle Ausrichtung des Amtes sollte die Kernaufgabe auf die staatliche Kontrolle der privaten Labore fokussiert werden. Das könnte beispielsweise durch das Vorhalten von nur einem Referenzlabor oder grenzüberschreitend in Zusammenarbeit mit Rheinland-Pfalz sichergestellt werden. Dabei wird nicht verkannt, dass wegen des zweifelsfrei hohen Stellenwertes des Verbraucherschutzes diese Frage politisch zu entscheiden sein wird.

Das im Prüfungszeitraum zuständige Ministerium für Frauen, Arbeit, Gesundheit und Soziales hat in seiner Stellungnahme zu den Prüfungsmitteilungen des RH mitgeteilt, dass Synergieeffekte durch die Neuordnung des LVGA abhängig sind von einer räumlichen Zusammenführung des Amtes, die voraussichtlich im Jahr 2006 erfolgen wird. Die vom RH angeregten Privatisierungsmaßnahmen wurden vom Ministerium für Frauen, Arbeit, Gesundheit und Soziales grundsätzlich abgelehnt.

27 Kostenerstattung des Landes nach dem „Gesetz zur Hilfe für Frauen bei Schwangerschaftsabbrüchen in besonderen Fällen“ an die Krankenkassen

Die Länder sind verpflichtet, den gesetzlichen Krankenkassen die ihnen durch das „Gesetz zur Hilfe für Frauen bei Schwangerschaftsabbrüchen in besonderen Fällen“ entstehenden Kosten zu erstatten. Durch diese bundesgesetzliche Verpflichtung entstehen dem Land jährlich Kosten von 300.000 € bis 350.000 €.

Durch eine einfache Gesetzesänderung ließen sich sowohl Verwaltungsaufwand als auch Kosten reduzieren.

Nachdem der RH in der Vergangenheit bereits die Förderung von Schwangerschaftskonfliktberatungsstellen durch das Land untersucht hatte, wurde die Thematik durch die Prüfung der „Erstattung von Behandlungskosten“ ergänzt.

Das Land erstattet den Krankenkassen die Kosten, die diesen durch nicht rechtswidrige Schwangerschaftsabbrüche nach dem „Gesetz zur Hilfe für Frauen bei Schwangerschaftsabbrüchen in besonderen Fällen“¹ entstehen. Dieses Gesetz regelt die Voraussetzungen, unter denen die Kosten eines Schwangerschaftsabbruchs von den Krankenkassen übernommen werden, wenn einer Frau die Aufbringung der Mittel nicht zuzumuten ist. Dies ist nach gegenwärtiger Rechtslage dann der Fall, wenn entweder eine bestimmte Einkommensgrenze unterschritten wird (§ 1 Abs. 2) oder bestimmte soziale Leistungen wie solche nach dem SGB XII², nach dem AsylbLG³, nach dem BAföG⁴ etc. bezogen wurden, deren Bezug als Nachweis der sozialen Bedürftigkeit gilt (§ 1 Abs. 3). Voraussetzung ist dabei immer, dass es sich um einen nicht rechtswidrigen Abbruch einer Schwangerschaft handelt. Die Leistungen werden als Sachleistungen gewährt, d. h. direkt von der Krankenkasse an die den Abbruch durchführende Einrichtung erbracht.

Nach § 4 des „Gesetzes zur Hilfe für Frauen bei Schwangerschaftsabbrüchen in besonderen Fällen“ sind die Länder verpflichtet, den Krankenkassen die durch Schwangerschaftsabbrüche entstandenen Kosten zu erstatten, soweit die betroffenen Frauen mit Wohnsitz im Saarland nicht in der Lage sind, die Kosten des Abbruchs selbst zu tragen. In den geprüften Haushaltsjahren 2001 und 2002 beliefen sich die Kosten für das Land auf

¹ Vom 21. August 1995 (BGBl. I S.1050, 1054); vgl. Artikel 5 des „Schwangeren- und Familienhilfeänderungsgesetzes“ (SFHÄndG) vom 21. August 1995 (BGBl. I S. 1050).

² Sozialgesetzbuch (SGB) Zwölftes Buch (XII) – Sozialhilfe – vom 27. Dezember 2003 (BGBl. I S. 3022), zuletzt geändert durch Gesetz vom 9. Dezember 2004 (BGBl. I S. 3305).

³ Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) vom 30. Juni 1993 (BGBl. I S. 1074), zuletzt geändert durch Gesetz vom 30. Juli 2004 (BGBl. I S. 1950).

⁴ Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) vom 26. August 1971 (BGBl. I S. 1409), zuletzt geändert durch Gesetz vom 2. Dezember 2004 (BGBl. I S. 3127).

jeweils mehr als 300.000 € im Jahr bei einer Zahl von etwa 1.150 bis 1.250 Schwangerschaftsabbrüchen bei Frauen, die ihren Wohnsitz im Saarland haben und für die eine Kostentragungspflicht des Landes bestand. Es ergibt sich in den untersuchten Jahren 2001 und 2002 ein durchschnittlicher Aufwand pro Fall von 280 €. Die Gesamtzahl der Schwangerschaftsabbrüche im Saarland lag im Untersuchungszeitraum bei etwa 1.900 bis 2.000 Fällen pro Jahr. Darin enthalten sind auch Schwangerschaftsabbrüche bei Frauen aus anderen Bundesländern, für die jedoch keine Kostentragungspflicht des Saarlandes besteht. Der Anteil der vom Land zu tragenden Kosten an den Gesamtkosten der Schwangerschaftsabbrüche von Frauen mit Wohnsitz im Saarland, lag im Jahr 2002 bei immerhin ca. 90 % mit seit Jahren steigender Tendenz. Der Anteil derjenigen Saarländerinnen, die die Kosten des Schwangerschaftsabbruchs selbst trugen, lag demnach bei 10 %.

Dies legt den Schluss nahe, dass in der Hauptsache die weniger Begüterten Schwangerschaftsabbrüche durchführen. Dafür gibt es jedoch keine Anhaltspunkte. Es gibt sicherlich eine Reihe von Gründen, die zu diesem Ergebnis geführt haben. Hauptgrund dürfte jedoch die Tatsache sein, dass das Gesetz lediglich auf die persönliche Einkommenssituation der Frau abstellt, ihre wirtschaftliche Gesamtsituation jedoch unberücksichtigt lässt. Es kommt hinzu, dass diese Situation gegenüber den Krankenkassen lediglich „glaubhaft zu machen“ ist. Dieses „Glaubhaftmachen“ geht so weit, dass bereits die Behauptung, eine bestimmte Sozialleistung zu beziehen, wie ein Vollbeweis für den tatsächlichen Bezug gewertet wird; die Vorlage eines die Sozialleistung bestätigenden Bescheides ist dann nicht mehr erforderlich. Ähnliches gilt für die Darlegung der persönlichen wirtschaftlichen Situation. Diese Umstände erklären die geringe Zahl von Selbstzahlerinnen.

Trotz der eingeschränkten Verifizierungsmöglichkeiten der Krankenkassen verursacht die Gegenüberstellung von angegebenem Einkommen und persönlicher Einkommensgrenze zur Ermittlung der rechnerischen Anspruchsgrundlage einen Verwaltungsaufwand, der in keinem Verhältnis zum Nutzen steht, den geringen Anteil an Selbstzahlerinnen herauszufiltern.

Auch im Hinblick auf andere Fallkonstellationen hat der RH Ungereimtheiten festgestellt. Nach geltendem Recht müssen sich Alleinerziehende mit eigenem Einkommen (ein Personenkreis, der in der Regel tatsächlich bedürftig ist) jedwedes Einkommen anrechnen lassen, während „Zusammenwohnende“ respektive Verheiratete, bei denen die Frau nicht über eigenes Einkommen verfügt, darauf verweisen können, dass sie selbst kein oder nur ein geringes eigenes Einkommen hat. Damit fällt sie unter die Bedürftigkeitsgrenze, auch wenn der Ehegatte/Partner ein überproportional hohes Einkommen beziehen sollte, da für die Krankenkasse nur das persönliche Einkommen der Frau entscheidungserheblich ist. Das Einkommen des (gut verdienenden) Ehegatten darf nicht abgefragt werden. Dies hat zur Folge, dass ein Kostenübernahmeantrag einer allein verdienenden Frau mit Kindern unter Umständen abgelehnt werden muss, weil sie mit ihrem „eigenen“, „selbst verdienten“ Einkommen nur wenig über der Einkommensgrenze liegt, während eine Frau, die kein eigenes Einkommen hat, aber gegebenenfalls über ein Vielfaches an Geld verfügt, als „sozial bedürftig“ eine Kostenzusage erhält.

Dies stellt nach Auffassung des RH eine Gerechtigkeitslücke dar, welche die allein verdienende Frau mit unterhaltsberechtigten Kindern stark benachteiligt.

Der RH hat zur Vereinfachung des Verfahrens, zur Reduzierung des Verwaltungsaufwands und zur Beseitigung der Gerechtigkeitslücke eine Gesetzesänderung vorgeschlagen. Danach sollte das „Gesetz zur Hilfe für Frauen bei Schwangerschaftsabbrüchen in besonderen Fällen“ eine Kostenübernahme nur noch in den Fällen des § 1 Abs. 3 vorsehen. Dies bedeutet, dass die Kosten eines Schwangerschaftsabbruchs nur noch dann übernommen werden, wenn eine Sozialleistung im Sinne des § 1 Abs. 3 bezogen wird.

Der Nachweis des Bezugs einer bestimmten Sozialleistung sollte durch Vorlage des Bewilligungsbescheids erbracht werden und als Voraussetzung zur Übernahme der Kosten des Schwangerschaftsabbruchs ausreichen. Dieser Überlegung liegt der Gedanke zu Grunde, dass durch den Bezug einer der im Gesetz genannten Sozialleistungen die soziale Bedürftigkeit bereits hinreichend nachgewiesen und die Berechnung einer speziellen Einkommensgrenze damit überflüssig wäre. In allen anderen Fällen, ohne den Bezug einer der im Gesetz festgelegten Sozialleistungen, läge dann keine „Bedürftigkeit“ im Sinne des o. a. Gesetzes mehr vor mit der Folge, dass die Kosten von ca. 300 € für einen Schwangerschaftsabbruch von den Betroffenen selbst zu tragen wären. Dies erscheint angesichts der Höhe der durchschnittlichen Kosten auch nicht unangemessen, wenn man unterstellt, dass jemand, der ansonsten keine Sozialleistung bezieht, auch in der Lage ist, diesen Betrag selbst zu tragen. Dem Sozialstaatsgebot des Art. 20 Abs. 1 GG wäre damit Genüge getan.

Insgesamt ließen sich auf diese Weise eine wesentliche Vereinfachung des Verfahrens bei den Krankenkassen sowie größere soziale Gerechtigkeit erreichen.

Das damals zuständige Ministerium für Frauen, Arbeit, Gesundheit und Soziales hat eingeräumt, dass die Problemlage vom RH zutreffend geschildert wurde und die Ursache hierfür im Gesetz und nicht im Verwaltungsvollzug liege. Seitens der Bundesländer seien diesbezügliche Überlegungen für eine Bundesratsinitiative bereits im Gange.

Ministerium für Bildung, Kultur und Wissenschaft

28 Organisation des Ministeriums für Bildung, Kultur und Wissenschaft

Aufbaustruktur, Arbeitsverteilung und Personalisierung bedürfen einer grundlegenden Neuorganisation. Die Aufbauorganisation des Ministeriums ist mit 59 Organisationseinheiten (7 Abteilungen und 52 Referate) zu weit gefächert. Sachlich zusammenhängende Aufgaben werden allzu häufig von verschiedenen Organisationseinheiten wahrgenommen.

Mehr als 30 Abordnungen aus nachgeordneten Dienststellen in das Ministerium und die gleichzeitige Zuordnung vieler Sachbearbeiter zu mehreren Referaten kennzeichnen darüber hinaus das kleinteilige Arbeitssystem, das nicht nur eine aufwändige Verwaltung bedingt, sondern auch zu unangemessenen Personalausgaben führt.

Durch eine Reorganisation des Ministeriums könnten mindestens 2 Abteilungen und rund 20 Referate entfallen.

1. Vorbemerkung

Bildung und Kultur sind bekanntermaßen Ländersache. Aufgabendefinition und -wahrnehmung durch die jeweiligen Länder befinden sich derzeit bundesweit im Wandel und sind einem verstärkten gesellschaftlichen und politischen Diskurs unterworfen (PISA-, OECD-Bildungsstudie, Föderalismusdebatte). Innerhalb der saarländischen Landesregierung obliegt die Sachwaltung der Fachaufgabe insoweit dem Ministerium für Bildung, Kultur und Wissenschaft. Ausgehend vom Ressortzuschnitt hat der RH im Jahr 2004 die administrativen Strukturen des Ministeriums unter aufbau- und ablauforganisatorischen sowie personal- und haushaltswirtschaftlichen Kriterien untersucht. Bei seinen Erhebungen in sämtlichen Referaten des Ministeriums hat der RH den Eindruck gewonnen, dass der Personalkörper des Ministeriums unter den vorgefundenen Gegebenheiten im Ergebnis zahlenmäßig ausreichend personalisiert ist. Ungeachtet dessen hat der RH im Rahmen seines gesetzlichen Auftrags untersucht, ob die Aufgaben des Ministeriums mit geringerem Personal- und Sachaufwand, in verbesserter Organisationsstruktur oder auf andere Weise wirksamer erfüllt werden können (§ 90 Nr. 4 LHO).

2. Organisation des Ministeriums

2.1 Aufbau

Hinsichtlich der Aufbauorganisation wurde insoweit festgestellt, dass die vorhandenen Abteilungen (7) und Referate (52) im Wesentlichen historisch gewachsen sind und in der Vergangenheit zu wenig durch eine pro-aktive Organisationsarbeit hinterfragt wurden. Bis zum Beginn der Prüfung existierte beispielsweise – entgegen der Verpflichtung in der Gemeinsamen Geschäftsordnung der obersten Landesbehörden (§ 16 Abs. 3 GGO¹) – über sieben Jahre hinweg kein aktueller Geschäftsverteilungsplan für das Ministerium, obwohl sich die Aufbau- und Ablaufstrukturen wiederholt verändert haben. Ergebnis dieser Veränderungen war, dass im Jahr 2004 wieder genauso viele Organisationseinheiten eingerichtet waren wie zu Zeiten der Ressorttrennung im Jahr 1993, als es noch ein Wissenschaftsministerium und ein Kultusministerium gab.

2.2 Geschäftsverteilung

Neben der hohen Zahl an Organisationseinheiten wurde des Weiteren bemängelt, dass die Ausgestaltung der Geschäftsverteilung in einigen Bereichen nicht dem organisatorischen Gebot des Sachzusammenhangs genügt. Dinge, die in engem Sachzusammenhang stehen und in „eine Hand“ gehören, werden zum Teil in verschiedenen Referaten, zum Teil sogar in verschiedenen Abteilungen erledigt. Eine auffällige Tendenz zu Kleinreferaten ist ebenso festzustellen wie eine ausgeprägte Personenorientierung bei verschiedenen Aufgabenzuordnungen. Die Trennung sachlich zusammengehöriger Aufgaben in verschiedene Organisationseinheiten bei gleichzeitiger Verschachtelung von Zuständigkeiten sowie die Mehrfachverwendung vieler Mitarbeiter in unterschiedlichen Referaten und – damit verbunden – ihre gleichzeitige Unterstellung unter verschiedene Vorgesetzte hemmt nach Auffassung des RH die ministerielle Aufgabenwahrnehmung nicht unerheblich. Aspekte der Personalgewinnung und der Stellendotation, insbesondere die Bereitstellung von attraktiven Leitungsfunktionen ab der Besoldungsgruppe A 15 oder vergleichbarer Vergütungsgruppen im Zusammenwirken mit dem relativ hohen Niveau der Lehrerbeseoldung begünstigen die kleinteiligen Aufbaustrukturen und verursachen entsprechend hohe Personalkosten. Die Vielzahl der vorhandenen Abteilungen und Referate verlangt im Übrigen fast automatisch nach einer immer stärker werdenden Personalisierung der Sachbearbeiterebene, der man bislang angesichts des begrenzten Stellenplans personell insbesondere durch Einrichtung von Mischarbeitsplätzen, Abordnungen aus dem nachgeordneten Bereich und Mehrfachverwendungen zu begegnen versuchte.

¹ Gemeinsame Geschäftsordnung der obersten Landesbehörden (GGO) vom 16. Oktober 2001 (Amtsbl. S. 374).

2.3 Personalkörper und Aufgabenwahrnehmung

Nach Auffassung des RH stößt die im Geschäftsverteilungsplan festgelegte Aufgabenverteilung hinsichtlich ihrer Personalisierung an Grenzen, weil über die Jahre hinweg eine Organisationsstruktur entstanden ist, bei der – zusammengefasst betrachtet – die Anzahl der Abteilungs- und Referatsleiter im Verhältnis zur Zahl der übrigen Mitarbeiter zu stark angewachsen ist. Im Grunde haben sich eine Aufbaustruktur und eine Aufgabenverteilung herausgebildet, für die ein adäquater Personalkörper gar nicht zur Verfügung steht. Für den Arbeitsablauf bedeutet dies, dass viele Referatsleiter ganz oder zu erheblichen Teilen selbst sachbearbeitende Tätigkeiten verrichten und kaum wirkliche Leitungs- und Lenkungsarbeiten wahrzunehmen haben. In 35 (= 67,3 %) der vorhandenen 52 Referate stellt sich diese Problematik in mehr oder minder starkem Umfang. In ihnen beträgt die Leitungsspanne, hier verstanden als Zahl der einem Referatsleiter unterstellten Mitarbeiter, nur 4 bzw. weniger Mitarbeiter (Mehrfachverwendungen eingerechnet). Neben den allgemein bekannten Effektivitätsproblemen bei der Aufgabenerledigung in Kleinreferaten drängt sich insoweit auch die Frage nach der angemessenen Dotierung der Leitungsstellen auf.

Hinsichtlich der Personalwirtschaft wurde festgestellt, dass der Personalkörper des Ministeriums (rund 285 Personen) im Umfang von mehr als 30 Mitarbeitern (= rund 12 %) mittels Abordnungen verstärkt wird. Somit gibt der Stellenplan des Ministeriums den tatsächlichen Personalstand und die anfallenden Personalausgaben für die beim Ministerium eingesetzten Mitarbeiter nur unvollständig wieder. Der vom Haushaltsgesetzgeber in Kapitel 06 01 vorgegebene, verbindliche Beschäftigungsrahmen wird insoweit schon seit einigen Jahren zu Lasten nachgeordneter Bereiche überdehnt. Viele langjährige Abordnungen gehen dienstrechtlich mit der Zielsetzung des § 34 Abs. 1 SBG², nämlich einer zeitlich vorübergehenden Disposition, nicht konform, sondern stellen faktisch Dauermaßnahmen dar. Insoweit ist eine Bereinigung im Einzelfall entweder durch Beendigung der Abordnung oder durch Stellenverlagerung und Versetzung herbeizuführen.

Im Übrigen war festzustellen, dass in mehreren Fällen der Zuweisung von Personal an private Einrichtungen die gemäß § 42a Abs. 1 SBG gebotene Kostenerstattung nicht erfolgt ist.

3. Forderungen des RH

Der RH sieht eine Straffung der Aufbaustrukturen durch Verringerung der Zahl von Abteilungen und Referaten auf der Basis einer deutlich verbesserten Organisationsarbeit, einer systematischen Aufgabenkritik sowie einer Entlastung von nichtministeriellen Aufgaben als dringend geboten an. Vor dem Hintergrund des hohen Altersdurchschnitts im Bereich der Führungskräfte könnten mittelfristig die beschriebenen Veränderungen auch tatsächlich erreicht werden. Die Anzahl der Abteilungen im Ministerium

² Saarländisches Beamtenengesetz (SBG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 27. Dezember 1996 (Amtsbl. 1997 S. 301), zuletzt geändert durch Gesetz vom 23. Juni 2004 (Amtsbl. S. 1782).

müsste unter Sachgesichtspunkten auf höchstens 5, die der Referate auf etwa 30 reduziert werden. Durch Abbau von 5 Stellen (2 Abteilungsleiterstellen und 3 Sachbearbeiterstellen) sowie durch die Umgruppierung von rund 20 Referatsleiterstellen in Sachbearbeiter-/Referentenstellen ergäbe sich ein rechnerisches Dispositionsvolumen von annähernd 500.000 € pro Jahr, das beispielsweise für eine stärkere strategische Ausrichtung der Bildungsarbeit genutzt werden könnte.

Eine Reorganisation des Ministeriums, die letztlich nur bei einer deutlichen Intensivierung der Organisationsarbeit erfolgreich gelingen kann, müsste im Übrigen darauf abzielen, Personal bzw. Stellen aus den Vollzugsbereichen zu Gunsten von konzeptionellen Aufgabenfeldern umzuschichten. Die leere Landeskasse, rückläufige Schülerzahlen, Altersstruktur der Lehrerschaft, Abgabe von Ressourcenverantwortung im Hochschul- und Klinikbereich, der Ruf nach Qualitätsstandards im Schulsystem und die gestiegenen informations- und kommunikationstechnischen Möglichkeiten sind nur einige miteinander verflochtene Aspekte, die insoweit beispielhaft Anpassungserfordernisse für die künftige Aufgabenwahrnehmung verdeutlichen. Über eine Intensivierung der Organisationsarbeit müssen Aufgabenstellung bzw. -erledigung und Personalisierung in allen Bereichen des Ministeriums optimiert und zur Daueraufgabe erhoben werden. Die Prüfung hat des Weiteren gezeigt, dass eine Verbesserung der Fortbildung, insbesondere auch im Hinblick auf die tatsächliche Nutzung der Informationstechnik, angezeigt erscheint und insoweit in vielen Bereichen des Ministeriums noch Entwicklungspotenzial besteht.

Das Ministerium für Bildung, Kultur und Wissenschaft hat – trotz Fristverlängerung – bis zum Redaktionsschluss des Jahresberichts keine Stellungnahme zu der Prüfungsmitteilung abgegeben.

29 Bewirtschaftung der Gästehäuser und universitätseigenen Wohnungen und Liegenschaften

Der RH hat die Gästehäuser und die universitätseigenen Wohnungen geprüft und Feststellungen getroffen, die Veränderungen der bisherigen Strukturen erfordern. Die Universität hat in vielen Fällen den Forderungen des RH entsprochen und bereits zu Beginn des Jahres 2004 Änderungen in Kraft treten lassen.

1. Gästewohnungen

1.1 Es werden 42 Gästewohnungen mit 68 Zimmern und 95 Betten in verschiedenen Häusern im Stadtgebiet bereitgehalten. Die voll möblierten Wohnungen wurden bis zur Prüfung des RH zu einem weit unter den normalen Mieten des freien Wohnungsmarktes festgesetzten Mietpreis an ausländische Gastwissenschaftler und Professoren für den vorübergehenden Aufenthalt an der Universität des Saarlandes vermietet. Bedingt durch die niedrigen Mieten waren die Einnahmen nicht ausreichend, um die Kosten für Renovierung, Nebenkosten (Strom, Wasser, Heizung) und Reinigung aus den eingegangenen Mitteln zu tragen. Eine Änderung war daher dringend geboten.

Einnahmen gingen jedoch auch aus anderen Gründen verloren: Mehrere Wohnungen standen über einen längeren Zeitraum leer, anstehende Renovierungen wurden nicht zügig durchgeführt, was eine Vermietung unmöglich machte.

In der Bayernstraße 14 stehen zwei Wohnungen seit 1999 und eine Wohnung seit 2000 leer. In der Eichendorffstraße 11 ist eine Wohnung seit Mai 2003 nicht vermietet. Für diese Wohnungen sind nach wie vor die entsprechenden Nebenkosten zu entrichten. Der RH hat allein für die Wohnungen in der Bayernstraße 14 bis zum 31. Dezember 2003 einen Einnahmeverlust von 102.150,20 € ermittelt.

Auf Grund der Beanstandungen und Feststellungen des RH hat die Universität mit Wirkung vom 1. Januar 2004 mehrere einschneidende Regelungen getroffen, um die Einnahmeseite zu verbessern:

- die Mieten wurden um 40 % angehoben,
- die Kurzmieten werden verringert,
- ein Entgelt für die Endreinigung wird zwingend erhoben,
- die Reinigungsfrequenz wird verringert.

Der RH begrüßt diese Maßnahmen als wertvollen Beitrag zur Schaffung einer verbesserten Haushaltssituation.

Darüber hinaus wurden Neuregelungen in Bezug auf die Mietverträge getroffen. Dies gilt z. B. für die Mietdauer und die Zahlung einer Kaution.

- 1.2 In einem wesentlichen Punkt konnte keine Übereinstimmung mit der Universität erzielt werden: Die Universität hat mit Vertrag vom 17. Januar 2003 ein Anwesen in der Mozartstraße mit 13 Wohnungen angemietet, die als Gästewohnungen genutzt werden. Auf Grund der Vertragsgestaltung hat die Universität alle im Laufe der Vertragsdauer von zehn Jahren entstehenden Reparaturen und Renovierungen, auch wenn sie durch normalen Verschleiß bedingt sind, zu tragen. Dies gilt insbesondere für Türen, Fenster, Rollläden, Heizungsventile, Durchlauferhitzer usw., sogar für den Austausch von Boden- und Treppenbelägen. Der RH hält diese Vertragsbestandteile für inakzeptabel und erwartet im Falle einer eventuellen Vertragsverlängerung eine deutlich restriktivere Regelung. Außerdem hat der Mieter Veränderungen oder Verschlechterungen der Mietsache, die durch den vertragsgemäßen Gebrauch herbeigeführt werden, nicht zu vertreten. Soweit in diesem Punkt keine Einigung erzielt werden kann, sollte die Universität von einer weiteren Anmietung dieses Anwesens absehen.

2. Mietwohnungen

Der RH hat festgestellt, dass den Mietern von Mietwohnungen auf dem Campus der Universität wegen einer Lärmbelästigung in unmittelbarer Nähe der Wohnungen – verursacht durch Neu- und Umbaumaßnahmen im Bereich der Universitäts- und Landesbibliothek – eine Mietreduzierung von 50 % gewährt wurde. Sowohl der Umfang der Mietminderung als auch die ungewöhnlich lange Dauer von 45 Monaten hielt der RH für unangemessen. Die Universität ist erst zum Ende des Jahres 2003 tätig geworden und hat die Reduzierung mit Wirkung vom 1. Januar 2004 in zwei Fällen aufgehoben.

In zwei weiteren Fällen wird diese erhebliche Reduzierung weitergewährt, obwohl die Lärmbelästigung inzwischen weggefallen ist und sich die betreffenden Mieter nunmehr auf bauliche Mängel (Nässeeinwirkung) an den Kellerräumen der betreffenden Wohnungen berufen. Der RH sieht für diese Reduzierungen keine hinreichende Begründung und hat der Universität mitgeteilt, schnellstmöglichst eine Sanierung der Häuser vorzunehmen und die Mietreduzierung zurückzunehmen.

30 Untersuchung der Gebäudereinigung an der Universität des Saarlandes

Der RH hat die Gebäudereinigung an der Universität in Saarbrücken geprüft und dabei festgestellt, dass diese Organisationseinheit erhebliche Mängel struktureller Art aufweist, die einen hohen Kostenaufwand verursachen.

Die Gebäudereinigung wurde bis zum Jahr 2004 je zur Hälfte durch eigenes Personal und durch eine Fremdfirma durchgeführt. Der RH hat nachgewiesen, dass sich durch den sorgfältig berechneten Einsatz des eigenen Personals und die danach durchzuführende Ausschreibung von reduzierten Reinigungsleistungen durch eine Fremdfirma Einsparungen von ca. 500.000 € jährlich erzielen ließen.

1. In den Gebäuden der Universität des Saarlandes ist eine Gesamtfläche von 177.107,70 m² zu reinigen. Davon wurden
 - 85.130 m² (48,07 %) durch eigenes Personal und
 - 91.977,70 m² (51,93 %) durch fremdes Personal einer Reinigungsfirma gereinigt.

Im Rechnungsjahr 2003 wurden für die Gebäudeinnenreinigung für

73 Reinigungskräfte der Universität	1.538.260,51 €
Unterhaltsreinigung durch die Fa. X.	1.236.267,17 €
Sonderreinigung durch die Fa. X.	<u>3.398,26 €</u>
insgesamt	2.777.925,94 €

ausgegeben.

2. Der RH hat festgestellt, dass erhebliche Versäumnisse der Universität in der Vergangenheit eine Reduzierung der Reinigungskosten verhindert haben. Dies gilt insbesondere für folgende Fakten:
 - Die Reinigungsnotwendigkeit in den einzelnen Gebäuden und damit die Festlegung des Einsatzes des eigenen Personals wurde nicht untersucht und
 - regelmäßige Ausschreibungen zur Ermittlung der günstigsten Anbieter für die Fremdreinigung sind unterblieben; seit der letzten Ausschreibung im Jahr 1993 wurden nur noch Anschlussaufträge in erheblichem Umfang erteilt.

Der RH kommt zu dem Ergebnis, dass unter Berücksichtigung beider Maßnahmen in den letzten Jahren Einsparungen in Millionenhöhe im Bereich Reinigung möglich gewesen wären.

3. Für die Ermittlung der Gesamtkosten der Gebäudereinigung spielen zwei Faktoren eine entscheidende Rolle: die Reinigungshäufigkeit und der Zeitbedarf für die Reinigung. Beide Komponenten müssen einer sorgfältigen Untersuchung unterzogen werden. Dabei muss für alle einzelnen Objekte je nach ihrer Funktion die Reinigungshäufigkeit festgelegt werden. Auf dem Campus Saarbrücken befinden sich rd. 50 Gebäude unterschiedlicher Beschaffenheit und Nutzung (Büros, Hörsäle, Labors, Bibliotheken usw.). Der RH hat exemplarisch zwei Gebäude, die von eigenem Personal bzw. einer Fremdfirma gereinigt werden, geprüft und eine Vorkalkulation erstellt. Auf dieser Basis können die Leistungskriterien für das zu erstellende Leistungsverzeichnis ermittelt werden, das als Grundlage der zu vergebenden Reinigungsarbeiten dient. Eine detaillierte Einzelbewertung aller Gebäude mit dem Ziel weiterer Kostensenkungen ist daher umgehend vorzunehmen. Die Universität hat zwischenzeitlich entsprechende Maßnahmen eingeleitet.
4. Die wesentlichste und kostenwirksamste Änderung im Reinigungsbereich muss die Neuverteilung der den eigenen Kräften zugewiesenen Aufgaben sein. In dem Umfang, in dem das eigene Personal die Reinigung übernimmt, kann auf die Fremdreinigung verzichtet werden.

Von erheblicher Bedeutung ist dabei die Festlegung der Reinigungsintervalle. Bei Verzicht auf eine tägliche Reinigung und der Festlegung auf eine wöchentlich zwei- oder dreimalige Reinigung bestimmter Einrichtungen wird in erheblichem Maße Arbeitszeit frei, in der dem Personal Aufgaben in anderen Objekten zugewiesen werden können.

Der RH geht davon aus, dass nach der Neuregelung lediglich 67.748 m² der Reinigungsfläche an Stelle der bisherigen 91.977 m² an eine Reinigungsfirma vergeben werden müssten. Für die auszuschreibenden 67.748 m² hat der RH eine Jahresstundenleistung von 47.424 Stunden ermittelt. Diese Stundenzahl, multipliziert mit dem Stundenverrechnungssatz von 14,95 €, ergäbe einen Jahresbetrag von 708.988 €. Dies würde ab dem Rechnungsjahr 2005 eine jährliche Kostenersparnis von 527.278 € bei den Ausgaben für die Unterhaltsreinigung durch eine Fremdfirma bedeuten.

Durch die von der Universität vorgenommene Neufestlegung der Reinigungsintervalle zum 1. Januar 2005, den geänderten Einsatz des eigenen Personals und die damit verbundene Reduzierung der Fremdvergabe sind bereits erhebliche Kosteneinsparungen erzielt worden.

5. Der RH hat festgestellt, dass seit der letzten förmlichen Ausschreibung im Jahr 1993 lediglich Anschlussaufträge mit zum Teil erheblichen Ausweitungen der vergebenen Reinigungsflächen erteilt wurden. Inzwischen ist die Universität der Forderung des RH nachgekommen und hat die zurzeit zu vergebenden 67.000 m² europaweit ausgeschrieben. Mit einem Abschluss des Verfahrens ist im Juli 2005 zu rechnen.

Die bisherigen Kalkulationen der Universität und der Vertrag mit der Reinigungsfirma beruhen ausschließlich auf der Basis von Quadratmetern. Der RH hat dagegen in seinen Berechnungen eine Zeit von 0,70 Stunden pro m² und Jahr zu Grunde gelegt und einen Stundenverrechnungssatz von 14,95 € ermittelt. Die Universität hat angekündigt, die vom RH erarbeiteten Daten bei der Ermittlung des wirtschaftlich günstigsten Angebots heranzuziehen.

**Ministerium für Wirtschaft und Arbeit
(bis 06.10.2004: Ministerium für Wirtschaft)**

31 Konversion des ehemaligen französischen Militärgeländes in der Kreisstadt St. Wendel

Die vom Ministerium im Rahmen der Zuweisungen für Investitionen im Bereich der wirtschaftsnahen/touristischen Infrastruktur bezuschusste Konversion des ehemaligen französischen Militärgeländes in der Kreisstadt St. Wendel war dadurch gekennzeichnet, dass die Zuwendungsnehmerin Kosten gemeldet hat, die um bis zu 4,5 Mio. € überhöht waren. Dies hat zusammen mit der Art und Weise wie das Ministerium den Einnahme- und Ausgabevergleich durchgeführt hat, zu einer um ca. 1,8 Mio. € überhöhten Zuwendung geführt.

Der Käufer eines ehemaligen Versorgungsgebäudes hat überdurchschnittlich von den öffentlichen Investitionen profitiert.

Für die Fläche eines Golfplatzes wurde nur ein Kaufpreis erzielt, der weit unter dem in der erstellten Wirtschaftlichkeitsstudie lag.

Der RH hat festgestellt, dass die Zuwendungsnehmerin für die Jahre 1999 bis 2003 um ca. 4,5 Mio. € überhöhte Kosten gemeldet hat, offensichtlich um ausreichende finanzielle Mittel für eventuelle künftige Maßnahmen beim Land reservieren zu lassen. Sie hat es versäumt, diese überhöhten Zahlen entsprechend dem tatsächlichen Baufortschritt zu aktualisieren.

Das Ministerium hat den Sachverhalt bestätigt, jedoch darin keine Absicht seitens der Zuwendungsnehmerin erkannt, sondern als Ursache Änderungen in der Planung gesehen. Außerdem hat es auf Unklarheiten bei der Auslegung der europäischen Regelungen bzw. auf Änderungen derselben hingewiesen.

Das Ministerium wird die Überzahlung (ca. 1,8 Mio. €) nebst Zinsen zurückfordern.

Beim Kauf eines Grundstücks mit aufstehenden Gebäuden hat ein privater Investor überdurchschnittlich von den öffentlichen Investitionen profitiert. Der Kaufpreis lag um ca. 125.000 € unter dem in einer Wirtschaftlichkeitsstudie genannten Betrag, der auch nachträglich durch den Verkauf vergleichbarer Grundstücke und Gebäude gestützt wurde. Hinzu kommt, dass der Käufer im Fall einer späteren Bebauungsplanänderung noch einen zusätzlichen Gewinn in Höhe von 85.000 € erzielen kann, da hier im Gegensatz zu den Kaufverträgen bei anderen Investoren eine Wertausgleichs- bzw. Wertverbesserungsregelung fehlt. Auch wurde – ebenfalls im Gegensatz zu anderen

Kaufverträgen – die schriftliche Zustimmung des Ministeriums nicht eingeholt.

Nach Ansicht des RH hat es der Investor vor dem Kauf verstanden, mit einer mehrseitigen und mit Fotos versehenen Dokumentation den Aufsichtsrat der Zuwendungsnehmerin davon zu überzeugen, dass das ehemalige Versorgungsgebäude fast abbruchreif sei und einen Gesamtumbauaufwand von 500.000 € bis 700.000 € erfordern würde. Die in dieser Dokumentation getroffenen Aussagen waren jedoch zumindest teilweise offensichtlich unrichtig.

Für die Fläche eines Golfplatzes wurde ein Kaufpreis von lediglich 250.000 € erzielt, der weit unter dem in der erstellten Wirtschaftlichkeitsstudie lag.

Der RH hat festgestellt, dass der Grundstückspreis drei Mal reduziert wurde (von der Wirtschaftlichkeitsstudie mit 0,75 €/m² über den Wirtschaftsplan mit 0,25 €/m², dann dort noch einmal auf ca. 0,20 €/m² und schließlich im Kaufvertrag auf 0,15 €/m²). Im Vergleich zur Wirtschaftlichkeitsstudie hat der Golfplatzbetreiber rund 800.000 € gespart. Von der Zuwendungsnehmerin wurde der Kaufpreis mit Nutzungseinschränkungen (öffentlich zugängliche Wege, öffentlich zugängliche Reitwege, zu pflegende Biotop, ehemalige Bunker etc.) begründet.

Außerdem wurde dem Golfplatzinvestor für die Abwasserentsorgung seines Golfbetriebes der Bau einer Pflanzenkläranlage auf Kosten der Zuwendungsnehmerin vertraglich zugesichert. Nach Ansicht des RH kann nicht ausgeschlossen werden, dass die Kosten dieser Anlage den Erlös aus dem Kaufpreis aufbrauchen.

Das Ministerium hat zwar den Sachverhalt weitgehend bestätigt, eine Begründung für die letzte Preissenkung sowie eine Stellungnahme zu den Kosten der Pflanzenkläranlage ist es jedoch schuldig geblieben. Das Ministerium hat ausgeschlossen, dass die Pflanzenkläranlage Gegenstand einer Förderung aus Mitteln der wirtschaftsnahen Infrastruktur sei, jedoch ließ es offen, ob diese aus anderen Haushaltstiteln bezuschusst wird.

32 Bau der Querspange Rehlingen/Dillingen

Der Bau der Querspange Rehlingen/Dillingen (bestehend aus Eisenbahnüberführung, Brücke über die Saar und Vorlandbrücke) war durch eine Reihe gravierender Fehler bei der Vergabe gekennzeichnet.

Die Baukosten der Eisenbahnüberführung sind gegenüber dem Auftrag (ca. 2 Mio. €) um über 50 % gestiegen. An der Konstruktion sind Schäden aufgetreten, die nach Auffassung des RH ihre Ursache in einer von der Planung abweichenden Ausführungsart hatten.

Die Leitwände an der Brücke über die Saar wurden um ca. 250.000 € verteuert, weil für die ausgeschriebene Konstruktion vermeintlich vorhandene Patentrechte anerkannt wurden.

Es wurde versäumt, als Alternative zur Ausführung der Vorlandbrücke eine Dammschüttung ausreichend zu prüfen, um so ca. 1 Mio. € einsparen zu können.

Im Rahmen der Bauwerksprüfung durch den Brückendienst der Deutschen Bahn AG wurden Risse an der Unterseite des Überbaus an der Eisenbahnüberführung festgestellt. Das Bauwerk musste durch den Einbau von Hilfsunterstützungen gesichert werden. Der Landesbetrieb für Straßenbau (LfS) hat eine von der Ausschreibung abweichende Ausführungsart, die mit Risiken und Nachteilen behaftet war, favorisiert, wodurch nach Ansicht des RH gravierende Schäden an der Brücke aufgetreten sind.

Der LfS hat des Weiteren die Boden- und Grundwasserprobleme nicht ausreichend gewürdigt und hat dem Ministerium nicht alle diesbezüglichen Informationen zugesandt.

Sowohl bei der Brücke über die Saar als auch bei der Eisenbahnüberführung waren nicht nur die Auswertung der Angebote, sondern auch der Vergabevorschlag mit einer Reihe gravierender Fehler behaftet: Bieterreihenfolgen wurden verändert, Angebote wurden falsch dargestellt, vergessen oder zu Unrecht vom Wettbewerb ausgeschlossen, Spekulationspreise wurden ignoriert usw.

Das Ministerium hat die Beanstandungen zum Teil anerkannt.

Sowohl bei der Brücke über die Saar als auch bei der Eisenbahnüberführung wurden Nachträge anerkannt, die hätten abgelehnt werden müssen bzw. deren Preise überhöht waren (um Beträge bis zu 60.000 €). Der RH hat daher eine Überprüfung der Nachträge und bestimmter Positionen im

Leistungsverzeichnis unter besonderer Wahrung des Vier-Augen-Prinzips (bzw. unter Einschaltung eines unabhängigen Ingenieurbüros) empfohlen.

Das Ministerium hat zugesagt, gegebenenfalls erfolgte Überzahlungen bei der Schlussrechnung zu korrigieren und die Feststellungen des RH künftig zu beachten.

Das planende Ingenieurbüro hat zur Sicherung des Verkehrs auf der Brücke über die Saar eine einfache Ausführung einer Stahlgleitwand ausgeschrieben. Die ausführende Arbeitsgemeinschaft (Arge) ist davon ausgegangen, dass diese einfache Ausführung patentrechtlich geschützt sei und wählte dann sogar eine noch aufwändigere, unstreitig patentrechtlich geschützte Variante. Hierdurch wurde die Maßnahme um ca. 250.000 € verteuert.

Der RH sah jedoch keine Notwendigkeit, die Stahlgleitwand in dieser aufwändigen Art und Weise auszuführen, weil nach seiner Auffassung Patentrechte nicht in Rede standen. Selbst wenn tatsächlich Patentrechte bestanden hätten, wäre das Vorgehen zu beanstanden gewesen, da die einfache Ausführung der Stahlgleitwand in jedem Fall günstiger gewesen wäre.

Außerdem hat die Arge den LfS erst mit 1½-jähriger Verspätung und nachdem sie bereits den Zuschlag erhalten hatte, darüber informiert, dass die Stahlgleitwand wegen der angeblichen Patentrechte nicht wie geplant zur Ausführung kommen könne. Mit diesem vorsätzlichen Verschweigen des Sachverhaltes hat sich die Arge nach Auffassung des RH in VOB-widriger Weise Vorteile im Vergabeverfahren verschafft.

Das Ministerium hat sich dieser Ansicht jedoch nicht angeschlossen. Es geht davon aus, dass Patentrechte zu berücksichtigen waren und lässt auch die Möglichkeit des Einbaus einfacher Distanzschutzplanken, wie alternativ vorgeschlagen, nicht gelten.

Bei der Ausschreibung der Brücke über die Saar wurde in Nebenangeboten vorgeschlagen, die geplante Vorlandbrücke durch eine Dammschüttung zu ersetzen. Dieser Vorschlag wurde vom LfS mit Hinweis auf klimarelevante Auswirkungen und den hierzu bestehenden Planfeststellungsbeschluss verworfen.

Der RH hält diese Entscheidung angesichts einer möglichen Ersparnis von über 1 Mio. € brutto jedoch für fragwürdig. Seiner Ansicht nach hätte zumindest unter Beteiligung der betroffenen Umweltschutzverbände sowie des Landesamtes für Umweltschutz geprüft werden müssen, ob an Stelle der Vorlandbrücke eine Ausführung als Dammschüttung unter ökologischen Aspekten, eventuell verbunden mit „Ausgleichsmaßnahmen“, vertretbar gewesen wäre. Im Übrigen waren die kleinklimatischen Verhältnisse vor Ort durch die parallel verlaufende Eisenbahntrasse, einen Straßendamm für einen Unterhaltungsweg sowie eine kleine Anhöhe bereits belastet.

Das Ministerium hat sich der Ansicht des RH nicht angeschlossen.

Der RH hat das Prüfungsverfahren noch nicht endgültig abgeschlossen, da er verfolgen will, ob bzw. wie Rückforderungen gegenüber der Arge vom LfS vorgenommen werden.

Ruhegehalts- und Zusatzversorgungskasse des Saarlandes (RZVK)

33 Haushalts- und Wirtschaftsführung der Ruhegehalts- und Zusatzversorgungskasse mit dem Schwerpunkt der Vermögensverwaltung der Zusatzversorgungskasse

Die Ruhegehalts- und Zusatzversorgungskasse (RZVK) hat das Versicherungsaufsichtsgesetz und die Regelungen der Landeshaushaltsordnung für öffentlich-rechtliche Unternehmen nicht beachtet.

Um die Wirtschaftsführung zu verbessern, ist der Übergang zur kaufmännischen Rechnungslegung notwendig.

Die Zusatzversorgungskasse (ZVK) hat entgegen den Rechtsbestimmungen in erheblichem Umfang kreditfinanzierte Kapitalanlagen getätigt.

Beim Management des ZVS-Fonds waren Fehler festzustellen, die zu Verlusten beim Fondsvermögen geführt haben. Der Verwaltungsbeirat hat seine Kontrollaufgabe nicht mit der notwendigen Sorgfalt ausgeübt. Die Verluste aus den Aktienanlagen des Fonds konnten durch stille Reserven in den Wertpapierbeständen der ZVK ausgeglichen werden.

1. Allgemeines

Die RZVK ist gemäß § 221 KSVG¹ eine Versorgungseinrichtung in der Rechtsform einer Körperschaft des öffentlichen Rechts. Die näheren Vorschriften über die Aufgaben, den Aufbau und die Verwaltung der Kasse erlässt das Innenministerium durch Rechtsverordnung². Die Rechtsverhältnisse zwischen der ZVK und den Mitgliedern, Versicherten und Bezugsberechtigten werden durch Satzung³ geregelt. Sie bedarf der Genehmigung des Innenministeriums.

Die RZVK gliedert sich in die Abteilungen Ruhegehaltskasse (RGK), Zusatzversorgungskasse (ZVK) und Verwaltung. Für jede Abteilung ist ein Haushaltsplan aufzustellen, eine Kasse zu führen und Rechnung zu legen. Die RGK und die ZVK werden als Sonderkassen der RZVK geführt; die Vermö-

¹ Kommunal selbstverwaltungsgesetz (KSVG) i. d. F. der Bekanntmachung vom 27. Juni 1997 (Amtsbl. S. 682), zuletzt geändert durch Gesetz vom 7. November 2001 (Amtsbl. S. 2158).

² Verordnung über Aufgaben, Aufbau und Verwaltung der Ruhegehalts- und Zusatzversorgungskasse des Saarlandes (VO-RZVK) vom 28. Januar 1976 (Amtsbl. S. 118), zuletzt geändert durch Verordnung vom 18. September 1997 (Amtsbl. S. 983).

³ Vom 26. Juni 2002 (Amtsbl. S. 2254), gültig seit 01.01.2001.

gen der beiden Sonderkassen sind rechtsfähige Sondervermögen, die getrennt zu verwalten sind.

Die ZVK hat die Aufgabe, im Rahmen der Satzung den Arbeitnehmern der Mitglieder im Wege privatrechtlicher Versicherung eine zusätzliche Alters- und Hinterbliebenenversorgung zu gewährleisten. Neben der Pflichtversicherung steht die Kasse den Beschäftigten auch für eine freiwillige Versicherung offen. Das Land ist freiwilliges Mitglied der Zusatzversorgungskasse.

Organe der RZVK sind der Direktor sowie die Verwaltungsbeiräte. Dem Verwaltungsbeirat der ZVK gehören je ein Vertreter der Ministerien für Inneres, für Finanzen sowie für Frauen, Arbeit, Gesundheit und Soziales an. Die RZVK untersteht der Aufsicht des Innenministeriums.

Auf die Kassenführung, Rechnungsführung und Rechnungslegung finden die Vorschriften des gemeindlichen Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesens sinngemäß Anwendung.

Der RH hat die Haushalts- und Wirtschaftsführung der RZVK mit dem Schwerpunkt der Vermögensverwaltung der ZVK gemäß § 111 LHO geprüft.

2. Beachtung des Versicherungsaufsichtsgesetzes (VAG⁴)

Die RZVK hat bisher das VAG nicht beachtet. Die Kasse war der Auffassung, dass das Gesetz auf sie keine Anwendung finde.

Die RZVK ist ein nach Landesrecht errichtetes und der Landesaufsicht unterliegendes Versicherungsunternehmen i. S. d. VAG. Hierüber besteht mittlerweile zwischen dem RH, der RZVK, dem Innen- und dem Wirtschaftsministerium Einvernehmen. Das Gesetz findet nach Auffassung des RH unmittelbar Anwendung, da der Landesgesetzgeber keine abweichende Regelung im Sinne des § 1 Abs. 2 VAG getroffen hat. Diese Versicherungsaufsicht ist vom Ministerium für Wirtschaft wahrzunehmen⁵.

Das Wirtschaftsministerium stellt sich auf den Standpunkt, dass zwar eine eingeschränkte Aufsicht nach VAG stattzufinden habe, die allerdings vom Innenministerium wahrzunehmen sei. RZVK und Innenministerium behaupten dagegen, dass keine Versicherungsaufsicht statfinde und auch nicht stattfinden müsse, da durch Landesrecht Abweichendes bestimmt sei.

Der RH bleibt bei seiner Auffassung, dass die RZVK der eingeschränkten Versicherungsaufsicht nach § 1 Abs. 2 VAG unterliegt und diese Versicher-

⁴ Gesetz über die Beaufsichtigung der Versicherungsunternehmen (Versicherungsaufsichtsgesetz – VAG) i. d. F. der Bekanntmachung vom 17. Dezember 1992 (BGBl. I 1993 S. 2), zuletzt geändert durch Artikel 6 des Gesetzes vom 23. Juli 2002 (BGBl. I S. 2778).

⁵ § 1 Abs. 1 des Gesetzes über die Beaufsichtigung der Versicherungsunternehmen im Saarland (vom 22. Dezember 1956 ((Amtsbl. S. 1726)), zuletzt geändert durch Gesetz vom 26. Januar 1994, Amtsbl. S. 509), bestimmt: „Der Minister für Wirtschaft übt die Versicherungsaufsicht über private und öffentlich-rechtliche Versicherungsunternehmen aus, soweit es sich nicht um Träger der Sozialversicherung handelt.“

ungsaufsicht nach bislang geltendem Landesrecht vom Ministerium für Wirtschaft wahrzunehmen ist⁶.

3. Beachtung der Vorschriften für öffentlich-rechtliche Unternehmen

Der RH vertritt die Auffassung, dass die RZVK ein öffentlich-rechtliches Unternehmen i. S. d. § 112 Abs. 2 Satz 1 LHO ist. Ein derartiges Unternehmen hält er stets für gegeben, wenn ein objektiv erkennbarer Geschäftsbetrieb mit den dafür unbedingt erforderlichen institutionellen Einrichtungen besteht. Als öffentlich-rechtliches Unternehmen hat die RZVK u. a. die Rechnungslegungs- und Prüfungsvorschriften für große Kapitalgesellschaften zu beachten.

Die RZVK und das Innenministerium begründen ihre entgegenstehenden Auffassungen vor allem damit, dass die Kasse keine im Wettbewerb tätige Einrichtung sei und wegen der tarifvertraglichen Regelungen der Zusatzversorgung freies unternehmerisches Handeln nicht Gegenstand der Betätigung der RZVK sei.

Die seitens der RZVK und des Innenministeriums vorgetragenen Argumente teilt der RH nicht. Da die Unternehmensbegriffe von VAG und LHO im Wesentlichen übereinstimmen⁷, ist die Auffassung von RZVK und Innenministerium, die RZVK sei ein Versicherungsunternehmen i. S. d. VAG, aber kein öffentlich-rechtliches Unternehmen i. S. d. LHO, nicht überzeugend.

4. Einführung eines neuen Rechnungswesens

Die RZVK beschäftigt sich bereits seit Jahren mit der Frage eines zweckmäßigen Buchführungssystems. Die RZVK ist eine der letzten kommunalen Versorgungskassen, die noch auf der Grundlage der Kameralistik die Haushalte führt.

Das vorhandene kamerale System kann die heutigen Anforderungen an ein modernes Rechnungswesen nicht mehr erfüllen. Ziel muss es sein, das Rechnungswesen zu einem aussagefähigen Informations- und Kontrollsystem auszugestalten, das jederzeit eine Überwachung der Wirtschaftlichkeit, der betrieblichen Prozesse sowie der Liquidität ermöglicht.

Die RZVK hat gegenüber der Aufsichtsbehörde im Herbst 2002 eine Umstellung des Rechnungswesens beantragt. Das Innenministerium hat

⁶ Da die RZVK kapitalgedeckte freiwillige Versicherungen anbietet, unterliegt sie für diese Versicherungsgeschäfte durch die im Dezember 2004 erfolgte Novellierung des VAG gemäß § 1a Abs. 2 (neu) der uneingeschränkten Versicherungsaufsicht. Auch diese Aufgabe ist durch die Versicherungsaufsicht des Landes wahrzunehmen: Gesetz zur Änderung des Versicherungsaufsichtsgesetzes und anderer Gesetze vom 15. Dezember 2004 (BGBl. I 2004 S. 3416 ff).

⁷ Vgl. Fahr, Ulrich/Kaulbach, Detlef, Versicherungsaufsichtsgesetz (VAG) und Gesetz über die Errichtung eines Bundesaufsichtsamtes für das Versicherungswesen (BAG), Kommentar, 3. Aufl., München: Beck, 2003, § 1 RN 37 ff, S. 177.

allerdings darauf hingewiesen, dass entsprechend der GemHVO⁸ eine kamerale Buchführung vorgesehen sei und eine hiervon abweichende Beschlussfassung nicht in die Zuständigkeit der Kasse falle. Von Seiten des Ministeriums wurde jedoch eine Öffnungsklausel zur kaufmännischen Buchführung für die kommunale Seite angekündigt.

Die Auffassung des RH, wonach für die RZVK eine dringende Notwendigkeit für den Übergang von der kameralen hin zu einer kaufmännischen Rechnungslegung besteht, und seine Empfehlung, die notwendigen rechtlichen Veränderungen umgehend herbeizuführen, werden von der RZVK und mittlerweile auch dem Innenministerium geteilt. Die RZVK stimmt auch der Auffassung des RH zu, dass nur ein vollständiger Umstieg auf die kaufmännische Buchführung bei allenfalls übergangsweiser Parallelität mit kameraler Buchführung sinnvoll sein kann.

5. Kreditaufnahmen für Kapitalmarktanlagen

Seit 1994 nimmt die ZVK Kredite auf, um damit Wertpapieranlagen am Kapitalmarkt zu finanzieren. Ziel ist es, damit höhere Renditen zu erzielen. Das Volumen der aufgenommenen Kredite erreichte Ende 1998 mit 43,5 Mio. € seinen Höchstbetrag und belief sich Ende 2001 auf 19,7 Mio. €.

Durch diese kreditfinanzierte Anlagestrategie hat die Kasse Risiken aus Bonitäts- und Laufzeitunterschieden zwischen Krediten und Anlagen übernommen. Insofern ist sie in ihrer Vermögensverwaltung bankübliche Risiken eingegangen, ohne allerdings den für Banken bestehenden Kontrollen zu unterliegen. Die Restlaufzeiten der Kapitalanlagen waren zum Zeitpunkt der Anlage noch nicht gegenfinanziert. Daher bestand zum Zeitpunkt der Kapitalanlage Unklarheit über die Kosten der Anschlussfinanzierung. Der RH verweist deshalb darauf, dass der bisherige Zusatzertrag, den die Kasse mit ihrer kreditfinanzierten Anlagestrategie erzielt hat, keine Gewähr für einen zukünftigen wirtschaftlichen Erfolg bietet.

Die Prüfung des RH hat zudem ergeben, dass die für die ZVK maßgeblichen Rechtsbestimmungen keine Ermächtigung zu kreditfinanzierten Kapitalanlagen enthalten. Die Kreditaufnahmen der Kasse sind deshalb als rechtlich unzulässige Geschäfte zu bewerten. Des Weiteren ist zu beanstanden, dass die Kreditaufnahmen in den jährlichen Haushaltssatzungen der Kasse unzulässigerweise nicht ausgewiesen waren.

Die RZVK widerspricht der Auffassung des RH, die Kreditaufnahmen seien als rechtlich unzulässige Geschäfte zu bewerten. Der Verwaltungsbeirat sei nach der ZVK-Satzung zu Regelungen über die Finanzierung von Investitionen (auch über den Fremdmiteleinsatz) befugt.

Das Innenministerium hat dagegen mitgeteilt, dass die von der Kasse in der Vergangenheit praktizierte Aufnahme von Krediten zur Anlage von Geldern

⁸ Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO) vom 8. November 1973 (Amtsbl. S. 777), zuletzt geändert durch Gesetz vom 8. Oktober 2003 (Amtsbl. 2004 S. 594).

am Kapitalmarkt nicht den haushaltsrechtlichen Vorschriften entsprochen habe. Auf Grund der Prüfungsmitteilung des RH habe die RZVK seither keine kreditfinanzierten Anlagen mehr getätigt.

Das Ministerium hat zudem darauf hingewiesen, das für die Auslegung des VAG zuständige Bundesministerium der Finanzen habe auf Anfrage mitgeteilt, dass die Anlagerichtlinien der ZVK, die die Aufnahme von Krediten zur Anlage gestatten, nicht mit den Grundsätzen der §§ 54 und 54 a VAG, auf die die Satzung der Kasse verweist, zu vereinbaren seien. Insofern bedürfe die in Rede stehende Richtlinie der Kasse einer Überarbeitung.

Der RH hält – in Übereinstimmung mit dem Innenministerium – an seiner Auffassung fest, dass die für die ZVK maßgeblichen Rechtsbestimmungen keine Ermächtigung zu kreditfinanzierten Kapitalanlagen enthalten. Zudem bleibt er bei seiner Feststellung, dass die ZVK durch ihre kreditfinanzierte Anlagestrategie erhebliche Risiken eingegangen ist.

Der RH empfiehlt, zukünftig durch eine landesgesetzliche Regelung die Frage der Kreditaufnahme wie bei privaten Versicherungsunternehmen restriktiv zu regeln. Die RZVK hat diesen Vorschlag begrüßt; das Ministerium hat eine Prüfung im Rahmen der Novellierung des Rechts der RZVK in Aussicht gestellt.

6. Vermögensmanagement der ZVK

6.1 Darstellung der Vermögens- und Ertragslage

Die Mittel der Kasse werden in der Pflichtversicherung aus Umlagen, Sanierungsgeldern und Zusatzbeiträgen zum Aufbau eines Kapitalstocks sowie durch Vermögenserträge und sonstige Einnahmen aufgebracht.

Den Geschäftsberichten der RZVK ist zu entnehmen, dass das Kassenvermögen der ZVK von 250,3 Mio. € (Ende 1994) auf 261,6 Mio. € (Ende 2001) angestiegen ist. Die Gesamterträge haben zunächst von 18,0 Mio. € (1994) auf 21,5 Mio. € (1997) zugenommen; in den Folgejahren haben sie sich bis auf 16,8 Mio. € (2001) verringert.

6.2 Einhaltung der Anlagebestimmungen

Gemäß § 54 ZVK-Satzung ist das Kassenvermögen nach den Grundsätzen des § 54 VAG und der Anlageverordnung (AnIV⁹) anzulegen. Danach ist das Kassenvermögen unter Berücksichtigung der Art der betriebenen Versicherungsgeschäfte sowie der Unternehmensstruktur so anzulegen, dass möglichst große Sicherheit und Rentabilität bei jederzeitiger Liquidität der ZVK unter Wahrung angemessener Mischung und Streuung erreicht werden.

⁹ Verordnung über die Anlage des gebundenen Vermögens von Versicherungsunternehmen (Anlageverordnung – AnIV) vom 20. Dezember 2001 (BGBl I S. 3913).

Die Prüfung nach den für die ZVK geltenden Anlagevorschriften hat ergeben, dass die Kasse nur zulässige Anlagen vorgenommen und die Grundsätze der Mischung und Streuung beachtet hat. Auch die Prinzipien der Währungskongruenz und der Belegenheit wurden eingehalten.

6.3 Anlagemanagement und interne Kontrollverfahren

Der RH hat allerdings auch festgestellt, dass die Kasse die Anforderungen, die sich aus der AnIV an das Anlagemanagement ergeben, noch nicht in dem erforderlichen Maße umgesetzt hat. Er hat deshalb verschiedene Empfehlungen zur Verbesserung des Risikomanagements und der Kontrollverfahren der ZVK ausgesprochen.

RZVK und Innenministerium haben mitgeteilt, dass die ZVK derzeit eine Überarbeitung der Anlagerichtlinien vorbereite, in der Fragen des Anlagemanagements und interner Kontrollverfahren geregelt werden sollen.

6.4 Feststellungen zum ZVS-Fonds

Die ZVK hat im Jahr 1999 einen gemischten Wertpapierspezialfonds bei einer Kapitalanlagegesellschaft aufgelegt. Dem Fonds wurden Mittel von 29,1 Mio. € zugeführt. Das Fondsvermögen hatte sich zum 30. November 2002 um 4,2 Mio. € auf 24,9 Mio. € verringert.

Der RH hat im Zusammenhang mit dem ZVS-Fonds erhebliche Managementfehler festgestellt, die zu diesen Verlusten beim Fondsvermögen geführt haben. Sie beruhen im Wesentlichen auf dem ungünstigen Timing, dem schnellen Fondsaufbau sowie auf mangelnder Überwachung der Kapitalanlagegesellschaft.

Die RZVK hat mitgeteilt, dass sie die negative Bewertung des RH im Zusammenhang mit dem ZVS-Fonds nicht teile. Die Kasse habe ihre Investmentanlagen sorgfältig vorgenommen und überwacht. Das Schicksal dennoch eingetretener Verluste teile die Kasse mit allen institutionellen Anlegern. Das Ministerium hat diese Argumentation der Kasse übernommen.

Die von der Kasse vorgetragenen Rechtfertigungen für die Verluste des ZVS-Fonds vermögen den RH nicht zu überzeugen. Die ZVK hat vor allem nicht in genügendem Maße darauf hingewirkt, dass die Fondsgesellschaft den Grundsatz der Anlagesicherheit beachtet. So hat die Kasse ihren Einfluss im Anlageausschuss nicht ausreichend genutzt, um durch eine geänderte Anlagestrategie (wie andere Zusammensetzung des Portfolios, frühzeitige Absicherungen durch Derivate gegen Kursverluste oder Umschichtungen in Rentenpapiere) den Wertverlust des Fonds zu vermeiden. Der RH hält deshalb an seiner Auffassung fest.

Der RH teilt insbesondere nicht die Auffassung der RZVK, dass der Verwaltungsbeirat seine Kontrollaufgabe mit der notwendigen Sorgfalt

wahrgenommen habe. Es wäre vielmehr Aufgabe des Verwaltungsbeirats gewesen, in den Jahren 2001 und 2002 eine Berichterstattung des Direktors in den Sitzungen des Verwaltungsbeirats einzufordern und Konsequenzen aus der negativen Entwicklung des ZVS-Fonds zu ziehen.

6.5 Berichterstattung in den Geschäftsberichten

Der Feststellung des RH, dass die ZVK in ihrem Geschäftsbericht 2001 über die Wertverluste des ZVS-Fonds nicht berichtet hat, während sie in den Geschäftsberichten der beiden Vorjahre die positive Entwicklung des Fonds dargestellt hat, wird von der RZVK nicht widersprochen.

Die von der Kasse vorgetragenen und von der Aufsichtsbehörde übernommenen Begründungen für den Wegfall der Berichterstattung über den ZVS-Fonds im Geschäftsbericht 2001 (wie gemeinsamer Geschäftsbericht mit neuer Berichtsstruktur) überzeugen den RH nicht. Die Kasse hat nunmehr dargelegt, dass sie im Geschäftsbericht für das Haushaltsjahr 2002 die Darstellungen zur Vermögenszusammensetzung sowie zur Ertragsentwicklung wieder aufgenommen habe.

Der RH hält es für unabdingbar, dass für die ZVK die rechtliche Verpflichtung zur Erstellung eines Geschäftsberichtes gegeben ist. Er fordert die ZVK und die Aufsichtsbehörde auf, die Satzungsänderung vom 26. Juni 2002, durch die die Rechtspflicht zur Erstellung eines Geschäftsberichtes entfallen ist, wieder rückgängig zu machen.

6.6 Einhaltung der zentralen Anlagegrundsätze der Sicherheit, der Rentabilität und der Liquidität

- Die Prüfung des RH hat ergeben, dass die von der Kasse vorgenommenen Aktienanlagen des ZVS-Fonds zu erheblichen (Nominal- und Substanz)Wertverlusten geführt haben.

Zudem wurde festgestellt, dass die ZVK für ihre Abschreibungen beim Grundvermögen einen Abschreibungssatz von einem Prozent auf den Gebäudewert gewählt hat. Dies ist ein unüblich geringer Wert. Daraus ergibt sich, dass die ZVK das Grundvermögen sehr hoch bewertet hat. Der RH empfiehlt, die höheren steuerlichen Abschreibungssätze zu verwenden.

Die Prüfung hat des Weiteren ergeben, dass die ZVK in ihren Wertpapierbeständen stille Reserven hat, die der Kasse eine ausreichende Risikotragfähigkeit für ein Aktienengagement in der vorgenommenen Größenordnung geben. Diese stillen Reserven waren nach Angaben der Kasse deutlich höher als die Wertverluste des Fonds. Zum 31. Dezember 2001 war in einer wirtschaftlichen Gesamtbetrachtung unter Einbezug der stillen Lasten aus den Verlusten des ZVS-Fonds einerseits und der

stillen Reserven aus den Wertpapierbeständen andererseits die Sicherheit des Gesamtbestandes des Anlagevermögens der ZVK gegeben.

- Nach Auffassung des RH ist die Rentabilität der einzelnen Kapitalanlagearten der ZVK mit Ausnahme des ZVS-Fonds gegeben. Das im ZVS-Fonds eingesetzte Kapital hat sich negativ verzinst. Auf die Kapitalanlagen der ZVK insgesamt bezogen ist der Grundsatz der Rentabilität eingehalten.

RZVK und Innenministerium vertreten die Auffassung, dass die Kasse durch ihre Berichte über die Vermögensverwaltung den Gremien ein zutreffendes Bild über die erzielten Kassenrenditen vermittelt habe. Die von der ZVK ermittelten Renditen begegnen jedoch erheblichen Bedenken des RH. Diese bestehen im Wesentlichen darin, dass die ZVK in ihren Renditeberechnungen sowohl des Kapital- als auch des Grundvermögens für die Geschäftsjahre 2001 und 2002 weder die Verwaltungskosten noch die Wertverluste des ZVS-Fonds bzw. die Gebäudeabschreibungen berücksichtigt hat.

- Durch die Struktur der Anlagen der ZVK ist gesichert, dass die ZVK jederzeit ihren Zahlungsverpflichtungen nachkommen kann. Der Grundsatz der Liquidität ist deshalb nach Auffassung des RH eingehalten.

Beteiligungen

34 Übersicht über die unmittelbaren und mittelbaren Unternehmensbeteiligungen des Saarlandes (Stand: 1. Januar 2004)

Das Beteiligungsportfolio des Saarlandes zum 1. Januar 2004 geht aus der grafischen Darstellung am Ende dieses Jahresberichts hervor.

Saarbrücken, 14. April 2005

gez.: Plaetrich

gez.: Jacobs

gez.: Graßmann

gez.: Schmitt

gez.: Albert

Begl.

Küsz

Reg.-Angest.



Anlage 1

FINANZSTATISTISCHE KENNZAHLEN ZUR HAUSHALTSANALYSE

	Textnummer	Seite
Allgemeines	1	3
1.1 Einführung		
1.2 Definition der Grunddaten		
Ausgaben mit Steigerungsraten und Ausgabenquoten	2	6
2.1 Gesamtausgaben mit Steigerungsraten		
2.2.1 Personalausgaben mit Steigerungsraten		
2.2.2 Personalausgabenquote		
2.3 Sachaufwandsquote		
2.4 Zinsausgabenquote		
2.5 Investitionsquote		
Einnahmequoten	3	13
3.1 Steuereinnahmenquote		
Finanzierungsquoten	4	15
4.1 Gesamtdeckungsquote		
4.2 Steuerdeckungsquote I		
4.3 Steuerdeckungsquote II		
4.4 Kreditfinanzierungsquote I		
4.5 Kreditfinanzierungsquote II		

	Textnummer	Seite
Belastungsquoten	5	21
5.1 Zinslastquote		
5.2 Zinssteuerquote I		
5.3 Zinssteuerquote II		
Defizitquote	6	25
6.1 Defizitquote		
Sonstige Quoten	7	27
7.1 Staatsquote		
7.2 Kreditquote		
7.3 Investitionsfinanzierungsquote		
7.4 Einnahmenschuldenquote		
Zusammenfassung der Quoten	8	32
Notlagenindikatoren	9	34

1 Allgemeines

1.1 Einführung

Finanzstatistische Kennzahlen stellen ein wesentliches Hilfsmittel für eine Haushaltsanalyse dar. Im Gegensatz zu den Ergebnissen der Finanzstatistik, die in umfangreichen und tief gestaffelten Tabellen mit unterschiedlichen Merkmalsausprägungen bereitgestellt werden, eignen sich Kennzahlen als verdichtete Eckzahlen, Anteilswerte, Veränderungsraten etc. besser für eine knappe und kompakte Berichterstattung¹.

Die Vergleichbarkeit der Kennzahlen verschiedener Haushalte setzt u.a. voraus, dass eine einheitliche Methodik und Terminologie für die Auswertung der öffentlichen Haushalte angewandt wird. Ein allgemein akzeptiertes Verfahren dieser Art konnte trotz langjähriger Bemühungen des Statistischen Bundesamtes für die Finanzstatistik noch nicht entwickelt werden.

Die Rechnungshöfe des Bundes und der Länder² haben für Analysen des Haushaltsplans und der Haushaltsrechnung in ihren Jahresberichten Definitionen und Kennzahlen (Quoten)³ festgelegt. Grundlage dieser Festlegungen war die o. a. Ausarbeitung von Essig (Statistisches Bundesamt). Sie werden in den nachfolgenden Tn. 1 bis Tn. 7 im Zusammenhang wiedergegeben.

Bei der Interpretation der Kennzahlen muss bedacht werden, dass sie nur Hilfsmittel sein können und eine genaue Kenntnis sachlicher und zeitlicher Bezüge nicht ersetzen können. Sie eignen sich namentlich nicht zur Bestimmung von Grenzwerten finanzwirtschaftlicher Gefahrenbereiche. Diese Festlegung gehört ausschließlich in den Bereich der Finanzpolitik.

Ein weiteres Problem ist die Vergleichbarkeit der Kennzahlen verschiedener Gebietskörperschaften. Da sie in komprimierter Form die Grunddaten wiedergeben, bergen sie in sich nicht weniger aber auch nicht mehr Vergleichsprobleme als die Grunddaten selbst. Beim Vergleich von Kennzahlen müssen daher ebenso wie beim Vergleich der Grunddaten die Besonderheiten der Finanzverfassung, des Haushaltsrechts, der Verwaltungsstruktur,

¹ Essig in Wirtschaft und Statistik 9/84 S. 798 ff.

² Hier und in den nachstehenden Auswertungen nur die alten Bundesländer.

³ Auch im wissenschaftlichen Sprachgebrauch hat sich eingebürgert, dass neben den Beziehungen, die echte Quoten, also Verhältnisse zwischen Teilmengen und Gesamtmenge (z. B. Zinsausgaben zu Gesamtausgaben) darstellen, auch solche Beziehungen als „Quoten“ bezeichnet werden, die tatsächlich Verhältnisse von Gesamtmengen zueinander (z. B. Zinsausgaben zu Steuereinnahmen) ausdrücken. Um Verwirrung zu vermeiden, wird der nicht korrekte Sprachgebrauch übernommen (vgl. Littmann (1975) S. 56).

der Aufgabenverteilung, des Finanzausgleichs sowie der Finanzierungsmodalitäten der einzelnen Körperschaften beachtet werden.⁴

Dennoch haben die Kennzahlen ihre besondere Bedeutung bei der Haushaltsanalyse. Unter Beachtung der Probleme und Grenzen ihrer Anwendbarkeit und in Kenntnis der unterschiedlichen Rahmenbedingungen sind sie die einzige zur Verfügung stehende objektive Methode der Haushaltsanalyse. Nachstehend werden die wichtigsten finanzstatistischen Kennzahlen der letzten 5 Jahre (1999 bis 2003) für Bund und Länder dargestellt. Die Verwertung der Ergebnisse bleibt letztlich der Finanzpolitik vorbehalten.

1.2 Definitionen der Grunddaten

Bereinigte Gesamtausgaben

Die Gesamtausgaben sind um die nicht-nachfragewirksamen Ausgaben zu bereinigen, das sind die Ausgaben der

- OGr. 59 – Tilgungsausgaben am Kreditmarkt
- OGr. 91 – Zuführungen an Rücklagen, Fonds und Stöcke
- OGr. 96 – Deckung von Fehlbeträgen aus Vorjahren
- OGr. 98 – Haushaltstechnische Verrechnungen

Bereinigte Gesamteinnahmen

Die Gesamteinnahmen werden ebenfalls um die Einnahmen aus besonderen Finanzierungsvorgängen bereinigt, das sind die Einnahmen der

- OGr. 32 – Schuldenaufnahmen am Kreditmarkt
- OGr. 35 – Entnahmen aus Rücklagen, Fonds und Stöcken
- OGr. 36 – Einnahmen aus Überschüssen von Vorjahren
- OGr. 38 – Haushaltstechnische Verrechnungen

Personalausgaben

Personalausgaben sind sämtliche Ausgaben der HGr. 4 (persönliche Verwaltungsausgaben).

Laufender Sachaufwand

Zum laufenden Sachaufwand gehören die Ausgaben der OGr. 51 bis 54 (Sächliche Verwaltungsausgaben) sowie die Erstattungen an nichtöffentliche Bereiche (OGr. 67) und sonstige Zuschüsse für laufende Zwecke im Inland (Gr. 685, ab 2002 Gr. 686).

⁴ Essig, a. a. O.

Zinsausgaben

Zinsausgaben sind sämtliche Ausgaben der OGr. 56 (Zinsausgaben an Gebietskörperschaften, Sondervermögen und gebietskörperschaftliche Zusammenschlüsse) und 57 (Zinsausgaben an Kreditmarkt), nicht nur die Zinszahlungen für die Kreditmarktschulden.

Investitionen

Investitionen sind die Ausgaben der HGr. 7 (Bauausgaben) und 8 (Sonstige Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen). (Die Finanzstatistik zählt auch die sonstigen Vermögensübertragungen – OGr. 69 – zu den Investitionen. Diese bleiben hier jedoch unberücksichtigt.)

Steuern und steuerähnliche Abgaben

Zu den Steuern und steuerähnlichen Abgaben zählen sämtliche Einnahmen der HGr. 0 (Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben). Beim Bund bleibt jedoch die Gr. 092 (Münzeinnahmen) als besonderer Finanzierungsvorgang außer Ansatz.

Nettokreditaufnahme am Kreditmarkt

Hierzu gehören die Nettokredite der OGr. 32 (Schuldenaufnahmen am Kreditmarkt).

Nettokreditaufnahme insgesamt

Kreditaufnahmen bei Gebietskörperschaften, Sondervermögen und gebietskörperschaftlichen Zusammenschlüssen (OGr. 31) und am Kreditmarkt (OGr. 32), vermindert um die Tilgungsausgaben in OGr. 58 und 59.

Tilgungsausgaben

Ausgaben zur Schuldentilgung in OGr. 58 (Tilgungsausgaben an Gebietskörperschaften, Sondervermögen und gebietskörperschaftliche Zusammenschlüsse) und OGr. 59 (Tilgungsausgaben an Kreditmarkt).

Finanzausgleiche

Einnahmen aus Länderfinanzausgleich (Gr. 212) und Bundesergänzungszuweisungen (Gr. 211); Ausgaben im Länderfinanzausgleich und Bundesergänzungszuweisungen (Gr. 612).

Schulden

Der Betrag der Schulden entspricht dem Betrag der Kapitalmarktverschuldung, wie er in der jährlichen Nachweisung der Finanzministerien nach § 86 BHO/LHO mit Stand zum 31.12. jeden Jahres enthalten ist.

2 Ausgaben mit Steigerungsraten und Ausgabenquoten

Es werden die bereinigten Gesamtausgaben und die Personalausgaben mit den jeweiligen Steigerungsraten (2.1 und 2.2.1) dargestellt.

Bei den Ausgabenquoten werden die Personalausgaben, der laufende Sachaufwand, die Zinsausgaben und die Investitionsausgaben ins Verhältnis zu den bereinigten Gesamtausgaben gesetzt.

2.1 Gesamtausgaben mit Steigerungsraten

(Steigerungsrate der bereinigten Gesamtausgaben zu denen des Vorjahres)

Länder **	1999			2000			2001			2002			2003		
	GesAusg. d.Vorjahres Mio. €	Gesamt- ausgaben* Mio. €	Steig. z. Vorjahr v. H.	GesAusg. d.Vorjahres Mio. €	Gesamt- ausgaben* Mio. €	Steig. z. Vorjahr v. H.	GesAusg. d.Vorjahres Mio. €	Gesamt- ausgaben* Mio. €	Steig. z. Vorjahr v. H.	GesAusg. d.Vorjahres Mio. €	Gesamt- ausgaben* Mio. €	Steig. z. Vorjahr v. H.	GesAusg. d.Vorjahres Mio. €	Gesamt- ausgaben* Mio. €	Steig. z. Vorjahr v. H.
Bund															
Saarland	3.195	3.204	0,28	3.204	3.266	1,94	3.266	3.275	0,28	3.275	3.299	0,73	3.299	3.296	-0,09
Schleswig-Holstein	7.279	7.442	2,24	7.442	7.551	1,46	7.551	7.730	2,37	7.730	7.805	0,97	7.805	7.930	1,60
Niedersachsen	20.101	20.261	0,80	20.261	20.848	2,90	20.848	22.084	5,93	22.084	22.188	0,47	22.188	22.180	-0,04
Nordrhein-Westfalen	45.002	45.502	1,11	45.502	46.179	1,49	46.179	47.437	2,72	47.437	47.724	0,61	47.724	47.417	-0,64
Hessen	16.658	17.807	6,90	17.807	18.213	2,28	18.213	18.562	1,92	18.562	18.156	-2,19	18.156	18.378	1,22
Rheinland-Pfalz	10.947	11.080	1,21	11.080	11.219	1,25	11.219	11.299	0,71	11.299	11.411	0,99	11.411	11.701	2,54
Baden-Württemberg	28.731	28.620	-0,39	28.620	30.264	5,74	30.264	31.558	4,28	31.558	30.779	-2,47	30.779	31.042	0,85
Bayern	31.077	31.677	1,93	31.677	32.410	2,31	32.410	33.227	2,52	33.227	34.481	3,77	34.481	34.816	0,97
Hamburg	9.487	9.490	0,03	9.490	9.729	2,52	9.729	9.582	-1,51	9.582	9.757	1,83	9.757	10.595	8,59
Bremen	4.054	4.100	1,13	4.100	4.115	0,37	4.115	4.189	1,80	4.189	4.217	0,67	4.217	4.269	1,23
Berlin	21.151	21.082	-0,33	21.082	20.895	-0,89	20.895	22.574	8,04	22.574	21.066	-6,68	21.066	20.675	-1,86
Länder zusammen **	197.682	200.265	1,31	200.265	204.689	2,21	204.689	211.517	3,34	211.517	210.883	-0,30	210.883	212.299	0,67
Bund	261.840	270.865	3,45	270.865	264.972	-2,18	264.972	265.655	0,26	265.655	279.344	5,15	279.344	280.706	0,49

* Die Gesamtausgaben sind bereinigt um die nicht nachfragewirksamen Ausgaben (OGr. 59, 91, 96 u. 98).

** Nur die alten Bundesländer; Berlin einschl. Berlin-Ost.

2.2.1 Personalausgabensteigerungsrate

(Steigerungsrate der Personalausgaben zu denen des Vorjahres)

Länder **	1 9 9 9			2 0 0 0			2 0 0 1			2 0 0 2			2 0 0 3		
	PersAusg- Vorjahr Mio. €	Personal- ausgaben Mio. €	Steig. z. Vorjahr v. H.	PersAusg- Vorjahr Mio. €	Personal- ausgaben Mio. €	Steig. z. Vorjahr v. H.	PersAusg- Vorjahr Mio. €	Personal- ausgaben Mio. €	Steig. z. Vorjahr v. H.	PersAusg- Vorjahr Mio. €	Personal- ausgaben Mio. €	Steig. z. Vorjahr v. H.	PersAusg- Vorjahr Mio. €	Personal- ausgaben Mio. €	Steig. z. Vorjahr v. H.
Bund															
Saarland	1.235	1.265	2,43	1.265	1.283	1,42	1.283	1.322	3,04	1.322	1.363	3,10	1.363	1.380	1,25
Schleswig-Holstein	2.935	2.986	1,74	2.986	2.994	0,27	2.994	3.055	2,04	3.055	3.158	3,37	3.158	3.188	0,95
Niedersachsen	8.439	8.487	0,57	8.487	8.570	0,98	8.570	8.169	-4,68	8.169	8.476	3,76	8.476	8.669	2,28
Nordrhein-Westfalen	18.240	18.620	2,08	18.620	18.978	1,92	18.978	19.194	1,14	19.194	19.906	3,71	19.906	19.574	-1,67
Hessen	6.829	7.022	2,83	7.022	6.970	-0,74	6.970	6.597	-5,35	6.597	6.795	3,00	6.795	6.765	-0,44
Rheinland-Pfalz	4.362	4.494	3,03	4.494	4.560	1,47	4.560	4.681	2,65	4.681	4.632	-1,05	4.632	4.713	1,75
Baden-Württemberg	11.464	11.753	2,52	11.753	11.861	0,92	11.861	12.298	3,68	12.298	12.731	3,52	12.731	12.793	0,49
Bayern	12.767	13.103	2,63	13.103	13.334	1,76	13.334	13.647	2,35	13.647	14.104	3,35	14.104	14.491	2,74
Hamburg	3.329	3.200	-3,88	3.200	3.210	0,31	3.210	3.277	2,09	3.277	3.356	2,41	3.356	3.353	-0,09
Bremen	1.328	1.333	0,38	1.333	1.315	-1,35	1.315	1.329	1,06	1.329	1.322	-0,53	1.322	1.343	1,59
Berlin	7.095	7.133	0,54	7.133	7.147	0,20	7.147	7.188	0,57	7.188	7.271	1,15	7.271	6.991	-3,85
Länder zusammen **	78.023	79.396	1,76	79.396	80.222	1,04	80.222	80.757	0,67	80.757	83.114	2,92	83.114	83.260	0,18
Bund	26.653	26.963	1,16	26.963	26.517	-1,65	26.517	26.807	1,09	26.807	26.986	0,67	26.986	27.235	0,92

** Nur die alten Bundesländer; Berlin einschl. Berlin-Ost.

2.2.2 Personalausgabenquote

(Verhältnis der Personalausgaben zu den bereinigten Gesamtausgaben in v. H.)

Länder **	1999			2000			2001			2002			2003		
	Personal- ausgaben Mio. €	Gesamt- ausgaben* Mio. €	Quote v. H.	Personal- ausgaben Mio. €	Gesamt- ausgaben* Mio. €	Quote v. H.	Personal- ausgaben Mio. €	Gesamt- ausgaben* Mio. €	Quote v. H.	Personal- ausgaben Mio. €	Gesamt- ausgaben* Mio. €	Quote v. H.	Personal- ausgaben Mio. €	Gesamt- ausgaben* Mio. €	Quote v. H.
Bund															
Saarland	1.265	3.204	39,48	1.283	3.266	39,28	1.322	3.275	40,37	1.363	3.299	41,32	1.380	3.296	41,87
Schleswig-Holstein	2.986	7.442	40,12	2.994	7.551	39,65	3.055	7.730	39,52	3.158	7.805	40,46	3.188	7.930	40,20
Niedersachsen	8.487	20.261	41,89	8.570	20.848	41,11	8.169	22.084	36,99	8.476	22.188	38,20	8.669	22.180	39,08
Nordrhein-Westfalen	18.620	45.502	40,92	18.978	46.179	41,10	19.194	47.437	40,46	19.906	47.724	41,71	19.574	47.417	41,28
Hessen	7.022	17.807	39,43	6.970	18.213	38,27	6.597	18.562	35,54	6.795	18.156	37,43	6.765	18.378	36,81
Rheinland-Pfalz	4.494	11.080	40,56	4.560	11.219	40,65	4.681	11.299	41,43	4.632	11.411	40,59	4.713	11.701	40,28
Baden-Württemberg	11.753	28.620	41,07	11.861	30.264	39,19	12.298	31.558	38,97	12.731	30.779	41,36	12.793	31.042	41,21
Bayern	13.103	31.677	41,36	13.334	32.410	41,14	13.647	33.227	41,07	14.104	34.481	40,90	14.491	34.816	41,62
Hamburg	3.200	9.490	33,72	3.210	9.729	32,99	3.277	9.582	34,20	3.356	9.757	34,40	3.353	10.595	31,65
Bremen	1.333	4.100	32,51	1.315	4.115	31,96	1.329	4.189	31,73	1.322	4.217	31,35	1.343	4.269	31,46
Berlin	7.133	21.082	33,83	7.147	20.895	34,20	7.188	22.574	31,84	7.271	21.066	34,52	6.991	20.675	33,81
Länder zusammen **	79.396	200.265	39,65	80.222	204.689	39,19	80.757	211.517	38,18	83.114	210.883	39,41	83.260	212.299	39,22
Bund	26.963	270.865	9,95	26.517	264.972	10,01	26.807	265.655	10,09	26.986	279.344	9,66	27.235	280.706	9,70

* Die Gesamtausgaben sind bereinigt um die nicht nachfragewirksamen Ausgaben (OGr. 59, 91, 96 u. 98).

** Nur die alten Bundesländer; Berlin einschl. Berlin-Ost.

2.3 Sachaufwandsquote

(Verhältnis der laufenden Sachausgaben zu den bereinigten Gesamtausgaben in v. H.)

Länder **	1999			2000			2001			2002			2003		
	Lfd.Sach- ausgaben Mio. €	Gesamt- ausgaben * Mio. €	Quote v. H.	Lfd.Sach- ausgaben Mio. €	Gesamt- ausgaben * Mio. €	Quote v. H.	Lfd.Sach- ausgaben Mio. €	Gesamt- ausgaben * Mio. €	Quote v. H.	Lfd.Sach- ausgaben Mio. €	Gesamt- ausgaben * Mio. €	Quote v. H.	Lfd.Sach- ausgaben Mio. €	Gesamt- ausgaben * Mio. €	Quote v. H.
Bund															
Saarland	336	3.204	10,49	345	3.266	10,56	364	3.275	11,11	333	3.299	10,09	335	3.296	10,16
Schleswig-Holstein	501	7.442	6,73	535	7.551	7,09	569	7.730	7,36	528	7.805	6,76	539	7.930	6,80
Niedersachsen	1.604	20.261	7,92	1.703	20.848	8,17	1.715	22.084	7,77	1.473	22.188	6,64	1.453	22.180	6,55
Nordrhein-Westfalen	3.392	45.502	7,45	3.485	46.179	7,55	4.059	47.437	8,56	4.084	47.724	8,56	3.853	47.417	8,13
Hessen	1.174	17.807	6,59	1.140	18.213	6,26	1.055	18.562	5,68	1.148	18.156	6,32	1.137	18.378	6,19
Rheinland-Pfalz	821	11.080	7,41	838	11.219	7,47	847	11.299	7,50	1.122	11.411	9,83	1.079	11.701	9,22
Baden-Württemberg	2.057	28.620	7,19	2.328	30.264	7,69	2.268	31.558	7,19	2.006	30.779	6,52	1.940	31.042	6,25
Bayern	2.120	31.677	6,69	2.224	32.410	6,86	2.325	33.227	7,00	2.440	34.481	7,08	2.461	34.816	7,07
Hamburg	1.775	9.490	18,70	1.784	9.729	18,34	1.625	9.582	16,96	1.752	9.757	17,96	1.755	10.595	16,56
Bremen	820	4.100	20,00	820	4.115	19,93	804	4.189	19,19	634	4.217	15,03	632	4.269	14,80
Berlin	4.949	21.082	23,48	5.141	20.895	24,60	5.160	22.574	22,86	3.712	21.066	17,62	3.560	20.675	17,22
Länder zusammen **	19.549	200.265	9,76	20.343	204.689	9,94	20.791	211.517	9,83	19.232	210.883	9,12	18.744	212.299	8,83
Bund	20.432	270.865	7,54	20.822	264.972	7,86	16.655	265.655	6,27	17.058	279.344	6,11	17.192	280.706	6,12

* Die Gesamtausgaben sind bereinigt um die nicht nachfragewirksamen Ausgaben (OGr. 59, 91, 96 u. 98).

** Nur die alten Bundesländer; Berlin einschl. Berlin-Ost.

2.4 Zinsausgabenquote

(Verhältnis der Zinsausgaben zu den bereinigten Gesamtausgaben in v. H.)

Länder **	1999			2000			2001			2002			2003		
	Zins- ausgaben Mio. €	Gesamt- ausgaben * Mio. €	Quote v. H.	Zins- ausgaben Mio. €	Gesamt- ausgaben * Mio. €	Quote v. H.	Zins- ausgaben Mio. €	Gesamt- ausgaben * Mio. €	Quote v. H.	Zins- ausgaben Mio. €	Gesamt- ausgaben * Mio. €	Quote v. H.	Zins- ausgaben Mio. €	Gesamt- ausgaben * Mio. €	Quote v. H.
Bund															
Saarland	436	3.204	13,61	403	3.266	12,34	381	3.275	11,63	371	3.299	11,25	370	3.296	11,23
Schleswig-Holstein	898	7.442	12,07	901	7.551	11,93	911	7.730	11,79	882	7.805	11,30	884	7.930	11,15
Niedersachsen	2.138	20.261	10,55	2.099	20.848	10,07	2.201	22.084	9,97	2.262	22.188	10,19	2.290	22.180	10,32
Nordrhein-Westfalen	4.341	45.502	9,54	4.322	46.179	9,36	4.439	47.437	9,36	4.594	47.724	9,63	4.670	47.417	9,85
Hessen	1.321	17.807	7,42	1.295	18.213	7,11	1.271	18.562	6,85	1.271	18.156	7,00	1.326	18.378	7,22
Rheinland-Pfalz	1.028	11.080	9,28	1.045	11.219	9,31	1.060	11.299	9,38	1.064	11.411	9,32	1.089	11.701	9,31
Baden-Württemberg	1.609	28.620	5,62	1.606	30.264	5,31	1.609	31.558	5,10	1.687	30.779	5,48	1.821	31.042	5,87
Bayern	1.061	31.677	3,35	1.020	32.410	3,15	973	33.227	2,93	963	34.481	2,79	1.031	34.816	2,96
Hamburg	975	9.490	10,27	970	9.729	9,97	990	9.582	10,33	1.025	9.757	10,51	997	10.595	9,41
Bremen	560	4.100	13,66	503	4.115	12,22	545	4.189	13,01	502	4.217	11,90	488	4.269	11,43
Berlin	1.915	21.082	9,08	1.963	20.895	9,39	2.071	22.574	9,17	2.194	21.066	10,41	2.255	20.675	10,91
Länder zusammen **	16.282	200.265	8,13	16.127	204.689	7,88	16.451	211.517	7,78	16.815	210.883	7,97	17.221	212.299	8,11
Bund	41.087	270.865	15,17	39.149	264.972	14,77	37.626	265.655	14,16	37.064	279.344	13,27	36.875	280.706	13,14

* Die Gesamtausgaben sind bereinigt um die nicht nachfragewirksamen Ausgaben (OGr. 59, 91, 96 u. 98).

** Nur die alten Bundesländer; Berlin einschl. Berlin-Ost.

2.5 Investitionsquote

(Verhältnis der Investitionsausgaben zu den bereinigten Gesamtausgaben in v. H.)

Länder **	1 9 9 9			2 0 0 0			2 0 0 1			2 0 0 2			2 0 0 3		
	Invest.- Ausgaben Mio. €	Gesamt- ausgaben * Mio. €	Quote v. H.	Invest.- Ausgaben Mio. €	Gesamt- ausgaben * Mio. €	Quote v. H.	Invest.- Ausgaben Mio. €	Gesamt- ausgaben * Mio. €	Quote v. H.	Invest.- Ausgaben Mio. €	Gesamt- ausgaben * Mio. €	Quote v. H.	Invest.- Ausgaben Mio. €	Gesamt- ausgaben * Mio. €	Quote v. H.
Bund															
Saarland	376	3.204	11,74	410	3.266	12,55	377	3.275	11,51	364	3.299	11,03	371	3.296	11,26
Schleswig-Holstein	758	7.442	10,19	766	7.551	10,14	745	7.730	9,64	690	7.805	8,84	724	7.930	9,13
Niedersachsen	2.022	20.261	9,98	2.190	20.848	10,50	2.681	22.084	12,14	2.189	22.188	9,87	2.212	22.180	9,97
Nordrhein-Westfalen	4.723	45.502	10,38	4.695	46.179	10,17	4.346	47.437	9,16	4.237	47.724	8,88	4.684	47.417	9,88
Hessen	1.438	17.807	8,08	1.440	18.213	7,91	1.755	18.562	9,45	1.475	18.156	8,12	1.754	18.378	9,54
Rheinland-Pfalz	1.350	11.080	12,18	1.396	11.219	12,44	1.343	11.299	11,89	1.110	11.411	9,73	1.188	11.701	10,15
Baden-Württemberg	2.682	28.620	9,37	3.420	30.264	11,30	4.109	31.558	13,02	3.080	30.779	10,01	2.917	31.042	9,40
Bayern	4.843	31.677	15,29	4.834	32.410	14,92	4.820	33.227	14,51	4.956	34.481	14,37	5.105	34.816	14,66
Hamburg	984	9.490	10,37	986	9.729	10,13	1.009	9.582	10,53	1.077	9.757	11,04	1.530	10.595	14,44
Bremen	568	4.100	13,85	627	4.115	15,24	670	4.189	15,99	747	4.217	17,71	793	4.269	18,58
Berlin	2.412	21.082	11,44	2.218	20.895	10,61	3.659	22.574	16,21	1.818	21.066	8,63	1.815	20.675	8,78
Länder zusammen **	22.156	200.265	11,06	22.982	204.689	11,23	25.514	211.517	12,06	21.743	210.883	10,31	23.093	212.299	10,88
Bund	28.625	270.865	10,57	28.146	264.972	10,62	27.273	265.655	10,27	24.072	279.344	8,62	25.732	280.706	9,17

* Die Gesamtausgaben sind bereinigt um die nicht nachfragewirksamen Ausgaben (OGr. 59, 91, 96 u. 98).

** Nur die alten Bundesländer; Berlin einschl. Berlin-Ost.

3 Einnahmequoten

Bei der hier dargestellten Einnahmequote werden die Steuern einschließlich steuerähnlicher Abgaben ins Verhältnis zu den bereinigten Gesamteinnahmen gesetzt.

3.1 Steuereinnahmequote

(Verhältnis der Steuern und steuerähnlichen Abgaben zu den bereinigten Gesamteinnahmen in v. H.)

Länder **	1999			2000			2001			2002			2003		
	Steuern u.ä. Einnahmen Mio. €	Gesamt Einnahmen * Mio. €	Quote v. H.	Steuern u.ä. Einnahmen Mio. €	Gesamt Einnahmen * Mio. €	Quote v. H.	Steuern u.ä. Einnahmen Mio. €	Gesamt Einnahmen * Mio. €	Quote v. H.	Steuern u.ä. Einnahmen Mio. €	Gesamt Einnahmen * Mio. €	Quote v. H.	Steuern u.ä. Einnahmen Mio. €	Gesamt Einnahmen * Mio. €	Quote v. H.
Bund															
Saarland ***	1.939	2.706	71,66	2.021	2.838	71,21	1.924	2.770	69,46	1.746	2.550	68,47	1.802	2.556	70,50
Schleswig-Holstein	5.213	7.123	73,19	5.221	7.202	72,49	5.211	7.003	74,41	4.966	6.709	74,02	5.240	6.701	78,20
Niedersachsen	14.292	19.172	74,55	14.803	19.912	74,34	14.333	19.351	74,07	13.362	18.327	72,91	13.608	19.127	71,15
Nordrhein-Westfalen	37.066	43.310	85,58	38.024	44.091	86,24	33.883	40.643	83,37	36.188	43.086	83,99	33.674	40.580	82,98
Hessen	14.571	17.282	84,31	15.210	17.793	85,48	14.256	17.322	82,30	13.346	16.048	83,16	13.463	16.567	81,26
Rheinland-Pfalz	7.375	10.418	70,79	7.353	10.741	68,46	6.948	10.293	67,50	6.794	9.876	68,79	6.998	10.486	66,74
Baden-Württemberg	22.535	28.569	78,88	23.203	29.560	78,49	22.272	28.911	77,04	21.518	28.132	76,49	22.210	28.924	76,79
Bayern	25.561	31.833	80,30	26.800	33.344	80,37	25.579	32.332	79,11	25.448	32.436	78,46	25.157	32.107	78,35
Hamburg	7.261	8.838	82,16	7.519	9.030	83,27	6.724	8.198	82,02	6.882	9.522	72,27	7.146	9.246	77,29
Bremen***	1.961	3.476	56,42	1.873	3.179	58,92	1.766	3.177	55,59	1.775	3.006	59,05	1.890	2.949	64,09
Berlin	8.580	19.282	44,50	8.689	18.343	47,37	8.035	17.339	46,34	7.667	16.197	47,34	7.706	16.263	47,38
Länder zusammen **	146.354	192.009	76,22	150.716	196.033	76,88	140.931	187.339	75,23	139.692	185.889	75,15	138.894	185.506	74,87
Bund	211.703	244.639	86,54	219.018	291.898	75,03	213.350	244.564	87,24	214.367	246.683	86,90	213.948	241.532	88,58

* Die Gesamteinnahmen sind bereinigt um die Einnahmen aus besonderen Finanzierungsvorgängen (OGr. 32, 35, 36 u. 38).

** Nur die alten Bundesländer; Berlin einschl. Berlin-Ost.

*** Die dem Saarland (1999 614 Mio. €, 2000 537 Mio. €, 2001 460 Mio. €, 2002 383 Mio. €, 2003 307 Mio. €) und Bremen (1999 920 Mio. €, 2000 818 Mio. €, 2001 716 Mio. €, 2002 614 Mio. €, 2003 511 Mio. €) zweckgebunden für Tilgungszwecke zugeflossenen Sonder-Bundesergänzungszuweisungen sind zur besseren Vergleichbarkeit der Haushaltsstrukturen und ihrer Entwicklung nicht berücksichtigt.

4 Finanzierungsquoten

Die Finanzierungs- bzw. Deckungsquoten stellen die Beziehung unterschiedlicher Einnahmearten zu den bereinigten Gesamtausgaben dar. Im Einzelnen wird die Finanzierung durch bereinigte Gesamteinnahmen, durch Steuern und steuerähnliche Abgaben – mit und ohne Finanzausgleiche –, durch Nettokredite am Kreditmarkt sowie durch Nettokredite insgesamt dargestellt.

4.1 Gesamtdeckungsquote

(Verhältnis der bereinigten Gesamteinnahmen zu den bereinigten Gesamtausgaben im v. H.)

Länder **	1999			2000			2001			2002			2003		
	Gesamt- einnahmen* Mio. €	Gesamt- ausgaben * Mio. €	Quote v. H.	Gesamt- einnahmen* Mio. €	Gesamt- ausgaben * Mio. €	Quote v. H.	Gesamt- einnahmen* Mio. €	Gesamt- ausgaben * Mio. €	Quote v. H.	Gesamt- einnahmen* Mio. €	Gesamt- ausgaben * Mio. €	Quote v. H.	Gesamt- einnahmen* Mio. €	Gesamt- ausgaben * Mio. €	Quote v. H.
Bund															
Saarland ***	2.706	3.204	84,46	2.838	3.266	86,90	2.770	3.275	84,58	2.550	3.299	77,30	2.556	3.296	77,55
Schleswig-Holstein	7.123	7.442	95,71	7.202	7.551	95,38	7.003	7.730	90,60	6.709	7.805	85,96	6.701	7.930	84,50
Niedersachsen	19.172	20.261	94,63	19.912	20.848	95,51	19.351	22.084	87,62	18.327	22.188	82,60	19.127	22.180	86,24
Nordrhein-Westfalen	43.310	45.502	95,18	44.091	46.179	95,48	40.643	47.437	85,68	43.086	47.724	90,28	40.580	47.417	85,58
Hessen	17.282	17.807	97,05	17.793	18.213	97,69	17.322	18.562	93,32	16.048	18.156	88,39	16.567	18.378	90,15
Rheinland-Pfalz	10.418	11.080	94,03	10.741	11.219	95,74	10.293	11.299	91,10	9.876	11.411	86,55	10.486	11.701	89,62
Baden-Württemberg	28.569	28.620	99,82	29.560	30.264	97,67	28.911	31.558	91,61	28.132	30.779	91,40	28.924	31.042	93,18
Bayern	31.833	31.677	100,49	33.344	32.410	102,88	32.332	33.227	97,31	32.436	34.481	94,07	32.107	34.816	92,22
Hamburg	8.838	9.490	93,13	9.030	9.729	92,82	8.198	9.582	85,56	9.522	9.757	97,59	9.246	10.595	87,27
Bremen ***	3.476	4.100	84,78	3.179	4.115	77,25	3.177	4.189	75,84	3.006	4.217	71,28	2.949	4.269	69,08
Berlin	19.282	21.082	91,46	18.343	20.895	87,79	17.339	22.574	76,81	16.197	21.066	76,89	16.263	20.675	78,66
Länder zusammen **	192.009	200.265	95,88	196.033	204.689	95,77	187.339	211.517	88,57	185.889	210.883	88,15	185.506	212.299	87,38
Bund	244.639	270.865	90,32	291.898	264.972	110,16	244.564	265.655	92,06	246.683	279.344	88,31	241.532	280.706	86,04

* Die Gesamteinnahmen bzw. -ausgaben sind bereinigt um die Einnahmen bzw. Ausgaben aus besonderen Finanzierungsvorgängen (OGr 32, 35, 36 u. 38 bzw. OGr. 59, 91, 96 u. 98).

** Nur die alten Bundesländer; Berlin einschl. Berlin-Ost.

*** Die dem Saarland (1999 614 Mio. €, 2000 537 Mio. €, 2001 460 Mio. €, 2002 383 Mio. €, 2003 307 Mio. €) und Bremen (1999 920 Mio. €, 2000 818 Mio. €, 2001 716 Mio. €, 2002 614 Mio. €, 2003 511 Mio. €) zweckgebunden für Tilgungszwecke zugeflossenen Sonder-Bundesergänzungszuweisungen sind zur besseren Vergleichbarkeit der Haushaltsstrukturen und ihrer Entwicklung nicht berücksichtigt.

4.2 Steuerdeckungsquote I

(Verhältnis der Steuern und steuerähnlichen Abgaben zu den bereinigten Gesamtausgaben in v. H.)

Länder **	1999			2000			2001			2002			2003		
	Steuern u.ä. Einnahmen Mio. €	Gesamt Ausgaben* Mio. €	Quote v. H.	Steuern u.ä. Einnahmen Mio. €	Gesamt Ausgaben* Mio. €	Quote v. H.	Steuern u.ä. Einnahmen Mio. €	Gesamt Ausgaben* Mio. €	Quote v. H.	Steuern u.ä. Einnahmen Mio. €	Gesamt Ausgaben* Mio. €	Quote v. H.	Steuern u.ä. Einnahmen Mio. €	Gesamt Ausgaben* Mio. €	Quote v. H.
Bund															
Saarland	1.939	3.204	60,52	2.021	3.266	61,88	1.924	3.275	58,75	1.746	3.299	52,93	1.802	3.296	54,67
Schleswig-Holstein	5.213	7.442	70,05	5.221	7.551	69,14	5.211	7.730	67,41	4.966	7.805	63,63	5.240	7.930	66,08
Niedersachsen	14.292	20.261	70,54	14.803	20.848	71,00	14.333	22.084	64,90	13.362	22.188	60,22	13.608	22.180	61,35
Nordrhein-Westfalen	37.066	45.502	81,46	38.024	46.179	82,34	33.883	47.437	71,43	36.188	47.724	75,83	33.674	47.417	71,02
Hessen	14.571	17.807	81,83	15.210	18.213	83,51	14.256	18.562	76,80	13.346	18.156	73,51	13.463	18.378	73,26
Rheinland-Pfalz	7.375	11.080	66,56	7.353	11.219	65,54	6.948	11.299	61,49	6.794	11.411	59,54	6.998	11.701	59,81
Baden-Württemberg	22.535	28.620	78,74	23.203	30.264	76,67	22.272	31.558	70,57	21.518	30.779	69,91	22.210	31.042	71,55
Bayern	25.561	31.677	80,69	26.800	32.410	82,69	25.579	33.227	76,98	25.448	34.481	73,80	25.157	34.816	72,26
Hamburg	7.261	9.490	76,51	7.519	9.729	77,28	6.724	9.582	70,17	6.882	9.757	70,53	7.146	10.595	67,45
Bremen	1.961	4.100	47,83	1.873	4.115	45,52	1.766	4.189	42,16	1.775	4.217	42,09	1.890	4.269	44,27
Berlin	8.580	21.082	40,70	8.689	20.895	41,58	8.035	22.574	35,59	7.667	21.066	36,40	7.706	20.675	37,27
Länder zusammen **	146.354	200.265	73,08	150.716	204.689	73,63	140.931	211.517	66,63	139.692	210.883	66,24	138.894	212.299	65,42
Bund	211.703	270.865	78,16	219.018	264.972	82,66	213.350	265.655	80,31	214.367	279.344	76,74	213.948	280.706	76,22

* Die Gesamtausgaben sind bereinigt um die nicht nachfragewirksamen Ausgaben (OGr. 59, 91, 96 u. 98).

** Nur die alten Bundesländer; Berlin einschl. Berlin-Ost.

4.3 Steuerdeckungsquote II

(Verhältnis der Steuern und steuerähnlichen Abgaben zu den bereinigten Gesamtausgaben unter Berücksichtigung der Finanzausgleiche (Länderfinanzausgleich und Bundesergänzungszuweisungen) d. h. Erhöhung der Steuereinnahmen um die erhaltenen Beträge und Verminderung der Steuereinnahmen und der Ausgaben um die gezahlten Beträge - in v. H.)

Länder **	1999			2000			2001			2002			2003		
	Steuern u.ä. +/- FAusgl. Mio. €	Ausgab. ohne gez. FAusgl. * Mio. €	Quote v. H.	Steuern u.ä. +/- FAusgl. Mio. €	Ausgab. ohne gez. FAusgl. * Mio. €	Quote v. H.	Steuern u.ä. +/- FAusgl. Mio. €	Ausgab. ohne gez. FAusgl. * Mio. €	Quote v. H.	Steuern u.ä. +/- FAusgl. Mio. €	Ausgab. ohne gez. FAusgl. * Mio. €	Quote v. H.	Steuern u.ä. +/- FAusgl. Mio. €	Ausgab. ohne gez. FAusgl. * Mio. €	Quote v. H.
Bund															
Saarland ***	2.287	3.204	71,38	2.422	3.266	74,16	2.314	3.275	70,66	2.059	3.299	62,41	2.086	3.296	63,29
Schleswig-Holstein	5.589	7.442	75,10	5.808	7.551	76,92	5.490	7.730	71,02	5.365	7.805	68,74	5.369	7.928	67,72
Niedersachsen	15.728	20.261	77,63	16.377	20.848	78,55	16.311	22.084	73,86	14.531	22.188	65,49	14.730	22.180	66,41
Nordrhein-Westfalen	35.753	44.189	80,91	37.169	45.323	82,01	32.826	46.380	70,78	35.657	47.193	75,56	32.997	46.740	70,60
Hessen	12.098	15.334	78,90	12.401	15.404	80,51	11.634	15.941	72,98	11.307	16.117	70,16	11.663	16.578	70,35
Rheinland-Pfalz	8.119	11.080	73,28	8.401	11.219	74,88	7.907	11.299	69,98	7.611	11.411	66,70	7.843	11.701	67,03
Baden-Württemberg	20.722	26.807	77,30	21.262	28.323	75,07	19.970	29.256	68,26	19.706	28.967	68,03	20.351	29.183	69,74
Bayern	24.003	30.119	79,69	24.834	30.443	81,58	23.437	31.086	75,39	23.140	32.173	71,92	23.383	33.042	70,77
Hamburg	6.913	9.141	75,63	6.964	9.174	75,91	6.333	9.190	68,91	6.708	9.583	70,00	6.681	10.130	65,95
Bremen ***	2.565	4.100	62,56	2.397	4.115	58,25	2.386	4.189	56,96	2.341	4.217	55,51	2.374	4.269	55,61
Berlin	13.162	21.082	62,43	13.422	20.895	64,24	12.738	22.574	56,43	12.681	21.066	60,20	12.845	20.675	62,13
Länder zusammen **	146.939	192.759	76,23	151.457	196.561	77,05	141.346	203.004	69,63	141.106	204.019	69,16	140.322	205.722	68,21
Bund	211.703	270.865	78,16	219.018	264.972	82,66	213.350	265.655	80,31	214.367	279.344	76,74	213.948	280.706	76,22

* Die Gesamtausgaben sind bereinigt um die nicht nachfragewirksamen Ausgaben (OGr. 59, 91, 96 u. 98).

** Nur die alten Bundesländer; Berlin einschl. Berlin-Ost.

*** Die dem Saarland (1999 614 Mio. €, 2000 537 Mio. €, 2001 460 Mio. €, 2002 383 Mio. €, 2003 307 Mio. €) und Bremen (1999 920 Mio. €, 2000 818 Mio. €, 2001 716 Mio. €, 2002 614 Mio. €, 2003 511 Mio. €) zweckgebunden für Tilgungszwecke zugeflossenen Sonder-Bundesergänzungszuweisungen sind zur besseren Vergleichbarkeit der Haushaltsstrukturen und ihrer Entwicklung nicht berücksichtigt.

4.4 Kreditfinanzierungsquote I

(Verhältnis der Nettokreditaufnahme am Kreditmarkt zu den bereinigten Gesamtausgaben in v. H.)

Länder **	1999			2000			2001			2002			2003		
	Nettokredit Kreditmarkt Mio. €	Gesamt Ausgaben * Mio. €	Quote v. H.	Nettokredit Kreditmarkt Mio. €	Gesamt Ausgaben * Mio. €	Quote v. H.	Nettokredit Kreditmarkt Mio. €	Gesamt Ausgaben * Mio. €	Quote v. H.	Nettokredit Kreditmarkt Mio. €	Gesamt Ausgaben * Mio. €	Quote v. H.	Nettokredit Kreditmarkt Mio. €	Gesamt Ausgaben * Mio. €	Quote v. H.
Bund															
Saarland ***	492	3.204	15,36	482	3.266	14,76	508	3.275	15,51	693	3.299	21,01	729	3.296	22,12
Schleswig-Holstein	435	7.442	5,85	463	7.551	6,13	595	7.730	7,70	1.101	7.805	14,11	1.171	7.930	14,77
Niedersachsen	1.233	20.261	6,09	1.482	20.848	7,11	1.946	22.084	8,81	2.949	22.188	13,29	2.844	22.180	12,82
Nordrhein-Westfalen	2.673	45.502	5,87	3.623	46.179	7,85	5.407	47.437	11,40	4.164	47.724	8,73	6.666	47.417	14,06
Hessen	601	17.807	3,38	664	18.213	3,65	1.168	18.562	6,29	1.986	18.156	10,94	1.499	18.378	8,16
Rheinland-Pfalz	802	11.080	7,24	793	11.219	7,07	695	11.299	6,15	1.517	11.411	13,29	1.312	11.701	11,21
Baden-Württemberg	511	28.620	1,79	713	30.264	2,36	2.257	31.558	7,15	1.864	30.779	6,06	2.039	31.042	6,57
Bayern	-208	31.677	-0,66	-314	32.410	-0,97	199	33.227	0,60	1.019	34.481	2,96	1.123	34.816	3,23
Hamburg	808	9.490	8,51	820	9.729	8,43	823	9.582	8,59	813	9.757	8,33	800	10.595	7,55
Bremen ***	695	4.100	16,95	1.005	4.115	24,42	1.034	4.189	24,68	1.196	4.217	28,36	1.216	4.269	28,48
Berlin	2.079	21.082	9,86	1.937	20.895	9,27	4.896	22.574	21,69	6.043	21.066	28,69	4.064	20.675	19,66
Länder zusammen **	10.121	200.265	5,05	11.668	204.689	5,70	19.528	211.517	9,23	23.345	210.883	11,07	23.463	212.299	11,05
Bund	26.110	270.865	9,64	6.017	264.972	2,27	-10.238	265.655	-3,85	31.863	279.344	11,41	38.648	280.706	13,77

* Die Gesamtausgaben sind bereinigt um die nicht nachfragewirksamen Ausgaben (OGr. 59, 91, 96 u. 98).

** Nur die alten Bundesländer; Berlin einschl. Berlin-Ost.

*** Die dem Saarland (1999 614 Mio. €, 2000 537 Mio. €, 2001 460 Mio. €, 2002 383 Mio. €, 2003 307 Mio. €) und Bremen (1999 920 Mio. €, 2000 818 Mio. €, 2001 716 Mio. €, 2002 614 Mio. €, 2003 511 Mio. €) zweckgebunden für Tilgungszwecke zugeflossenen Sonder-Bundesergänzungszuweisungen sind zur besseren Vergleichbarkeit der Haushaltsstrukturen und ihrer Entwicklung nicht berücksichtigt.

4.5 Kreditfinanzierungsquote II

(Verhältnis der Nettokreditaufnahme insgesamt zu den bereinigten Gesamtausgaben in v. H.)

Länder **	1999			2000			2001			2002			2003		
	Nettokredit insgesamt Mio. €	Gesamt Ausgaben * Mio. €	Quote v. H.	Nettokredit insgesamt Mio. €	Gesamt Ausgaben * Mio. €	Quote v. H.	Nettokredit insgesamt Mio. €	Gesamt Ausgaben * Mio. €	Quote v. H.	Nettokredit insgesamt Mio. €	Gesamt Ausgaben * Mio. €	Quote v. H.	Nettokredit insgesamt Mio. €	Gesamt Ausgaben * Mio. €	Quote v. H.
Bund															
Saarland ***	473	3.204	14,76	480	3.266	14,70	509	3.275	15,54	690	3.299	20,92	725	3.296	22,00
Schleswig-Holstein	442	7.442	5,94	469	7.551	6,21	602	7.730	7,79	1.107	7.805	14,18	1.174	7.930	14,80
Niedersachsen	1.197	20.261	5,91	1.402	20.848	6,72	1.932	22.084	8,75	2.908	22.188	13,11	2.790	22.180	12,58
Nordrhein-Westfalen	2.585	45.502	5,68	3.525	46.179	7,63	5.365	47.437	11,31	4.061	47.724	8,51	6.567	47.417	13,85
Hessen	576	17.807	3,23	625	18.213	3,43	1.149	18.562	6,19	1.959	18.156	10,79	1.466	18.378	7,98
Rheinland-Pfalz	791	11.080	7,14	782	11.219	6,97	693	11.299	6,13	1.500	11.411	13,15	1.279	11.701	10,93
Baden-Württemberg	481	28.620	1,68	682	30.264	2,25	2.252	31.558	7,14	1.834	30.779	5,96	1.991	31.042	6,41
Bayern	-231	31.677	-0,73	-385	32.410	-1,19	180	33.227	0,54	970	34.481	2,81	1.081	34.816	3,10
Hamburg	796	9.490	8,39	807	9.729	8,29	814	9.582	8,50	817	9.757	8,37	805	10.595	7,60
Bremen ***	692	4.100	16,88	1.001	4.115	24,33	1.033	4.189	24,66	1.194	4.217	28,31	1.214	4.269	28,44
Berlin	2.015	21.082	9,56	1.878	20.895	8,99	4.841	22.574	21,45	5.984	21.066	28,41	4.007	20.675	19,38
Länder zusammen **	9.817	200.265	4,90	11.266	204.689	5,50	19.370	211.517	9,16	23.024	210.883	10,92	23.099	212.299	10,88
Bund	26.110	270.865	9,64	6.017	264.972	2,27	-10.238	265.655	-3,85	31.863	279.344	11,41	38.648	280.706	13,77

* Die Gesamtausgaben sind bereinigt um die nicht nachfragewirksamen Ausgaben (OGr. 59, 91, 96 u. 98).

** Nur die alten Bundesländer; Berlin einschl. Berlin-Ost.

*** Die dem Saarland (1999 614 Mio. €, 2000 537 Mio. €, 2001 460 Mio. €, 2002 383 Mio. €, 2003 307 Mio. €) und Bremen (1999 920 Mio. €, 2000 818 Mio. €, 2001 716 Mio. €, 2002 614 Mio. €, 2003 511 Mio. €) zweckgebunden für Tilgungszwecke zugeflossenen Sonder-Bundesergänzungszuweisungen sind zur besseren Vergleichbarkeit der Haushaltsstrukturen und ihrer Entwicklung nicht berücksichtigt.

5 Belastungsquoten

Bei den Belastungsquoten werden die Zinsen ins Verhältnis zu den bereinigten Gesamteinnahmen sowie zu den Steuern und steuerähnlichen Abgaben – mit und ohne Finanzausgleiche – gesetzt.

5.1 Zinslastquote

(Verhältnis der Zinsausgaben zu den bereinigten Gesamteinnahmen in v. H.).

Länder **	1 9 9 9			2 0 0 0			2 0 0 1			2 0 0 2			2 0 0 3		
	Zins - Ausgaben Mio. €	Gesamt Einnahmen* Mio. €	Quote v. H.	Zins - Ausgaben Mio. €	Gesamt Einnahmen* Mio. €	Quote v. H.	Zins - Ausgaben Mio. €	Gesamt Einnahmen* Mio. €	Quote v. H.	Zins - Ausgaben Mio. €	Gesamt Einnahmen* Mio. €	Quote v. H.	Zins - Ausgaben Mio. €	Gesamt Einnahmen* Mio. €	Quote v. H.
Bund															
Saarland ***	436	2.706	16,11	403	2.838	14,20	381	2.770	13,75	371	2.550	14,55	370	2.556	14,48
Schleswig-Holstein	898	7.123	12,61	901	7.202	12,51	911	7.003	13,01	882	6.709	13,15	884	6.701	13,19
Niedersachsen	2.138	19.172	11,15	2.099	19.912	10,54	2.201	19.351	11,37	2.262	18.327	12,34	2.290	19.127	11,97
Nordrhein-Westfalen	4.341	43.310	10,02	4.322	44.091	9,80	4.439	40.643	10,92	4.594	43.086	10,66	4.670	40.580	11,51
Hessen	1.321	17.282	7,64	1.295	17.793	7,28	1.271	17.322	7,34	1.271	16.048	7,92	1.326	16.567	8,00
Rheinland-Pfalz	1.028	10.418	9,87	1.045	10.741	9,73	1.060	10.293	10,30	1.064	9.876	10,77	1.089	10.486	10,39
Baden-Württemberg	1.609	28.569	5,63	1.606	29.560	5,43	1.609	28.911	5,57	1.687	28.132	6,00	1.821	28.924	6,30
Bayern	1.061	31.833	3,33	1.020	33.344	3,06	973	32.332	3,01	963	32.436	2,97	1.031	32.107	3,21
Hamburg	975	8.838	11,03	970	9.030	10,74	990	8.198	12,08	1.025	9.522	10,76	997	9.246	10,78
Bremen ***	560	3.476	16,11	503	3.179	15,82	545	3.177	17,15	502	3.006	16,70	488	2.949	16,55
Berlin	1.915	19.282	9,93	1.963	18.343	10,70	2.071	17.339	11,94	2.194	16.197	13,55	2.255	16.263	13,87
Länder zusammen *	16.282	192.009	8,48	16.127	196.033	8,23	16.451	187.339	8,78	16.815	185.889	9,05	17.221	185.506	9,28
Bund	41.087	244.639	16,79	39.149	291.898	13,41	37.626	244.564	15,38	37.064	246.683	15,02	36.875	241.532	15,27

* Die Gesamteinnahmen sind bereinigt um die Einnahmen aus besonderen Finanzierungsvorgängen (OGr. 32, 35, 36 u. 38).

** Nur die alten Bundesländer; Berlin einschl. Berlin-Ost.

*** Die dem Saarland (1999 614 Mio. €, 2000 537 Mio. €, 2001 460 Mio. €, 2002 383 Mio. €, 2003 307 Mio. €) und Bremen (1999 920 Mio. €, 2000 818 Mio. €, 2001 716 Mio. €, 2002 614 Mio. €, 2003 511 Mio. €) zweckgebunden für Tilgungszwecke zugeflossenen Sonder-Bundesergänzungszuweisungen sind zur besseren Vergleichbarkeit der Haushaltsstrukturen und ihrer Entwicklung nicht berücksichtigt.

5.2 Zinssteuerquote I

(Verhältnis der Zinsausgaben zu den Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben in v. H.)

Länder **	1999			2000			2001			2002			2003		
	Zins - Ausgaben Mio. €	Steuern u. ä. Einnahmen Mio. €	Quote v. H.	Zins - Ausgaben Mio. €	Steuern u. ä. Einnahmen Mio. €	Quote v. H.	Zins - Ausgaben Mio. €	Steuern u. ä. Einnahmen Mio. €	Quote v. H.	Zins - Ausgaben Mio. €	Steuern u. ä. Einnahmen Mio. €	Quote v. H.	Zins - Ausgaben Mio. €	Steuern u. ä. Einnahmen Mio. €	Quote v. H.
Bund															
Saarland	436	1.939	22,49	403	2.021	19,94	381	1.924	19,80	371	1.746	21,25	370	1.802	20,53
Schleswig-Holstein	898	5.213	17,23	901	5.221	17,26	911	5.211	17,48	882	4.966	17,76	884	5.240	16,87
Niedersachsen	2.138	14.292	14,96	2.099	14.803	14,18	2.201	14.333	15,36	2.262	13.362	16,93	2.290	13.608	16,83
Nordrhein-Westfalen	4.341	37.066	11,71	4.322	38.024	11,37	4.439	33.883	13,10	4.594	36.188	12,69	4.670	33.674	13,87
Hessen	1.321	14.571	9,07	1.295	15.210	8,51	1.271	14.256	8,92	1.271	13.346	9,52	1.326	13.463	9,85
Rheinland-Pfalz	1.028	7.375	13,94	1.045	7.353	14,21	1.060	6.948	15,26	1.064	6.794	15,66	1.089	6.998	15,56
Baden-Württemberg	1.609	22.535	7,14	1.606	23.203	6,92	1.609	22.272	7,22	1.687	21.518	7,84	1.821	22.210	8,20
Bayern	1.061	25.561	4,15	1.020	26.800	3,81	973	25.579	3,80	963	25.448	3,78	1.031	25.157	4,10
Hamburg	975	7.261	13,43	970	7.519	12,90	990	6.724	14,72	1.025	6.882	14,89	997	7.146	13,95
Bremen	560	1.961	28,56	503	1.873	26,86	545	1.766	30,86	502	1.775	28,28	488	1.890	25,82
Berlin	1.915	8.580	22,32	1.963	8.689	22,59	2.071	8.035	25,77	2.194	7.667	28,62	2.255	7.706	29,26
Länder zusammen **	16.282	146.354	11,13	16.127	150.716	10,70	16.451	140.931	11,67	16.815	139.692	12,04	17.221	138.894	12,40
Bund	41.087	211.703	19,41	39.149	219.018	17,87	37.626	213.350	17,64	37.064	214.367	17,29	36.875	213.948	17,24

** Nur die alten Bundesländer; Berlin einschl. Berlin-Ost.

5.3 Zinssteuerquote II

Verhältnis der Zinsausgaben zu den Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben - unter Berücksichtigung der Finanzausgleiche (Länderfinanzausgleich und Bundesergänzungszuweisung) d. h. Erhöhung der Steuereinnahmen um die erhaltenen Beträge und Verminderung um die gezahlten Beträge) - in v. H.

Länder **	1999			2000			2001			2002			2003		
	Zins - Ausgaben Mio. €	Steuern u. ä. +/- FAusgl. Mio. €	Quote v. H.	Zins - Ausgaben Mio. €	Steuern u. ä. +/- FAusgl. Mio. €	Quote v. H.	Zins - Ausgaben Mio. €	Steuern u. ä. +/- FAusgl. Mio. €	Quote v. H.	Zins - Ausgaben Mio. €	Steuern u. ä. +/- FAusgl. Mio. €	Quote v. H.	Zins - Ausgaben Mio. €	Steuern u. ä. +/- FAusgl. Mio. €	Quote v. H.
Bund															
Saarland ***	436	2.287	19,06	403	2.422	16,64	381	2.314	16,46	371	2.059	18,02	370	2.086	17,74
Schleswig-Holstein	898	5.589	16,07	901	5.808	15,51	911	5.490	16,59	882	5.365	16,44	884	5.369	16,46
Niedersachsen	2.138	15.728	13,59	2.099	16.377	12,82	2.201	16.311	13,49	2.262	14.531	15,57	2.290	14.730	15,55
Nordrhein-Westfalen	4.341	35.753	12,14	4.322	37.169	11,63	4.439	32.826	13,52	4.594	35.657	12,88	4.670	32.997	14,15
Hessen	1.321	12.098	10,92	1.295	12.401	10,44	1.271	11.634	10,92	1.271	11.307	11,24	1.326	11.663	11,37
Rheinland-Pfalz	1.028	8.119	12,66	1.045	8.401	12,44	1.060	7.907	13,41	1.064	7.611	13,98	1.089	7.843	13,88
Baden-Württemberg	1.609	20.722	7,76	1.606	21.262	7,55	1.609	19.970	8,06	1.687	19.706	8,56	1.821	20.351	8,95
Bayern	1.061	24.003	4,42	1.020	24.834	4,11	973	23.437	4,15	963	23.140	4,16	1.031	23.383	4,41
Hamburg	975	6.913	14,10	970	6.964	13,93	990	6.333	15,63	1.025	6.708	15,28	997	6.681	14,92
Bremen ***	560	2.565	21,83	503	2.397	20,98	545	2.386	22,84	502	2.341	21,44	488	2.374	20,56
Berlin	1.915	13.162	14,55	1.963	13.422	14,63	2.071	12.738	16,26	2.194	12.681	17,30	2.255	12.845	17,56
Länder zusammen **	16.282	146.939	11,08	16.127	151.457	10,65	16.451	141.346	11,64	16.815	141.106	11,92	17.221	140.322	12,27
Bund	41.087	211.703	19,41	39.149	219.018	17,87	37.626	213.350	18	37.064	214.367	17,29	36.875	213.948	17,24

** Nur die alten Bundesländer; Berlin einschl. Berlin-Ost.

*** Die dem Saarland (1999 614 Mio. €, 2000 537 Mio. €, 2001 460 Mio. €, 2002 383 Mio. €, 2003 307 Mio. €) und Bremen (1999 920 Mio. €, 2000 818 Mio. €, 2001 716 Mio. €, 2002 614 Mio. €, 2003 511 Mio. €) zweckgebunden für Tilgungszwecke zugeflossenen Sonder-Bundesergänzungszuweisungen sind zur besseren Vergleichbarkeit der Haushaltsstrukturen und ihrer Entwicklung nicht berücksichtigt.

6 **Defizitquote**

Die Defizitquote stellt den durch die bereinigten Gesamteinnahmen nicht gedeckten Teil der bereinigten Gesamtausgaben im Verhältnis zu den bereinigten Gesamtausgaben dar.

6.1 Defizitquote

(Verhältnis der bereinigten Gesamtausgaben abzgl. der bereinigten Gesamteinnahmen zu den bereinigten Gesamtausgaben)

Länder **	1999			2000			2001			2002			2003		
	Ges.Ausg.* abzügl. Ges. Einn.* Mio. €	Gesamt- Ausgaben* Mio. €	Quote v. H.	Ges.Ausg.* abzügl. Ges. Einn.* Mio. €	Gesamt- Ausgaben* Mio. €	Quote v. H.	Ges.Ausg.* abzügl. Ges. Einn.* Mio. €	Gesamt- Ausgaben* Mio. €	Quote v. H.	Ges.Ausg.* abzügl. Ges. Einn.* Mio. €	Gesamt- Ausgaben* Mio. €	Quote v. H.	Ges.Ausg.* abzügl. Ges. Einn.* Mio. €	Gesamt- Ausgaben* Mio. €	Quote v. H.
Bund															
Saarland ***	498	3.204	15,54	428	3.266	13,10	506	3.275	15,45	749	3.299	22,70	740	3.296	22,45
Schleswig-Holstein	319	7.442	4,29	349	7.551	4,62	727	7.730	9,40	1.096	7.805	14,04	1.229	7.930	15,50
Niedersachsen	1.089	20.261	5,37	936	20.848	4,49	2.733	22.084	12,38	3.861	22.188	17,40	3.053	22.180	13,76
Nordrhein-Westfalen	2.192	45.502	4,82	2.088	46.179	4,52	6.794	47.437	14,32	4.638	47.724	9,72	6.837	47.417	14,42
Hessen	525	17.807	2,95	420	18.213	2,31	1.240	18.562	6,68	2.108	18.156	11,61	1.811	18.378	9,85
Rheinland-Pfalz	663	11.080	5,98	478	11.219	4,26	1.005	11.299	8,89	1.535	11.411	13,45	1.215	11.701	10,38
Baden-Württemberg	50	28.620	0,17	705	30.264	2,33	2.647	31.558	8,39	2.647	30.779	8,60	2.118	31.042	6,82
Bayern	-156	31.677	-0,49	-934	32.410	-2,88	896	33.227	2,70	2.045	34.481	5,93	2.709	34.816	7,78
Hamburg	651	9.490	6,86	699	9.729	7,18	1.384	9.582	14,44	235	9.757	2,41	1.349	10.595	12,73
Bremen ***	624	4.100	15,22	936	4.115	22,75	1.012	4.189	24,16	1.211	4.217	28,72	1.320	4.269	30,92
Berlin	1.800	21.082	8,54	2.552	20.895	12,21	5.235	22.574	23,19	4.869	21.066	23,11	4.412	20.675	21,34
Länder zusammen **	8.255	200.265	4,12	8.657	204.689	4,23	24.179	211.517	11,43	24.994	210.883	11,85	26.793	212.299	12,62
Bund	26.226	270.865	9,68	-26.926	264.972	-10,16	21.091	265.655	7,94	32.661	279.344	11,69	39.174	280.706	13,96

* Die Gesamteinnahmen bzw. -ausgaben sind bereinigt um die Einnahmen bzw. Ausgaben aus besonderen Finanzierungsvorgängen (OGr. 32, 35, 36 u. 38 bzw. OGr. 59, 91, 96 u. 98).

** Nur die alten Bundesländer; Berlin einschl. Berlin-Ost.

*** Die dem Saarland (1999 614 Mio. €, 2000 537 Mio. €, 2001 460 Mio. €, 2002 383 Mio. €, 2003 307 Mio. €) und Bremen (1999 920 Mio. €, 2000 818 Mio. €, 2001 716 Mio. €, 2002 614 Mio. €, 2003 511 Mio. €) zweckgebunden für Tilgungszwecke zugeflossenen Sonder-Bundesergänzungszuweisungen sind zur besseren Vergleichbarkeit der Haushaltsstrukturen und ihrer Entwicklung nicht berücksichtigt.

7 Sonstige Quoten

Es werden die Staatsquote als Verhältnis der bereinigten Gesamtausgaben zum Bruttoinlandsprodukt und die Kreditquote als Verhältnis der Nettokreditaufnahme am Kapitalmarkt zum Bruttoinlandsprodukt sowie die Investitionsfinanzierungsquote als Verhältnis der Nettokreditaufnahme am Kapitalmarkt zu den Investitionsausgaben dargestellt.

Außerdem wird das Verhältnis der bereinigten Gesamteinnahmen zum Stand der Schulden am Kreditmarkt in Form der Einnahmeschuldenquote dargestellt.

7.1 Staatsquote

(Verhältnis der bereinigten Gesamtausgaben zum Bruttoinlandsprodukt in v. H.)

Länder **	1999			2000			2001			2002			2003		
	Gesamt- Ausgaben*	Brutto-Inl. Produkt ***	Quote v. H.												
Bund	Mio. €	Mio. €													
Saarland	3.204	24.189	13,25	3.266	24.573	13,29	3.275	24.539	13,35	3.299	25.912	12,73	3.296	25.783	12,78
Schleswig-Holstein	7.442	63.298	11,76	7.551	62.873	12,01	7.730	62.975	12,27	7.805	65.456	11,92	7.930	65.923	12,03
Niedersachsen	20.261	174.698	11,60	20.848	176.765	11,79	22.084	179.368	12,31	22.188	180.560	12,29	22.180	183.094	12,11
Nordrhein-Westfalen	45.502	440.561	10,33	46.179	455.835	10,13	47.437	459.571	10,32	47.724	464.046	10,28	47.417	466.878	10,16
Hessen	17.807	178.208	9,99	18.213	180.901	10,07	18.562	185.435	10,01	18.156	192.022	9,46	18.378	193.673	9,49
Rheinland-Pfalz	11.080	87.871	12,61	11.219	89.767	12,50	11.299	91.789	12,31	11.411	91.754	12,44	11.701	92.733	12,62
Baden-Württemberg	28.620	286.990	9,97	30.264	295.944	10,23	31.558	302.542	10,43	30.779	312.438	9,85	31.042	314.340	9,88
Bayern	31.677	335.863	9,43	32.410	351.783	9,21	33.227	357.327	9,30	34.481	367.300	9,39	34.816	371.256	9,38
Hamburg	9.490	70.710	13,42	9.729	72.633	13,39	9.582	73.539	13,03	9.757	76.380	12,77	10.595	77.080	13,75
Bremen	4.100	21.438	19,12	4.115	22.082	18,64	4.189	22.389	18,71	4.217	23.248	18,14	4.269	23.366	18,27
Berlin	21.082	77.185	27,31	20.895	76.796	27,21	22.574	75.728	29,81	21.066	77.104	27,32	20.675	77.274	26,76
Länder zusammen **	200.265	1.761.011	11,37	204.689	1.809.952	11,31	211.517	1.835.202	11,53	210.883	1.876.220	11,24	212.299	1.891.400	11,22
Bund	270.865	1.982.330	13,66	264.972	2.032.948	13,03	265.655	2.063.000	12,88	279.344	2.110.400	13,24	280.706	2.129.200	13,18

* Die Gesamtausgaben sind bereinigt um die nicht nachfragewirksamen Ausgaben. (OGr. 59, 91, 96 u. 98).

** Nur die alten Bundesländer; Berlin einschl. Berlin-Ost.

*** Berechnungsstand März 2004.

7.2 Kreditquote

(Verhältnis der Nettokreditaufnahme am Kreditmarkt zum Bruttoinlandsprodukt in v. H.)

Länder **	1999			2000			2001			2002			2003		
	Nettokredit Kreditmarkt Mio. €	Brutto-Inl. Produkt * Mio. €	Quote v. H.	Nettokredit Kreditmarkt Mio. €	Brutto-Inl. Produkt * Mio. €	Quote v. H.	Nettokredit Kreditmarkt Mio. €	Brutto-Inl. Produkt * Mio. €	Quote v. H.	Nettokredit Kreditmarkt Mio. €	Brutto-Inl. Produkt * Mio. €	Quote v. H.	Nettokredit Kreditmarkt Mio. €	Brutto-Inl. Produkt * Mio. €	Quote v. H.
Bund															
Saarland ***	492	24.189	2,03	482	24.573	1,96	508	24.539	2,07	693	25.912	2,67	729	25.783	2,83
Schleswig-Holstein	435	63.298	0,69	463	62.873	0,74	595	62.975	0,94	1.101	65.456	1,68	1.171	65.923	1,78
Niedersachsen	1.233	174.698	0,71	1.482	176.765	0,84	1.946	179.368	1,08	2.949	180.560	1,63	2.844	183.094	1,55
Nordrhein-Westfalen	2.673	440.561	0,61	3.623	455.835	0,79	5.407	459.571	1,18	4.164	464.046	0,90	6.666	466.878	1,43
Hessen	601	178.208	0,34	664	180.901	0,37	1.168	185.435	0,63	1.986	192.022	1,03	1.499	193.673	0,77
Rheinland-Pfalz	802	87.871	0,91	793	89.767	0,88	695	91.789	0,76	1.517	91.754	1,65	1.312	92.733	1,41
Baden-Württemberg	511	286.990	0,18	713	295.944	0,24	2.257	302.542	0,75	1.864	312.438	0,60	2.039	314.340	0,65
Bayern	-208	335.863	-0,06	-314	351.783	-0,09	199	357.327	0,06	1.019	367.300	0,28	1.123	371.256	0,30
Hamburg	808	70.710	1,14	820	72.633	1,13	823	73.539	1,12	813	76.380	1,06	800	77.080	1,04
Bremen ***	695	21.438	3,24	1.005	22.082	4,55	1.034	22.389	4,62	1.196	23.248	5,14	1.216	23.366	5,20
Berlin	2.079	77.185	2,69	1.937	76.796	2,52	4.896	75.728	6,47	6.043	77.104	7,84	4.064	77.274	5,26
Länder zusammen **	10.121	1.761.011	0,57	11.668	1.809.952	0,64	19.528	1.835.202	1,06	23.345	1.876.220	1,24	23.463	1.891.400	1,24
Bund	26.110	1.982.330	1,32	6.017	2.032.948	0,30	-10.238	2.063.000	-0,50	31.863	2.110.400	1,51	38.648	2.129.200	1,82

* Berechnungsstand März 2004.

** Nur die alten Bundesländer; Berlin einschl. Berlin-Ost.

*** Die dem Saarland (1999 614 Mio. €, 2000 537 Mio. €, 2001 460 Mio. €, 2002 383 Mio. €, 2003 307 Mio. €) und Bremen (1999 920 Mio. €, 2000 818 Mio. €, 2001 716 Mio. €, 2002 614 Mio. €, 2003 511 Mio. €) zweckgebunden für Tilgungszwecke zugeflossenen Sonder-Bundesergänzungszuweisungen sind zur besseren Vergleichbarkeit der Haushaltsstrukturen und ihrer Entwicklung nicht berücksichtigt.

7.3 Investitionsfinanzierungsquote

(Verhältnis der Nettokreditaufnahme am Kreditmarkt zu den Investitionsausgaben in v. H.)

Länder **	1999			2000			2001			2002			2003		
	Nettokredit Kreditmarkt Mio. €	Investitions- ausgaben Mio. €	Quote v. H.	Nettokredit Kreditmarkt Mio. €	Investitions- ausgaben Mio. €	Quote v. H.	Nettokredit Kreditmarkt Mio. €	Investitions- ausgaben Mio. €	Quote v. H.	Nettokredit Kreditmarkt Mio. €	Investitions- ausgaben Mio. €	Quote v. H.	Nettokredit Kreditmarkt Mio. €	Investitions- ausgaben Mio. €	Quote v. H.
Bund															
Saarland ***	492	376	130,85	482	410	117,56	508	377	134,75	693	364	190,38	729	371	196,50
Schleswig-Holstein	435	758	57,39	463	766	60,44	595	745	79,87	1.101	690	159,57	1.171	724	161,74
Niedersachsen	1.233	2.022	60,98	1.482	2.190	67,67	1.946	2.681	72,58	2.949	2.189	134,72	2.844	2.212	128,57
Nordrhein-Westfalen	2.673	4.723	56,60	3.623	4.695	77,17	5.407	4.346	124,41	4.164	4.237	98,28	6.666	4.684	142,31
Hessen	601	1.438	41,79	664	1.440	46,11	1.168	1.755	66,55	1.986	1.475	134,64	1.499	1.754	85,46
Rheinland-Pfalz	802	1.350	59,41	793	1.396	56,81	695	1.343	51,75	1.517	1.110	136,67	1.312	1.188	110,44
Baden-Württemberg	511	2.682	19,05	713	3.420	20,85	2.257	4.109	54,93	1.864	3.080	60,52	2.039	2.917	69,90
Bayern	-208	4.843	-4,29	-314	4.834	-6,50	199	4.820	4,13	1.019	4.956	20,56	1.123	5.105	22,00
Hamburg	808	984	82,11	820	986	83,16	823	1.009	81,57	813	1.077	75,49	800	1.530	52,29
Bremen ***	695	568	122,36	1.005	627	160,29	1.034	670	154,33	1.196	747	160,11	1.216	793	153,34
Berlin	2.079	2.412	86,19	1.937	2.218	87,33	4.896	3.659	133,81	6.043	1.818	332,40	4.064	1.815	223,91
Länder zusammen **	10.121	22.156	45,68	11.668	22.982	50,77	19.528	25.514	76,54	23.345	21.743	107,37	23.463	23.093	101,60
Bund	26.110	28.625	91,21	6.017	28.146	21,38	-10.238	27.273	-37,54	31.863	24.072	132,37	38.648	25.732	150,19

** Nur die alten Bundesländer; Berlin einschl. Berlin-Ost.

*** Die dem Saarland (1999 614 Mio. €, 2000 537 Mio. €, 2001 460 Mio. €, 2002 383 Mio. €, 2003 307 Mio. €) und Bremen (1999 920 Mio. €, 2000 818 Mio. €, 2001 716 Mio. €, 2002 614 Mio. €, 2003 511 Mio. €) zweckgebunden für Tilgungszwecke zugeflossenen Sonder-Bundesergänzungszuweisungen sind zur besseren Vergleichbarkeit der Haushaltsstrukturen und ihrer Entwicklung nicht berücksichtigt.

7.4 Einnahmensschuldenquote

(Verhältnis der bereinigten Einnahmen zu den Schulden in v. H.)

Länder **	1 9 9 9			2 0 0 0			2 0 0 1			2 0 0 2			2 0 0 3		
	Gesamt Einnahmen *	Schulden Kreditm.	Quote v. H.												
Bund	Mio. €	Mio. €													
Saarland ***	2.706	6.360	42,55	2.838	6.130	46,30	2.770	6.151	45,03	2.550	6.537	39,01	2.556	6.973	36,66
Schleswig-Holstein	7.123	15.041	47,36	7.202	15.490	46,49	7.003	16.147	43,37	6.709	17.231	38,94	6.701	18.585	36,06
Niedersachsen	19.172	33.437	57,34	19.912	34.076	58,43	19.351	36.879	52,47	18.327	40.010	45,81	19.127	43.339	44,13
Nordrhein-Westfalen	43.310	74.805	57,90	44.091	76.670	57,51	40.643	83.162	48,87	43.086	88.471	48,70	40.580	95.243	42,61
Hessen	17.282	21.249	81,33	17.793	21.575	82,47	17.322	22.903	75,63	16.048	24.818	64,66	16.567	27.164	60,99
Rheinland-Pfalz	10.418	17.902	58,19	10.741	18.346	58,55	10.293	19.588	52,55	9.876	20.858	47,35	10.486	22.138	47,37
Baden-Württemberg	28.569	28.554	100,05	29.560	29.506	100,18	28.911	31.897	90,64	28.132	33.378	84,28	28.924	35.676	81,07
Bayern	31.833	18.278	174,16	33.344	17.964	185,62	32.332	18.163	178,01	32.436	19.182	169,10	32.107	20.306	158,12
Hamburg	8.838	15.666	56,42	9.030	16.626	54,31	8.198	17.624	46,52	9.522	18.183	52,37	9.246	19.355	47,77
Bremen ***	3.476	8.062	43,12	3.179	8.522	37,30	3.177	8.894	35,72	3.006	9.584	31,36	2.949	10.606	27,81
Berlin	19.282	31.506	61,20	18.343	33.453	54,83	17.339	38.350	45,21	16.197	44.647	36,28	16.263	48.727	33,38
Länder zusammen **	192.009	270.860	70,89	196.033	278.358	70,42	187.339	299.758	62,50	185.889	322.899	57,57	185.506	348.112	53,29
Bund	244.639	663.147	36,89	291.898	671.494	43,47	244.564	688.071	35,54	246.683	711.387	34,68	241.532	753.618	32,05

* Die Gesamteinnahmen sind bereinigt um die Einnahmen aus besonderen Finanzierungsvorgängen (OGr. 32, 35, 36 u. 38).

** Nur die alten Bundesländer; Berlin einschl. Berlin-Ost.

*** Die dem Saarland (1999 614 Mio. €, 2000 537 Mio. €, 2001 460 Mio. €, 2002 383 Mio. €, 2003 307 Mio. €) und Bremen (1999 920 Mio. €, 2000 818 Mio. €, 2001 716 Mio. €, 2002 614 Mio. €, 2003 511 Mio. €) zweckgebunden für Tilgungszwecke zugeflossenen Sonder-Bundesergänzungszuweisungen sind zur besseren Vergleichbarkeit der Haushaltsstrukturen und ihrer Entwicklung nicht berücksichtigt.

8 Zusammenfassung der Quoten

Eine Einzelbeurteilung der vorstehend wiedergegebenen Kennzahlen (Quoten) würde den Rahmen eines Jahresberichts sprengen. Der RH beschränkt sich daher an dieser Stelle auf die Beurteilung der Stellung des Saarlandes hinsichtlich der Kennzahlen im Verbund der Länder.

Die einzelnen Bundesländer bewegen sich bei den einzelnen Kennzahlen mehr oder weniger nahe um die Länderdurchschnittsquoten. Die Bundesquote ist häufig nur nachrichtlich von Interesse. Bei allen Vorbehalten gegenüber einer möglichen Vergleichbarkeit der Länder und der positiven oder negativen Bewertung einer bestimmten Quote gibt die Platzziffer die Stellung der Länder untereinander bei den einzelnen Quoten am zutreffendsten wieder. Die Summe der Platzziffern der 18 Quoten eines Jahres führt zu einer Nivellierung außergewöhnlicher Besonderheiten bei einzelnen Quoten. Das Ergebnis gibt einen verhältnismäßig guten, wenn auch pauschalen Überblick über die finanzielle Lage der Länder.

Die nachstehende Tabelle zeigt die Platzziffernsummen der einzelnen Länder einschließlich der Stadtstaaten. Dabei wird die Summe der jeweiligen Platzziffern (Platzziffernsumme) jeder der 18 Einzelquoten der Tn. 2 bis 7 dargestellt. Für die Wertung gilt, dass die Platzziffer 1 den schlechtesten und die Platzziffer 11 den besten Wert einer Einzelquote darstellt. Damit liegt die Mindestsumme der Platzziffern jeder der 18 Tabellen bei 18 ($18 \cdot 1$) und die höchste erreichbare bei 198 ($18 \cdot 11$).

Platzziffernsummen der Länder – einschließlich Stadtstaaten – hinsichtlich aller 18 Quoten (Tn. 2 – 7)

Land	Platzziffernsummen				
	1999	2000	2001	2002	2003
Saarland	51	56	60	59	53
Schleswig-Holstein	100	97	97	87	85
Niedersachsen	96	107	110	101	104
Nordrhein-Westfalen	135	124	105	139	114
Hessen	158	161	161	146	159
Rheinland-Pfalz	103	114	122	98	116
Baden-Württemberg	155	155	151	157	160
Bayern	182	181	183	180	179
Hamburg	93	90	95	132	127
Bremen	47	43	43	49	48
Berlin	68	60	61	40	43

Da die Stadtstaaten in ihren Haushalten, anders als die Flächenstaaten, auch kommunale Einnahmen und Ausgaben veranschlagen, sollten sie der besseren Vergleichbarkeit wegen bei der Darstellung des Saarlandes als des kleinsten Flächenlandes nicht in Betracht gezogen werden.

Die Platzziffernsummen – ohne Stadtstaaten – stellen sich wie folgt dar:

Platzziffernsummen der Länder – ohne Stadtstaaten – hinsichtlich aller 18 Quoten (Tn. 2 – 7)

Land	Platzziffernsummen				
	1999	2000	2001	2002	2003
Saarland	30	30	30	28	26
Schleswig-Holstein	64	59	60	52	50
Niedersachsen	56	63	67	64	68
Nordrhein-Westfalen	89	75	62	96	74
Hessen	110	113	113	103	113
Rheinland-Pfalz	59	68	77	61	75
Baden-Württemberg	108	108	104	112	113
Bayern	132	132	135	132	129

Da hier nur 8 Länder verglichen werden, liegt die höchste erreichbare Platzziffernsumme bei 144 (18 * 8) und die kleinste bei 18 (18 * 1). Es gilt wiederum: Die kleinste Summe ist die negativste, die größte die positivste.

Damit weist das Saarland bei einer pauschalierenden Betrachtung der finanziellen Lage der Flächenländer (alt) mit Abstand die ungünstigsten Werte auf.

9 Notlagenindikatoren

Die Ergebnisse der Finanzstatistik, wie sie vorstehend als Kennzahlen (Quoten) dargestellt sind, lassen die jeweilige Haushaltssituation deutlich werden. Damit eignen sie sich auch zur Beschreibung von Haushaltsnotlagen. In erster Linie sind hierzu Kennzahlen zu nennen, die in Zusammenhang mit der Verschuldung stehen, nämlich Belastungsquoten und Finanzierungsquoten. Bei den Belastungsquoten handelt es sich um:

- Zinslastquote (Tn. 5.1)
- Zinssteuerquoten I und II (Tn. 5.2, 5.3),

bei den Finanzierungsquoten um:

- Gesamtdeckungsquote (Tn. 4.1)
- Steuerdeckungsquoten I und II (Tn. 4.2, 4.3)
- Kreditfinanzierungsquoten I und II (Tn. 4.4, 4.5)

(vgl. Littmann, Haushaltsnotlage und Bundesergänzungszuweisungen, Gutachten vom Mai 1988, S. 25).

Unter diesem Gesichtspunkt betrachtet, nimmt das Saarland mit großem Abstand die letzte Stelle unter den Flächenländern ein. Bei einer Platzziffernwertung, beschränkt auf diese 8 Kennzahlen (Quoten), ergibt sich folgendes Bild:

Land	Platzziffernsummen				
	1999	2000	2001	2002	2003
Saarland	8	8	11	8	8
Schleswig-Holstein	25	25	26	22	20
Niedersachsen	28	30	29	24	26
Nordrhein-Westfalen	42	35	28	49	34
Hessen	50	51	50	45	50
Rheinland-Pfalz	23	28	37	27	34
Baden-Württemberg	51	49	43	51	54
Bayern	61	62	64	62	62

Dabei ist, wie bei der Auswertung unter Tn. 8, die kleinste Platzziffernsumme die schlechteste und die größte die beste. Da die Platzziffernsumme die Summe der Platzziffern aus 8 Tabellen darstellt, ist die kleinstmögliche Platzziffernsumme 8 und die größtmögliche 64 ($8 * 8$).

Das Saarland erreicht in den dargestellten Jahren 1999 bis 2003 mit Abstand jeweils nur Minimalwerte. Die leichte Verbesserung im Jahr 2001 hing mit der Steuerdeckungsquote und der Zinssteuerquote jeweils nach Finanzausgleich zusammen. Die Abrechnung des Länderfinanzausgleichs 2001 im Rechnungsjahr 2002 hat erwartungsgemäß diese Veränderung jedoch relativiert.

Finanzstatistische Kennzahlen als Einzelgrößen eignen sich, wie unter Tn. 1 ausgeführt, nicht zur Festlegung von Grenzwerten, ob eine Haushaltsnotlage vorliegt. Dennoch zeigen gerade die oben angesprochenen Kennzahlen (Quoten) im Kontext den großen Abstand zwischen dem Saarland und den übrigen Flächenländern.

Sowohl die Belastungs- und Finanzierungsquoten als auch eine Kombination der Zinslastquote mit der Kreditfinanzierungsquote sind als Notlagenindikatoren anzusehen. Ihre Auswertung zeigt, dass das Saarland sich nach wie vor in einer Haushaltsnotlage befindet.

Rechnungshof des Saarlandes

Der Präsident



Aktenzeichen
P 2 / XXV-7-1

Telefon-Durchwahl
0681 / 501-5753

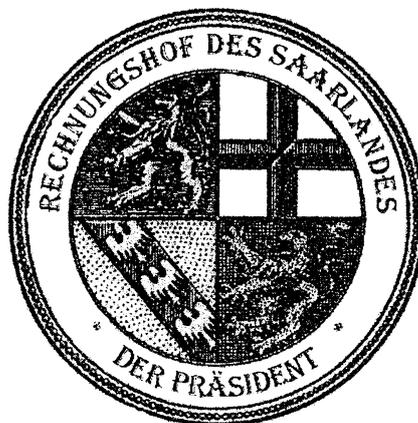
Saarbrücken
10.12.2004

ERKLÄRUNG als Grundlage für die Entlastung der Landesregierung

Auf Grund des § 11 Abs. 3 des Gesetzes Nr. 1514 über die Haushaltsfinanzierung 2003 (Haushaltsfinanzierungsgesetz 2003) vom 12.12.2002 (Amtsbl. 2003 S. 2) i. V. m. § 12 des Rechnungshofgesetzes (RHG) i. d. F. der Bekanntmachung vom 07.06.1983 (Amtsbl. S. 386) wurde die Verwendung der Haushaltsmittel des Titels 529 01 in Kapitel 01 01 geprüft.

Die Prüfung ergab keinen Anlass zu Beanstandungen, die für die Entlastung der Landesregierung wegen der Haushaltsrechnung 2003 von Bedeutung sein könnten.

Präsident



Rechnungshof des Saarlandes

Der Präsident



Aktenzeichen
P 2 / XXV-7-2

Telefon-Durchwahl
0681 / 501-5753

Saarbrücken
01.12.2004

ERKLÄRUNG

als Grundlage für die Entlastung der Landesregierung

Auf Grund des § 11 Abs. 3 des Gesetzes Nr. 1514 über die Haushaltsfinanzierung 2003 (Haushaltsfinanzierungsgesetz 2003) vom 12.12.2002 (Amtsbl. 2003 S. 2) i. V. m. § 12 des Rechnungshofgesetzes (RHG) i. d. F. der Bekanntmachung vom 07.06.1983 (Amtsbl. S. 386) wurde die Verwendung der Haushaltsmittel des Titels 529 01 (Verfügunngsmittel des Ministerpräsidenten) in Kapitel 02 01 geprüft.

Die Prüfung ergab keinen Anlass zu Beanstandungen, die für die Entlastung der Landesregierung wegen der Haushaltsrechnung 2003 von Bedeutung sein könnten.

Präsident

