



JAHRESBERICHT 2011

über
die Haushalts- und Wirtschaftsführung des Saarlandes
mit Bemerkungen zur
Landeshaushaltsrechnung 2010

JAHRESBERICHT 2011

über

die Haushalts- und Wirtschaftsführung des Saarlandes
mit Bemerkungen
zur Landeshaushaltsrechnung 2010

Rechnungshof des Saarlandes
Bismarckstraße 39 - 41 66121 Saarbrücken
Postfach 10 24 62 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	9
Entlastung	2	11
II. ERGEBNISSE DER RECHNUNGSLEGUNG 2010		
Haushaltssoll	3	12
Haushaltsrechnung (§ 81 LHO)	4	13
Kassenmäßiges Jahres- und Gesamtergebnis (§ 82 Nr. 1 LHO)	5	16
Finanzierungsrechnung (§ 82 Nr. 2 LHO)	6	17
Haushaltsabschluss (§ 83 LHO)	7	21
Kreditermächtigungen	8	22
Übersichten zur Haushaltsrechnung, Vermögensnachweis (§§ 85, 86 LHO)	9	26
Feststellungen gemäß § 97 Abs. 2 Nr. 1 LHO	10	35
III. FINANZIELLE ENTWICKLUNG		
Allgemeines	11	36
Entwicklung der fortdauernden und einmaligen Einnahmen und Ausgaben	12	46
Entwicklung der Kreditaufnahme am Kreditmarkt und der daraus entstehenden Verpflichtungen sowie Veränderungen des Schuldenstandes im Kernhaushalt	13	60
Entwicklung der Forderungen und Schulden sowie der Bürgschaften	14	64
Haushaltskennzahlen zum Kernhaushalt	15	66
Unterdeckung/Nettokreditaufnahme im Kernhaushalt	16	71
Schulden der Länder (Kernhaushalte einschließlich Extrahaushalte) beim nicht-öffentlichen Bereich am 31. Dezember 2010 nach finanzstatistischer Neuabgrenzung des Statistischen Bundesamtes	17	75

	Textnummer	Seite
IV. ZUSAMMENFASSENDE BETRACHTUNG DES LANDESHAUSHALTS		
Haushaltssituation 2010	18	79
Entwicklung ab 2011	19	84
Entwicklung der Ausgleichzuweisungen aus dem Länderfinanzausgleich an das Saarland	20	93
Stabilitätsrat, Evaluationsausschuss, Sanierungsprogramm, Schuldenbremse, Konsolidierungshilfen und -verpflichtungen, Konsolidierungsbedarf	21	95
Fazit und Empfehlungen	22	121

V. BESONDERE PRÜFUNGSERGEBNISSE

Die Bezeichnung der Ministerien entspricht den Bezeichnungen im Haushaltsplan 2011.

Ministerium der Finanzen

Erweiterungsbau für die Universitätsbibliothek 23 127

Ministerium für Arbeit, Familie, Prävention, Soziales und Sport

Forschungsvorhaben und Projekte zur Stärkung der Erziehungskompetenz in der Familie „Keiner fällt durchs Netz, Frühe Hilfen für Familien im Saarland“ 24 134

Ministerium für Bildung

Prüfung von Ganztagschulen im Bereich der öffentlichen Regelschulen 25 136

Ministerium für Wirtschaft und Wissenschaft

Prüfung der Gründungs- und Wachstumsfinanzierung des Saarlandes 26 141

Zuwendungen zur Agrarinvestitionsförderung und zur Diversifizierung landwirtschaftlicher Betriebe 27 145

Ministerium für Wirtschaft und Wissenschaft Ministerium der Finanzen

Prüfung der Vergütung an ein privates Förderinstitut im Rahmen der Geschäftsbesorgung für das Saarland 28 149

	Textnummer	Seite
Ministerium für Umwelt, Energie und Verkehr		
Prüfung der Ausgleichzahlungen im Personennahverkehr nach § 45a PBefG an öffentliche und private Unternehmen	29	154
Neubau von Landstraßen – Verlegung der L 145 bei Schmelz-Limbach (ÖPP-Modellvorhaben mit der SHS)	30	159
Ministerium der Finanzen (federführend) Ministerium für Inneres und Europaangelegenheiten Ministerium für Wirtschaft und Wissenschaft Ministerium für Umwelt, Energie und Verkehr		
Sondervermögen „Saarländischer Konjunkturfonds“	31	167
Querschnittsprüfung (Ehem. Minister für Bundesangelegenheiten, Kultur und Chef der Staatskanzlei; Ministerium der Justiz; ehem. Ministerium für Inneres und Europaangelegenheiten; Ministerium der Finanzen; Ministerium für Arbeit, Familie, Prävention, Soziales und Sport; Ministerium für Bildung; Ministerium für Umwelt, Energie und Verkehr)		
Fortbildung im Bereich der IuK	32	181
Universität des Saarlandes / Universitätsklinikum des Saarlandes		
Prüfung des Bibliothekswesens an der Universität des Saarlandes (UdS)	33	186
Einnahmen aus und Verwendung von Kompensationsmitteln an der Universität des Saarlandes (UdS)	34	191
Zentrale Dienste	35	195
Beteiligungen		
Übersicht über die unmittelbaren und mittelbaren Unternehmensbeteiligungen des Saarlandes (Stand: 31. Dezember 2010)	36	200

Anlagen

Anlage 1 Übersicht über die Sondervermögen des Saarlandes
(Stand 31. Dezember 2010)

Anlage 2 Unternehmensbeteiligungen des Saarlandes
(Stand 31. Dezember 2010)
– g r a f i s c h e D a r s t e l l u n g –

Anlage 3 Erklärungen gemäß § 10 Abs. 3 des Haushaltsgesetzes 2010
vom 5. Mai 2010 (Amtsbl. I S. 79)

Nachrichtlich:

Sonderbericht (§ 99 LHO)

Im Jahr 2011 wurde folgender Sonderbericht auf der Internet-Seite des RH veröffentlicht:

**Stiftung Saarländischer Kulturbesitz – Verwendung von Landesmitteln
sowie Haushalts- und Wirtschaftsführung**

www.rechnungshof.saarland.de

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

Amtsbl.	Amtsblatt des Saarlandes
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBl.	Bundesgesetzblatt
BMF	Bundesministerium der Finanzen
BStBl.	Bundessteuerblatt
DV, dv-	Datenverarbeitung
Epl.	Einzelplan
EU	Europäische Union
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949 (BGBl. I S. 1), zuletzt geändert durch Gesetz vom 21. Juli 2010 (BGBl. I S. 944)
GMBL.	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), zuletzt geändert durch Gesetz vom 1. Dezember 2011 (Amtsbl. I S. 556)
OGr.	Obergruppe
p. a.	pro anno
PM	Prüfungsmitteilung
RH	Rechnungshof des Saarlandes
SVerf	Verfassung des Saarlandes vom 15. Dezember 1947 (Amtsbl. S. 1077), zuletzt geändert durch Gesetz vom 15. Juni 2011 (Amtsbl. I S. 236)
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 2010 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 2010 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 oder 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. 23 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 großenteils auch für andere Dienststellen. Dies ergibt sich immer wieder aus Prüfungen der Vorjahre bzw. aus Folgeprüfungen.

Die geprüften Stellen erhielten Gelegenheit, sich zu den Prüfungsfeststellungen zu äußern (§ 96 Abs. 1 LHO). Wesentliche Stellungnahmen sind bei der Darstellung der Prüfungsergebnisse berücksichtigt, soweit sie dem RH bis zur endgültigen Beschlussfassung des Kollegiums über den Jahresbericht vorgelegen haben.

Neben dem im Allgemeinen Teil enthaltenen Vermerk zur Ordnungsmäßigkeit der Haushaltsrechnung (vgl. Tn. 10) ist besonders auf die Haushaltsanalyse (Zusammenfassende Betrachtung des Landeshaushalts) hinzuweisen.

Soweit bei Analysen und Bewertungen die Jahre 2011 ff. miteinbezogen sind, hat sich der RH auf die Haushaltspläne 2011 und 2012 gestützt und im Übrigen die Finanzplanung und das Sanierungsprogramm herangezogen. Die den vergleichenden Betrachtungen mit anderen Bundesländern zugrunde liegenden Zahlen beruhen auf Angaben des Landesamtes für Zentrale Dienste (Abteilung Statistisches Amt) sowie Daten des Statistischen Bundesamtes und des Bundesministeriums der Finanzen bzw. der Zentralen Datenstelle der Landesfinanzminister (ZDL).

2 Entlastung

Der Landtag hat am 24. August 2011 der Landesregierung für die Haushaltsrechnung 2008 Entlastung erteilt.

Die Haushaltsrechnung für das Rechnungsjahr 2009 sowie der hierauf bezogene Jahresbericht 2010 des RH liegen dem Landtag vor, sind jedoch noch nicht abschließend beraten worden.

Der Minister der Finanzen hat bei der Vorlage der Haushaltsrechnung 2010 an den Präsidenten des Landtages beantragt, die Entlastung der Landesregierung gemäß Art. 106 SVerf durch den Landtag durchzuführen.

II. ERGEBNISSE DER RECHNUNGSLEGUNG 2010

Der Minister der Finanzen hat die Haushaltsrechnung 2010 gemäß Art. 106 der Verfassung des Saarlandes in Verbindung mit § 114 Abs. 1 der Landeshaushaltsordnung dem Landtag vorgelegt; die Haushaltsrechnung ist dem RH am 18. November 2011 zugegangen.

Der RH hat die vorgelegte Haushaltsrechnung 2010 geprüft.

3 Haushaltssoll

	€
Laut Haushaltsplan	3.646.385.400,00
Ausgabereste aus dem Haushaltsjahr 2009	442.051.908,18
Vorgriffe auf das Haushaltsjahr 2010	<u> 0,00</u>
Haushaltssoll	<u>4.088.437.308,18</u>
Haushaltssoll des Vorjahres	3.893.359.824,09
Steigerung gegenüber dem Vorjahr	195.077.484,09
Dies entspricht	5,01 v. H.

4 Haushaltsrechnung (§ 81 LHO)

	€	€
Nach der Haushaltsrechnung ergeben sich		
- Isteinnahmen		3.909.999.592,11
- veranschlagte Einnahmen		<u>3.646.385.400,00</u>
Mehrbetrag der Isteinnahmen Einnahmereste sind nicht gebildet worden.		<u>263.614.192,11</u>
- Istaussgaben	3.909.999.592,11	
- zu übertragende Ausgabe- reste (nach 2011)	243.332.555,35	
- Vorgriffe auf das Haushalts- jahr 2011	<u> 0,00</u>	
Summe hieraus:		4.153.332.147,46
- veranschlagte Ausgaben	3.646.385.400,00	
- übertragene Ausgabere- ste (aus 2009)	442.051.908,18	
- Vorgriffe aus dem Haushalts- jahr 2009	<u> 0,00</u>	
Summe hieraus:		4.088.437.308,18
Mehrbetrag der Istaussgaben zu den veranschlagten Ausgaben (jeweils mit Ausgabere- sten und Vorgriffen)		64.894.839,28
Mehrbetrag der Isteinnahmen		<u>263.614.192,11</u>
Überschuss nach der Haus- haltsrechnung		<u>198.719.352,83</u>

Da die Isteinnahmen und Istaussgaben ausgeglichen sind, handelt es sich um einen Überschuss, der sich aus der Differenz der zu übertragenden Ausgabereste (nach 2011) zu den übertragenen Ausgaberesten (aus 2009) unter Berücksichtigung der Vorgriffe ergibt.

Die Überschreitungen des Haushaltssolls bei einzelnen Ausgabeposteln belaufen sich unter Berücksichtigung der Ausgabereste auf insgesamt ca. 89,1 Mio. € (Vorjahr: 196,5 Mio. €). Sie ergeben sich aus Spalte 9 der Gesamtrechnung (S. 21 der Haushaltsrechnung). Darin enthalten sind auch zwangsläufig sich ergebende Überschreitungen bei globalen Minderausgaben von rd. 24 Mio. €.

Die Unterschreitungen des Haushaltssolls bei einzelnen Ausgabeposteln betragen 24,2 Mio. € (Spalte 10 der Gesamtrechnung), sodass sich nach Saldierung mit den Überschreitungen (89,1 Mio. €) einschließlich der Vorgriffe aus 2009 (0 €) rechnerisch ein Mehrbetrag der Istaussgaben von 64,9 Mio. € ergibt.

Die über- und außerplanmäßigen Ausgaben beliefen sich auf 39,6 Mio. € und lagen damit deutlich über der Größenordnung des Vorjahres (12,7 Mio. €). Sie werden in der Anlage 2 zur Haushaltsrechnung im Einzelnen aufgeführt. Die Zusammenstellungen der über- und außerplanmäßigen Ausgaben wurden dem Landtag gemäß § 37 Abs. 4 LHO halbjährlich vom Ministerium der Finanzen vorgelegt. 3,2 Mio. € entfielen auf Investitionen, 36,4 Mio. € betrafen konsumtive Zwecke.

Betragsmäßig von besonderem Gewicht waren 25,1 Mio. € überplanmäßige Zuführungen an das Landesamt für Soziales, Gesundheit und Verbraucherschutz für Zwecke der Sozialhilfe.¹ Hinzu kamen überplanmäßige Ausgaben für Inanspruchnahmen aus Gewährleistungen² (1,6 Mio. €) sowie aus dem Bildungsbereich überplanmäßige Zuweisungen zu den Personalkosten für Kindertageseinrichtungen³ (2,1 Mio. €) und an Träger von Betreuungsangeboten an freiwilligen Ganztagschulen⁴ (1 Mio. €). Ferner fielen überplanmäßige Kostenerstattungen für Gefangenenunterbringungen in der JVA Trier⁵

¹ Kapitel 05 13, Titel 682 03: Die überplanmäßigen Ausgaben wurden notwendig: Wegen Entgelterhöhungen im Rahmen der Vergütungsverhandlungen mit den Leistungserbringern sowie aus der Verpflichtung der Übernahme der von den außersaarländischen überörtlichen Trägern abgeschlossenen Vereinbarungen für Berechtigte, die außerhalb des Landes betreut werden; Steigerung der Fallzahlen im Bereich der ambulanten und der (teil-)stationären Eingliederungshilfe; Steigerung der Fallzahlen bei der ambulanten Frühförderung, hauptsächlich bedingt durch die Einführung der sog. Komplexleistungen mit besserer Beratung der Eltern; Steigerung der ambulanten Hilfen zum selbstbestimmten Leben/Wohnen für erwachsene Menschen mit körperlicher/geistiger/seelischer Behinderung; überdurchschnittlicher Fallzahlsteigerung bei der ambulanten Schulbildung i. H. v. 17 % einschl. einer Zunahme der Hilfefälle in Förderschulen auf fast 50 % der Gesamtfälle und eines höheren Hilfeumfangs wegen Ganztagsbetreuung; Mehraufwand für heilpädagogische Leistungen in Kindertageseinrichtungen.

² Kapitel 21 02, Titel 871 01.

³ Kapitel 06 29, Titel 684 73.

⁴ Kapitel 06 03, Titel 684 01.

⁵ Kapitel 02 58, Titel 632 01.

(1,1 Mio. €) und in Betreuungssachen¹ (1,2 Mio. €) sowie für Prozesskostenhilfe² (1,4 Mio. €) an.

Die Höhe der über- und außerplanmäßigen Ausgaben in den letzten zehn Jahren ergibt sich aus der nachfolgenden Tabelle.

Haushaltsjahr	Haushaltsvolumen Soll	Über- und außerplan- mäßige Ausgaben einschl. Vorgriffe	Anteil
	in Mio. €		in v. H.
2001	3.358,9	20,0	0,60
2002	3.374,1	24,0	0,71
2003	3.392,9	24,0	0,71
2004	3.310,1	22,0	0,66
2005	3.306,1	15,8	0,48
2006	3.309,8	10,5	0,32
2007	3.340,3	23,0	0,69
2008	3.388,3	26,4	0,78
2009	3.464,9	12,7	0,37
2010	3.646,4	39,6	1,08

Die hierdurch bedingten Abweichungen vom Haushaltsplan lagen, gemessen am Soll des Haushaltsvolumens, im Zeitraum 2001 bis 2010 jährlich bei durchschnittlich 0,64 v. H., d. h. zwischen 0,32 v. H. (2006) und 1,08 v. H. (2010).

Eine etwas differenziertere Betrachtung der Haushaltsüberschreitungen lässt erkennen, dass bei Ausklammerung der über- und außerplanmäßigen Ausgaben (39,6 Mio. €) und Eliminierung des aus den globalen Minderausgaben resultierenden Effekts (24 Mio. €) in 2010 annähernd 25,5 Mio. € offenbar im Rahmen der bestehenden Flexibilisierungsmöglichkeiten titelübergreifend eingesetzt worden sind bzw. aus ansatzverstärkenden Mehreinnahmen resultieren.

¹ Kapitel 02 60, Titel 526 02.

² Kapitel 02 60, Titel 532 01.

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

Die Isteinnahmen und Istaussgaben im Rechnungsjahr 2010 betragen je 3.909.999.592,11 €. 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)

	€	€
Isteinnahmen		3.909.999.592,11
vermindert um		
Einnahmen aus Kreditmarkt- mitteln	958.743.352,75	
Einnahmen aus Rücklagen	<u>6.316.449,23</u>	<u>965.059.801,98</u>
Es ergeben sich Einnahmen von		<u>2.944.939.790,13</u>
Istausgaben		3.909.999.592,11
vermindert um die Zuführun- gen an Rücklagen		<u>141.784,59</u>
Es bleiben Ausgaben von		<u>3.909.857.807,52</u>
Finanzierungssaldo		<u>- 964.918.017,39</u>

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

958.743.352,75 €

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 zustande gekommene haushaltmäßige Schuldenzuwachs fiel damit im Kernhaushalt um 200 Mio. € höher aus als veranschlagt.

Zur **Schuldentilgung** sind nach dem Abschlussbericht zur Haushaltsrechnung im Jahr 2010 insgesamt

805.915.180,89 €

aufgewandt worden. Unter Berücksichtigung der Finanzierungslücke im Rechnungsjahr 2010 war haushaltsmäßig eine **Brutto-Kreditaufnahme** von

1.764.658.533,64 €¹

erforderlich.

¹ Unter Berücksichtigung der Nettokreditaufnahme über 399,2 Mio. € für die rechtlich unselbstständigen Extrahaushalte „Sondervermögen Konjunkturfonds Saar“ „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“, „Zukunftsinitiative II“ und der Kreditaufnahme für den Landesbetrieb Amt für Bau und Liegenschaften beträgt der Schuldenzuwachs nach Abzug der Tilgung im Sondervermögen „Fonds Kommunen 21“ rd. 1.352,9 Mio. €.

Berechnung der Kreditobergrenze nach § 18 Abs. 1 Satz 1 LHO

Auch 2010 bestimmten im Saarland noch die „alte Schuldenregel“ und damit grundsätzlich die Investitionen die **Kreditobergrenze**. Nach Art. 108 Abs. 2 SVerf und § 18 Abs. 1 Satz 1 LHO dürfen die Einnahmen aus Krediten die Summe der im Haushalt veranschlagten Ausgaben für Investitionen nicht überschreiten. Dabei bleiben Investitionen unberücksichtigt, die durch Zuweisungen aus dem öffentlichen Bereich, Beiträge und sonstige Zuschüsse finanziert werden. Bei der Berechnung wurden die Tilgungen auf Kreditaufnahmen der Obergruppe 58 einbezogen, da es für die Höhe der Schulden keinen Unterschied macht, ob das Saarland Kredite bei Banken oder bei anderen Gebietskörperschaften aufnimmt oder tilgt. Kreditaufnahmen der Obergruppe 31 hat es nicht gegeben.

Einnahme-/Ausgabeart	Haushaltsplan 2010 €	Nachtrag 2010 ¹ €	Ist 2010 €
Investitionen (HGr. 7)	5.785.700	5.785.700	7.489.307,02
Investitionen (HGr. 8)	337.900.000	403.089.500	528.692.623,32
Investitionen gesamt	343.685.700	408.875.200	536.181.930,34
zuzüglich Schuldentilgung an Gebietskörperschaften, Sondervermögen (OGr. 58) hier: beim Bund (Gr. 581)	4.808.500	4.808.500	4.848.867,18
abzüglich Schuldenaufnahme für Investitionen bei Gebietskörperschaften, Sondervermögen (OGr. 31)	--	--	--
Zuweisungen für Investitionen aus dem öffentlichen Bereich (OGr. 33)	37.360.700	37.360.700	49.969.029,20
Beiträge und sonstige Zuschüsse für Investitionen (OGr. 34)	18.900.400	18.900.400	18.540,00
Anzurechnende Investitionen = Kreditobergrenze	292.233.100	357.422.600	491.043.228,32
abzüglich Nettokreditaufnahme	789.131.800	759.163.400	958.743.352,75
Unterschreitung (+)/ Überschreitung (-) der Kreditobergrenze	- 496.898.700	- 401.740.800	- 467.700.124,43

¹ Nachtragshaushaltsgesetz – NHG 2010 (Amtsblatt Teil I, 2010, Seite 1464).

Der Regierungsentwurf zum Haushaltsplan sah im Kernhaushalt bei einer Kreditobergrenze von 289,2 Mio. € eine Nettokreditaufnahme von 771,7 Mio. € und der verabschiedete Haushaltsplan bei einer Kreditobergrenze von 292,2 Mio. € eine Nettokreditaufnahme von 789,1 Mio. € vor. Im Nachtrag zum Haushaltsplan wurden die Nettokreditaufnahme im Kernhaushalt sowie die hierauf anzurechnenden Investitionen wie vorstehend festgelegt.

Damit wäre schon bei der Einbringung des Haushalts sowie dessen Verabschiedung die Kreditobergrenze um 482,5 Mio. € bzw. 496,9 Mio. € und im Nachtragshaushalt um 401,7 Mio. € im Kernhaushalt überschritten gewesen. Nach Art. 108 Abs. 2 Satz 2 SVerf ist dies ausnahmsweise zur Abwehr einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts oder bei Vorliegen eines außerordentlichen Bedarfs des Landes zulässig.

Im Gesetzgebungsverfahren über die Feststellung des Haushaltsplans für das Haushaltsjahr 2010 hat die Landesregierung in Anwendung des § 18 Abs. 1 LHO die Gründe für eine ernsthafte und nachhaltige Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts und des außerordentlichen Bedarfs, vorrangig bestehend in den staatlichen Mehrausgaben für Maßnahmen zur Konjunkturbelebung aufgrund der Wirtschaftskrise, dargelegt. Ebenso hat sie ausgeführt, dass die erhöhte Kreditaufnahme dafür bestimmt und geeignet sei, der Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts wirksam entgegen zu treten¹.

¹ Begründung zum Gesetzentwurf des Haushaltsgesetzes – HG 2010 (Landtag des Saarlandes, Drucksache 14/125, Seiten 10 und 11).

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

- 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 Nachtragshaushaltsplan vorgesehene Finanzierung laufender Ausgaben durch Kredite von 401,7 Mio. € um 66 Mio. € auf 467,7 Mio. € erhöht worden ist.

Dies ergab sich dadurch, dass die laufenden Einnahmen¹ um 70 Mio. € höher als veranschlagt ausfielen und die laufenden Ausgaben die Ansätze um 136 Mio. € überschritten. Ursächlich für die gestiegenen Einnahmen waren in erster Linie Mehreinnahmen im Bereich Steuern (79,4 Mio. €). Die global in Ansatz gebrachten Steuermehreinnahmen (Gr. 371) von 77 Mio. € wurden im Haushaltsvollzug erzielt.

Bei den steuerähnlichen Abgaben ergaben sich Mehreinnahmen von 0,5 Mio. €; die Verwaltungseinnahmen fielen um 7,1 Mio. € geringer aus. Hingegen wurden Mehreinnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen mit Ausnahme für Investitionen von 29,9 Mio. € erzielt. Es flossen um 4,4 Mio. € höhere Bundesergänzungszuweisungen sowie um 11 Mio. € höhere Einnahmen aus dem Länderfinanzausgleich als eingeplant.

Mehreinnahmen ergaben sich auch aufgrund haushaltstechnischer Verrechnungen (OGr. 38) in Höhe von 38,3 Mio. €.

¹ 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	442.051.908,18
Die in das folgende Jahr zu übertragenden Ausgabereste betragen	<u>243.332.555,35</u>
Einnahmereste sind nicht gebildet worden.	
Unterschiedsbetrag = rechnungsmäßiges Jahresergebnis	<u>+ 198.719.352,83</u>
rechnungsmäßiges Gesamtergebnis	<u>- 243.332.555,35</u>

Das positive rechnungsmäßige Jahresergebnis ergibt sich aus der Abnahme der Ausgabereste. Das negative rechnungsmäßige Gesamtergebnis resultiert aus den in das Rechnungsjahr 2011 übertragenen Ausgaberesten.

8 Kreditermächtigungen

8.1 Landeshaushalt

Die nach § 7 des Haushaltsgesetzes – HG 2010¹ – und nach § 18 Abs. 3 LHO zulässige Kreditaufnahme für das Haushaltsjahr 2010 errechnet sich wie folgt:

	€
Kernhaushalt:	
- Weitergeltende Kreditermächtigung gemäß § 18 Abs. 3 LHO	412.623.988,47
- Kreditermächtigung nach § 7 Abs. 1 HG 2010	760.000.000,00
- Erhöhung um den Betrag der tatsächlich getilgten Schulden (§ 7 Abs. 2 Buchst. a) und b) HG)	805.915.180,89
Extrahaushalte:	
- Weitergeltende Kreditermächtigung	42.000.000,00
- Kreditermächtigung nach § 7 Abs. 5 HG 2010	40.000.000,00
- Kreditermächtigung nach § 7 Abs. 6 HG 2010	19.000.000,00
- Kreditermächtigung nach § 7 Abs. 7 HG 2010	300.000.000,00
- Kreditermächtigung nach § 7 Abs. 8 HG 2010	<u>65.700.000,00</u>
Zulässige Kreditaufnahme	2.445.239.169,36 ²

¹ Vom 5. Mai 2010 (Amtsbl. I S. 79) i. V. m. § 1 Nr. 2 Nachtragshaushaltsgesetz 2010 vom 8. Dezember 2010 (Amtsbl. I S. 1464).

² Davon entfallen 1.978.539.169,36 € auf den Kernhaushalt und 466.700.000 € auf die Extrahaushalte.

Die tatsächliche Kreditaufnahme stellt sich wie folgt dar:

€

Kernhaushalt:

- Kapitalmarktkredite (lt. Abschlussbericht Ziffer 3.3.2 zur Haushaltsrechnung)	1.764.658.533,64
- Kredite vom Bund (Titel 311 11 und 311 13)	0,00

Extrahaushalte:

- Kredite für den Landesbetrieb „Amt für Bau und Liegenschaften“	48.760.094,90
- Kredite für das Sondervermögen „Konjunkturfonds Saar“	42.428.901,75
- Kredite für das Sondervermögen „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“	299.995.392,49
- Kredite für das Sondervermögen „Zukunftsinitiative II“	<u>8.042.959,61</u>
	2.163.885.882,39

Die Unterschreitung der zulässigen Kreditaufnahme um 281.353.286,97¹ führt zu einer weitergeltenden Kreditermächtigung für das Rechnungsjahr 2011 in Höhe dieses Betrages.

¹ Davon entfallen 213.880.635,72 € auf den Kernhaushalt und 67.472.651,25 € auf die Extrahaushalte.

8.2 Erläuterungen

8.2.1 Betriebshaushalte

Landesbetrieb „Amt für Bau- und Liegenschaften“

Fortgeltende Kreditermächtigung aus 2009	42.000.000,00 €
Kreditermächtigung für das Haushaltsjahr 2010 ¹	40.000.000,00 €
Aufnahme von Darlehen (brutto)	48.760.094,90 €

Die Kreditaufnahme hielt sich im Rahmen der Kreditermächtigung.

Die Unterschreitung der zulässigen Kreditaufnahme führt zu einer weitergeltenden Kreditermächtigung für 2011 in Höhe von 33.239.905,10 €.

Dem Landesbetrieb wurden im Haushaltsvollzug 2010 die Ausgabereste 2009 in Höhe von 7.598.913,90 € zugeführt.²

8.2.2 Sondervermögen „Konjunkturfonds Saar“

Kreditermächtigung ³	65.700.000,00 €
Aufnahme von Darlehen (brutto)	42.428.901,75 €

Die Kreditaufnahme hielt sich im Rahmen der Kreditermächtigung.

Die Unterschreitung der zulässigen Kreditaufnahme führt zu einer weitergeltenden Kreditermächtigung für 2011 in Höhe von 23.271.098,25 €.⁴

¹ § 7 Abs. 5 HG 2010.

² Vgl. Kapitel 04 12, Titel 891 04.

³ Vgl. § 7 Abs. 8 HG 2010.

⁴ Vgl. § 7 Abs. 8 HG 2011.

8.2.3 Sondervermögen „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“

Kreditermächtigung für das Haushaltsjahr 2010 ¹	300.000.000,00 €
Aufnahme von Darlehen (brutto)	299.995.392,49 €

Die Kreditaufnahme hielt sich im Rahmen der Kreditermächtigung.

Die Unterschreitung der zulässigen Kreditaufnahme führt zu einer weitergeltenden Kreditermächtigung für 2011 in Höhe von 4.607,51 €

8.2.4 Sondervermögen „Zukunftsinitiative II“

Kreditermächtigung ²	19.000.000,00 €
Aufnahme von Darlehen (brutto)	8.042.959,61 €

Die Kreditaufnahme hielt sich im Rahmen der Kreditermächtigung.

Die Unterschreitung der zulässigen Kreditaufnahme führt zu einer weitergeltenden Kreditermächtigung für 2011 in Höhe von 10.957.040,39 €.

¹ Vgl. § 7 Abs. 7 HG 2010.

² Vgl. § 7 Abs. 6 HG 2010.

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

Zu den vorbezeichneten Darstellungen (Anlagen 2 bis 6 zur Haushaltsrechnung) ist Folgendes zu bemerken:

1. Fonds (Anlage 3)

• **Grundstücksfonds**

Der Bestand des Grundstücksfonds ist im Laufe des Jahres 2010 von 10,6 Mio. € auf 4,4 Mio. € zurückgegangen. Veräußerungserlösen von 0,1 Mio. € stand eine Entnahme in Höhe von 6,3 Mio. € gegenüber, die zum Erwerb von Grundstücken eingesetzt wurde (Zahlen gerundet).

2. Sondervermögen (Anlage 3)

Die Haushaltsrechnung enthält die nach § 85 Abs. 1 Nr. 2 LHO beizufügenden Übersichten über die Einnahmen und Ausgaben sowie den Bestand von acht Sondervermögen. Es fehlen die Angaben zum Sondervermögen „Ausfallfonds nach § 8 des Saarländischen Hochschulgebührengesetzes“.

Nachdem im Jahr 2010 die Sondervermögen „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“, „Zukunftsinitiative II“ und „Sondervermögen Zukunftsinitiative III – MWW Hochschulfonds“ errichtet wurden, bestanden zum Ende des Haushaltsjahres 2010 im Saarland die folgenden neun Sondervermögen¹:

1. „Sondervermögen Ausgleichsabgabe nach dem Neunten Buch Sozialgesetzbuch“,
2. „Versorgungsrücklage Saarland“,
3. „Sondervermögen Zukunftsinitiative“,
4. „Fonds Kommunen 21“,
5. „Ausfallfonds nach § 8 des Saarländischen Hochschulgebührengesetzes“,
6. „Konjunkturfonds Saar“, im Haushaltsplan und in der Haushaltsrechnung als „Saarländischer Konjunkturfonds“ bezeichnet,
7. „Zukunftsinitiative II“,

¹ Durch Artikel 7 des Gesetzes Nr. 1764 über die Änderung des Haushaltsbegleitgesetzes 2011 hat das Saarland mit Wirkung vom 1. Januar 2011 unter dem Namen „Sondervermögen Entschuldung Fonds Kommunen 21“ ein weiteres Sondervermögen errichtet.

8. „Sondervermögen Zukunftsinitiative III – MWW Hochschulfonds“,
9. „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“¹.

Feststellungen hierzu:

- **„Versorgungsrücklage Saarland“**

Die bei dem Sondervermögen vorhandenen und ihm im Jahr 2010 zugeflossenen Mittel in Höhe von insgesamt rund 97,5 Mio. € sind nach der Haushaltsrechnung bestimmungsgemäß zum Erwerb von Schuldscheinen des Landes verwandt worden.

- **„Ausfallfonds nach § 8 des Saarländischen Hochschulgebüh-
rengesetzes“**

Die Jahresrechnung des Sondervermögens ist der Haushaltsrechnung 2010 nicht beigefügt. Sie wurde dem RH vom Ministerium für Wirtschaft und Wissenschaft auf Anforderung vorgelegt. Danach verbuchte der Fonds im Jahr 2010 Einnahmen in Höhe von 4.763,49 € und Ausgaben in Höhe von 7.658,52 €. Der Bestand zum 31. Dezember 2010 belief sich auf 308.683,34 €.

Zur Wahrung des Budgetrechts des Landtages ist im Rahmen der Haushaltsrechnung des Landes künftig in detaillierter Form über das Sondervermögen Rechnung zu legen.

- **Sondervermögen „Konjunkturfonds Saar“ („Saarländischer
Konjunkturfonds“)**

Während in der Anlage 3 zur Haushaltsrechnung des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2009 der Bestand des „Konjunkturfonds Saar“ zum 31. Dezember 2009 mit 2.400.974 € angegeben ist, weist diese Anlage zur Haushaltsrechnung für das Rechnungsjahr 2010 einen Anfangsbestand zum 1. Januar 2010 von 0 € aus. Ursächlich für diese haushaltsmäßige Darstellung ist die bei den Extrahaushalten im Rahmen der Umsetzung des Schalenkonzeptes notwendig gewordene Umstellung in der Darstellungsweise.

¹ Das Sondervermögen „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“ wurde mit Artikel 2 des Gesetzes Nr. 1766 Haushaltsbegleitgesetz 2012 (HBegIG 2012) zum 1. Januar 2012 aufgelöst.

- **Sondervermögen „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“**

Das Saarland hat 2010 – mit Zustimmung des Landtages¹ – zu seinem bestehenden Anteil von 10 Prozent an der SaarLB einen weiteren Anteil in Höhe von 25,2 Prozent von der BayernLB hinzuerworben. Der Kaufpreis in Höhe von 65 Mio. € (einschließlich Nebenkosten 67 Mio. €) wurde kreditfinanziert zu 75 v. H. aus dem Kernhaushalt gezahlt. Die restlichen 17 Mio. € des Kaufpreises wurden über das Sondervermögen „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“ kreditfinanziert verausgabt. Ein auf Basis vereinbarter Kauf- bzw. Verkaufsoptionen möglicher Hinzuerwerb weiterer SaarLB-Anteile durch das Saarland² kann nicht mehr über das Sondervermögen abgewickelt werden, da dieses zum 1. Dezember 2012 aufgelöst und die bis dahin aufgenommenen Kredite in den allgemeinen Schuldenstand des Landes übernommen wurden³. Der in § 2 des Gesetzes zur Errichtung eines Sondervermögens „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“⁴ normierte Zweck des Sondervermögens lautet wie folgt: „Das Sondervermögen finanziert ab dem Haushalt 2010 das kreditär zu deckende konjunkturbedingte Defizit sowie die mit der Finanz- und Wirtschaftskrise zusammenhängenden weiteren Belastungen der jeweiligen Haushaltsjahre.“

Es ist fraglich, ob die Finanzierung des Teilbetrages in Höhe von 17 Mio. € über das Sondervermögen in Einklang mit dessen gesetzlicher Zweckbestimmung stand. Der Hinzuerwerb von SaarLB-Anteilen ist – beispielsweise im Gegensatz zu krisenhaft bedingten zusätzlichen Bürgschaftszahlungen – nicht als mit den Auswirkungen der Finanz- und Wirtschaftskrise im Saarland zusammenhängenden weiteren Belastungen der jeweiligen Haushaltsjahre zu sehen.

Der Anteilserwerb stellt eine einheitliche Maßnahme dar. Die gesplittete haushaltstechnische Abwicklung steht zudem dem Grundsatz der Einheit des Haushaltsplans entgegen. Dieser verfolgt den Zweck, die Gesamtbetrachtung über den für das Haushaltsjahr geltenden Plan zu gewährleisten und sicherzustellen, dass die finanzpolitischen Entscheidungen – auch hinsichtlich der gesamtwirtschaftlichen Funktion des Budgets – im Gesamtzusammenhang getroffen werden⁵.

Auch vor dem Hintergrund der vom Saarland zur Sicherung des Erhalts von Konsolidierungshilfen einzuhaltenden „Schuldenbremse“ ergibt die praktizierte Abwicklung des 25-prozentigen Hinzuerwerbs der SaarLB-Anteile keinen Sinn. Dies liegt darin begründet, dass ein Erwerb von Beteiligungen nach diesem Regelwerk stets „finanzielle

¹ § 8 Abs. 2 Satz 1 Haushaltsgesetz - HG - 2010.

² Vgl. § 8 Abs. 2 Satz 2 Haushaltsgesetz - HG - 2010.

³ Vgl. Art. 2 Haushaltsbegleitgesetz 2012 (HBegLG 2012).

⁴ Art. 1 des Gesetzes Nr. 1710 vom 5. Mai 2010 (Amtsblatt I S. 75).

⁵ Vgl. Piduch, Bundeshaushaltsrecht, 40. Ergänzungslieferung, Dezember 2004, Art. 110 GG, Rdnr. 32.

Transaktionen“¹ darstellt, unabhängig davon, ob der Erwerb über den Kernhaushalt oder einen Extrahaushalt wie das Sondervermögen „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“ abgewickelt wird. Das heißt, das strukturelle Finanzierungsdefizit des Jahres 2010 als Ausgangswert des Defizitabbaupfades wurde durch die gewählte Verfahrensweise nicht beeinflusst.

Auf die diesem Jahresbericht beigelegte Übersicht über die Sondervermögen des Saarlandes (Anlage 1) mit weitergehenden Informationen wird hingewiesen.

3. Landesbetriebe

Abschlüsse der Landesbetriebe

Die nach § 85 Abs. 1 Nr. 3 LHO erforderlichen Übersichten über die Jahresabschlüsse bei den Landesbetrieben sind der Haushaltsrechnung beigelegt.

Im Haushaltsjahr 2008 bestanden acht Landesbetriebe, ab dem Haushaltsjahr 2009 zehn Landesbetriebe, ab 2011 elf Landesbetriebe.

Aktuell bestehen folgende Landesbetriebe:

1. Saarländische Klinik für Forensische Psychiatrie (Kapitel 02 59), Geschäftsbereich: Ministerium der Justiz.
2. Landesamt für Zentrale Dienste – Amt für Bau- und Liegenschaften (Kapitel 04 12), Geschäftsbereich: Ministerium der Finanzen.
3. Landesamt für Zentrale Dienste – Statistisches Amt (Kapitel 04 13), Geschäftsbereich: Ministerium der Finanzen.
4. Landesamt für Zentrale Dienste – Zentrale Datenverarbeitungsstelle für das Saarland (Kapitel 04 21), Geschäftsbereich: Ministerium der Finanzen.
5. Landesamt für Soziales (Kapitel 05 13); bis 31. Dezember 2010 Landesamt für Soziales, Gesundheit und Verbraucherschutz, Geschäftsbereich: Ministerium für Arbeit, Familie, Prävention, Soziales und Sport.
6. Landesamt für Gesundheit und Verbraucherschutz (Kapitel 07 08); ab dem 1. Januar 2011, Geschäftsbereich: Ministerium für Gesundheit und Verbraucherschutz.

¹ Vgl. § 2 Abs. 1 letzter Satz Konsolidierungshilfengesetz (KonsHilfG).

7. Landesamt für Agrarwirtschaft und Landentwicklung (Kapitel 08 15), Geschäftsbereich: Ministerium für Wirtschaft und Wissenschaft.
8. Landesamt für Kataster-, Vermessungs- und Kartenwesen (Kapitel 09 11), Geschäftsbereich: Ministerium für Umwelt, Energie und Verkehr.
9. SaarForst Landesbetrieb (Kapitel 09 13), Geschäftsbereich: Ministerium für Umwelt, Energie und Verkehr.
10. Landesbetrieb für Straßenbau (Kapitel 09 22), Geschäftsbereich: Ministerium für Umwelt, Energie und Verkehr.
11. Landesamt für Umwelt- und Arbeitsschutz (Kapitel 09 23), Geschäftsbereich: Ministerium für Umwelt, Energie und Verkehr.

Feststellungen hierzu:

Bei Verbuchung von Erträgen aus Verlustübernahmen aus dem Landeshaushalt in Höhe von 62,4 Mio. € erwirtschafteten die zehn Landesbetriebe in 2010 einen Jahresfehlbetrag von zusammen 39,3 Mio. €. Negative Jahresergebnisse erzielten nur das Amt für Bau und Liegenschaften (- 46,4 Mio. €) und der SaarForst Landesbetrieb (- 457,4 T€). Allerdings kann beim SaarForst Landesbetrieb der Gewinnvortrag des Jahres 2009 zur vollständigen Verlustabdeckung des Jahresfehlbetrages 2010 genutzt werden, zudem besteht die Möglichkeit zu einem Gewinnvortrag / einer Ausschüttung an den Landeshaushalt in Höhe von 514 T€. Die Bilanzen der Landesbetriebe belaufen sich in Aktiva und Passiva auf eine Gesamtsumme von 393 Mio. €; bei drei Landesbetrieben sind zum 31. Dezember 2010 Gewinnrücklagen von rund 11,1 Mio. € bilanziert.

Für alle am 31. Dezember 2010 bestehenden Landesbetriebe liegen geprüfte Jahresabschlüsse vor. Diese sind allerdings in vier Fällen nicht vollständig in der Anlage zur Haushaltsrechnung berücksichtigt worden; die Abweichungen werden bei den nachstehenden Anmerkungen erläutert.

- Saarländische Klinik für Forensische Psychiatrie: Der Jahresabschluss 2010 weist ein ausgeglichenes Ergebnis (0 €) aus. Der Haushaltsrechnung ist für das Geschäftsjahr 2010 kein vollständig geprüfter Jahresabschluss beigefügt. Neben der Bilanz wurde ihr anstatt der endgültigen Gewinn- und Verlustrechnung eine Erfolgsrechnung mit Vorläufigkeitscharakter beigefügt, aus der das zutreffende Jahresergebnis (+4.657.033 €) vor Ergebnisverwendung nicht ersichtlich ist. Aus dem geprüften Jahresabschluss ist hingegen Folgendes ersichtlich: „Das Jahresergebnis resultiert aus der Gewinnabführung in Höhe von T€ 4.657 an das Saarland, aufgrund der Betriebsanweisung SKFP vom 16. Januar

2008“¹. Die Gewinn- und Verlustrechnung weist unter Pos. 13 - 4.657.033 € als „Aufgrund § 8 Abs. 4 der BA-SKFP an das Saarland abzuführender Gewinn“ aus. D. h. der Jahresüberschuss ist im Landeshaushalt nicht vereinnahmt worden. Hierzu erläutern die Abschlussprüfer: „Entsprechend dem Schreiben des Ministeriums der Justiz des Saarlandes vom 25. Mai 2011 erfolgte im Berichtsjahr erstmals eine Verrechnung der Forderungen an den Klinikträger i. H. v. € 9.548.487 mit Verbindlichkeiten aus Ausgleichszahlungen für frühere Geschäftsjahre i. H. v. € 2.052.629 (Pfllegesatzausgleiche 2006 und 2007) sowie Verbindlichkeiten aus Gewinnabführung i. H. v. € 7.495.858 betreffend die Geschäftsjahre 2008, 2009 und 2010.“² Darüber hinaus wird in der Bilanz zum 31. Dezember 2010 ein Gewinnvortrag in Höhe von 78.399 € ausgewiesen.

- Das Landesamt für Zentrale Dienste – Amt für Bau und Liegenschaften (LBL) wurde mit Wirkung zum 1. Januar 2004 in die Rechtsform eines Landesbetriebes gemäß § 26 LHO umgewandelt. Zum 1. Oktober 2006 wurde das LBL als eigenständiger Landesbetrieb in das neu gegründete Landesamt für Zentrale Dienste integriert.

Für das Wirtschaftsjahr 2010 liegt ein geprüfter Jahresabschluss vor, welcher auszugsweise (Bilanz, Soll-Ist-Vergleich des Wirtschaftsplans) der Haushaltsrechnung beigelegt ist und einen Jahresfehlbetrag in Höhe von -46.426.342,14 € ausweist.

- Das Landesamt für Zentrale Dienste – Statistisches Amt wird seit dem 1. Januar 2009 als Landesbetrieb nach § 26 LHO geführt. Die Haushaltsrechnung enthält eine Gewinn- und Verlustrechnung, die für 2010 mit einem Jahresüberschuss in Höhe von 572.258 € abschließt, und eine Bilanz, die für dieses Jahr einen Jahresüberschuss in Höhe von 561.832 € ausweist. Eine Überprüfung hat ergeben, dass die Anlage zur Haushaltsrechnung nicht die am 30. Juni 2011 geprüfte Bilanz enthält, die mit einem zutreffenden Jahresabschluss in Höhe von 572.258 € abschließt. Dieses positive Ergebnis kommt zustande, da nach der Gewinn- und Verlustrechnung in 2010 höhere Erträge aus Verlustübernahme (6.348.259 €) vom Land vereinnahmt worden sind, als sich nach dem Jahresergebnis der Geschäftstätigkeit des Landesbetriebes³ (5.776.001 €) ergeben haben.

¹ Siehe Bericht über die Prüfung des Jahresabschlusses zum 31. Dezember 2010 und des Lageberichts für das Geschäftsjahr 2010 der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft W+ST vom 27. Mai 2011 (B. Grundsätzliche Feststellungen, Seite 2 und Anlage I/2).

² Siehe Anlage I/3 (Seite 4); a.a.O.

³ Siehe Gewinn- und Verlustrechnung 2010: Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit 5.775.508,36 € zuzüglich außerordentliche Aufwendungen -492,42 €.

- Die Zentrale Datenverarbeitungsstelle für das Saarland (ZDV) ist eine als Landesbetrieb nach § 26 LHO geführte Abteilung des Landesamtes für Zentrale Dienste. Die Haushaltsrechnung enthält neben der Bilanz einen Soll-Ist-Vergleich des Wirtschaftsplans 2010. Ausweislich der Bilanz hat die ZDV in 2010 einen Jahresüberschuss in Höhe von 1.655.009 € erwirtschaftet. Im Soll-Ist-Vergleich des Wirtschaftsplans wurde indes bei der Darstellung der Deckungsmittel der Jahresüberschuss des Jahres 2009 (1.674.040 €) und nicht der für 2010 zutreffende Betrag (1.655.009 €) ausgewiesen. Bemerkenswert ist, dass auch für 2009 ein Jahresüberschuss von 1.674.040 € erzielt und in 2010 einer Gewinnrücklage zugeführt worden ist. Der Bestand dieser Gewinnrücklage hat sich zum 31. Dezember 2010 auf 9.023.165 € erhöht.
- Das Landesamt für Soziales, Gesundheit und Verbraucherschutz wird seit dem 1. Januar 2009 als Landesbetrieb nach den Bestimmungen des § 26 LHO geführt. Zum 1. Januar 2010 erfolgte die Umstellung des Rechnungswesens von der Kameralistik zur kaufmännischen Buchführung. Der Haushaltsrechnung beigelegt sind die geprüfte Bilanz und der Soll-Ist-Vergleich des Wirtschaftsplans für 2010. Dieser schließt mit einem Jahresüberschuss in Höhe von 690.608 € ab, der dem Landeshaushalt in 2010 nicht zugeflossen ist, sondern in der Bilanz des Landesbetriebes als Verbindlichkeit gegenüber dem Saarland ausgewiesen wird.
- Das Landesamt für Agrarwirtschaft und Landentwicklung wird seit dem 1. Januar 2007 in Form eines Landesbetriebes nach § 26 LHO geführt. Der Haushaltsrechnung sind die geprüfte Bilanz sowie der Vergleich des Wirtschaftsplans mit dem Erfolgsplan 2010 beigelegt, der mit einem ausgeglichenen Jahresergebnis (0 €) abschließt. Ausschlaggebend hierfür war die Verlustübernahme in Höhe von 5.285.812 € durch das Land.
- Das Landesamt für Kataster-, Vermessungs- und Kartenwesen ist seit dem 1. Januar 2006 ein Landesbetrieb gemäß § 26 LHO. Die Haushaltsrechnung enthält einen geprüften Jahresabschluss für 2010. Dieser schließt mit einem Jahresergebnis in Höhe von 0 € ab, nachdem zuvor eine Verlustübernahme aus dem Landeshaushalt in Höhe von 9.114.538 € erfolgte.
- SaarForst Landesbetrieb: Die Haushaltsrechnung beinhaltet den geprüften Jahresabschluss 2010. Zum Ausgleich des bei der Landeshauptkasse geführten Abrechnungskontos gewährte das Ministerium für Umwelt, Energie und Verkehr dem SaarForst Landesbetrieb einen Liquiditätszuschuss in Höhe von 109.957 €. Danach schließt das Geschäftsjahr 2010 mit einem Jahresfehlbetrag in Höhe von 457.432 € ab. Zum Ausgleich steht bilanziell ein Gewinnvortrag in Höhe von 1.938.409 € zur Verfügung; dieser

resultiert aus dem Jahresüberschuss und dem Ergebnisvortrag aus dem Jahr 2009. Die bereits beschlossene Ausschüttung an den Landeshaushalt in Höhe von 967.000 € war bis zum Ende der Prüfung durch den Jahresabschlussprüfer am 22. Juni 2011 noch nicht erfolgt. Nach der Verlustabdeckung des Jahres 2010 verbleibt eine mögliche weitere Ausschüttung in Höhe von rund 514.000 € an den Landeshaushalt bzw. die Möglichkeit zum Gewinnvortrag.

- Für den Landesbetrieb für Straßenbau schließt das Geschäftsjahr 2010 nach dem der Haushaltsrechnung beigefügten Jahresabschluss mit einem ausgeglichenen Jahresergebnis (0 €) ab, was auf den Defizitenausgleich durch das Saarland in Höhe von 26.761.139 € zurückzuführen ist.
- Das Landesamt für Umwelt- und Arbeitsschutz wird seit dem 1. Januar 2006 als Landesbetrieb gemäß § 26 LHO geführt. Der Haushaltsrechnung angefügt ist der Jahresabschluss, der aus der Bilanz und einem Soll-Ist-Vergleich des Wirtschaftsplans 2010 besteht. Während in der Bilanz ein ausgeglichenes Jahresergebnis (0 €) ausgewiesen ist, wird das Ist-Ergebnis des Wirtschaftsplans mit -1.072,70 € angegeben. Ursächlich für diese Differenz ist der Umstand, dass in der Anlage zur Haushaltsrechnung nicht das zutreffende Ist-Ergebnis (0 €) der am 20. Juni 2011 erfolgten Prüfung berücksichtigt worden ist. Das ausgeglichene Jahresergebnis kam nach vorheriger Defizitabdeckung (14.781.402 €) durch das Land zustande.

4. Globalhaushalte

- **Universität des Saarlandes**

Die Universität ist seit 2004 mit einem Globalhaushalt ausgestattet, den sie analog den Regelungen für Landesbetriebe gemäß § 26 LHO zu bewirtschaften hat. Der Haushaltsrechnung sind die Bilanz sowie die Finanz- und Erfolgsrechnung für 2010 beigefügt. Das Geschäftsjahr schließt mit einem Jahresfehlbetrag/Bilanzverlust in Höhe von -271.622,22 € ab. Die in der Bilanz enthaltene Gewinnrücklage weist zum 31. Dezember 2010 einen Bestand in Höhe von 5.698.685,72 € aus.

- **Hochschule für Technik und Wirtschaft**

Auch die Hochschule für Technik und Wirtschaft ist seit 2008 mit einem Globalhaushalt ausgestattet, den sie gemäß § 26 LHO zu bewirtschaften hat. Der Haushaltsrechnung ist eine geprüfte Bilanz, die einen Jahresüberschuss in Höhe von 1.343.697,57 € ausweist, beigefügt. Der zudem anliegende Soll-Ist-Vergleich des Wirtschaftsplans 2010 schließt mit einem Jahresüberschuss von 1.331.109,57 € ab.

Ursächlich für dieses abweichende Ergebnis ist, dass die Haushaltsrechnung nicht die geprüfte Gewinn- und Verlustrechnung beinhaltet.

Die dem Globalhaushalt zugrunde liegenden Ziel- und Leistungsvereinbarungen I und II sehen für den Zeitraum 2008 bis 2010 sowie für den Zeitraum 2011 bis 2013 (siehe Anlage zu Kapitel 08 10 im Haushaltsplan 2008 und im Haushaltsplan 2011) einen jährlichen Rechenschaftsbericht zu den getroffenen Vereinbarungen vor, der dem Ministerium für Wirtschaft und Wissenschaft ab dem Jahr 2009 jährlich bis zum 30.06. des Folgejahres vorzulegen ist. Der Rechenschaftsbericht hat vereinbarungsgemäß insbesondere qualitative und quantitative Kennziffern zu den Leistungsbereichen zu enthalten. Nach Auffassung des RH sollte dieser Bericht zukünftig dem Haushaltsgesetzgeber sowohl für das parlamentarische Entlastungsverfahren hinsichtlich der Haushaltsrechnung als auch für die Beratung des Haushaltsplanes zur Verfügung stehen. Bereits heute ist absehbar, dass auch für die Jahre 2014 ff. eine anschließende Ziel- und Leistungsvereinbarung angestrebt wird. Insoweit regt der RH an, diesen Bericht dem Landtag mit einer Stellungnahme des genannten Ministeriums regelmäßig zuzuleiten.

10 Feststellungen 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

11 Allgemeines

Der Abschlussbericht des Ministeriums der Finanzen zur Haushaltsrechnung (§ 84 LHO) legt insbesondere den Vollzug des Haushalts dar.

Das Istergebnis des Jahres 2010 liegt mit 3.909.999,6 Mio. € um 263,6 Mio. € (7,2 v. H.) über dem Soll des Nachtragshaushaltsplans (3.646.385,4 Mio. €).

1. Bereinigte Gesamtausgaben

Entwicklung

Die bereinigten Gesamtausgaben im Kernhaushalt beliefen sich 2010 nach der Planung auf 3.643,3 Mio. € und nach der Haushaltsrechnung auf 3.871,5 Mio. €. Sie veränderten sich in den Haushaltsjahren 2001 bis 2010 wie folgt:

Haushaltsjahr	bereinigte Gesamtausgaben	
	Haushaltsplan Veränderung gegenüber Vorjahr %	Haushaltsrechnung ¹ Veränderung gegenüber Vorjahr %
2001	+ 2,61	+ 0,28
2002	+ 0,15	- 0,73
2003	+ 0,54	- 0,12
2004	- 2,23	- 1,43
2005	- 0,09	- 0,31
2006	+ 0,12	+ 0,34
2007	+ 0,91	+ 0,55
2008	+ 1,90	+ 1,19
2009	+ 2,26	+ 5,35
2010	+ 5,20	+ 11,16 ²

¹ Istaussgaben. Ab 2005 einschließlich Bereinigung um Erstattungen des Bundes für die Kosten Unterhalt und Heizung an Kommunen (2005: 43,4 Mio. €, 2006: 47 Mio. €, 2007: 50 Mio. €, 2008: 44,9 Mio. €, 2009: 41,6 Mio. €, 2010: 38,1 Mio. €); Kapitel 05 20, Titel 982 01.

² Die so bereinigten Gesamtausgaben stiegen nach der Haushaltsrechnung 2010 gegenüber dem Vorjahr um 11,16 %. Bezieht man dies ein, so ergibt sich ein vorjahresbezogener Anstieg von 10,9 v. H. Nähere Ausführungen hierzu siehe Tn. 18.

Bei Betrachtung der bereinigten Gesamtausgaben (Ausklammerung haushaltstechnischer Verrechnungen und durchlaufender Gelder, denen entsprechende Einnahmen gegenüberstehen, sowie der Zuführungen an den Grundstücksfonds) von 3.871,5 Mio. € ergibt sich im Haushaltsjahr 2010 eine Überschreitung des entsprechenden Ausgabesolls im Kernhaushalt von 3.643,3 Mio. € um rd. 228,2 Mio. €. Dies ist das Resultat von

Minderausgaben

- für Personal 16,2 Mio. €

einerseits und

Mehrausgaben

- für sächlichen Verwaltungsaufwand 8,5 Mio. €

- für Schuldendienst 19,9 Mio. €

- für Erstattungen und Zuweisungen
nichtinvestiver Art 68,8 Mio. €

- für Investitionen 127,3 Mio. €

- bei global veranschlagten Ausgaben 19,9 Mio. €

andererseits.

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

Bei den Personalausgaben (1.332,9 Mio. €) ergibt sich die Unterschreitung des veranschlagten Ausgabevolumens (1.349,1 Mio. €) in erster Linie daraus, dass die Anhebung der Bezüge und Versorgungsbezüge in 2010 geringer als haushälterisch einkalkuliert erfolgte (Bezüge, insbesondere der Beamten, ./ 12,8 Mio. €, Versorgungsbezüge ./ 3,4 Mio. €).

Eine Untersuchung der M e h r a u s g a b e n führt zu nachstehendem Ergebnis:

- Für das Mehr bei den sächlichen Verwaltungsausgaben (OGr. 51 – 54) in Höhe von 8,5 Mio. € sind mit 8,4 Mio. € fast ausschließlich die gestiegenen Ausgaben im Bereich der Datenverarbeitung (Gruppe 537) verantwortlich. Die verbleibenden 0,1 Mio. € verteilen sich auf eine Vielzahl von Einzelfaktoren.
- Die gegenüber dem Haushaltssoll (481,4 Mio. €) um 19,9 Mio. € auf 501,3 Mio. € gestiegenen Ausgaben für den Schuldendienst (OGr. 56 – 58) sind vorwiegend auf einen Anstieg der Geldbeschaffungskosten¹ zurückzuführen.

¹ Kosten, die im Zusammenhang mit der Beschaffung und Verwaltung von Krediten entstehen.

- Bei den Erstattungen und Zuweisungen nichtinvestiver Art (HGr. 6) ist der Saldo (68,8 Mio. €) das Ergebnis einer Vielzahl von Unter- bzw. Überschreitungen.

Mehrausgaben in Höhe von 3,0 Mio. € sind bei den allgemeinen Zuweisungen an Gemeinden und Gemeindeverbände (Gruppe 613) zu verzeichnen.

Bei den sonstigen Zuweisungen an Gemeinden und Gemeindeverbände (Gruppe 633) überstiegen die Ausgaben um 1,6 Mio. € das Haushaltssoll in Höhe von 56,7 Mio. €.

Bei den Inlandserstattungen (Gruppe 671) wurden 0,5 Mio. € weniger verausgabt als vorgesehen (11,8 Mio. €).

Mit 28,6 Mio. € lagen die Ausgaben für Renten, Unterstützungen und sonstige Geldleistungen an natürliche Personen (Gruppe 681) um 8,5 Mio. € über den Ansätzen des Haushaltsplans. Ursächlich hierfür waren im Wesentlichen um 7,1 Mio. € höhere Zuschüsse für Studierende und Schüler/innen nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) sowie ein Mehrbedarf in Höhe von 1,2 Mio. € bei den Zuschüssen nach dem Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz (AFBG).

Um 46,4 Mio. € überstiegen die Zuschüsse für laufende Zwecke an öffentliche Unternehmen (Gruppe 682) die Ansätze des Haushaltsplans (511,9 Mio. €). Einsparungen in Höhe von 2,8 Mio. €, insbesondere bei den Zuführungen an das Landesamt für Umwelt- und Arbeitsschutz (0,5 Mio. €) und das Landesamt für Zentrale Dienste – Amt für Bau und Liegenschaften (0,6 Mio. €) sowie zusätzlichen Unterstützungsmaßnahmen für Jugendliche und Betriebe im Rahmen des Landesprogramms „Ausbildung jetzt“ (0,6 Mio. €) stehen Mehrausgaben in Höhe von 49,2 Mio. € gegenüber. Hiervon entfallen allein 25,0 Mio. € auf die Zuführung an das Landesamt für Soziales, Gesundheit und Verbraucherschutz. Mit insgesamt 9,0 Mio. € folgen die Zuführungen an die Universität, die Hochschule für Technik und Wirtschaft (8,0 Mio. €), den Landesbetrieb für Straßenbau (5,2 Mio. €), das Landesamt für Zentrale Dienste – Statistisches Amt (1,0 Mio. €) und den SaarForst Landesbetrieb (0,5 Mio. €).

Dagegen blieben bei den Zuschüssen für laufende Zwecke an private Unternehmen (Gruppe 683) die Ausgaben um 3,3 Mio. € hinter den ursprünglichen Haushaltsansätzen von 20,4 Mio. € zurück. Die Einsparungen beruhen auf geringeren Ausgaben im Bereich von EU-Programmen und Gemeinschaftsinitiativen.

Bei den Zuschüssen für laufende Zwecke an soziale oder ähnliche Einrichtungen (Gruppe 684) fiel der Bedarf um 12,3 Mio. € höher aus als geplant. Hierfür sind in erster Linie höhere Zuschüsse zu den Personalkosten für Kindertageseinrichtungen anderer Träger (6,4 Mio. €), Zuweisungen an Träger von Betreuungsangeboten für Schülerinnen und Schüler (2,5 Mio. €), Zuschüsse an Vereine und Verbände im Rahmen von

Modellversuchen im Schulbereich (1,2 Mio. €) und Zuschüsse an Vereine und Verbände im Rahmen von Modellprojekten der Weiterbildung (0,6 Mio. €) verantwortlich.

Auch bei den Zuschüssen für laufende Zwecke an öffentliche Einrichtungen (Gruppe 685) waren über das Haushaltssoll von 50,0 Mio. € hinaus Mehrausgaben in Höhe von 3,7 Mio. € zu leisten. Während bei der Max-Planck-Gesellschaft 0,5 Mio. € weniger als veranschlagt ausgegeben wurden, überstiegen die Ausgaben beim Landesprogramm „Qualifizierung und Beschäftigung von Arbeitslosen im Alg II-Bezug“ (+ 1,7 Mio. €), beim Landesforschungsförderungsprogramm (+ 1,2 Mio. €), bei den Zuschüssen an sonstige außeruniversitäre Forschungseinrichtungen (+ 0,8 Mio. €) und bei den Zuschüssen an die Tourismuszentrale Saarland sowie zu sonstigen Tourismusprojekten (+ 0,5 Mio. €) die jeweiligen Ansätze.

An sonstigen Zuschüssen für laufende Zwecke im Inland (Gruppe 686) wurden 1,1 Mio. € weniger verausgabt als geplant (16,2 Mio. €). Hierfür sind geringere Ausgaben bei der Förderung EU-kofinanzierter Forschungs- und Entwicklungsvorhaben verantwortlich.

Mit 9,8 Mio. € fielen auch die Anpassungshilfen im Rahmen der sozialen Flankierung des Steinkohlenbergbaus um 1,8 Mio. € geringer aus als vorgesehen.

- Bei den Investitionen (HGr. 7 und 8) lagen die Ausgaben mit 536,2 Mio. € um 127,3 Mio. € über den Ansätzen des Haushaltsplans.

Während bei den Tiefbaumaßnahmen (OGr. 71) die Ausgaben um rund 0,3 Mio. € hinter den Ansätzen des Haushaltsplans (0,5 Mio. €) zurückblieben, wurden im Bereich des Hochbaus (OGr. 72 – 79) mit 7,2 Mio. € etwa 2,0 Mio. € mehr verausgabt als vorgesehen. Mit 1,3 Mio. € entfällt hier das Gros auf Leistungen des Landesamtes für Bau- und Liegenschaften für die Erledigung von Bauaufgaben im Bereich der Universität und des Universitätsklinikums.

5,6 Mio. € mehr als geplant (26,2 Mio. €) wurden für den Erwerb von beweglichen Sachen (OGr. 81), insbesondere für die Errichtung des digitalen Sprech- und Datenfunksystems für die Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben (BOS) verausgabt.

Für den Erwerb von Grundstücken (Gruppe 821) waren zusätzliche Mittel in Höhe von 6,3 Mio. € erforderlich.

Mit 102,0 Mio. € überstieg der Erwerb von Beteiligungen an inländischen Gesellschaften (Gruppe 831) das Soll um 47,7 Mio. €. Ursächlich hierfür waren im Wesentlichen der aus Ausgaberesten des Haushaltsjahres 2009 finanzierte Hinzuerwerb von Beteiligungen an der SaarLB (50,2 Mio. €), sowie die Kapitalzuführungen an die Verkehrsholding Saarland

GmbH (3,4 Mio. €) und an das Weltkulturerbe Völklinger Hütte (1,0 Mio. €). Dagegen fielen die Kapitalzuführungen an die Congress-Centrum Saar GmbH (./. 1,8 Mio. €), die Industriekultur Saar GmbH (./. 1,4 Mio. €) und an den Beteiligungsfonds (./. 1,0 Mio. €) geringer aus als geplant. Darüber hinaus wurden die mit 2,7 Mio. € veranschlagten Mittel zur Durchführung von Eigenkapitalfinanzierungen nicht in Anspruch genommen.

Für die Darlehensgewährung zur Förderung des Landwischenerwerbs von Teilnehmergeinschaften im Rahmen von Flurbereinigungsverfahren (Kapitel 08 05 Titel 857 01) entstanden bisher nicht veranschlagte Ausgaben in Höhe von 0,3 Mio. €.

Die für Förderungen nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) vorgesehenen Darlehensmittel wurden mit 6,7 Mio. € um 4,4 Mio. € überschritten.

Für die Inanspruchnahme aus Gewährleistungen (Gruppe 871) waren 1,6 Mio. € zu leisten, die im Haushalt 2010 nicht veranschlagt waren.

Bei Zuweisungen für Investitionen an den öffentlichen Bereich (OGr. 88) lagen die Ausgaben mit 182,3 Mio. € um 15,1 Mio. € über dem Haushaltssoll. Die Mehrausgaben sind auf höhere Zuweisungen an Gemeinden und Gemeindeverbände zurückzuführen.

Die Zuschüsse für Investitionen (OGr. 89) überstiegen mit 197,0 Mio. € die Ansätze des Haushalts um 44,5 Mio. €. Mit 22,8 Mio. € entfällt etwa die Hälfte dieser Mehrausgaben auf Zuschüsse an sonstige Krankenhausträger.

Das Volumen der im Kernhaushalt für Investitionen bestehenden Ausgabereste von rund 197 Mio. € macht im Übrigen deutlich, dass diese Ausgaben nicht entfallen, sondern nur verschoben worden sind.

- Der Mehrbetrag bei den global veranschlagten Ausgaben hat lediglich rechnerische Bedeutung, weil die ihm zugrunde 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 im Kernhaushalt 3.871,5 Mio. € und sind gegenüber dem Vorjahr (3.482,8 Mio. €) um 388,7 Mio. € (11,1 v. H.) gestiegen.

Erneut zeigt sich, dass 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 467,7 Mio. € (Tn. 12). Damit hat sich die Unterdeckung gegen-

über dem Vorjahr um 132 Mio. € (22,0 v. H.) vermindert; die nach dem Nachtragshaushaltsplan zu erwartende Unterdeckung von 401,7 Mio. € wurde um 66 Mio. € überschritten (siehe hierzu auch Tn. 6). Es wurden rd. 13,9 v. H. der nichtinvestiven Ausgaben durch Kredite finanziert (Vorjahr: 18,9 v. H.). Das strukturelle Haushaltsungleichgewicht hat damit im Kernhaushalt etwas abgenommen. Allerdings wäre die Unterdeckung ohne Zuführung aus dem Sondervermögen „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“ (264 Mio. €) und über dieses abgewickelte Zinsausgaben (15 Mio. €) im Kernhaushalt höher als im Vorjahr ausgefallen.

2. Ausgabereste im Kernhaushalt

Die Ausgabereste im Kernhaushalt sind im Jahr 2010 um 198,7 Mio. € auf 243,3 Mio. € gesunken (- 44,95 v. H.). Ihre Entwicklung im Verhältnis zu den Istaussgaben der letzten fünf Jahre stellt sich wie folgt dar:

Ausgabereste insgesamt

Bezeichnung	2006	2007	2008	2009	2010
			Mio. €		
Istaussgaben	3.329	3.354	3.377	3.527	3.910
Ausgabereste für Folgejahr	366	387	428	442	243
= v. H. der Istaussgaben	11,0	11,5	12,7	12,5	6,2

Ausgabereste für Investitionen

Von den Ausgaberesten im Kernhaushalt entfallen in 2010 auf Investitionen (HGr. 7 + 8) 197 Mio. € (81,1 v. H. der Gesamtreste). Die Entwicklung der Ausgabereste zeigt folgende Tabelle:

Bezeichnung	2006	2007	2008	2009	2010
			Mio. €		
Istaussgaben für Investitionen	332	323	324	358	536
Ausgabereste für Folgejahr	310	328	346	324	197
= v. H. der Istaussgaben	93	102	107	90	37

Ausgabereste im Baubereich

Von den für Investitionen (HGr. 7+8) übertragenen Ausgaberesten im Kernhaushalt aus dem Rechnungsjahr 2010 von 197 Mio. € entfallen 19 Mio. € auf den Baubereich (Epl. 20 zuzüglich HGr. 7 der übrigen Einzelpläne). Diese machen damit 88 v. H. der entsprechenden Istausgaben aus. Die Entwicklung der Ausgabereste ergibt sich aus nachstehender Tabelle:

Bezeichnung	2006	2007	2008	2009	2010
	Mio. €				
Istausgaben im Baubereich	85	81	83	25 ¹	21 ²
Ausgabereste für Folgejahr	69	74	74	21	19
= v. H. der Istausgaben	81	91	91	86	88

Ausgabereste im nichtinvestiven Bereich

Diese kraft Gesetzes (§ 19 Abs. 1 Satz 1 LHO) oder durch Haushaltsvermerk (§ 19 Abs. 1 Satz 2 LHO) oder Zulassung einer Ausnahme durch das Ministerium der Finanzen (§ 45 Abs. 4 LHO) übertragbaren Reste haben in den letzten fünf Jahren im Kernhaushalt folgende Entwicklung genommen:

Bezeichnung	2006	2007	2008	2009	2010
	Mio. €				
Istausgaben im nichtinvestiven Bereich	2.997	3.031	3.053	3.169	3.374
Ausgabereste für Folgejahr	56	59	82	118	46
= v. H. der Istausgaben	1,9	1,9	2,7	3,7	1,4

Vorjahresbezogen sind die Ausgabereste – in absoluten Zahlen – um 199 Mio. € im Kernhaushalt gesunken. Ihr Volumen in Höhe von 243 Mio. €, das einer Restequote von 6,2 v. H. der Istausgaben des Jahres 2010 (Vorjahr 12,5 v. H.) entspricht, resultiert aus dem Abbau der Reste im konsumtiven Bereich um 72 Mio. € und einem Abbau der Reste für Investitionen um 127 Mio. €.

Das Resteaufkommen ist im Verhältnis zum Gesamthaushalt gegenüber 2009 um rd. 45 v. H. abgesunken. Im Investitionsbereich sanken die Reste mit einem Umfang von rd. 37 v. H. (Vorjahr 90 v. H.) der jährlichen Investiti-

¹ Hochbaumaßnahmen des Landes sind im Wirtschaftsplan des Landesamtes für Zentrale Dienste – Landesbetrieb für Bau und Liegenschaften veranschlagt und belaufen sich in 2009 auf rd. 55,8 Mio. € (vgl. Haushaltsrechnung 2009, S. 10).

² Hochbaumaßnahmen sind im Wirtschaftsplan des Landesamtes für Zentrale Dienste – Landesbetrieb für Bau und Liegenschaften veranschlagt und belaufen sich in 2010 auf rd. 89,2 Mio. € (vgl. Haushaltsrechnung 2010, S. 15).

onsausgaben. Das Volumen der Ausgabereste hat sich in 2010 im Kernhaushalt damit deutlich reduziert.

Die Finanzierung dieses großen Ausgabevolumens von 199 Mio. € unter Inanspruchnahme der weitergeltenden Kreditermächtigung (s. Tn. 8) hat die Ausgaben des Landes im Haushaltsvollzug des Jahres 2010 zwangsläufig gegenüber dem Nachtragshaushaltsplan erhöht.

Zum Verfahren für die Inanspruchnahme der Ausgabereste im Haushaltsjahr 2011 hat das Ministerium der Finanzen den Ressorts mitgeteilt, „...dass die Überwachung des Defizitabbaupfades während des Haushaltsjahres es erfordert, dass die beantragten und genehmigten Reste zunächst nur zu 50 v. H. zur Bewirtschaftung zugewiesen werden und über die Zuweisung weiterer 50 v. H. im Laufe des Jahres entsprechend der Entwicklung des Haushaltsvollzuges entschieden wird.“¹ Damit soll verhindert werden, dass ein unerwartet hoher Abbau von Haushaltsresten das tatsächliche Haushaltsdefizit über die in der Verwaltungsvereinbarung mit dem Bund festgelegte Defizitobergrenze² hebt und deswegen der Anspruch auf die Auszahlung der Konsolidierungshilfe von 260 Mio. € für das Jahr 2011 verfällt.³

3. Verpflichtungsermächtigungen

Maßnahmen, die das Land zur Leistung von Ausgaben in künftigen Haushaltsjahren verpflichten können, sind gemäß § 38 Abs. 1 Satz 1 LHO nur zulässig, wenn der Haushaltsplan dazu ermächtigt. Mit Hilfe der im Haushaltsplan ausgebrachten Verpflichtungsermächtigungen wird die Landesverwaltung in die Lage versetzt, rechtlich verpflichtende Bindungen zulasten künftiger Haushaltsjahre einzugehen. Die Regelung zielt darauf ab, Vorbelastungen kommender Haushalte nicht dem parlamentarischen Budgetrecht zu entziehen. Ausnahmen hiervon kann das Finanzministerium unter Nutzung des Notbewilligungsrechts (§ 38 Abs. 1 Satz 2 LHO) zulassen, wenn es sich um einzugehende Verpflichtungen für unvorhergesehene und unabweisbare Maßnahmen handelt. In diesen Fällen können Verpflichtungen eingegangen werden, für die keine Ermächtigung im Haushaltsplan besteht (über- und außerplanmäßige VE).

Nach den vom Ministerium der Finanzen zur Verfügung gestellten Unterlagen stellt sich die Bewirtschaftung der Verpflichtungsermächtigungen im Rechnungsjahr 2010 wie folgt dar:

¹ Schreiben des Ministeriums der Finanzen (C/4 Schw) vom 7. Februar 2011 und vom 18. März 2011 (C/7-1-H1218-Schm).

² Die Obergrenze des strukturellen Finanzierungssaldos wird für 2011 mit 1.122,8 Mio. € angegeben (§ 4 VV zum KonsHilfG).

³ Richtlinien des Ministeriums der Finanzen für den Haushaltsvollzug 2011 vom 28. Januar 2011 (Tz. 2.1, Seite 3).

- Im Haushaltsplan veranschlagt	288,9 Mio. €
- Im Wirtschaftsplan des LZD-ABL veranschlagt	259,1 Mio. €
- außerplanmäßig/überplanmäßig genehmigt	<u>15,9 Mio. €</u>
zusammen:	563,9 Mio. €
- davon vom Ministerium freigegeben	185,0 Mio. €
- tatsächlich in Anspruch genommen	159,8 Mio. €

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

2011	118,6 Mio. €
2012	16,7 Mio. €
2013	11,5 Mio. €
2014	2,0 Mio. €
Folgejahre	<u>11,0 Mio. €</u>
zusammen:	159,8 Mio. €

Es fällt auf, dass der Verpflichtungsrahmen in 2010 mit 28,3 v. H. etwas umfassender als 2009 (21,6 v. H.) ausgeschöpft worden ist. Allerdings stellt auch das Ministerium der Finanzen selbst fest, dass das Volumen der in den Haushaltsplänen ausgebrachten Verpflichtungsermächtigungen, gemessen an der tatsächlichen Inanspruchnahme, weiterhin viel zu hoch ist.¹ Besonders deutlich fallen erneut die Abweichungen im Bereich der Krankenhausfinanzierung² aus, wo 80,3 Mio. € nicht benötigt wurden. Gleiches gilt mit 15,2 Mio. € für Maßnahmen zur Förderung des Arbeitsmarktes³, mit 13,0 Mio. € für den Bereich der Vollzugspolizei⁴ und mit 12,0 Mio. € für Hochbaumaßnahmen im Bereich des Universitätsklinikums des Saarlandes in Homburg⁵. Auch die für zentrale Dienstleistungen⁶ im Bereich des Landtages und der einzelnen Ressorts veranschlagten Verpflichtungsermächtigungen von insgesamt 12,9 Mio. € wurden nicht in Anspruch genommen. Darüber hinaus wurden die für die anteiligen Kosten des Saarlandes an der Entwicklung bundeseinheitlicher Software im Rahmen der Neukonzeption des automatisierten Besteuerungsverfahrens bereitgestellten 2,2 Mio. €⁷ nicht benötigt. Dies gilt auch für die rund 1,8 Mio. € zur Vergabe von Aufträgen im Rahmen des DV-Einsatzes durch das IT-Innovationszentrum⁸.

¹ Vgl. Ministerium der Finanzen vom 17. Februar 2010, C/4-2-H 1105-1/09 (Tz. 2.2) und vom 28. Januar 2011, C/4-2-H 1010-2/10 (Tz. 9).

² Vgl. Haushaltsplan des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2010, Kapitel 07 06.

³ Vgl. Haushaltsplan des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2010, Kapitel 05 20.

⁴ Vgl. Haushaltsplan des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2010, Kapitel 03 12.

⁵ Vgl. Haushaltsplan des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2010, Kapitel 20 23.

⁶ Vgl. Haushaltsplan des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2010, Einzelplan 17.

⁷ Vgl. Haushaltsplan des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2010, Kapitel 04 01.

⁸ Vgl. Haushaltsplan des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2010, Kapitel 02 06.

Von den im Wirtschaftsplan des Landesamtes für Zentrale Dienste – Amt für Bau und Liegenschaften¹ ausgewiesenen Verpflichtungsermächtigungen in Höhe von 259,1 Mio. € wurden mit 44,2 Mio. € lediglich 17,1 v. H. in Anspruch genommen.

¹ Vgl. Haushaltsplan des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2010, Kapitel 04 12.

12 Entwicklung der fortdauernden und einmaligen Einnahmen und Ausgaben

12.1 Fortdauernde Einnahmen und Ausgaben im Kernhaushalt

Haupt- bzw. Obergruppe		2005	Änderung gegenüber Vorjahr v. H.	2006	Änderung gegenüber Vorjahr v. H.	2007	Änderung gegenüber Vorjahr v. H.	2008	Änderung gegenüber Vorjahr v. H.	2009	Änderung gegenüber Vorjahr v. H.	2010	Änderung gegenüber Vorjahr v. H.
		Mio. €		Mio. €		Mio. €		Mio.€		Mio.€		Mio.€	
0	Steuern und steuerähnliche Abgaben	1.890	+ 5,6	1.988	+ 5,2	2.303	+ 15,8	2.309	+ 0,2	2.092	- 9,4	2.086	- 0,3
1	Verwaltungseinnahmen	105	- 23,9	96	- 8,6	103	+ 7,3	97	- 5,6	101	+ 4,1	92	- 8,9
2	Übertragungseinnahmen	384	- 33,7	400	+ 4,2	409	+ 2,3	317	- 22,5	327	+ 3,2	678 ¹	+ 107,3
35 + 38	Entnahmen aus Rücklagen sowie haushaltstechnische Verrechnungen	<u>67</u>		<u>70</u>		<u>80</u>		<u>90</u>		<u>45</u>		<u>45</u>	
	Fortdauernde Einnahmen	<u>2.446</u>	- 3,7	<u>2.554</u>	+ 4,2	<u>2.895</u>	+ 13,4	<u>2.812</u>	- 2,9	<u>2.565</u>	- 8,8	<u>2.901</u>	+ 13,1
4	Personalausgaben	1.247	+ 1,4	1.234	- 3,1	1.238	+ 0,3	1.257	+ 1,6	1.298	+ 3,3	1.333	+ 2,7
51 - 54	Sächliche Verwaltungsausgaben	129	+ 1,6	134	+ 3,9	139	+ 3,7	140	+ 0,9	174	+ 24,3	201	+ 15,5
56 - 57	Ausgaben für den Schuldendienst (Zinsen)	384	+ 4,3	400	+ 4,2	416	+ 4,0	433	+ 4,1	443	+ 2,3	496	+ 12,0
6	Übertragungsausgaben	1.088	- 4,5	1.141	+ 4,9	1.145	+ 0,4	1.146	+ 0,1	1.206	+ 5,2	1.301	+ 7,9
9	Besondere Finanzierungsausgaben	<u>75</u>		<u>80</u>		<u>87</u>		<u>72</u>		<u>44</u>		<u>38</u>	
	Fortdauernde Ausgaben	<u>2.950</u>	+ 0,7	<u>2.989</u>	+ 1,3	<u>3.025</u>	+ 1,2	<u>3.048</u>	+ 0,8	<u>3.165</u>	+ 3,8	<u>3.369</u>	+ 6,4
	Fehlbetrag der fortdauernden Rechnung (Unterdeckung)	<u>- 504</u>		<u>- 435</u>		<u>- 130</u>		<u>- 236</u>		<u>- 600</u>		<u>- 468</u>	

- 46 -

¹ Einschließlich Zuweisungen aus dem Sondervermögen „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“ (Gr. 214: 264 Mio. €).

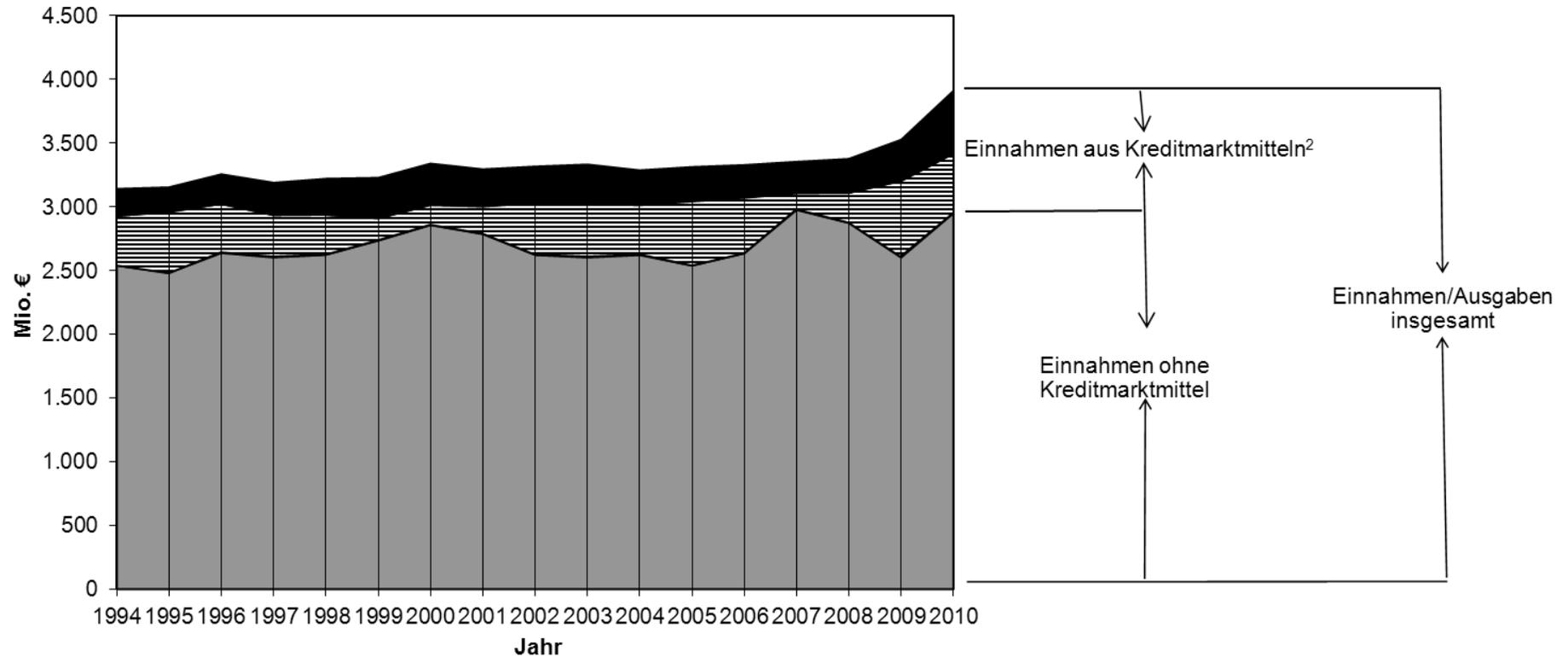
12.2 Einmalige Einnahmen und Ausgaben im Kernhaushalt

Haupt- bzw. Obergruppe	2005	Änderung gegenüber Vorjahr v. H.	2006	Änderung gegenüber Vorjahr v. H.	2007	Änderung gegenüber Vorjahr v. H.	2008	Änderung gegenüber Vorjahr v. H.	2009	Änderung gegenüber Vorjahr v. H.	2010	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 -											
	94	+ 10,6	82	- 12,8	82	± 0,0	63	- 23,2	39	- 38,1	50	+ 28,2
32	Einnahmen aus Kreditmarktmitteln											
	<u>773</u>	+ 16,4	<u>692</u>	- 10,5	<u>377</u>	- 45,5	<u>502</u>	+ 33,0	<u>923</u>	+ 83,9	<u>959</u>	+ 3,9
	867	+ 15,8	774	- 10,7	459	- 40,7	565	+ 23,1	962	+ 70,3	1.009	+ 4,9
	====		====		====		====		====		=====	
58	Tilgungsausgaben an Gebietskörperschaften, Sondervermögen und gebietskörperschaftliche Zusammenschlüsse											
	6		7		6		5		4		5	
7	Bauausgaben											
	86	- 5,5	57	- 33,7	52	- 8,8	52	± 0	4	- 92,3	7	+ 75,0
8	Sonstige Ausgaben für Investitionen											
	<u>271</u>	+ 4,2	<u>275</u>	+ 1,5	<u>271</u>	- 1,4	<u>272</u>	+ 0,4	<u>354</u>	+ 30,1	<u>529</u>	+ 49,4
	363	+ 1,4	339	- 9,1	329	- 2,9	329	± 0	362	+ 10,0	541	+ 49,4
	====		====		====		====		====		====	
	504		435		130		236		600		468	
	<u>- 504</u>		<u>- 435</u>		<u>- 130</u>		<u>- 236</u>		<u>- 600</u>		<u>- 468</u>	
	-		-		-		-		--		--	
	====		====		====		====		====		====	
	3.313	+ 0,8	3.329	+ 0,5	3.354	+ 0,8	3.377	+ 0,7	3.527	+ 4,4	3.910	+ 10,8
	2.540	- 3,2	2.637	+ 3,8	2.977	+ 12,9	2.875	- 3,4	2.604	- 9,4	2.951 ¹	+ 13,3
	Kreditmarktmittel											
	504		435		130		236		600		468 ²	
	269		257		247		266		323		491	
	=====		=====		=====		=====		=====		=====	

¹ Darin enthalten sind Zuweisungen aus dem Sondervermögen „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“ (Gr. 214: 264 Mio. €).

² Ohne Zuweisungen aus dem Sondervermögen „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“ (Gr. 214: 264 Mio. €).

Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben sowie der Einnahmen aus Kreditmarktmitteln im Kernhaushalt¹



- 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. €; 2004: 256 Mio. €) ist nicht berücksichtigt.
- 2) Ohne kreditfinanzierte Zuweisungen aus dem Sondervermögen "Konjunkturstabilisierungsfonds Saar" (2010: 264 Mio. €), die in den Einnahmen des Kernhaushaltes enthalten sind.

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

Nachstehend werden die fortdauernden und einmaligen Einnahmen und Ausgaben analysiert.

Fortdauernde Einnahmen

Die laufenden Einnahmen (Haupt- bzw. Obergruppen 0, 1, 2, 35 und 38) sind gegenüber dem Vorjahr um 336 Mio. €, nämlich von 2.565 Mio. € auf 2.901 Mio. € gestiegen; das ist eine Steigerung um 13,1 v. H. Der veranschlagte Betrag von 2.754 Mio. € wurde um 147 Mio. € überschritten.

Die Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben sind 2010 gegenüber dem Vorjahr um 6,3 Mio. € (0,3 v. H.) gesunken. Eine Gesamtbetrachtung der dem Land zugeflossenen Einnahmen aus Steuern (2.075 Mio. €) ohne steuerähnliche Abgaben (11 Mio. €), Bundesergänzungszuweisungen (110,4 Mio. €), Bundeszuweisungen als Kfz-Steuerkompensation (119,3 Mio. €) und Länderfinanzausgleich (93,0 Mio. €) ergibt gegenüber dem Vorjahr einen Anstieg von 2.337,8 Mio. € um 59,9 Mio. € auf 2.397,7 Mio. € (2,6 v. H.). Dabei sind die Einnahmen aus Steuern – separat betrachtet – gegenüber 2009 um 0,3 Mio. € gestiegen; die Einnahmen aus dem Länderfinanzausgleich sind um 2,0 Mio. € gestiegen und die Bundesergänzungszuweisungen fielen um 1,0 Mio. € geringer aus.

Für Vergleichszwecke ist indes zu berücksichtigen, dass die Ertragshoheit der Kfz-Steuer zum 1. Juli 2009 auf den Bund übergegangen ist und das Saarland im Jahr 2010 als Kompensationszahlung 119,3 Mio. € Bundeszuweisungen erhalten hat. Dementsprechend fielen die Steuereinnahmen hierdurch bedingt 2010 geringer¹ aus. Die entsprechenden Ansätze des Haushaltsplans wurden um 95 Mio. € überschritten.

Bei den Verwaltungseinnahmen ist mit 92,1 Mio. € gegenüber 2009 (101,3 Mio. €) ein Rückgang um 9,2 Mio. € (9,1 v. H.) zu verzeichnen. Dieses Minus wurde im Wesentlichen durch folgende Sachverhalte geprägt: Zum einen flossen dem Land in 2010 rund 7,0 Mio. € geringere Erlöse aus der Veräußerung von Gegenständen und Kapitalrückzahlungen (Obergruppe 13) zu. Zum anderen haben sich 1,3 Mio. € niedrigere Verwaltungseinnahmen (Obergruppe 11) in 2010 ausgewirkt. Ferner ergaben sich 2,3 Mio. € Mindereinnahmen bei den Haushaltstiteln der Obergruppe 18 (Darlehensrückflüsse) gegenüber Mehreinnahmen bei den Obergruppen 12 (Einnahmen aus wirtschaftlicher Tätigkeit) und 14 (Einnahmen aus der Inanspruchnahme von Gewährleistungen) in Höhe von insgesamt 1,5 Mio. €. Die im Haushaltsplan 2010 veranschlagten Verwaltungseinnahmen wurden um 7,1 Mio. € unterschritten.

¹ In 2009 wurden für das erste Halbjahr letztmals 58,2 Mio. € an Kfz-Steuer und für das 2. Halbjahr erstmals 60,6 Mio. € als Kompensationszahlungen vereinnahmt.

Die Übertragungseinnahmen¹ sind in 2010 um 351,4 Mio. € auf 678,2 Mio. € gestiegen. Klammert man die Bundesergänzungszuweisungen, die Bundeszuweisungen als Kfz-Steuerkompensation und den Länderfinanzausgleich aus², so ergibt sich 2010 ein Anstieg um 291,8 Mio. € auf 355,5 Mio. €. Hiervon entfallen allein 264,0 Mio. € auf die erstmaligen Zuweisungen aus dem kreditfinanzierten Sondervermögen „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“, ferner 15,2 Mio. € auf gestiegene Zuschüsse der EU³. Die Ansätze des Haushaltsplans wurden um 14,4 Mio. € überschritten.

Bei den Einnahmen aus Rücklagen und aus haushaltstechnischen Verrechnungen ist im Vergleich zu 2009 ein Plus von 0,5 Mio. € zu verzeichnen, die Veranschlagung im Haushalt 2010 wurde im Haushaltsvollzug um 44,6 Mio. € überschritten. Die den Haushalt durchlaufenden Bundesmittel zur Kostenerstattung an die Kommunen für Unterkunft und Heizung fielen mit 38,6 Mio. € um 4,2 Mio. € niedriger aus als 2009. Dem Grundstücksfonds wurden zur Haushaltsfinanzierung 2010 Mittel in Höhe von 6,3 Mio. € entnommen (Vorjahr 1,6 Mio. €).

Fortdauernde Ausgaben

Die fortdauernden Ausgaben⁴ sind um 6,4 v. H. (von 3.165 Mio. € auf 3.369 Mio. €) gestiegen.

Wenn man den steuerabhängigen kommunalen Finanzausgleich ausklammert (ohne Investitionsanteil waren es 426 Mio. € in 2009 und 425 Mio. € in 2010), sind die übrigen fortdauernden Ausgaben gegenüber dem Vorjahr von 2.738 Mio. € um 206 Mio. € auf 2.944 Mio. € gestiegen (7,5 v. H.).

Bei den Ausgaben sind die Personalausgaben mit 1.333 Mio. €, das sind 34,1 v. H. des Haushaltsvolumens⁵, die dominierende Größe. Gegenüber dem Vorjahr sind sie um 34,6 Mio. € (2,7 v. H.) gestiegen. Der Planansatz wurde um 16,2 Mio. € unterschritten.

Unterzieht man die Personalausgaben einer näheren Betrachtung, so bleibt festzustellen, dass sich die Bezüge der aktiv Beschäftigten im Vorjahresvergleich um 17 Mio. € (2,1 v. H.) erhöhten.

Die Versorgungsbezüge stiegen um 13 Mio. € (3,4 v. H.) an.

An Beihilfen wurden 1,7 Mio. € mehr für die Aktiven (41,6 Mio. €) und 2,3 Mio. € mehr für die Versorgungsempfänger (65,0 Mio. €) als in 2009 aufgewandt.

¹ HGr. 2.

² In 2010 insgesamt 322,7 Mio. €.

³ OGr. 27.

⁴ Sie unterscheiden sich von den konsumtiven Ausgaben dadurch, dass sie nicht die von Dritten geleisteten und an den Bund weitergeleiteten Tilgungsausgaben für Darlehen miteinbeziehen.

⁵ Der Anteil der Personalausgaben am Haushaltsvolumen betrug in 2009 36,8 v. H.

Nachstehend die Entwicklung der Personalausgaben:

Rechnungsjahr	Betrag Mio. €	Veränderung zum Vorjahr	
		Mio. €	v. H.
2006	1.234	-40	-3,2
2007	1.238	4	0,3
2008	1.257	19	1,6
2009	1.298	41	3,2
2010	1.333	35	2,7

Der Anstieg der Personalausgaben in den Jahren 2006 bis 2010 wurde im Wesentlichen durch die Versorgungsausgaben¹ bewirkt, die sich in diesem Zeitraum um 18,16 v. H. erhöhten. Die übrigen Personalausgaben stiegen im gleichen Zeitraum nur um 3,21 v. H.

Über die gesamte Zeitachse betrachtet hat sich insgesamt eine Zunahme der Personalausgaben um 7,98 v. H. ergeben. Hierbei muss jedoch beachtet werden, dass durch die Umwandlung von Verwaltungen in Landesbetriebe und die Einführung des Globalhaushaltes der Hochschule für Technik und Wirtschaft (2008) Personalausgaben aus dem Kernhaushalt ausgelagert worden sind. Werden die Auslagerungen berücksichtigt, ergeben sich in allen Jahren Ausgabensteigerungen.

Die Ausgaben für Dienstbezüge, Versorgungsbezüge und Beihilfen (damit sind über 99 v. H. der Personalausgaben erfasst) haben im Einzelnen folgende Entwicklung im Kernhaushalt genommen:

Jahr	Dienstbezüge		Versorgungsbezüge		Beihilfen ²	
	(Beträge in Mio. € / Veränderung zum Vorjahr in v. H.)					
2006	793	- 4,8	340	- 1,2	92	7,0
2007	782	- 1,4	352	3,5	94	2,2
2008	785	0,4	365	3,6	98	3,8
2009	798	1,6	387	6,0	103	5,9
2010	815	2,1	400	3,4	107	3,9

Die Dienstbezüge haben in diesem Zeitraum um 2,7 v. H. zugenommen; die Versorgungsbezüge sind um 17,7 v. H. gestiegen.

¹ Versorgungsbezüge und Beihilfen der Versorgungsempfänger.

² Beihilfen, Unterstützungen und dergleichen (OGr. 44).

Die Beihilfen sind in dem genannten Zeitraum um 17,0 v. H. gestiegen. Sie haben in dieser Zeit für die aktiv Beschäftigten lediglich um 11,7 v.H., jedoch für die Versorgungsempfänger um 20,8 v. H. zugenommen. Dies entspricht einer jahresdurchschnittlichen Zuwachsrate von 2,9 v. H. bzw. 5,2 v. H. Betrag der rechnerische Anteil der Versorgungsempfänger an diesem Ausgabeblock 2006 schon 58,6 v. H., so lag er 2010 bereits bei 60,5 v. H. des Gesamtvolumens.

Die Problematik der Versorgungsausgaben wird der RH in Kürze in einem Sonderbericht vertieft darstellen.

Die nachfolgende Übersicht zeigt für verschiedene Funktionsbereiche die unterschiedlichen Steigerungsraten der Personalausgaben der letzten fünf Jahre:

Personalausgaben für die Beschäftigten in ausgewählten Aufgabenbereichen

Bezeichnung	2006	2007		2008		2009		2010		Steigerung zum Jahr 2006 v. H.
	Betrag Mio. €	Betrag Mio. €	Steigerung v. H.							
Schulen und vorschulische Einrichtungen	384,5	382,9	-0,4	387,6	+1,2	411,8	+6,2	418,8	+1,7	+8,9
Hochschulen	149,3 ¹	149,1 ²	-0,1	155,5 ³	+4,3	168,9 ⁴	+8,6	179,9 ⁵	+6,5	+20,5
Polizei	121,8	122,4	+0,5	124,8	+2,0	129,8	+4,0	132,0	+1,7	+8,4
Politische Führung	85,6	86,8	+1,4	87,4	+0,7	90,0	+3,0	95,2 ⁶	+5,8	+11,2
Rechtsschutz	80,2	79,8	-0,5	80,7	+1,1	83,8	+3,8	84,1	+0,4	+4,9
Steuerverwaltung	56,3	56,7	+0,7	56,0	-1,2	59,0	+5,4	59,4	+0,7	+5,5

¹ Der hierin enthaltene Personalaufwand der Universität des Saarlandes in Höhe von 129,3 Mio. € ist der Gewinn- und Verlustrechnung der Universität für das Jahr 2006 entnommen (s. Anlage 7 zur Haushaltsrechnung).

² Der hierin enthaltene Personalaufwand der Universität des Saarlandes in Höhe von 128,1 Mio. € ist der Gewinn- und Verlustrechnung der Universität für das Jahr 2007 entnommen (s. Anlage 7 zur Haushaltsrechnung).

³ Der hierin enthaltene Personalaufwand der Universität des Saarlandes in Höhe von 132,0 Mio. € ist der Gewinn- und Verlustrechnung der Universität für das Jahr 2008 entnommen (s. Haushaltsrechnung 2008, Einzelplan 08, Seite 56). Ferner ist der Personalaufwand der Hochschule für Technik und Wirtschaft nach der Gewinn- und Verlustrechnung für das Jahr 2008 enthalten (s. Haushaltsrechnung 2008, Einzelplan 08, Seite 51): 16,4 Mio. €.

⁴ Der hierin enthaltene Personalaufwand der Universität des Saarlandes in Höhe von 142,7 Mio. € ist der Gewinn- und Verlustrechnung der Universität für das Jahr 2009 entnommen (s. Haushaltsrechnung 2009, Einzelplan 08, Seite 47). Ferner ist der Personalaufwand der Hochschule für Technik und Wirtschaft (HTW) nach dem Wirtschaftsplan (Ist) für das Jahr 2009 enthalten (s. Haushaltsplan 2011, Einzelplan 08, Seite 89 - 90): 18,5 Mio. €. Im Jahresbericht 2010 wurden die Personalkosten der HTW wegen fehlender Ist-Ergebnisse noch mit dem Planansatz von 20,7 Mio. € berücksichtigt.

⁵ Der hierin enthaltene Personalaufwand der Universität des Saarlandes in Höhe von 152,0 Mio. € ist der Gewinn- und Verlustrechnung der Universität für das Jahr 2010 entnommen (s. Haushaltsrechnung 2010, Seite 691). Ferner ist der Personalaufwand der Hochschule für Technik und Wirtschaft nach der Gewinn- und Verlustrechnung für das Jahr 2010 enthalten (s. Haushaltsrechnung 2010, Seite 686 – 687): 19,8 Mio. €.

⁶ 10 Bundesländer, darunter das Saarland, erhielten 2010 wie in den Vorjahren zur Abdeckung von Sonderlasten der Kosten politischer Führung Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen. Das Saarland vereinnahmte diesbezüglich 63,4 Mio. €.

Die in der Tabelle für einzelne Aufgabenbereiche genannten Beträge enthalten keine Versorgungsausgaben.

Auf eine vergleichende Betrachtung des Personalausgabenzuwachses und der Pro-Kopf-Belastung mit den Werten anderer Bundesländer wird verzichtet, weil ein derartiger Zahlenvergleich im Hinblick auf die länderweise sehr unterschiedlichen, von hier aus nicht überschaubaren Ausgliederungseffekte eine ganz erheblich eingeschränkte Aussagekraft hätte.

Bei den sächlichen Verwaltungsausgaben ist gegenüber 2009 ein Anstieg von 174 Mio. € auf 201 Mio. € (15,5 v. H.) zu verzeichnen. Mieten und Pachten¹ fielen dabei um rd. 2 Mio. € und Ausgaben für Datenverarbeitung² um rd. 12 Mio. € höher als im Vorjahr aus. Die insgesamt 2010 veranschlagten Mittel an sächlichen Verwaltungsausgaben³ wurden um 8,6 Mio. € überschritten.

Einen immer größeren Teil seiner Einnahmen muss das Land für fällige Zinsen ausgeben. Die Ausgaben für den Schuldendienst (Zinsen) sind im Vergleich zu 2009 aufgrund des erhöhten Kreditbedarfs erneut um 53,5 Mio. € gestiegen. Dabei wurden die in 2010 für Zinsausgaben an den Kapitalmarkt veranschlagten Mittel (475,4 Mio. €) im Haushaltsvollzug um 20,3 Mio. € überschritten (495,7 Mio. €)⁴.

Die Übertragungsausgaben sind gegenüber dem Vorjahr mit 1.301 Mio. € um 95 Mio. € (7,9 v. H.) gestiegen. Der Kommunale Finanzausgleich (ohne den investiven Anteil) fiel mit 424,7 Mio. € um 25 Mio. € höher aus als im Vorjahr (399,7 Mio. €).

Insgesamt sind im Jahr 2010 die fortdauernden Einnahmen um 336 Mio. € gestiegen und die fortdauernden Ausgaben um 204 Mio. € gestiegen, sodass sich die Unterdeckung aus dem Jahr 2009

von	600 Mio. €
um 336 Mio. € - 204 Mio. € =	<u>132 Mio. €</u>
auf	468 Mio. €

im Kernhaushalt vermindert hat.

Die daraus resultierende Finanzierung laufender Ausgaben im Kernhaushalt durch Kredite ist damit gegenüber dem Vorjahr von 18,9 v. H. auf 13,9 v. H. gesunken, allerdings nur aufgrund der Zuführungen aus dem Sondervermögen „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“.

¹ Gr. 518, insbesondere im Epl. 17 (Zentrale Dienstleistungen) + 1,8 Mio. €.

² Gr. 537, insbesondere im Epl. 17 (Zentrale Dienstleistungen) + 11,2 Mio. €..

³ OGr. 51 – 54.

⁴ Zzgl. der Zinsausgaben der Sondervermögen „Konjunkturfonds Saar“ (1 Mio. €) und „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“ (15 Mio. €) 511,7 Mio. €.

Einmalige Einnahmen

Die einmaligen Einnahmen von 1.009 Mio. € wurden in Höhe von 541 Mio. € (54 v. H.) für einmalige Ausgaben verwandt. 468 Mio. € (46 v. H.) dienten zur Deckung des Fehlbetrages der laufenden Rechnung (Unterdeckung). Die Nettokreditaufnahme im Kernhaushalt ist um 36 Mio. € gestiegen (von 923 Mio. € auf 959 Mio. €).

Die einmaligen Einnahmen ohne Kreditmarktmittel sind mit 50 Mio. € gegenüber dem Vorjahr (39 Mio. €) um 11 Mio. € gestiegen. Dabei sind die Investitionszuweisungen vom Bund um 12,8 Mio. € höher ausgefallen.

Einmalige Ausgaben

Die Entwicklung der Investitionsausgaben im Kernhaushalt und ihrer Finanzierung im Zeitraum von 1996 bis 2010 (Istergebnisse) 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.	Mio. €	Mio. €
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	351	10,7	85	24,2	266	664
2005	357	10,8	94	26,3	263	773
2006	332	10,0	82	24,7	250	692
2007	323	9,6	82	25,4	241	377
2008	324	9,6	63	19,4	261	502
2009	358	10,1	39	10,9	319	923
2010	536	13,7	50	9,3	486	959

Die Investitionsausgaben des Landes im Jahr 2010 sind gegenüber dem Vorjahr um 178 Mio. € im Kernhaushalt gestiegen. Dies entspricht einer Erhöhung um 49,7 v. H und ergibt für 2010 eine Investitionsquote von 13,7 v. H. Als wesentliche Veränderungen sind hervorzuheben:

- Die Ausgaben für Hochbaumaßnahmen des Landes² einschließlich Universität und Universitätsklinikum fielen im Kernhaushalt um 3,8 Mio. € höher aus als ein Jahr zuvor.
- Die Beschaffung von Fahrzeugen, Geräten und sonstigen beweglichen Sachen nahm gegenüber 2009 um 16,9 Mio. € zu.
- Für Grunderwerb wurden 5,7 Mio. € mehr verausgabt.
- Der Erwerb von Beteiligungen nahm um insgesamt 42,9 Mio. € (von 58,9 Mio. € auf 101,8 Mio. €) zu.
- Unverändert wurde der Ausgleich des Fehlbetrages des Saarländischen Staatstheaters in 2010 wie seit 2004 als investive Kapitalzuführung behandelt; er belief sich auf 24,3 Mio. € (2009: 22,3 Mio. €).

¹ Die Angaben für Kapitalmarktkredite in den Jahren 1996 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.

² Obergruppe 72 bis 79.

- Die Kapitalzuführung an die Verkehrsholding Saarland GmbH betrug 11,4 Mio. € (2009: 16,2 Mio. €).
- Die Kapitalzufuhr an die Industriekultur Saar GmbH belief sich auf 7,8 Mio. € (Vorjahr: 7,0 Mio. €).
- 5,2 Mio. € Kapitelzuführungen flossen an das Weltkulturerbe Völklinger Hütte – Europäisches Zentrum für Industriekultur GmbH (Vorjahr: 1,6 Mio. €).
- Die Kapitelzuführung an die Congress-Centrum Saar GmbH belief sich auf 2,1 Mio. € (Vorjahr: 4,2 Mio. €).
- Die Inanspruchnahme des Landes aus Gewährleistungen fiel mit 1,6 Mio. € um 1,0 Mio. € geringer aus als 2009 (2,6 Mio. €).
- Die Zuweisungen für Investitionen an den öffentlichen Bereich nahmen um 90,5 Mio. € (von 91,8 Mio. € auf 182,3 Mio. €) zu, was fast ausschließlich auf die Zuweisungen an die Sondervermögen „Zukunftsinitiative“ (55,5 Mio. €) und „Zukunftsinitiative III MWW Hochschulfonds“ (34,4 Mio. €) zurückzuführen ist.
- Die Zuschüsse für Investitionen an öffentliche Unternehmen gingen um 12,8 Mio. € auf 73,5 Mio. € zurück.
- Die Investitionszuschüsse an private Unternehmen nahmen um 4,5 Mio. € (von 33,9 Mio. € auf 38,4 Mio. €), die an Sonstige im Inland um 24,8 Mio. € (von 27,8 Mio. € auf 52,6 Mio. €) zu.
- Investitionen öffentlicher Einrichtungen wurden mit 32,4 Mio. € um 2,2 Mio. € höher bezuschusst als 2009.

Pro Einwohner ergeben sich im Jahr 2010 im Saarland¹ Investitionsausgaben aus dem Landeshaushalt² in Höhe von 526 € (Vorjahreswert: 349 €). Bundesweit gesehen wurden in den Länderhaushalten je Einwohner³ 425 € verausgabt (2009: 475 €), in den westdeutschen Flächenländern 347 € je Einwohner (2009: 420 €). Dabei ist anzumerken, dass ein Vergleich mit den Haushaltsdaten anderer Länder trotz grundsätzlich bundeseinheitlicher Haushaltssystematik nicht unproblematisch ist. Beispielsweise beeinträchtigen die Auslagerungen von Ausgaben aus den Kernhaushalten in Sondervermögen/Betriebshaushalte⁴, landesspezifische Besonderheiten und teilweise unterschiedliche Abgrenzungen zwischen konsumtiven und investiven Ausgaben die Aussagekraft.

¹ Dabei ist anzumerken, dass der Kommunalisierungsgrad im Saarland mit 33,8 % den niedrigsten aller Flächenländer darstellt; der westdeutsche Flächendurchschnitt liegt bei 45,4 % (vgl. Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz, Statistische Analyse Nr. 5/2007, S. 34).

² Kernhaushalt; eigene Berechnungen unter Zugrundelegung der Einwohnerzahlen am 30. Juni 2009 und am 30. Juni 2010.

³ BMF: Entwicklung der Länderhaushalte im Jahr 2009 – endgültiges Ergebnis – vom 29. Oktober 2010 und Finanzbericht 2012 S. 388). Eigene Berechnungen unter Zugrundelegung der Einwohnerzahlen am 30. Juni 2009 und am 30. Juni 2010.

⁴ Im Saarland: Landesbetrieb für Bau und Liegenschaften, Sondervermögen: „Konjunkturfonds Saar“, „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“, „Zukunftsinitiative“, „Zukunftsinitiative II“ und „Zukunftsinitiative III – MWW Hochschulfonds“. Im ABL wurden 2010 Hochbauausgaben des Landes von rd. 89,2 Mio. € verausgabt (Haushaltsrechnung 2010, Seiten 15 und 647).

Bei einer aufgabenbezogenen Betrachtung der Investitionsausgaben in den Jahren 2006 bis 2010 ergibt sich im Saarland folgendes Bild:

Investitionen für	2006	2007	2008	2009	2010	gesamt	Anteil an Gesamtausgaben
	Mio. €						v. H.
0 Allgemeine Dienste (Politische Führung, Verwaltung, Polizei, Rechtsschutz etc.)	23	28	30	59	43	183	9,8
1 Bildung, Wissenschaft, Forschung und Kultur	102	98	100	85	88	473	25,3
2 Soziales, Arbeitsmarktpolitik etc.	16	13	14	11	17	71	3,8
3 Gesundheit, Umwelt, Sport und Erholung	27	25	28	29	58	167	8,9
4 Wohnungswesen, Städtebau, Raumordnung	9	6	4	8	21	48	2,6
5 Ernährung, Landwirtschaft und Forsten	5	2	4	6	7	24	1,3
6 Energie- und Wasserwirtschaft, Gewerbe, regionale Wirtschaftsförderung	54	73	56	72	62	317	16,9
7 Verkehrs- und Nachrichtenwesen	66	56	54	44	61	281	15,0
8 Wirtschaftsunternehmen, allgemeines Grund- und Kapitalvermögen, Sondervermögen	17	9	15	25	162	228	12,2
9 Allgemeine Finanzwirtschaft	13	13	19	19	17	81	4,3
Gesamt	332	323	324	358	536	1.873	100,0

Die Übersicht lässt erkennen, dass im betrachteten Fünfjahreszeitraum bei Gesamtinvestitionen von 1,873 Mrd. € (das sind 10,7 v. H. der gesamten Haushaltsausgaben in dieser Zeit von 17,5 Mrd. €) fast drei Viertel (73,7 v. H.) der Investitionsausgaben im Kernhaushalt für Bildung, Wissenschaft, Forschung etc. sowie wirtschafts- und verkehrsfördernde Maßnahmen aufgewandt worden sind¹. Der Rest verteilt sich im Wesentlichen auf Krankenhausfinanzierung, Ausstattungen für Verwaltungszwecke, insbesondere die Errichtung und den Betrieb eines digitalen Sprech- und Datenfunksystems

¹ Hauptfunktionen 1, 6, 7, 8 und 9.

für die Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben (BOS) im Saarland¹, Kinder- und Kindertagespflege sowie Städtebauförderung. Der im letztgenannten Bereich in 2010 zu verzeichnende Anstieg ist auf höhere Zuweisungen an Gemeinden und Gemeindeverbände zurückzuführen. Das Volumen im Bereich Kultur wird maßgeblich durch die investive Einordnung der Fehlbetragsfinanzierung des Saarländischen Staatstheaters ab 2004 verursacht (2004: 18,9 Mio. €; 2005: 18,9 Mio. €; 2006: 22,4 Mio. €; 2007: 21,4 Mio. €; 2008 und 2009: 22,3 Mio. €; 2010: 24,3 Mio. €).

¹ 15,0 Mio. €

13 Entwicklung der Kreditaufnahme am Kreditmarkt und der daraus entstehenden Verpflichtungen sowie Veränderungen des Schuldenstandes im Kernhaushalt¹

Rj.	Bruttokredit- aufnahme	Tilgung	Nettokredit- aufnahme	Zinsausgaben	Kreditmarkt- schulden am Jahresende
Mio. €					
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	1.299	891	408	367	7.371
2005	1.425	652	773	382	8.102
2006	1.428	736	692	399	8.736
2007	1.335	958	377	415	9.143
2008	1.365	864	502	432	9.494
2009	1.714	791	923 ²	442	10.567 ⁴
2010	1.765	806	959 ³	496	11.289 ⁵

¹ Unter Berücksichtigung der Teilentschuldung 1994 bis 2004: Die Hilfen zur Teilentschuldung haben, soweit es sich um Rechtsansprüche des Saarlandes aus dem Gesetz zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes vom 17. Juni 1999 (BGBl. I S.1382) handelt, 2004 ihren Abschluss gefunden. Der Entschuldungseffekt wurde durch die Haushaltsdefizite in dieser Zeit weitgehend aufgezehrt.

² Einschließlich der Kreditaufnahme des Sondervermögens „Konjunkturfonds Saar“ und für die Universität des Saarlandes (Neubau Exzellenzcluster Informatik 2,9 Mio. €) rd. 952 Mio. €.

³ Einschließlich der Kreditaufnahme der Sondervermögen „Konjunkturfonds Saar“, „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“, „Zukunftsinitiative II“, „Fonds Kommunen 21“ und für den Landesbetrieb „Amt für Bau und Liegenschaften“ rd. 1.353 Mio. €.

⁴ Einschließlich der Kreditaufnahme des Sondervermögens „Konjunkturfonds Saar“ rd. 10.593 Mio. €.

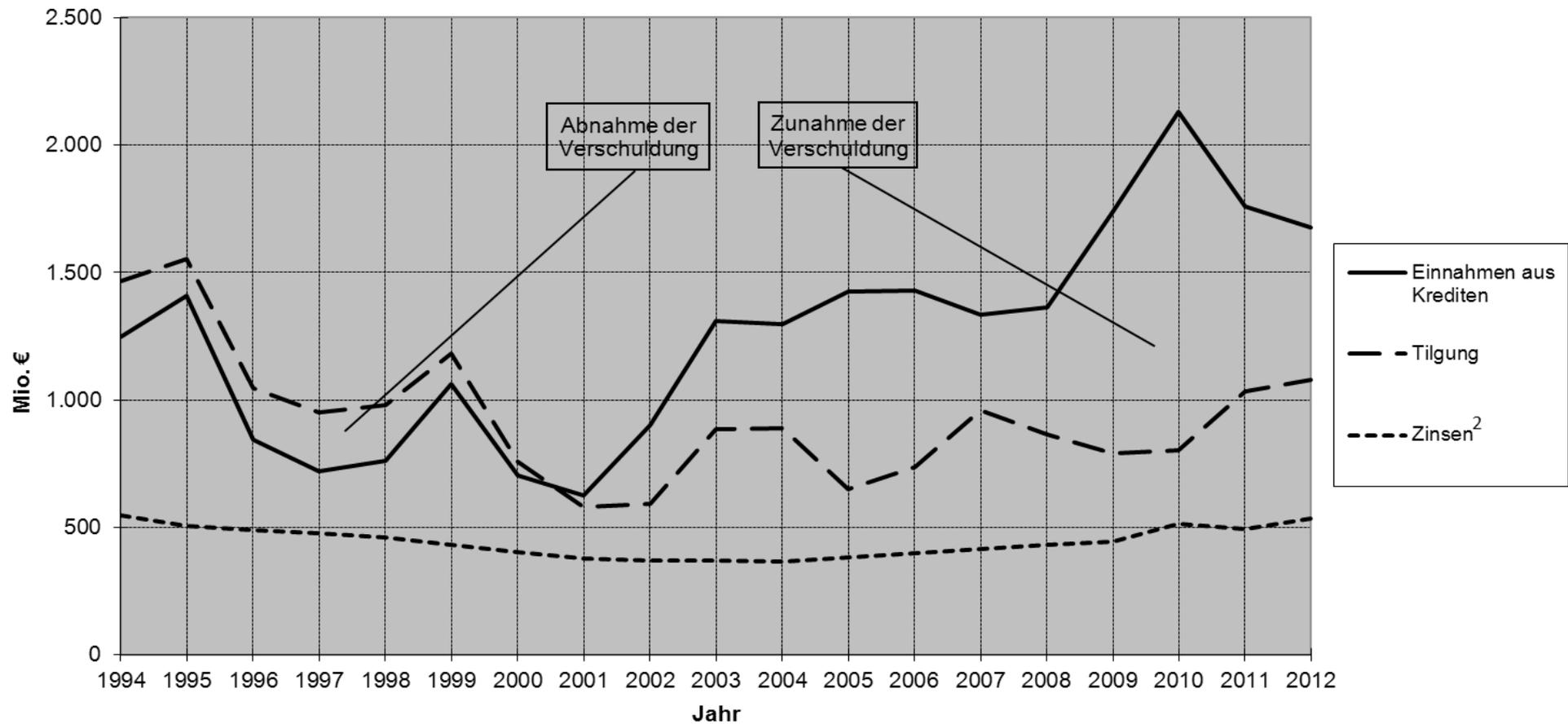
⁵ Lt. Stabilitätsbericht 2011 (Anhang 2 a): Ist-Schulden am 31. Dezember 2010. Einschließlich der Kreditaufnahme der Sondervermögen „Konjunkturfonds Saar“, „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“, „Zukunftsinitiative II“ und für den Landesbetrieb „Amt für Bau und Liegenschaften“ (395 Mio. €) sowie einschließlich des Schuldenstandes des Sondervermögens „Kommunen 21“ (70 Mio. €) wären es rd. 11.754 Mio. €; lt. Landesschuldbuch am 31. Dezember 2010 (Bericht des Ministerium der Finanzen vom 21. Februar 2011).

Die Verschuldung des Landes ist auch im Haushaltsjahr 2010 angestiegen; die Schulden erreichten mit 11.289 Mio. € einen vorläufig neuen Höchststand.

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 stichtagsbezogene (31.12.) Betrachtung zugrunde liegt, während die Neuverschuldung in entsprechender Anwendung des Vermerks zu Kapitel 21 02 Titel 325 02 haushalts(jahr)-bezogenen Ausgleichscharakter hat.

Das Finanzierungsdefizit des Jahres 2010 lag im Kernhaushalt bei 959 Mio. €; die Kreditfinanzierungsquote sank auf 24,5 v. H. (Vorjahr: 26,2 v. H.).

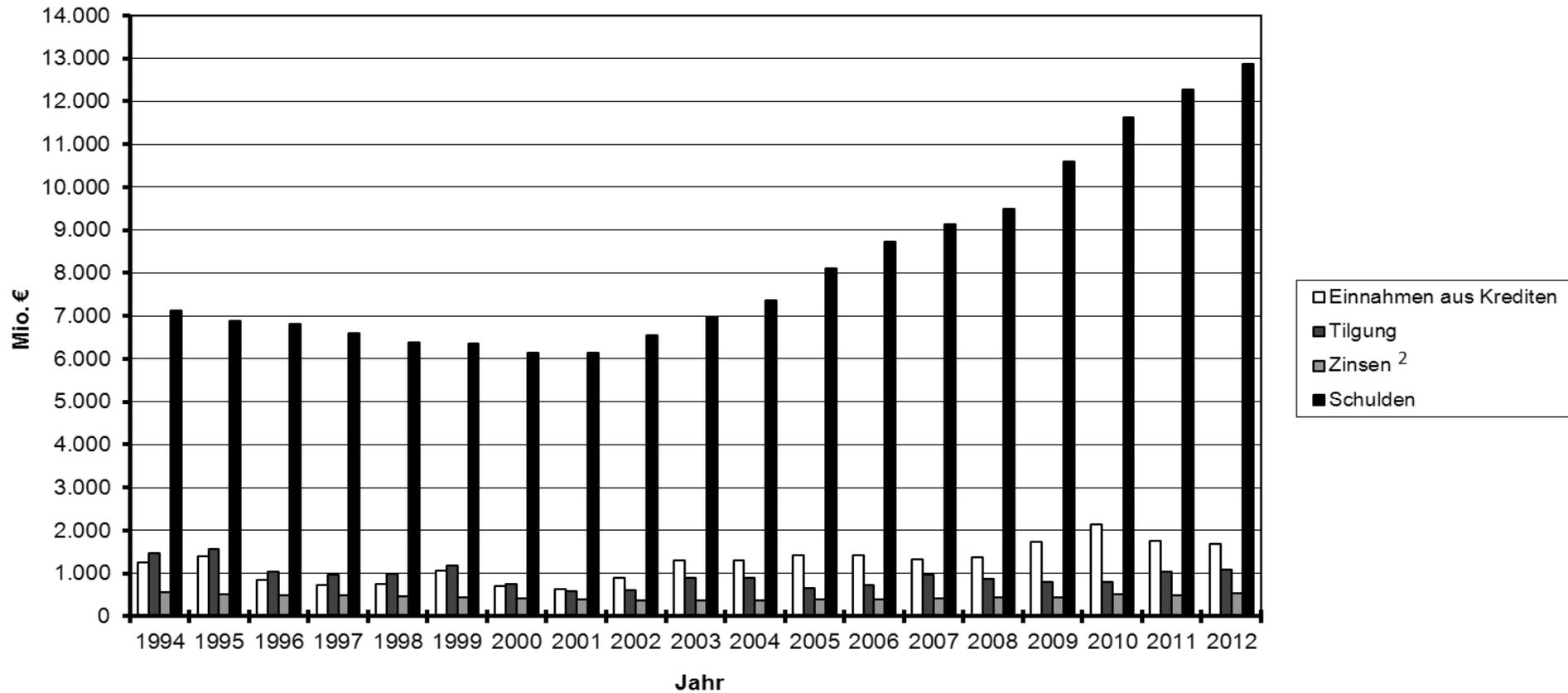
Entwicklung der Einnahmen aus Krediten (brutto) und der Ausgaben für den Schuldendienst (Kreditmarkt)¹



1) Kernhaushalt und Extrahaushalte.

2) Zinsaufwand für Kreditaufnahmen des Kernhaushaltes sowie (ab 2010) für Kreditaufnahmen der Sondervermögen "Konjunkturfonds Saar"; ab 2011 zusätzlich für Kreditaufnahmen des Sondervermögens "Zukunftinitiative II" und des Landesbetriebes "Amt für Bau und Liegenschaften".

Entwicklung der Einnahmen aus Krediten (brutto) und der Ausgaben für den Schuldendienst sowie des Schuldenstandes (Kreditmarkt)¹



1) Kernhaushalt und Extrahaushalte.

2) Zinsaufwand für Kreditaufnahmen des Kernhaushaltes sowie (ab 2010) für Kreditaufnahmen der Sondervermögen "Konjunkturfonds Saar"; ab 2011 zusätzlich für Kreditaufnahmen des Sondervermögens "Zukunftinitiative II" und des Landesbetriebes "Amt für Bau und Liegenschaften".

14 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 2010 ergibt folgendes Bild:

Rj.	Forderungen insgesamt (fundierte) Mio. €	Schulden insgesamt (fundierte) ¹ Mio. €	Veränderung der Schulden zum Bezugsjahr 1994 v. H.	Bürgschaften ² 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	1.025
2003	312	7.048	- 2,6	1.256
2004	276	7.439	2,8	1.281
2005	257	8.165	12,9	1.311
2006	232	8.793	21,5	1.398
2007	222	9.194	27,1	1.408
2008	216	9.540	31,9	1.447
2009	208	10.635	47,0	1.512
2010	201	11.668 ³	61,3	1.742

¹ D. h. unter Einbeziehung der Schulden gegenüber dem Bund.

² Die Beträge enthalten außerhalb des Bereiches der Baudarlehen bis 1999 den Valutastand, ab 2000 das Volumen der entsprechenden Bürgschaften.

³ Ohne Sondervermögen „Fonds Kommunen 21“ (70 Mio. €); lt. Landesschuldbuch am 31. Dezember 2010, Bericht des Ministeriums der Finanzen vom 21. Februar 2011 (Abteilung III, Abschnitt K).

Seit Ende 2004¹ stieg der Schuldenstand binnen sechs Jahren um 4.229 Mio. € auf 11.668 Mio. € an. Ende 2009 betrug die Verschuldung 10.635 Mio. €. Die Steigerung belief sich in diesem Zeitraum auf 726 Mio. € in 2005 bzw. 628 Mio. € in 2006 und fiel mit 401 Mio. € in 2007 bzw. mit 346 Mio. € in 2008 deutlich geringer aus. Sprunghafte Anstiege waren mit einer Erhöhung um 1.095 Mio. € in 2009 sowie um 1.033 Mio. € in 2010 zu verzeichnen.

Bei den Forderungen, die in 2010 von 208 Mio. € insgesamt um 8 Mio. € auf 201 Mio. € zurückgegangen sind, ergeben sich im Vergleich zum Vorjahr insbesondere folgende Veränderungen:

1. Die Ansprüche aus Baudarlehen haben um 5,7 Mio. € auf 48,7 Mio. € abgenommen.
2. Der Stand der Darlehen zur Wirtschaftsförderung fällt mit 91,3 Mio. € um 8,7 Mio. € niedriger aus.
3. Die auf das Land übergegangenen bzw. zurückübertragenen Darlehensforderungen (Bürgschaftsleistungen) sind um 4,5 Mio. € auf 55,9 Mio. € gestiegen.
4. Die Darlehen zur Förderung von Studierenden sind mit 44,9 Mio. € um 1,2 Mio. € angestiegen.

Die Höhe der bestehenden Bürgschaften hat sich gegenüber dem Vorjahr um 204 Mio. € auf 1.742 Mio. € erhöht. Davon entfallen 1.677 Mio. € auf Gewährleistungen für Darlehen an die saarländische Wirtschaft (204 Mio. € mehr als im Vorjahr) und 65 Mio. € auf Bürgschaften zur Förderung des Wohnungsbaus (Vorjahr: 65 Mio. €).

Aus dem Gewährleistungstitel (Kapitel 21 02 Titel 871 01) wurden 1.586.168 € verausgabt (2009: 2.565.878 €, 2008: 1.132.611 €, 2007: 6.819.983 €, 2006: 2.881.035 €, 2005: 8.886.612 €, 2004: 2.760.111 €, 2003: 941.617 €, 2002: 301.034 €, 2001: 219.594 €). Darüber hinaus sind 4 Mio. € für die Inanspruchnahme aus Gewährleistungen aus dem kreditfinanzierten Sondervermögen „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“ gezahlt worden. Folglich hat das Land Zahlungen für diese Zwecke von insgesamt 5.586.168 € in 2010 geleistet. Die jährlichen Ausfallzahlungen unterliegen starken Schwankungen. Im Jahr 2001 leistete das Land die geringsten Ausfallzahlungen im Zeitraum von 2001 bis 2010.

Der RH verkennt nicht, dass die Übernahme von Bürgschaften und Gewährleistungen zur Sicherung oder Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen – zumal in konjunkturellen Krisenzeiten – im Regelfall mit Risiken für den Landeshaushalt verbunden ist. Umso mehr rät er mit Nachdruck dazu, die wirtschaftliche Bewertung der Chancen und Risiken vor der Übernahme von Bürgschaften stets so kritisch vorzunehmen, dass Ausfallzahlungen so weit wie möglich ausgeschlossen werden können.

¹ Ablauf der Teilentschuldung.

15 Haushaltskennzahlen zum Kernhaushalt

Die nach wie vor extreme Haushaltsnotlage des Landes lässt sich auch aus den nachstehenden, im Vergleich zum Vorjahr überwiegend verschlechterten Kennzahlen zur Beurteilung der Haushaltslage ersehen. Diese beziehen sich auf den Kernhaushalt.

Kreditfinanzierungsquote

Für die Beurteilung der Haushaltslage des Landes ist die Kreditfinanzierungsquote als Verhältnis der Nettokreditaufnahme am Kapitalmarkt zu den bereinigten Gesamtausgaben von Bedeutung. Sie gibt an, in welchem Ausmaß der betrachtete Haushalt durch die Aufnahme neuer Schulden fremdfinanziert wird. Eine dauerhaft überdurchschnittliche Kreditfinanzierungsquote deutet darauf hin, dass der Haushalt eine unsolide Entwicklung nimmt. Das Bundesverfassungsgericht hat diese Kennziffer in seinen Urteilen zum Vorliegen einer Haushaltsnotlage in einzelnen Ländern herangezogen. Diese Quote hatte im Saarland im Jahr 2005 bei 23,6 v. H. gelegen, in Schleswig-Holstein hingegen betrug sie 17,8 v. H. und für die westdeutschen Flächenländer belief sie sich auf 9,2 v. H.

Den westdeutschen Flächenländern insgesamt ist es aufgrund der bis 2008 günstigen gesamtwirtschaftlichen Lage gelungen, die Kreditfinanzierungsquote in den Kernhaushalten merklich auf 2,1 v. H. zu drücken. Nach einem drastischen Anstieg in 2009 auf 9,5 v. H. ist die Quote wieder auf 8,4 v. H. (2010) gesunken. Schleswig-Holstein hat die Quote 2008 leicht auf 5,8 v. H. verringert; 2009 stieg sie auf 11,1 v. H. und 2010 auf 14,7 v. H. an. Im Saarland konnte sie bis 2008 auf 14,9 v. H. reduziert werden und ist 2009 durch die Erhöhung der Nettokreditaufnahme auf 26,2 v. H. angestiegen. In 2010 hat sich die Kreditfinanzierungsquote des Landes im Kernhaushalt wieder etwas auf 24,5 v. H. verbessert (siehe Haushaltsrechnung Seite 16), liegt aber deutlich über dem Schnitt der alten Länder (8,4 v. H.), direkt hinter Bremen (25,4 v. H.). Bundesweit hat sich die Kreditfinanzierungsquote 2010 in den Länderhaushalten von 8,2 v. H. (2009) geringfügig auf 7,2 v. H. vermindert.¹

Die Aussagekraft dieses Indikators erhöht sich bei Berücksichtigung der Auslaufperiode nach Abschluss des Kalenderjahres. Danach hat sich die Kreditfinanzierungsquote des Landes (Kernhaushalt) gegenüber 2009 (24,9 v. H.) in 2010 auf 24,2 v. H. leicht verbessert (Schleswig-Holstein 2009: 11,3 v. H., 2010: 14,4 v. H.; Bremen 2009: 23,8 v. H., 2010: 22,3 v. H.; Länderdurchschnitt 2009: 5,8 v. H., 2010: 6,2 v. H.).²

¹ Quelle: Landtag NRW, Drucksache 15/3401 vom 19. Dezember 2010, A 111.

² Quelle: Übersicht der Kennziffern Stabilitätsrat, Haushaltsjahre 2009 und 2010 (Ist).

Schuldenstand

Der Schuldenstand misst die Schulden am 31. Dezember eines Jahres. Er ist eine zentrale Größe zur Bewertung der Lage der öffentlichen Haushalte.

Bei einer gegenüber 2009 höheren Schuldentilgung (805,9 Mio. €) um 15,3 Mio. € stiegen die Schulden des Saarlandes am Kreditmarkt im Kernhaushalt zum 31. Dezember 2010 vorjahresbezogen um 722 Mio. €¹ auf 11.289 Mrd. €² (+ 6,83 v. H.) an (2009: + 1.073 Mio. € = + 11,3 v. H.).

Im Einzelnen war die Entwicklung bei den Ländern unterschiedlich.

Schuldenstand je Einwohner³

Für die Länder wird der Schuldenstand am Kreditmarkt im Kernhaushalt im Verhältnis zur Einwohnerzahl betrachtet.

Die Pro-Kopf-Verschuldung lag im Saarland zum Ende des Jahres 2004 mit 6.961 € finanzwirtschaftlich auf Augenhöhe mit Schleswig-Holstein (6.935 €).

Seitdem vergrößerte sich der Abstand zu Lasten des Saarlandes immer weiter bis auf 2.017 € in 2010 (2009: 1.759 €).

So erhöhte sich im Jahr 2010 die Pro-Kopf-Verschuldung im Saarland vorjahresbezogen erneut gravierend um 765 € (+ 7,42 v. H.) auf 11.069 €,⁴ einhergehend mit einer erneuten, aber deutlich abgeschwächten Abnahme der Einwohnerzahl⁵ um 5.716 (- 0,55 v. H.). In Schleswig-Holstein stieg die Pro-Kopf-Verschuldung bis Ende 2010 um 507 € (+ 5,93 v. H.) auf 9.052 € an; die Einwohnerzahl sank um 1.246 (- 0,04 v. H.).

Bei den vorstehenden Vergleichen ist allerdings zu berücksichtigen, dass in der Zeit von Ende 1993 bis Ende 2010 die Einwohnerzahl des Saarlandes um 66.955 abgenommen hat (- 6,17 v. H.)⁶, wohingegen bei den westdeutschen Flächenländern insgesamt eine Einwohnerzunahme von durchschnittlich 2,95 v. H. zu verzeichnen war. Die Bevölkerungsentwicklung und die damit verbundenen erheblichen Einnahmeverluste im Länderfinanzausgleich führten schon von daher zu einem geringeren Konsolidierungseffekt und zugleich zu einer relativ höheren Pro-Kopf-Belastung.

¹ Vgl. Stabilitätsbericht Saarland 2011, Anhang 2 a.

² Ohne Extrahaushalte.

³ Vgl. Kennziffern Stabilitätsrat 2010 vom 1. Dezember 2011.

⁴ Ohne Extrahaushalte.

⁵ Einwohnerstand jeweils am 30. Juni des Jahres.

⁶ Vgl. Statistisches Amt Saarland, fortgeschriebener Bevölkerungsstand am Jahresende 1926 bis 2010.

Zins-Steuer-Quote

Die Zins-Steuer-Quote misst den Anteil der Zinsausgaben an den Einnahmen aus Steuern. Die Steuereinnahmen der Länder ergeben sich abzüglich der Leistungen zum Länderfinanzausgleich und zuzüglich der erhaltenen Zahlungen aus dem Länderfinanzausgleich, der allgemeinen Ergänzungszuweisungen des Bundes, der Förderabgabe und der Kfz-Steuer-Kompensation. Mit der Zins-Steuer-Quote wird die Belastung des laufenden Haushaltes durch die Folgen der Verschuldung früherer Jahre in Relation zur Steuerkraft zum Ausdruck gebracht. Bei einer überdurchschnittlich hohen Zins-Steuer-Quote ist ein großer Anteil der Steuereinnahmen bereits für Zinszahlungen gebunden. Neben der Kreditfinanzierungsquote hat das Bundesverfassungsgericht in seinen Urteilen zu Haushaltsnotlagen auch die Zins-Steuer-Quote als Maßstab verwendet. Für die Länder kann die Zins-Steuer-Quote am Länderdurchschnitt zu Vergleichszwecken gemessen werden.

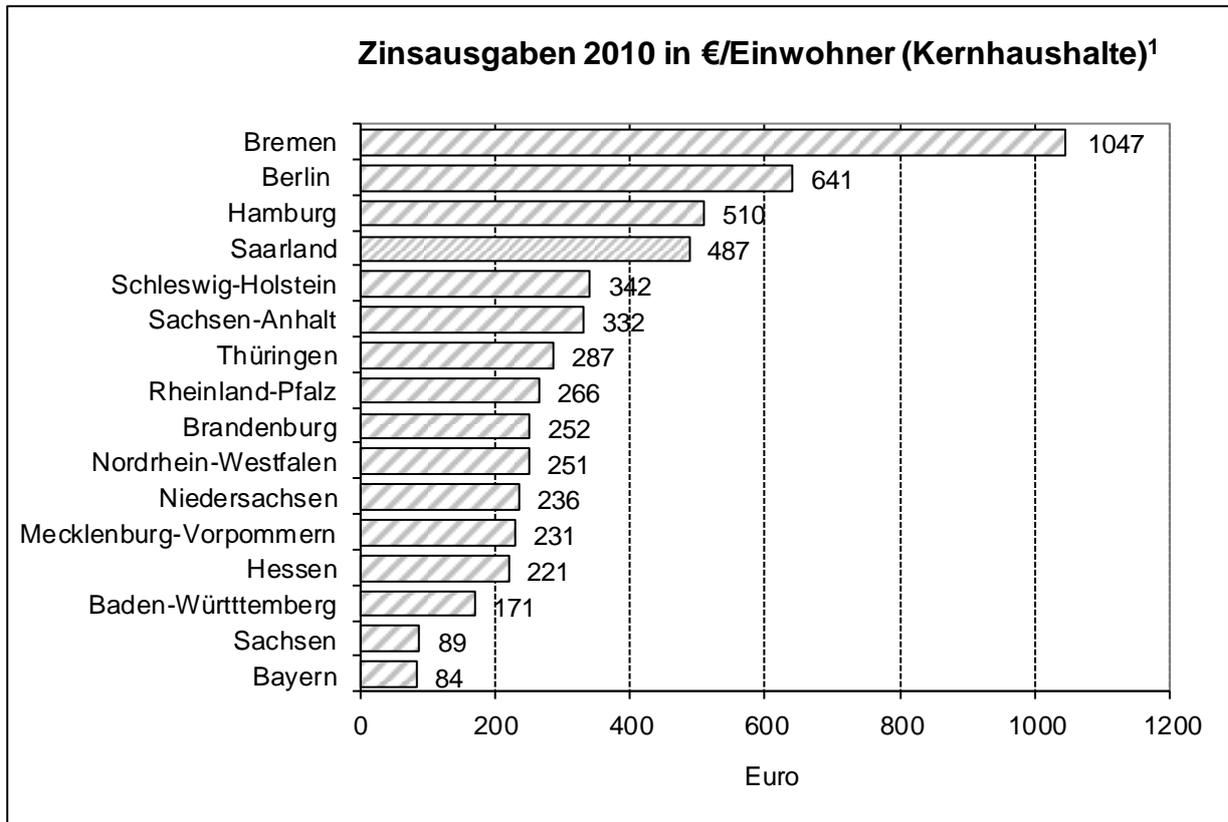
Die Zins-Steuer-Quote hat sich im Saarland im Vergleich zum Vorjahr von 19,1 v. H. auf 21,2 v. H. verschlechtert, wobei die Zinsausgaben gegenüber 2009 im Kernhaushalt erneut um 54 Mio. € auf 496 Mio. € gestiegen sind. Die weiteren Länder mit Konsolidierungshilfen (ab 2011) weisen folgende Zins-Steuer-Quoten für die Kernhaushalte im Haushaltsjahr 2010 auf: Schleswig-Holstein: 15,1 v. H., Sachsen-Anhalt: 13,7 v. H., Berlin: 15,4 v. H., Bremen: 24,4 v. H.;¹ im Durchschnitt der Länder liegt sie bei 9,8 v. H. (vgl. Übersicht des Stabilitätsrates, 1. Dezember 2011).

Zinsausgaben pro Kopf für Kreditmarktmittel

Die Auswirkungen der hohen Altschulden, der fortwährenden neuen Schuldenaufnahme und des daraus resultierenden Anstiegs des Schuldenstandes belasten den Landeshaushalt in Form wachsender Zinsausgaben. So hat das Saarland in 2010 rund 496 Mio. € für Zinszahlungen an den Kreditmarkt im Kernhaushalt aufwenden müssen (2009: 442 Mio. €)². Ein Vergleich der Zinsausgaben (OGr. 57) belegt, dass sich diese je Einwohner in den westdeutschen Flächenländern 2010 auf 208 € und im Saarland auf 487 € belaufen. Folglich betrug allein die überdurchschnittliche Belastung hierfür 279 € je Einwohner. In Schleswig-Holstein wurden diesbezüglich 342 € je Einwohner verausgabt. Bezieht man in diese Betrachtung alle Länderhaushalte ein, so ergibt sich bundesweit eine Belastung von diesbezüglich 241 € an Zinsausgaben für Kreditmarktmittel pro Kopf (alte Bundesländer 246 €, ostdeutsche Flächenländer 217 €, Flächenländer insgesamt 210 €, Stadtstaaten 647 €/Einwohner).

¹ Quelle: Übersicht der Kennziffern Stabilitätsrat Haushaltsjahr 2010 (Ist) vom 1. Dezember 2011.

² Hinzu kommen 2010 rd. 16 Mio. € Zinsausgaben der Sondervermögen „Saarländischer Konjunkturfonds“ (1,009 Mio. €) und „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“ (14,995 Mio. €), sodass sich insgesamt 512 Mio. € ergeben.



Das Saarland weist nach dem vorstehenden Diagramm die vierhöchste Zinsbelastung im Kernhaushalt auf. Die Zinsausgaben je Einwohner lagen im Saarland mit 487 € um fast das Doppelte (98 v. H.) über dem Durchschnitt der alten Bundesländer (246 €).

Schuldenstandsquote

Ein weiterer Indikator zur Abbildung der Verschuldungssituation eines Landes ist die Schuldenstandsquote.

Mit der Schuldenstandsquote, die das Verhältnis der Kapitalmarktschulden zum Bruttoinlandsprodukt (BIP) ausdrückt, kann die Belastung des Landeshaushaltes durch die öffentliche Verschuldung verdeutlicht werden. Ein Anstieg zeigt dabei eine zunehmende Belastung durch die öffentliche Schuld im Verhältnis zur Wirtschaftskraft eines Landes an. Bis 2004 hatte sich die Schuldenstandsquote des Landes – ausgehend von 36 v. H. in 1993 – auf 28 v. H. zurückentwickelt, war dann allerdings in 2005 auf 29,5 v. H. und 2006 auf 31,18 v. H. gestiegen. In 2007 hat sich diese seit 2005 negative Entwicklung nicht fortgesetzt. Die Schuldenstandsquote sank in diesem Jahr auf 30,58 v. H. ab und in 2008 auf 30,43 v. H.

¹ Eigene Berechnungen unter Zugrundelegung der Zinsausgaben in den Länderkernhaushalten, Landesamt für Zentrale Dienste, Statistisches Amt Saarland (Berechnungsstand: März 2011) sowie der Einwohnerzahlen am 30. Juni 2010.

Aufgrund eines Bruttoinlandsproduktes von 30,056 Mrd. € mit einer Veränderungsrate von nominal + 5,6 v. H.¹ gegenüber dem Vorjahr stieg die Schuldenstandsquote des Landes bei auf 11,289 Mrd. € erhöhten Schulden am Kreditmarkt² in 2010 auf 37,60 v. H. an. Damit konnte das Saarland seine zuletzt in 2008 gegenüber Schleswig-Holstein³ geringfügig bessere Schuldenstandsquote nicht mehr erreichen, es liegt 2010 wiederum hinter diesem Bundesland (33,90 v. H.). Die erneute Verschlechterung der Quote zeigt auf, dass ein substanzieller Schuldenabbau nicht absehbar ist.

Struktureller Finanzierungssaldo in € je Einwohner⁴

Der „strukturelle Finanzierungssaldo“ ist seit 2010 eine weitere bedeutsame Kennziffer zur Beurteilung der Lage öffentlicher Haushalte. Er belief sich (nicht konjunkturbereinigt) auf - 841 Mio. €⁵. Einwohnerbezogen war dies im Saarland 2010 mit - 825 € (Schleswig-Holstein: - 447 €) bundesweit gesehen der vorletzte Platz, gefolgt von Bremen (-1.677 €).

¹ Vgl. Ergebnisse der 1. Fortschreibung 2010, Stand: März 2011; LZD – Statistisches Amt Saarland. Das preisbereinigte reale Wachstum des Bruttoinlandsproduktes belief sich gegenüber 2009 auf + 4,7 v. H.

² Vgl. Stabilitätsbericht 2011 Saarland (Anlage 2 a).

³ Bruttoinlandsprodukt 2010: 75,6 Mrd. €; Veränderungsrate gegenüber Vorjahr nominal + 2,9 v. H., preisbereinigt + 2,3 v. H.

⁴ Bezogen auf den Kernhaushalt.

⁵ Vgl. Stabilitätsbericht Saarland 2011, Anhang 2 a.

16 Unterdeckung/Nettokreditaufnahme im Kernhaushalt

Die finanzwirtschaftliche Lage des Saarlandes hat sich bei einer geringfügig verbesserten Entwicklung der steuerabhängigen Einnahmen nach dem bundesweit wirkenden stärksten wirtschaftlichen Einbruch in der deutschen Nachkriegsgeschichte weiter verschlechtert. In 2010 bleibt die Haushaltssituation äußerst angespannt. Die fortbestehende, nur aufgrund von Zuweisungen aus dem kreditfinanzierten Sondervermögen „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“ nicht gestiegene sondern leicht geminderte Unterdeckung, also der Betrag, in dessen Höhe das Land seine laufenden Ausgaben durch Kredite finanzieren muss, belegt dies. Die Entwicklung der Unterdeckung im Kernhaushalt seit 1993¹ stellt sich wie folgt dar:

Jahr	Unterdeckung ² Mio. €	Teilentschuldungshilfe Mio. €
1993	345	–
1994	389	818
1995	477	818
1996	387	818
1997	331	818
1998	314	818
1999	173	614
2000	158	537
2001	216	460
2002	408	383
2003	423	307
2004	391	256
2005	504	–
2006	435	–
2007	130	–
2008	236	–
2009	600	–
2010	468	–

¹ Letztes Jahr vor der Teilentschuldung.

² Die bis 2004 geleisteten 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.

Die Tabelle macht deutlich, dass die Unterdeckung, also das strukturelle Ungleichgewicht des Kernhaushalts, gegenüber dem Jahr 2009 (600 Mio. €) um 132 Mio. € (22,2 v. H.) niedriger ausgefallen und auf 468 Mio. € gesunken ist. Sie lag um 66 Mio. € über dem Haushaltssoll (Tn. 6). Bei Einbeziehung des Sondervermögens „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“¹ sowie des ausgegliederten Amtes für Bau und Liegenschaften² ergibt sich überschlägig betrachtet eine leicht höhere Unterdeckung als im Vorjahr.

Die Nettokreditaufnahme, die das haushaltsmäßige Finanzierungsdefizit des Jahres 2010 in Höhe von 958,7 Mio. € (Tn.13) im Kernhaushalt abdecken soll, fiel um 35,3 Mio. € höher aus als im Jahr 2009 (923,4 Mio. €). Die Nettokreditaufnahme wurde wie folgt verwendet:

- Einsatz von Kreditmarktmitteln zur Finanzierung fortdauernder Ausgaben (= der laufenden Ausgaben), d. h. Abdeckung der Unterdeckung der Haushaltsrechnung über 468 Mio. €;
- Einsatz von Kreditmarktmitteln zur Finanzierung einmaliger Ausgaben über 491 Mio. € (davon 486 Mio. € für Investitionen).

Vergleicht man die in 2010 erfolgte Nettokreditaufnahme in den Kernhaushalten der anderen Bundesländer mit der des Saarlandes und stellt zudem die Entwicklung der pro-Kopf-bezogenen Neuverschuldung zur Finanzierung der jeweiligen Haushalte gegenüber, so wird sichtbar, dass sich die finanzwirtschaftliche Situation des Saarlandes im Jahr 2010 weiter verschlechtert hat.

¹ Zuführung an den Kernhaushalt 264 Mio. € und Zinsausgaben 15 Mio. € gegenüber Erwerb SaarLB-Anteile 17 Mio. € und 4 Mio. € Inanspruchnahme aus Gewährleistungen.

² Bauinvestitionen 89,2 Mio. €.

Land	Nettokredit- aufnahme ¹ Mio. € ²	Einwohner ³	€ je Ein- wohner ⁴
Flächenländer (West) insgesamt	17.165	62.973.955	273
davon:			
Saarland	959	1.019.815	940
Rheinland-Pfalz	1.818	4.006.995	454
Schleswig-Holstein	1.371	2.831.364	484
Hessen	2.526	6.063.885	417
Niedersachsen	2.124	7.932.282	268
Nordrhein-Westfalen	5.037	17.850.560	282
Baden-Württemberg	1.639	10.749.924	152
Bayern	1.691	12.519.130	135
Stadtstaaten insgesamt	2.713	5.883.101	461
davon:			
Bremen	1.163	659.561	1.763
Hamburg	0	1.779.140	0
Berlin	1.550	3.444.400	450
Alte Bundesländer zusammen	19.878	68.857.056	289
Flächenländer (Ost) insgesamt	848	12.893.660	66
davon:			
Thüringen	369	2.241.157	165
Sachsen-Anhalt	612	2.344.679	261
Sachsen	- 476	4.153.631	- 115
Mecklenburg-Vorpommern	0	1.646.539	0
Brandenburg	343	2.507.654	137
Flächenländer insgesamt	18.013	75.867.615	237
Bundesländer insgesamt	20.728	81.750.716	254

¹ Saldo der Aufnahme und der Tilgung von Schulden aus Kreditmarktmitteln.

² Quelle: Finanzbericht 2012 des BMF vom 12. August 2011 (Übersicht 12, Seite 392).

³ Daten der Statistischen Landesämter; Einwohnerstand: 30. Juni 2010.

⁴ Eigene Berechnungen.

Die Nettokreditaufnahme der Ländergesamtheit betrug in den Kernhaushalten 2010 20.728 Mio. € und sank damit gegenüber dem Vorjahr (23.418 Mio. €) um 2.690 Mio. €.¹

Die Pro-Kopf-bezogene Nettokreditaufnahme belief sich in 2010 für alle Bundesländer auf 254 €, für die Flächenländer (West) auf 273 € und für die alten Bundesländer zusammen auf 289 €. Die Flächenländer (Ost) verzeichneten insgesamt hingegen eine deutlich geringere Neuverschuldung von durchschnittlich 66 € pro Einwohner.

Aus der vorstehenden Darstellung ist ferner ersichtlich, dass die Nettokreditaufnahme des Saarlandes mit 940 € je Einwohner in 2010 die zweithöchste aller Bundesländer hinter dem Stadtstaat Bremen (1.763 €) war. Dahinter folgen Schleswig-Holstein (484 €), Rheinland-Pfalz (454 €), Berlin (450 €) und Hessen (417 €). Gegenüber dem westdeutschen Referenzland Schleswig-Holstein fiel die Nettokreditaufnahme somit um 456 € höher aus. Hamburg und Mecklenburg-Vorpommern glichen ihre Haushalte ohne neue Schulden aus, Sachsen konnte seine Altschulden um 115 € je Einwohner (insgesamt 476 Mio. €) reduzieren.

Die Nettokreditaufnahme aus Kernhaushalt und Extrahaushalten² belief sich in 2010 im Saarland auf 1.352,9 Mio. €.

Die Kern- und Extrahaushalte bilden auch die Grundlage für die nachfolgende Betrachtung der Schulden der Länder am 31. Dezember 2010. Der Vergleich basiert auf der ab 2010 neu abgegrenzten Schuldenstatistik des Statistischen Bundesamtes.

¹ Endgültiges Ergebnis für die Haushaltsjahre 2009 und 2010, BMF a.a.O.

² 399,2 Mio. € (Haushaltsrechnung 2010, Seite 12) abzüglich 5 Mio. € Tilgung im Sondervermögen „Fonds Kommunen 21“.

17 Schulden der Länder (Kernhaushalte einschließlich Extrahaushalte) beim nicht-öffentlichen Bereich am 31. Dezember 2010 nach finanzstatistischer Neuabgrenzung des Statistischen Bundesamtes

Im Jahr 2010 wurde die Erhebung der jährlichen Schulden infolge finanzstatistischer Neuabgrenzungen im Zusammenhang mit dem Europäischen System der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (ESVG) 1995 vom Statistischen Bundesamt grundlegend geändert.

Der nachstehende Vergleich der Schulden der Länder und deren Pro-Kopf-Verschuldung basiert daher auf dem neuen Begriff der „Schulden beim nicht-öffentlichen Bereich“, der den bislang verwendeten Begriff „Kreditmarktschulden“ ersetzt und nur noch begrenzt mit diesem vergleichbar ist. Gleiches gilt daher auch hinsichtlich eines nur begrenzt möglichen Vergleiches mit den Ausführungen unter Tz. 15 des Jahresberichtes 2010.

Die Verschuldung beim nicht-öffentlichen Bereich umfasst die folgenden Schuldentatbestände:

- Kreditschulden bei Kreditinstituten, beim sonstigen inländischen sowie beim sonstigen ausländischen Bereich,
- Wertpapierschulden,
- Kassenkredite bei Kreditinstituten, beim sonstigen inländischen sowie beim sonstigen ausländischen Bereich.

Letztere wurden aufgrund ihres geringen Anteils von 0,8 v. H. (4.930 Mio. €) an der Gesamtverschuldung der Kern- und Extrahaushalte der Länder beim nicht-öffentlichen Bereich in Höhe von insgesamt 600.110 Mio. € nicht in die Betrachtung mit einbezogen.

Um eine Datengrundlage für belastbare Betrachtungen im Ländervergleich zu erlangen, wurde im Folgenden auf diese systematisch angepasste amtliche Schuldenstatistik abgestellt¹.

¹ Schulden der öffentlichen Haushalte (Kernhaushalte einschließlich Extrahaushalte der Länder); vgl. Statistisches Bundesamt (Fachserie 14, Reihe 5, Tabelle 1.2.1 und 1.4.1) vom 26. September 2011, korrigiert am 5. April 2012.

Land	Wertpapiersschulden und Kredite beim nicht-öffentlichen Bereich am 31.12.2010 Mio. €	Einwohner ¹	€ je Einwohner	€ je Einwohner Vorjahr
Flächenländer (West) insgesamt	418.826	62.973.955	6.651	5.644
davon:				
Saarland	11.468 ²	1.019.815	11.245	10.246
Schleswig-Holstein	27.543	2.831.364	9.728	9.270
Nordrhein-Westfalen	171.699	17.850.560	9.619	6.799
Rheinland-Pfalz	29.557	4.006.995	7.376	7.056
Niedersachsen	54.251	7.932.282	6.839	6.501
Hessen	36.926	6.063.885	6.089	5.481
Baden-Württemberg	58.217	10.749.924	5.416	5.261
Bayern	29.165	12.519.130	2.330	2.200
Stadtstaaten insgesamt	103.339	5.883.101	17.656	16.827
davon:				
Bremen	18.004	659.561	27.297	24.654
Berlin	60.243	3.444.400	17.490	17.002
Hamburg	25.092	1.779.140	14.103	13.582
Alte Bundesländer zusammen	522.165	68.857.056	7.583	6.597
Flächenländer (Ost) insgesamt	73.015	12.893.660	5.663	5.544
davon:				
Sachsen-Anhalt	20.543	2.344.679	8.762	8.368
Brandenburg	19.415	2.507.654	7.742	7.584
Thüringen	16.386	2.241.157	7.311	7.042
Mecklenburg-Vorpommern	10.263	1.646.539	6.233	6.209
Sachsen	6.408	4.153.631	1.543	1.642
Flächenländer insgesamt	491.841	75.867.615	6.483	5.627
Bundesländer insgesamt	595.180 ³	81.750.716	7.280	6.430

Erläuterungen:

In der vorstehenden Übersicht wurden den Daten des Jahres 2010 die entsprechenden Werte des Jahres 2009 für Berechnungszwecke gegenübergestellt, um die bundesweite Entwicklung aufzuzeigen.

Die vorstehenden Schulden der Bundesländer aus Wertpapiersschulden und Krediten beim nicht-öffentlichen Bereich am 31. Dezember 2010 in Höhe von insgesamt 595.180 Mio. € setzen sich aus denen ihrer Kernhaushalte

¹ Einwohnerstand: 30. Juni des Jahres.

² Lt. Angaben des Ministeriums der Finanzen (Referat C/6) sind hierin die zum 31. Dezember 2010 vorhandenen Schulden i. H. v. 395 Mio. € der folgenden Extrahaushalte nicht enthalten: Sondervermögen „Konjunkturfonds Saar“, „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“, „Zukunftsinitiative II“ und Landesbetrieb ABL.

³ Am 31. Dezember 2009: 526.357 Mio. €.

(519.327 Mio. €) und ihrer Extrahaushalte (75.853 Mio. €) zusammen¹. Dazu ist anzumerken, dass sich aufgrund der angepassten Systematik die Schuldenstände prinzipiell in 2009 und 2010 leicht erhöht haben. Überwiegend basiert der Anstieg der Schuldenstände der Länder auf realen Ursachen.

Feststellungen:

- Die Ende 2010 zu verzeichnenden Schulden aus Wertpapieren und Krediten beim nicht-öffentlichen Bereich sind im Saarland vorjahresbezogen um 9,1 v. H. gestiegen (960 Mio. €) gegenüber 17,8 v. H. in den Flächenländern West.
- Betrachtet man alle Bundesländer einschließlich der Stadtstaaten, so erhöhten sich deren vorgenannte Schulden um insgesamt 13,1 v. H. (68.823 Mio. €).
- In 2010 stieg die Pro-Kopf-Verschuldung gegenüber dem Vorjahr in den Ländern insgesamt um 850 € pro Kopf an. Dabei betrug der Anstieg in den Flächenländern 856 € je Einwohner (Flächenländer West: + 1.007 €; Flächenländer Ost: + 119 €), in den alten Bundesländern fielen durchschnittlich 986 € je Einwohner Mehrschulden an, davon 738 € in den Stadtstaaten.

Im Einzelnen stellt sich der Anstieg der Pro-Kopf-Verschuldung 2010 in den Bundesländern wie folgt dar:

Flächenländer	€	Stadtstaaten	€
Nordrhein-Westfalen	+ 2.820	Bremen	+ 2.643
Saarland	+ 999	Hamburg	+ 521
Hessen	+ 608	Berlin	+ 488
Schleswig-Holstein	+ 458		
Sachsen-Anhalt	+ 394		
Niedersachsen	+ 338		
Rheinland-Pfalz	+ 320		
Thüringen	+ 269		
Brandenburg	+ 158		
Baden-Württemberg	+ 155		
Bayern	+ 130		
Mecklenburg-Vorpommern	+ 24		
Sachsen	./ 99		

¹ ZDL (Zentrale Datenstelle der Länderfinanzminister), „Schulden der öffentliche Haushalte seit 2010“, 4. Mai 2012.

Prozentual bedeutet der Anstieg der Pro-Kopf-Verschuldung um 999 € für das Saarland eine Steigerung um 9,7 v. H. Diese fiel im Vergleich zu den westdeutschen Flächenländern (+ 17,8 v. H.) um 8,1 v. H. und zu allen Flächenländern (+ 15,2 v. H.) um 5,5 v. H. geringer aus.

Insgesamt ist festzustellen, dass das Saarland nach wie vor die höchste Pro-Kopf-Verschuldung unter den deutschen Flächenländern aufweist, gefolgt von Schleswig-Holstein, Nordrhein-Westfalen und Sachsen-Anhalt.

IV. ZUSAMMENFASSENDE BETRACHTUNG DES LANDESHAUSHALTS

18 Haushaltssituation 2010

Das Rechnungsjahr 2010 stand noch deutlich unter dem Einfluss der negativen Auswirkungen der Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise auf den Landeshaushalt. Haushaltstechnisch gesehen war es durch die Gründung von drei weiteren Sondervermögen stark geprägt, den zu den Einrichtungen des Landes mit eigener Kreditermächtigung zählenden Sondervermögen „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“ und „Zukunftsinitiative II“ sowie dem Sondervermögen „Zukunftsinitiative III – MWW Hochschulfonds“, ferner durch hohe Mittelzuflüsse von einem Sondervermögen an den Kernhaushalt bzw. von diesem zu Sondervermögen.

Im Vergleich zum Vorjahr standen wieder langsam anziehenden steuerabhängigen Einnahmen, die im Jahresverlauf zu einer leichten Verbesserung geführt haben, – durch die Auswirkungen der Krise, Zuführungen an Sondervermögen und Altschuldenlasten bedingt höher als in Vorjahren – gestiegene Ausgaben gegenüber. Der Fehlbetrag der laufenden Rechnung, die sog. Unterdeckung, konnte zwar im Kernhaushalt abgesenkt werden. Ursächlich für das Absinken waren allerdings einnahmeerhöhende Zuweisungen aus dem kreditfinanzierten Sondervermögen „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“ über 264 Mio. € sowie ausgabenentlastend wirkende, über dieses unmittelbar abgewickelte „Zinsausgaben für konjunkturbedingte Darlehen“¹. Bei überschlägiger Einbeziehung der hierüber² sowie das Amt für Bau und Liegenschaften abgewickelten Investitionen³ lag die Unterdeckung jedoch leicht über dem Vorjahreshöchststand.

Durch die Zuweisung aus dem Sondervermögen „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“ wurde im Kernhaushalt nicht nur die Schuldenaufnahme um 300 Mio. € vermindert, sondern auch das Finanzierungsdefizit. Die Nettokreditaufnahme stieg infolgedessen im Kernhaushalt mit 958,7 Mio. € nicht noch deutlicher um diesen Betrag an (Tn. 16). In den Extrahaushalten belief sich die Nettokreditaufnahme unter Berücksichtigung der Tilgung im Sondervermögen „Fonds Kommunen 21“⁴ auf 394,2 Mio. €, somit insgesamt auf 1.352,9 Mio. €.

Die Nettokreditaufnahme in 2010 wäre indes um rd. 90 Mio. € geringer ausgefallen, wenn den Sondervermögen „Zukunftsinitiative“ (55,5 Mio. €) bzw. „Zukunftsinitiative III – MWW Hochschulfonds“ (34,4 Mio. €) diese Haus-

¹ 15 Mio. €.

² 21 Mio. € für Beteiligungserwerb sowie Inanspruchnahme aus Gewährleistungen.

³ 89 Mio. €.

⁴ 5 Mio. €.

haltsmittel nicht aus dem Kernhaushalt zugeführt, sondern zur Schuldentilgung verwendet worden wären.

Auch 2010 wurden die Gründe für das Vorliegen eines außerordentlichen Bedarfs sowie der seit 2009 erforderlichen staatlichen Maßnahmen zur Abwehr der Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts regierungsseitig dargelegt (Tn. 6).

Der im Verhältnis zum Vorjahr und der Ländergesamtheit (+ 2,5 v. H.) völlig aus dem Rahmen fallende Anstieg der bereinigten Einnahmen um 343,6 Mio. € (+ 13,2 v. H., Schleswig-Holstein + 1,3 v. H., Bremen: - 1,2 v. H.)¹ erklärt sich im Saarland durch die vorbezeichnete kreditfinanzierte Zuführung von 264 Mio. € aus dem Sondervermögen „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“ an den Kernhaushalt.

Auch der Anstieg der bereinigten Ausgaben im Kernhaushalt des Saarlandes um vorjahresbezogen 385,5 Mio. € (+ 10,9 v. H.)² fällt im Verhältnis zur Ländergesamtheit (+ 0,0 v. H.) deutlich aus dem Rahmen (Schleswig-Holstein: + 4,7 v. H., Bremen: + 7,3 v. H.). Ursächlich hierfür sind mehrere Gründe; einer davon waren um 178 Mio. € höhere Investitionsausgaben. Hierin enthalten sind periodenfremde Effekte, deren Ursache in den vorbezeichneten Zuweisungen an Sondervermögen liegt. So vereinnahmte das Sondervermögen „Zukunftsinitiative III – MWW Hochschulfonds“³ für 2011 bis 2013 einen Einmalbetrag über 34,4 Mio. €⁴ aus dem Kernhaushalt, an das Sondervermögen „Zukunftsinitiative“ flossen 55,5 Mio. € für zukünftige Investitionen⁵. Ferner hat der Erwerb weiterer Anteile an der SaarLB (50 Mio. €) stark ausgabenerhöhend gewirkt⁶. Weitere Ursachen liegen im Anstieg der Übertragungsausgaben⁷ um 95 Mio. € sowie den um 54 Mio. € höheren Zinslasten begründet.

Der Gesamtschuldenstand im Jahr 2012 wird voraussichtlich auf bis zu 12,8 Mrd. € anwachsen. Die prognostisch sinkenden, jedoch fortbestehenden Defizite sowie ein weiterer Anstieg der Verschuldung verdeutlichen das Fortbestehen der extremen Haushaltsnotlage des Saarlandes.

¹ BMF, Finanzbericht 2012 (Seite 389).

² BMF, Finanzbericht 2012 (Seite 386).

³ Bestand am 31. Dezember 2010: 34,4 Mio. €.

⁴ Zur geplanten Mittelzuführung 2011, 2012 und 2013 an die Universität sowie die Hochschule für Technik und Wirtschaft.

⁵ Einnahmen 2010: 57,4 Mio. €; Bestand am 31. Dezember 2010: 78,7 Mio. €.

⁶ Hinzu kommen weitere 17 Mio. €, die über das Sondervermögen „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“ kreditfinanziert worden sind.

⁷ HGr. 6.

Im Einzelnen:

Einnahmenentwicklung

Die fortdauernden Einnahmen haben sich gegenüber dem Vorjahr zwar positiv entwickelt und sind um 336 Mio. € (+ 13,1 v. H.) auf 2.901 Mio. € gestiegen. Überwiegend ist dies jedoch auf Zuweisungen in Höhe von 264 Mio. € aus dem kreditfinanzierten Sondervermögen „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“ zurückzuführen, welche den Schuldenstand des Landes in diesem Extrahaushalt erhöht haben. Damit wurde im Kernhaushalt nicht nur die Schuldenaufnahme entsprechend vermindert, sondern auch das Finanzierungsdefizit. Klammert man dies aus, so sind die fortdauernden Einnahmen lediglich um 72 Mio. € (+ 2,8 v. H.) gestiegen. Das Sondervermögen wurde zum 1. Januar 2012 aufgelöst und wieder in den Kernhaushalt integriert.

In 2010 war ein Absinken der Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben (Hauptgruppe 0) um 6 Mio. € (- 0,3 v. H.) sowie der Verwaltungseinnahmen (Hauptgruppe 1) um 9,2 Mio. € zu verzeichnen (- 8,9 v. H.). Die Übertragungseinnahmen (Hauptgruppe 2) stiegen um 351,4 Mio. € (+ 107,3 v. H. €); ohne die darin enthaltenen Zuweisungen aus dem Sondervermögen „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“ fielen sie lediglich um 87,4 Mio. € (+ 26,7 v. H.) höher aus.

Betrachtet man die dem Land zugeflossenen steuerabhängigen Einnahmen insgesamt¹, so ist eine Stabilisierung gegenüber dem niedrigen Niveau des Vorjahres gelungen, was im Jahresverlauf 2010² zu einer leichten Erhöhung von 59,9 Mio. € (+ 2,56 v. H.) gegenüber 2009³ geführt hat.

Dabei sind die Einnahmen aus Steuern – separat betrachtet – gegenüber 2010 nur geringfügig gestiegen (+ 0,3 Mio. €) und die Einnahmen aus dem Länderfinanzausgleich ebenso nahezu konstant geblieben (+ 1,9 Mio. €). Die Bundesergänzungszuweisungen fielen um 1 Mio. € geringer aus. Für Vergleichszwecke ist hier zu berücksichtigen, dass die Ertragshoheit der Kfz-Steuer zum 1. Juli 2009 auf den Bund übergegangen ist und das Saarland erstmals ganzjährig in 2010 keine Kfz-Steuern⁴ mehr vereinnahmt, sondern als Kompensationszahlung 119,3 Mio. € (+ 58,7 Mio. €) an Bundeszuweisungen erhalten hat.

Die steuerähnlichen Abgaben⁵ fielen um 6,5 Mio. € niedriger als im Vorjahr aus.

¹ D. h. die Einnahmen aus Steuern (ohne steuerähnliche Abgaben), Bundesergänzungszuweisungen, Bundeszuweisungen (KfZ-Steuerkompensation) und Länderfinanzausgleich.

² 2.397,7 Mio. €.

³ 2.337,8 Mio. €.

⁴ Gr. 054.

⁵ 17,5 Mio. €.

Eindeutig spiegeln sich in den Einnahmen des Jahres die Nachwirkungen des bisher schwersten Krisenjahres 2009 der saarländischen Wirtschaft wider, in dem das Bruttoinlandsprodukt (BIP) massiv geschrumpft war (nominal - 6,8 v. H., preisbereinigt -7,4 v. H.)¹. Das im Ländervergleich höhere Absinken der Steuern im Vorjahr 2009 erklärt sich auch aus der hohen Exportabhängigkeit der saarländischen Industrie, die unter der Wirtschaftskrise überproportional gelitten hat.

2010 stieg das BIP nominal wieder um 5,6 v. H. und preisbereinigt um 4,7 v. H. an. Dabei verlief die insbesondere zum Jahresende anziehende Wirtschaftsentwicklung der heimischen Wirtschaft (vorjahresbezogen) etwas besser als in Gesamtdeutschland, für das sich bei einer dynamischen wirtschaftlichen Aufwärtsentwicklung ein reales BIP-Wachstum von 3,6 v. H. bei einem nominalen Plus von 4,2 v. H. errechnete. Diese positive Entwicklung dokumentiert sich erst nachlaufend in der erfreulich stark anziehenden Entwicklung der steuerabhängigen Einnahmen im Rechnungsjahr 2011.

Die sukzessive konjunkturelle Stabilisierung hat zusammen mit den 2010 in Kraft getretenen mindernden Steuerrechtsänderungen sowie der Auswirkung der Übertragung der Kfz-Steuer-Ertragshoheit auf den Bund relativierend gewirkt. Hierdurch beeinflusst blieben die reinen Steuereinnahmen in der Ländergesamtheit (+ 18 Mio. €) wie im Saarland (+ 0,3 Mio. €) gegenüber 2009 im Wesentlichen konstant².

Dabei ist anzumerken, dass die Steuereinnahmen in 2010 vor allem wegen der in Kraft getretenen Steuerentlastungen (Bürgerentlastungsgesetz Krankenversicherung, Wachstumsbeschleunigungsgesetz) nicht noch deutlicher gestiegen sind. Das Ministerium der Finanzen geht von hierdurch bedingten Steuermindereinnahmen für das Saarland in Höhe von 110 Mio. € bis 120 Mio. € aus.³

Ausgabenentwicklung

Die fortdauernden Ausgaben erhöhten sich gegenüber dem Vorjahr um insgesamt 204 Mio. € (6,4 v. H.). Ursächlich hierfür waren vor allem gestiegene Übertragungsausgaben (+ 95 Mio. €). Ferner sind die Ausgaben für den Schuldendienst aufgrund des Kreditmehrbedarfs gegenüber 2009 sprunghaft um 53,6 Mio. € (+ 12,1 v. H.) auf 495,7 Mio. € angestiegen (unter Hinzurechnung der in den Sondervermögen „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“ mit 15 Mio. € und „Konjunkturfonds Saar“ mit 1 Mio. € verausgabten Beträge fielen Zinsausgaben in Höhe von 511,7 Mio. € an).

¹ Vgl. LZD – Statistisches Amt Saarland, 1. Fortschreibung 2010, Stand März 2011.

² Siehe BMF: Finanzbericht 2012 vom 12. August 2011 (Übersicht 12) und Entwicklung der Länderhaushalte im Jahr 2009 – Endgültige Zahlen (Dokumentation vom 29. Oktober 2010). Ohne Berücksichtigung der Zuweisungen vom Bund zum Ausgleich der wegfallenden Einnahmen aus der Kfz-Steuer für das 2. Halbjahr 2009.

³ Einbringungsrede des Finanzministers am 16. März 2010 zum Haushalt 2010, Seiten 2 und 14 sowie Monatsbericht des BMF (Juli 2010), Struktur und Verteilung der Steuereinnahmen.

Der vom Volumen her gesehen auch im Saarland größte Ausgabenblock, die Personalausgaben, ist 2010 um insgesamt 34,6 Mio. € (+ 2,7 v. H.) auf 1.333 Mio. € gestiegen. Dabei wuchsen die Ausgaben für die aktiv Beschäftigten insgesamt um 2,2 v. H. (+ 18,7 Mio. €) auf 856,6 Mio. €. Deren Dienstbezüge beliefen sich auf 815 Mio. €¹ (+ 2,1 v. H.), die Beihilfen auf 41,6 Mio. € (+ 4,2 v. H.). Für die Landesbediensteten im Ruhestand fielen Versorgungsausgaben von 465 Mio. € an. Diese sind mit insgesamt 2,9 v. H. (+ 15,3 Mio. €) deutlicher angestiegen; 13 Mio. € (+ 3,4 v. H.) entfielen auf Versorgungsbezüge und 2,3 Mio. € (+ 3,7 v. H.) auf Beihilfen.

In der Entwicklung der Gesamtausgaben schlugen sich die Personalausgaben deutlich nieder; ihr Anteil am Haushaltsvolumen verringerte sich von 36,8 v. H. (2009)² auf 34,1 v. H. (2010).

Setzt man die Personalausgaben für die derzeitigen Landesbediensteten zu denjenigen, die sich im Ruhestand befinden, in Relation, so entfielen hiervon in 2010 rd. 35,2 v. H. auf jahresbezogene Versorgungslasten.

Die Personalausgaben bilden bei den Ländern aufgrund der Zuständigkeit für personalintensive Aufgaben wie Bildung und innere Sicherheit den größten Ausgabenblock. 2010 sind die Personalausgaben in den westdeutschen Flächenländern um 2,4 v. H. (2009: + 4,79 v. H.), in der Ländergesamtheit um 2,8 v. H. (2009: + 3,45 v. H.) und im Saarland um 2,7 v. H. (2009: 3,2 v. H.) gestiegen.

Die in den einmaligen Ausgaben enthaltenen Investitionen erhöhten sich wie eingangs erläutert einschließlich ihrer periodenfremden Auswirkungen von rd. 90 Mio. € um vorjahresbezogen 178 Mio. €.

¹ In 2005 beliefen sich die Dienstbezüge für die aktiv Beschäftigten auf 832,8 Mio. €.

² 2008: 37,2 v. H., 2007: 36,9 v. H., 2006: 37,1 v. H.

19 Entwicklung ab 2011

Die voraussichtliche weitere Entwicklung der Unterdeckung/strukturellen Unterdeckung und der Nettokreditaufnahme ab 2011 stellt sich nach den Haushalts- und Finanzplanzahlen 2011 bis 2015 im Kernhaushalt wie folgt dar:

Jahr	Strukturelle Unterdeckung Mio. €	Unterdeckung Mio.€	Nettokreditaufnahme Mio. € ¹
2011	278,5 ²	105,2 ⁵	403,1 ⁸
2012	572,6 ³	312,6 ⁶	591,9 ⁹
2013	557,6 ⁴	297,6 ⁷	590,9 ¹⁰
2014	525,3	265,3	552,3
2015	390,5	130,5	408,2

Die strukturelle Unterdeckung stellt den Betrag der Unterdeckung vor Abzug der Konsolidierungshilfen im Kernhaushalt dar (2011: 173 Mio. €, 2012 bis 2015: je 260 Mio. €).

Zu der Unterdeckung 2011 im Kernhaushalt (105,2 Mio. €) ist anzumerken, dass diesem nach den vorläufigen Abschlusszahlen kreditfinanzierte Mittel von 210 Mio. €¹¹ in Form von Zuführungen aus dem zum 1. Januar 2012 aufgelösten Sondervermögen „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“ zugeflossen sind.¹² Dadurch und wegen der hierüber laufenden Zinsausgaben (23,6 Mio. €) wird die für den Kernhaushalt ausgewiesene Unterdeckung gemindert. Die über das Sondervermögen verausgabten Inanspruchnahmen aus Gewährleistungen (15,5 Mio. €) sowie über den Landesbetrieb Amt für Bau und Liegenschaften abgewickelten Bauinvestitionen (55 Mio. €) haben demgegenüber erhöhend gewirkt. Berücksichtigt man dies, so liegt die tatsächliche Unterdeckung in 2011 bei rd. 268 Mio. €; sie fällt deutlich besser als 2009 und 2010 aus und liegt etwas über der des Jahres 2008 (vgl. Tn. 16).

¹ Ohne Kreditaufnahme in Landesbetrieben und Sondervermögen.

² Unterdeckung in 2011 nach den vorläufigen Abschlusszahlen im Kernhaushalt.

³ Formale Unterdeckung nach den Zahlen des Haushaltsplans 2012 im Kernhaushalt.

⁴ Formale Unterdeckung nach den Zahlen der mittelfristigen Finanzplanung 2013 bis 2015.

⁵ Unterdeckung in 2011 nach den vorläufigen Abschlusszahlen im Kernhaushalt.

⁶ Formale Unterdeckung nach den Zahlen des Haushaltsplans 2012 im Kernhaushalt.

⁷ Formale Unterdeckung nach den Zahlen der mittelfristigen Finanzplanung 2013 bis 2015.

⁸ Neuverschuldung in 2011 nach den vorläufigen Abschlusszahlen im Kernhaushalt.

⁹ Formale Nettokreditaufnahme nach den Zahlen des Haushaltsplans 2012 im Kernhaushalt.

¹⁰ Formale Nettokreditaufnahme nach den Zahlen der mittelfristigen Finanzplanung 2013 bis 2015 (Anhang 3, Seite 1).

¹¹ Vgl. Kapitel 21 02, Titel 214 01.

¹² Vgl. Finanzplan des Saarlandes 2010 – 2014, Anhang 6 (Gr. 214).

Die Nettokreditaufnahme im Kernhaushalt wäre 2011 um 47 Mio. € geringer ausgefallen, wenn dem Sondervermögen „Zukunftsinitiative“ diese Haushaltsmittel nicht hieraus zugeführt, sondern zur Schuldentilgung verwendet worden wären.

Im Saarland stiegen die steuerabhängigen Einnahmen¹ 2011 gegenüber 2010 um rd. 10 v. H. von 2.397,7 Mio. € auf 2.636,4 Mio. € an. Mit einem weiteren Anstieg auf 2.665,5 Mio. € (+ 1,1 v. H.) wird 2012 gerechnet. Ferner wurden Konsolidierungshilfeszahlungen des Bundes (2011: 173,3 Mio. €) als Einnahmen im Haushalt verbucht und sind ab 2012 in Höhe von 260 Mio. € eingeplant.

Die detaillierte Entwicklung der steuerabhängigen Einnahmen 2007 bis 2011 und der Planzahlen bis 2015 wird nachfolgend dargestellt, ab 2011 zudem die Einnahmen aus Konsolidierungshilfen.

¹ Steuereinnahmen ohne steuerähnliche Abgaben einschließlich Bundesergänzungszuweisungen, Kompensationsbetrag (Wegfall der Kfz-Steuer) und Einnahmen aus dem Länderfinanzausgleich. Ohne Konsolidierungshilfen.

Entwicklung der steuerabhängigen Einnahmen im Landeshaushalt

	2007 Ist	2008 Ist	2009 Ist	2010 Ist	2011 Ist	2012 HPI	2013 FPI	2014 FPI	2015 FPI
Steuereinnahmen ¹	2.277,3	2.293,5	2.074,7	2.075,0	2.291,7	2.342,7	2.412,8	2.511,3	2.610,7
./.. Glob. Steuermindereinn. ²	--	--	--	--	--	14,5	27,0	37,0	47,0
+ Einnahmen LFA ³	135,5	113,2	91,1	93,0	107,0	101,0	113,0	119,0	125,0
+ allgemeine BEZ	63,7	58,6	48,0	47,0	55,0	53,6	57,6	60,6	63,6
=	2.476,5	2.465,3	2.213,8	2.215,0	2.453,7	2.482,8	2.566,4	2.653,9	2.752,3
+ Bundeszuweisungen ⁴ als Kfz-Steuerkompensation	--	--	60,6	119,3	119,3	119,3	119,3	119,3	119,3
=	2.476,5	2.465,3	2.274,4	2.334,3	2.573,0	2.602,1	2.675,7	2.773,2	2.871,6
+ Sonder-BEZ ⁵	63,4	63,4	63,4	63,4	63,4	63,4	63,4	63,4	63,4
nachrichtlich: BEZ insgesamt ⁶	(127,1)	(122,0)	(111,4)	(110,4)	(118,4)	(117,0)	(121,0)	(124,0)	(127,0)
= Steuerabh. Einnahmen	2.539,9	2.528,7	2.337,8	2.397,7	2.636,4	2.665,5	2.739,1	2.836,6	2.935,0
mit Konsolidierungshilfen⁷					173,3	260,0	260,0	260,0	260,0
ergeben sich					2.809,7	2.925,5	2.999,1	3.096,6	3.195,0

¹ Steuereinnahmen (Gr. 0) ohne (./..) steuerähnliche Abgaben (Gr. 09).

² Berücksichtigung von (Gr. 371) globalen Steuerermehreinnahmen (+) bzw. (Gr. 372) globalen Steuermindereinnahmen (./..).

³ Zuweisungen im Länderfinanzausgleich (Gr. 212 01 und 02); 2011 vorläufige Abrechnung.

⁴ Zuweisungen des Bundes für den Übergang der Ertragshoheit der Kfz-Steuer auf den Bund ab dem 1. Juli 2009; Kfz-Steuerkompensation Art. 106 b GG (Gr. 211 04).

⁵ Zu den Kosten der politischen Führung.

⁶ Bundesergänzungszuweisungen: allgemeine und zu den Kosten der politischen Führung; Art. 107 Abs. 2 GG (Gr. 211 01).

⁷ Gr. 211 02.

Aus der vorstehenden Übersicht wird ersichtlich, dass 2011 zum Jahr mit den bisher höchsten steuerabhängigen Einnahmen im Landeshaushalt geworden ist. An die bis zum Eintritt der Wirtschaftskrise zu verzeichnende positive Entwicklung konnte wieder angeknüpft werden. Das bisher beste Ergebnis im Jahr 2007 wurde um 96,5 Mio. € überschritten. Hinzu kam 2011 die 1. Teilrate an Konsolidierungshilfen von 173,3 Mio. €.

Parallel dazu ist für 2011 bis 2015 nach den Planzahlen und dem Sanierungsprogramm allerdings von einer weiter ansteigenden Verschuldung des Saarlandes wie folgt auszugehen, wobei neben der weiteren Entwicklung im Kernhaushalt auch die der kreditfinanzierten Nebenhaushalte (Extrahaushalte) zu berücksichtigen ist:

Rj. ¹	Bruttokredit ²	Tilgung ²	Nettokredit ²	Zinsaufwand ²	Kreditmarktschulden zum Jahresende
	Mio. €				
2011	1.253,5	850,4	403,1 ³	466,7 ⁴	11.534,9
2012	1.650,3	1.058,4	591,9	531,8	12.126,8
2013	1.480,3	889,4	590,9	553,0	13.026,8
2014	1.530,9	978,6	552,3	583,9	13.579,1
2015	1.385,3	977,1	408,2	606,6	13.987,2
Unter Berücksichtigung der Sondervermögen ⁵ und des Landesbetriebes ⁶ Amt für Bau und Liegenschaften ⁷ :					
2011	1.743,5	1.034,4	709,1	492,6 ⁸	12.267,4 ⁹
2012	1.675,9	1.079,9	596,0	536,4	12.863,4 ¹⁰
2013			603,0	556,0	13.501,0
2014			559,0	587,0	14.060,0
2015			424,0	610,0	14.485,0

¹ Sollzahlen des Haushaltsplans 2012 sowie des Finanzplans 2013 bis 2015; 2011: vorläufige Abschlusszahlen.

² Kernhaushalt.

³ Nettokreditaufnahme im Haushaltsvollzug nach den vorläufigen Abschlusszahlen (Sollzahl: 490,3 Mio. €).

⁴ Tatsächlicher Zinsaufwand 2011 (Soll-Zahl: 479,4 Mio. €).

⁵ „Konjunkturfonds Saar“, „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“(bis 2011), „Zukunftsinitiative II“ und „Fonds Kommunen 21“.

⁶ Bis 2011.

⁷ Vgl. Sanierungsprogramm des Saarlandes 2012 – 2016, Anlage 3 ab 2013 (Oktober 2011).

⁸ Einschließlich 1,42 Mio. € Zinsausgaben des Sondervermögens „Konjunkturfonds Saar“, 23,64 Mio. € des „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“, 0,77 Mio. € des ABL und 0,11 Mio. € des Sondervermögens „Zukunftsinitiative II“.

⁹ Siehe Landesschuldenbericht vom 22. Februar 2012.

¹⁰ Eigene Berechnungen.

Bei Betrachtung der in den vorstehenden Tabellen angegebenen Nettokreditaufnahmen ab 2011 ist zu berücksichtigen, dass hiervon bereits die Konsolidierungshilfen (2011: 173 Mio. €, 2012 bis 2015: je 260 Mio. €) abgezogen sind und sich hierdurch der Anstieg der Nettokreditaufnahme deutlich vermindert.

Die Nettokreditaufnahme in 2011 beläuft sich sodann auf 709,1 Mio. € (Kernhaushalt 403,1 Mio. € zzgl. der Sondervermögen „Konjunkturfonds Saar“ 22 Mio. €, „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“ 245 Mio. €, „Zukunftsinitiative II“ 14 Mio. € und 40 Mio. € des Landesbetriebes „Amt für Bau und Liegenschaften“; Tilgungen von 15 Mio. € im „Fonds Kommunen 21“). Für 2012 wird im Kernhaushalt eine formale Nettokreditaufnahme von 591,9 Mio. € veranschlagt. Einschließlich der Kreditaufnahmeermächtigungen¹ des Landesbetriebes ABL (5 Mio. €), des Sondervermögens „Konjunkturfonds Saar“ (Restbetrag 4,7 Mio. € von ursprünglich 91,7 Mio. €) und des Sondervermögens „Zukunftsinitiative II“ (15,95 Mio. €) ergibt sich im Haushaltsjahr 2012 eine voraussichtliche Nettokreditaufnahme von insgesamt 596,0 Mio. € bei Tilgungen von 21,5 Mio. € in den Sondervermögen („Konjunkturfonds Saar“ 1 Mio. €, „Zukunftsinitiative II“ 0,5 Mio. €, „Fonds Kommunen 21“ 20 Mio. €).

Für den Zeitraum bis 2015 wird in der aktuell vorliegenden mittelfristigen Finanzplanung 2011 – 2015² eine Erhöhung der voraussichtlichen Kapitalmarktschulden bis auf rd. 14 Mrd. € angegeben. Der darin zum 31. Dezember 2012 für den Kernhaushalt ausgewiesene Schuldenstand erhöht sich prognostisch unter Einbeziehung der verbliebenen kreditfinanzierten Extrahaushalte³ des Landes auf 12,8 Mrd. € und soll in 2015 bis auf 14,4 Mrd. € ansteigen⁴.

Das Land zahlt von Jahr zu Jahr mehr Zinsen, da seine Schulden stetig steigen (2011: 492,6 Mio. €). Nach Saldierung der für 2012 geplanten Zinsausgaben (Kernhaushalt 531,8 Mio. €; Sondervermögen „Konjunkturfonds Saar“ 3,0 Mio. €; Sondervermögen „Zukunftsinitiative II“ 1,6 Mio. €) summieren sich diese hohen Zinslasten, die den finanziellen Gestaltungsraum extrem einengen, auf 536,4 Mio. €, wobei vom Ministerium der Finanzen ein Anstieg bis 2015 auf 610 Mio. € angenommen wird.

¹ Vgl. Haushaltsgesetz 2012, § 2 Abs. 5-7.

² Vgl. Anhang 2 der mittelfristigen Finanzplanung 2011 – 2015 des Ministeriums der Finanzen vom 20. September 2011.

³ Kernhaushalt, Sondervermögen und Landesbetrieb Amt für Bau und Liegenschaften bei Ausschöpfung der Kreditaufnahmeermächtigungen gem. § 2 Abs. 1 und 5 - 7 HG 2012; ohne § 4 Abs. 2 HG 2012.

⁴ Vgl. Sanierungsprogramm 2012 – 2016 des Saarlandes, Anlage 3 (Oktober 2011).

Haushaltsrisiko SaarLB

Einnahmen aus der Gewinnabführung der SaarLB von rd. 872.000 € verbuchte das Land für seinen damaligen 10%-Anteil zuletzt 2008. Anstatt die ursprünglich für 2009 im Landeshaushalt eingeplanten Einnahmen (827.200 €) zu erzielen, wurde eine Kapitalzuführung von 1,8 Mio. € verausgabt.

Der Kaufpreis für einen 25,2-Prozent-Anteilserwerb des Saarlandes vom Mehrheitseigner BayernLB verursachte in 2010 einschließlich Nebenkosten Ausgaben in Höhe von 67 Mio. €¹. Anfang 2012 hielt das Land eine Beteiligungsquote von 35,2 v. H., die saarländischen Sparkassen unverändert 14,9 v. H. Die Trägerschaft ist mit Wirkung zum 21. Juni 2010 von der BayernLB, die sodann noch Anteile über 49,9 v. H. hielt, auf das Saarland übergegangen.²

Weitere Anteilserwerbe bei Inanspruchnahme der im Kaufvertrag vereinbarten Optionsregelung beabsichtigt das Land über eine Erhöhung der Nettokreditaufnahme im Kernhaushalt zu finanzieren. Aufgrund des zu erwartenden Hinzuerwerbs der verbleibenden Anteile von der BayernLB muss in den Haushaltsjahren bis 2016 mit einem deutlichen zusätzlichen Schuldenanstieg gerechnet werden, da nach Optionsziehung durch die BayernLB eine Anteilserhöhung auf bis zu 85,1 v. H. möglich ist.³ Entsprechend der Regierungsvorlage hatte der Landtag mit dem HG 2011 eine nicht bezifferte Summe als Ausgaben- und Kreditaufnahmeermächtigung zur Finanzierung der Kaufoption weiterer Anteile an der SaarLB beschlossen⁴.

Der RH stellt im Hinblick auf den für Kreditaufnahmen geltenden Rechtsrahmen und mögliche Haushaltsrisiken aufgrund des gewählten, einen Präzedenzfall darstellenden außergewöhnlichen Haushaltskonstrukts grundsätzlich fest:

- Im Jahresbericht 2010⁵ hat der RH das Ausmaß der mit einem weiteren Erwerb von SaarLB-Anteilen verbundenen finanziellen Belastungen für den Landeshaushalt als „derzeit nicht exakt berechenbar“ bezeichnet und gleichzeitig darauf hingewiesen, dass sich unter Zugrundelegung des zuletzt realisierten Hinzuerwerbs näherungsweise weitere finanzielle Belastungen für den Haushalt des Landes von 133 Mio. € ergeben könnten (zzgl. jährlicher Zinsen für den zusätzlichen Kapitaldienst)⁶. Dieser Hinweis auf einen möglichen Wertansatz hat zu keinen Konsequenzen im Haushaltsaufstellungsverfahren geführt. Mit dem HG 2012

¹ 50 Mio. € im Kernhaushalt sowie 17 Mio. € im Sondervermögen „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“.

² Feststellung des Eintritts der Vollzugsbedingungen gemäß § 6 Abs. 4 des Anteilskauf- und Übertragungsvertrages zwischen der BayernLB und dem Saarland vom 18./21. Dezember 2009 (Amtsbl. 2010, S. 667).

³ Siehe Presseinfo der BayernLB vom 21. Dezember 2009.

⁴ §§ 7 Abs. 1 und 8 Abs. 2 HG 2011.

⁵ Vom 16. Juni 2011.

⁶ Vgl. Jahresbericht 2010, Tn. 21, Seite 81.

hat der Landtag erneut eine Ausgaben- und Kreditaufnahmeermächtigung mit einer nicht bezifferten Summe für den vorgenannten Zweck beschlossen¹.

- Der RH verkennt nicht die Schwierigkeit, die Kaufoption betragsmäßig zu bewerten. Insbesondere vor dem Hintergrund der mit Blick auf Basel III von der EU-Kommission beabsichtigten Verschärfung der Eigenkapitalanforderungen bei Banken dürfte sich die Bewertungsproblematik im Zeitpunkt der möglichen Optionsziehung in 2011 dahin ausgewirkt haben, dass in diesem Jahr kein Anteilsverkauf von etwa 24 v. H. zustande gekommen ist². Kurz- bis mittelfristig steht aber ein weiterer Hinzu-kauf an³. Die ausgabenmäßigen Folgen der Optionsausübung für den Landeshaushalt in den Jahren bis 2016 daher völlig offen zu lassen und mit einer unbegrenzten Kreditaufnahmeermächtigung zu unterlegen, ist haushaltsrechtlich nicht vertretbar.
- Die Aufnahme von Krediten, die zu Ausgaben in künftigen Rechnungsjahren führen können, bedürfen einer der Höhe nach bestimmten oder bestimm- baren Ermächtigung durch Landesgesetz.⁴ Das Haushaltsgesetz bestimmt, bis zu welcher Höhe das Ministerium der Finanzen Kredi- te aufnehmen darf.⁵ Nach der einschlägigen Kommentierung muss die die Höhe der Kredite ausdrücklich erfolgen und grundsätzlich bestimmt sein. Soweit die Kreditermächtigung ausnahmsweise nicht ziffernmäßig festzulegen ist, muss das Kreditvolumen zumindest aus dem Tatbest- and der Ermächtigungsnorm ableitbar sein, d. h. sachlich begrenzt werden können. Dies ist zum Beispiel dann der Fall, wenn die Kredi- termächtigung an einen anderen Tatbestand wie etwa an einen Pro- zentsatz der Endsumme des abgelaufenen Haushaltsplans geknüpft wird⁶.
- Die im Haushaltsgesetz getroffene Regelung entspricht dem allerdings nicht. Sie ist in ihrer finanziellen Dimension und ihren möglichen Aus- wirkungen auf den Landeshaushalt völlig offen gehalten sowie gegen- über der Öffentlichkeit nicht transparent und widerspricht zudem gängi- gen Haushaltsgrundsätzen. So verlangt auch der Grundsatz der Haus- haltsklarheit und Haushaltswahrheit die Offenlegung des Kreditum- fangs, um den Schuldenstand und künftige Belastungen erkennen zu können⁷.

¹ §§ 4 Abs. 2 und 2 Abs. 1 HG 2012.

² Vgl. TOP 4 der Niederschrift der 74. Sitzung des Ausschuss für Finanzen und Haushaltsfragen des Landtages des Saarlandes am 23. November 2011.

³ Siehe Presseinfo der BayernLB vom 21. Dezember 2009 und Saarbrücker Zeitung vom 16. No- vember 2011, Seite A9.

⁴ Artikel 108 Abs. 1 SVerf.

⁵ § 18 Abs. 2 LHO.

⁶ Heuer/Engels/Eibelshäuser, Kommentar zum Haushaltsrecht, Tn. 16 zu Artikel 115 GG mit weite- ren Verweisen (Verfasser: Norbert Hauser; Stand: Mai 2011).

⁷ Hauser, a. a. O.

- Selbstverständlich ist auch dem RH bewusst, dass die unspezifische Ausgestaltung der Kreditaufnahmeermächtigung in den Haushaltsgesetzen 2011 und 2012 vorrangig dem Ziel dient, die Position des Saarlandes gegenüber der BayernLB bei den Verhandlungen über den Erwerb weiterer SaarLB-Anteile nicht durch eine vom Haushaltsgesetzgeber bereits vorgegebene, der Höhe nach bezifferte Marge zu schwächen und dadurch die Verhandlungsspielräume zu verkleinern. Abgesehen davon, dass durch die haushaltstechnische Verfahrensweise die Balance zwischen Legislative und Exekutive gravierend zu Gunsten der Exekutive verschoben worden ist und sich der Haushaltsgesetzgeber in Bezug auf den weiteren Erwerb von SaarLB-Anteilen seiner Befugnisse vollständig entäußert hat, entbinden verhandlungstaktische Überlegungen und Motive nicht von der Einhaltung haushaltsrechtlicher Vorgaben.

Die in den Haushaltsgesetzen 2011 und 2012 getroffenen Regelungen stehen nach Auffassung des RH nicht mit Artikel 108 Abs. 1 SVerf und § 18 Abs. 2 LHO in Einklang. Der RH empfiehlt dem Parlament daher dringend die Festlegung einer Kreditobergrenze im Haushaltsgesetz, um die Haushaltsrisiken einzugrenzen und planbar zu machen.

Gegenüber der Entwicklung in den anderen Bundesländern ist der Rückkauf von Anteilen der SaarLB durch das Saarland von der BayernLB desungeachtet eine Sonderentwicklung¹. Unabhängig von der unzulässigen Kreditveranschlagungspraxis müssen Landesregierung und Landtag deshalb zu gegebener Zeit die Frage beantworten, inwieweit mit einem noch höheren Anteil des Landes an der SaarLB und dem dafür aufzubringenden Kapital ein wichtiges Landesinteresse erfüllt wird und ob der damit verbundene relative Einflussgewinn auf die Bank zum dafür erforderlichen Investitionsvolumen in einem angemessenen (Wirtschaftlichkeits-) Verhältnis steht (vgl. §§ 7, 65 LHO). Durch den bisherigen Hinzukauf hat das Land wegen des gemeinsam mit den saarländischen Sparkassen gehaltenen Anteils von 50,1 v. H. bereits heute einen maßgeblichen Einfluss auf die Geschäftspolitik der Bank.

Bei einer Ausweitung der Nettokreditaufnahme für den Zukauf weiterer Tranchen wird sich der Schuldenstand des Landes deutlich erhöhen und der damit einhergehende Anstieg der Zinsausgaben die Einhaltung des Sanierungsprogramms 2012 bis 2016 zusätzlich erschweren.

¹ Vgl. Jahrbuch für öffentliche Finanzen 2011 (VII.: Landesbanken im Mahlstrom, Seite 27), Berliner Wissenschafts-Verlag.

Bankenrettungsfonds SoFFin (Sonderfonds Finanzierungsstabilisierung des Bundes)

Nach Auskunft des Ministeriums der Finanzen¹ vom 2. März 2012 ist das Saarland bislang im Hinblick auf eine mögliche Länderbeteiligung gemäß § 13 Abs. 2 und 3 FMStFG² nicht in Anspruch genommen worden. Stützungsmaßnahmen des Fonds zugunsten der SaarLB³ seien bisher nicht erforderlich gewesen. Das Ministerium der Finanzen rechne nicht mit einer Inanspruchnahme im Rahmen der Schlussabwicklung des Fonds. Der RH weist vorsorglich darauf hin, dass die Schlussabwicklung nach dem 31. Dezember 2012 erfolgt und das Saarland bei evtl. Stützungsmaßnahmen der SaarLB durch den Fonds dazu verpflichtet ist, daraus resultierende finanzielle Lasten entsprechend seinem Anteil an der Landesbank zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes zu tragen.

¹ Referat C/6.

² Gesetz zur Errichtung eines Finanzmarktstabilisierungsfonds – FinanzmarktstabilisierungsfondsG.

³ Gemäß § 13 Abs. 3 FMStFG.

20 Entwicklung der Ausgleichszuweisungen aus dem Länderfinanzausgleich an das Saarland

Das Umverteilungsvolumen des Länderfinanzausgleichs ist 2011 mit 7,3 Mrd. € zum Vergleichswert 2010 mit 7,0 Mrd. € leicht angestiegen, liegt aber noch erheblich unter dem Wert von 2008 in Höhe von 8,3 Mrd. €. 2011 kam das Umverteilungsvolumen zu 81 v. H. den ostdeutschen Ländern zugute (2010: 78 v. H.).

Ausgehend von 167 Mio. € im Jahr 2000 entwickelten sich die Ausgleichszuweisungen aus dem Länderfinanzausgleich an das Saarland im Zeitraum bis 2011 wie folgt:

Saarland	Ausgleichszuweisungen Mio. € ¹	Veränderung zum Vorjahr Mio. €	Veränderung zum Vorjahr v. H.	Ausgleichsbetrag je Einwohner/Jahr ² €
2001	146	./. 21	./. 12,6	137
2002	139	./. 7	./. 4,8	131
2003	107	./. 32	./. 23,0	101
2004	116	+ 9	+ 8,4	110
2005	113	./. 3	./. 2,6	107
2006	115	+ 2	+ 1,8	110
2007	125	+ 10	+ 8,7	112
2008	116	./. 9	./. 7,2	112
2009	93	./. 23	./. 19,8	90
2010	89 ³	./. 4	./. 4,3	87
2011	119 ⁴	+ 30	+ 33,8	117

Der Landtag des Saarlandes hat in einer von allen Fraktionen getragenen Resolution⁵ am 17. Februar 2011 die von den Ländern Bayern, Baden-Württemberg und Hessen erhobene Forderung nach einer Kürzung des Finanzausgleichs zurückgewiesen und darin eine Missachtung der Geltung des bis 2019 geregelten Finanzausgleichssystems gesehen.

¹ Periodengerecht abgegrenzt.

² Einwohnerstand: 30. Juni des Jahres.

³ Endgültig festgesetzt mit 89,331 Mio. €, Bundesrat Drucksache 551/11 vom 16. September 2011.

⁴ Vorläufige Festsetzung: 119,583 Mio. €.

⁵ LT-Drucksache 14/399.

In gleichlautenden Erklärungen zur Verwaltungsvereinbarung zum Gesetz zur Gewährung von Konsolidierungshilfen haben die Vertreter der Bundesländer Berlin, Bremen und des Saarlandes gegenüber dem Bund die Bedingungen festgehalten, unter denen nur ein Defizitabbau für erreichbar gehalten wird. Das Ministerium der Finanzen hat gegenüber dem BMF hierin erklärt: *„Der Beurteilung der Frage, ob die Empfängerländer in der Lage sind, die Konsolidierungsvorgaben der Verwaltungsvereinbarung einzuhalten, liegt unter anderem die Annahme zugrunde, dass die derzeitigen Finanzbeziehungen, wie sie zwischen Bund und Ländern vereinbart worden sind, während der Laufzeit der Verwaltungsvereinbarung nicht zulasten dieser Länder verändert werden.“*

Der RH stellt fest:

Vom endgültigen Ausgleichsvolumen des Jahres 2010 über 7.039 Mio. € entfielen 89,3 Mio. € auf das Saarland. Dies entspricht einem bundesweiten Anteil von 1,269 v. H.

Die jährlichen Ausgleichszuweisungen an das Saarland aus dem Länderfinanzausgleich verringerten sich in den Jahren 2000 bis 2010 um 78 Mio. € oder 46,7 v. H. Für 2011 wurden sie vorläufig mit 119,5 Mio. € festgesetzt bei einem Ausgleichsvolumen über 7.308,2 Mio. €. Dies entspricht einem bundesweiten Anteil am Ausgleichsvolumen des Jahres 2011 von 1,636 v. H.

Im Hinblick auf die in 2012 von Geberseite erneut infrage gestellten Verträge zum bis 2019 geltenden Finanzausgleich¹ verweist der RH auf seine Ausführungen im Jahresbericht 2010 unter Tn. 20.

Der bundesstaatliche Finanzausgleich leistet einen ganz maßgeblichen Beitrag dazu, – in Verbindung mit den Konsolidierungshilfen – auch die finanzschwächeren Länder in die Lage zu versetzen, ihre verfassungsmäßigen Aufgaben zu erfüllen. Besonders gilt dies für finanzschwache Konsolidierungshilfeländer wie das Saarland, das auf die Einnahmen aus dem Länderfinanzausgleich zur Herstellung gleicher Lebensverhältnisse dringend angewiesen ist. Eine für das Saarland nachteilige Veränderung des Regelungsmechanismus des Länderfinanzausgleichs würde angesichts der prekären Haushaltssituation des Landes das angestrebte Zeitziel eines Haushalts ohne strukturelle Neuverschuldung bis zum Jahr 2020 grundlegend konterkarieren und voraussichtlich unerreichbar machen.

¹ Pressemitteilung des Ministeriums der Finanzen vom 25. Januar 2012.

21 Stabilitätsrat, Evaluationsausschuss, Sanierungsprogramm, Schuldenbremse, Konsolidierungshilfen und -verpflichtungen, Konsolidierungsbedarf

21.1 Aufgabenstellung des Stabilitätsrates

Eine zentrale Aufgabe des Stabilitätsrates¹, der sich am 28. April 2010 konstituiert hat, ist die laufende Überwachung der Haushalte des Bundes und der Länder, um drohende Haushaltsnotlagen frühzeitig zu erkennen und Gegenmaßnahmen rechtzeitig einleiten zu können. Zu seinen Aufgaben gehören ferner die Feststellung der Voraussetzungen und Vereinbarung von Sanierungsverfahren mit Haushaltsnotlagenländern sowie die endgültige Festlegung der Konsequenzen im Falle der Nichteinhaltung der Bedingungen zur Auszahlung der Konsolidierungshilfen durch ein Konsolidierungshilfeland.

Die Haushaltsüberwachung erfolgt aufgrund jährlicher Berichte des Bundes und der Länder an den Stabilitätsrat². Diese Stabilitätsberichte enthalten:

- a) Eine aktuelle Darstellung der Haushaltslage anhand von vier durch den Stabilitätsrat festgelegten Kennziffern³:
 - Struktureller Finanzierungssaldo je Einwohner;
 - Kreditfinanzierungsquote (%);
 - Zins-Steuer-Quote (%);
 - Schuldenstand je Einwohner.

Der Betrachtungszeitraum umfasst die Ist-Werte der vergangenen zwei Jahre, den Soll-Wert des laufenden Jahres, den Soll/Entwurfs-Wert des folgenden Jahres und die entsprechenden Ansätze in der Finanzplanung. Zum Zwecke der Beurteilung der Haushaltslage von Bund und Ländern hat der Stabilitätsrat zu jeder Kennziffer bestimmte Schwellenwerte festgelegt, deren Überschreitung auf eine drohende Haushaltsnotlage hinweisen kann.

- b) Die Darstellung der Einhaltung der verfassungsmäßigen Kreditaufnahmegrenzen

sowie

- c) eine Projektion der mittelfristigen Haushaltsentwicklung auf Basis einheitlicher Annahmen.

Der Stabilitätsrat hat den strukturellen Finanzierungssaldo pro Einwohner (EW) und die Kreditfinanzierungsquote zur Veranschaulichung der aktuellen Haushaltslage gewählt. Vergangenheitsbezogen zeigen die Zins-Steuer-

¹ Mitglieder des Stabilitätsrates sind der Bundesminister der Finanzen, die Finanzminister der Länder sowie der Bundesminister für Wirtschaft und Technologie. Den Vorsitz führen gemeinsam der Bundesminister der Finanzen und der Vorsitzende der Finanzministerkonferenz der Länder.

² §§ 2, 3 StabiRatG.

³ Beschluss des Stabilitätsrates zu TOP 2 der Sitzung vom 28. April 2010.

Quote und der Schuldenstand je EW die Belastung der heutigen Haushalte aus den Altschulden.

Für diese vier Kennziffern hat der Stabilitätsrat aktuell folgende Schwellenwerte als Warnsignale für drohende Haushaltsnotlagen beschlossen¹:

Kennzahl	Schwellenwert	Schwellenwerte Flächenländer (2010)	Schwellenwerte Stadtstaaten (2010)
Struktureller Finanzierungssaldo je EW (in €)	Aktuelle Haushaltslage: um mehr als 200 € je EW ungünstiger als der Länderdurchschnitt Finanzplanungszeitraum: Schwelle 2011 abzgl. 100 € je Einwohner	2009: - 403 € 2010: - 424 € 2011: - 465 € 2012-15: - 565 €	2008: - 403 € 2009: - 424 € 2010: - 465 € 2011-14: - 565 €
Kreditfinanzierungsquote (in %) = Verhältnis Nettokreditaufnahme zu bereinigten Ausgaben	Aktuelle Haushaltslage: um mehr als 3 Prozentpunkte ungünstiger als der Länderdurchschnitt Finanzplanungszeitraum: Schwelle 2011 zzgl. 4 %-Punkte	2009: 8,8 % 2010: 9,2 % 2011: 8,9 % 2012-15: 12,9 %	2008: 8,8 % 2009: 9,2 % 2010: 8,9 % 2011-14: 12,9 %
Zins-Steuer-Quote (in %) = Verhältnis der Zinsausgaben zu den Steuereinnahmen	Aktuelle Haushaltslage: Länderdurchschnitt wird um 140 Prozent überschritten bei Flächenländern oder um 150 Prozent überschritten bei Stadtstaaten Finanzplanungszeitraum: Schwelle 2011 zzgl. 1 %-Punkt	2009: 14,2 % 2010: 13,7 % 2011: 14,6 % 2012-15: 15,6 %	2009: 15,2 % 2010: 14,7 % 2011: 15,7 % 2012-15: 16,7 %
Schuldenstand je EW (in €) = fundierte Schulden am Kreditmarkt zum Stichtag 31.12.	Aktuelle Haushaltslage: Länderdurchschnitt wird um 130 Prozent überschritten bei Flächenländern oder um 220 Prozent überschritten bei Stadtstaaten Finanzplanungszeitraum: Schwelle 2011 zzgl. 200 € je Einwohner und Jahr	2009: 8.125 € 2010: 8.439 € 2011: 8.749 € 2012: 8.949 € 2013: 9.149 € 2014: 9.349 € 2015: 9.549 €	2009: 13.751 € 2010: 14.281 € 2011: 14.805 € 2012: 15.005 € 2013: 15.205 € 2014: 15.405 € 2015: 15.605 €

¹ TOP 1 der 4. Sitzung des Stabilitätsrates am 1. Dezember 2011 (Kennziffern zum Berichtsjahr 2011).

21.2 Grundlagen und Beschlüsse zur laufenden Überwachung der Haushaltswirtschaft des Saarlandes durch den Stabilitätsrat und den von ihm eingesetzten Evaluationsausschuss

Bericht des Saarlandes an den Stabilitätsrat (Stabilitätsbericht) 2010

Das Saarland hatte dem Stabilitätsrat in seinem (ersten) Stabilitätsbericht 2010¹ die Kennziffern zur Haushaltsüberwachung für den Zeitraum der aktuellen Haushaltslage (2008 bis 2010) und für den Zeitraum der Finanzplanung (2011 bis 2013) sowie die Ergebnisse der Standardprojektion der mittelfristigen Haushaltsentwicklung vorgelegt. Im Zeitraum der aktuellen Haushaltslage überschritten alle vier Kennziffern in jedem Jahr die jeweiligen Schwellenwerte. Im Finanzplanungszeitraum lagen – abgesehen vom (strukturellen) Finanzierungssaldo je Einwohner – Überschreitungen bei den Kennziffern Kreditfinanzierungsquote, Zins-Steuer-Quote und Schuldenstand je Einwohner vor, sodass auch dieser Zeitraum auffällig war und im Ergebnis auf eine drohende Haushaltsnotlage hingewiesen hat. Auch die Standardprojektion, gemessen an der Kennziffer Pro-Kopf-Verschuldung am Ende des siebenjährigen Projektionszeitraums, brachte das gleiche Ergebnis.

Am 15. Oktober 2010 setzte der Stabilitätsrat einen Evaluationsausschuss² ein, um diese Hinweise auf eine drohende Haushaltsnotlage gemäß § 4 Absatz 1 des Stabilitätsratsgesetzes in den Ländern Berlin, Bremen, Saarland und Schleswig-Holstein zu prüfen³. Für Sachsen-Anhalt, das ebenso Konsolidierungshilfen erhalten wird, wurde auf der Basis der Schwellenwerte keine drohende Haushaltsnotlage attestiert.

Auf der Basis der Ergebnisse der Stabilitätsberichte 2010 hat der Evaluationsausschuss in seinen Berichten über die Ergebnisse der Prüfung einer drohenden Haushaltsnotlage nach § 4 Absatz 2 Stabilitätsratsgesetz dem Stabilitätsrat sodann vorgeschlagen, eine drohende Haushaltsnotlage in Bremen, Berlin, dem Saarland und Schleswig-Holstein festzustellen. Der Evaluationsausschuss teilte die Sicht des Saarlandes, dass keine Argumente vorlägen, welche die Hypothese einer drohenden Haushaltsnotlage entkräften könnten. Ob darüber hinaus die Auffassung, dass sich das Land in einer extremen Haushaltsnotlage befände, zuträfe, wurde nicht untersucht und war vom Evaluationsausschuss auch nicht zu bewerten.

¹ Vom September 2010.

² Mitglieder des Evaluationsausschusses sind gem. § 10 Abs. 1 GO StabiRat aktuell Staatssekretär Gatzler (BMF), Staatsrat Lattmann (HH), Staatssekretärin Hermenau (NI), Staatssekretär Dr. Barbaro (RP) und Staatssekretär König (SN).

³ Beschlussfassung zu TOP 1 Nr. 4 betreffend das Saarland sowie zu TOP 2.

Bericht des Evaluationsausschusses an den Stabilitätsrat (Evaluationsbericht Saarland) 2011

Im Evaluationsbericht für das Saarland vom 10. März 2011 führte das Gremium dabei als Ergebnis seiner Überprüfung aus: "Der saarländische Landtag hat für das Jahr 2011 Konsolidierungsmaßnahmen beschlossen, die nach Einschätzung des Evaluationsausschusses ausdrücklich positiv zu würdigen sind. Längerfristige Planungen und Rahmensetzungen zum Abbau des strukturellen Defizits liegen allerdings bisher nicht vor. Diese sind jedoch notwendig, um eine erfolgreiche Konsolidierung zu bewirken und die drohende Haushaltsnotlage abzuwehren."¹

Auf der Grundlage der Berichte und der Beschlussvorschläge des Evaluationsausschusses hat der Stabilitätsrat in seiner dritten Sitzung am 23. Mai 2011 sodann festgestellt, dass in den Bundesländern Berlin, Bremen, Saarland und Schleswig-Holstein eine Haushaltsnotlage droht². Ferner wurde ein Eckpunktepapier als Arbeitsgrundlage zur Durchführung von Sanierungsverfahren beschlossen und der Evaluationsausschuss beauftragt, die von den betroffenen Gebietskörperschaften bis zum 15. Oktober 2011 vorzuschlagenden Sanierungsprogramme zu überprüfen, die Einzelheiten abzustimmen und dem Stabilitätsrat bis zu dessen Sitzung am 1. Dezember 2011 Beschlussvorschläge zur Vereinbarung der Sanierungsprogramme vorzulegen³.

Bericht des Saarlandes an den Stabilitätsrat (Stabilitätsbericht) 2011⁴

Die Landesregierung hat dem Stabilitätsrat zu dessen Beratung am 1. Dezember 2011 über die Haushaltslage des Landes den zweiten Stabilitätsbericht vorgelegt. Hierin spiegelt sich die derzeit fortgeltende extrem schwierige Haushaltslage wider; es wird auch bei Realisierung des Defizitabbaupfades davon ausgegangen, dass das Saarland die vom Stabilitätsrat beschlossenen Werte bei allen vier Notlagenindikatoren über das Jahr 2015 hinaus überschreiten wird⁵.

Die Beschlussfassung mit den festgestellten Daten sieht wie folgt aus:

¹ Siehe Tz. IV.2 Evaluationsbericht vom 10. März 2011.

² Beschlussfassung zu TOP 2.

³ Beschlussfassungen zu TOP 3. Die 4. Sitzung war hiernach ursprünglich für den 17. Dezember 2011 vorgesehen.

⁴ Vom September 2011.

⁵ Stabilitätsbericht 2011, Seite 2, letzter Absatz.

TOP 1 der 4. Sitzung des Stabilitätsrates am 1. Dezember 2011

**Beschluss des Stabilitätsrates zur Haushaltsüberwachung
SAARLAND**

1. Kennziffern zur aktuellen Haushaltslage und zur Finanzplanung

Saarland	Aktuelle Haushaltslage			Über- schreitung	Finanzplanung				Über- schreitung
	Ist	Ist	Soll		Entwurf	FPL	FPL	FPL	
	2009	2010	2011		2012	2013	2014	2015	
Struktureller Finanzierungssaldo € je Einw.	-803	-825	-622	ja	-815	-761	-719	-576	ja
<i>Schwellenwert</i>	-403	-424	-465		-565	-565	-565	-565	
<i>Länderdurchschnitt</i>	-203	-224	-265						
Kreditfinanzierungsquote %	24,9	24,2	14,2	ja	16,3	14,9	13,7	10,2	ja
<i>Schwellenwert</i>	8,8	9,2	8,9		12,9	12,9	12,9	12,9	
<i>Länderdurchschnitt</i>	5,8	6,2	5,9						
Zins-Steuer-Quote %	19,1	21,2	20,3	ja	20,8	20,7	21,1	21,1	ja
<i>Schwellenwert</i>	14,2	13,7	14,6		15,6	15,6	15,6	15,6	
<i>Länderdurchschnitt</i>	10,1	9,8	10,4						
Schuldenstand € je Einw.	10.304	11.069	11.577	ja	12.194	12.774	13.315	13.716	ja
<i>Schwellenwert</i>	8.125	8.439	8.749		8.949	9.149	9.349	9.549	
<i>Länderdurchschnitt</i>	6.250	6.491	6.730						
Auffälligkeit im Zeitraum	ja				ja				

2. Projektion der mittelfristigen Haushaltsentwicklung auf Basis einheitlicher Annahmen

Standardprojektion Saarland	Zuwachsrate	Schwellenwert	Länderdurchschnitt
2010 - 2017 %	-2,2	0,2	3,2
2011 - 2018 %	-0,8	0,4	3,4

3. Bewertung der Haushaltslage durch den Stabilitätsrat

Der Stabilitätsrat hat mit Beschluss vom 23. Mai 2011 eine drohende Haushaltsnotlage im Saarland festgestellt. Das Land befindet sich im Sanierungsverfahren.

Der RH stellt fest:

- Im 2. Saarländischen Stabilitätsbericht wird darauf hingewiesen, dass dessen Datenbasis u. a. die Haushaltsergebnisse der Kernhaushalte 2009 und 2010 sowie die ursprünglichen Soll-Zahlen 2011¹ beinhaltet, die bei der Ermittlung der Kennziffern berücksichtigt worden sind².

Für 2011 sind die ermittelten Werte der Notlagenindikatoren einschließlich der rechnerisch integrierten Extrahaushalte nachrichtlich hinter den Einzeltabellen 1 bis 4 im Stabilitätsbericht angegeben. Die in der zusammenfassenden Übersicht der Tabelle 6 im Stabilitätsbericht für das Saarland angegebenen Werte der Kennziffern (Notlagenindikatoren) für die Jahre 2009 bis 2011, wie sie sich im vorstehend dargestellten Beschluss des Stabilitätsrates widerspiegeln, beinhalten folglich nicht die saarländischen Extrahaushalte.

- Demnach sind die integrierten Werte der saarländischen Extrahaushalte für 2009, 2010 und 2011 vereinbarungsgemäß nicht in die Beschlussfassung des Stabilitätsrates eingeflossen. Dies gilt für das Saarland wie für diejenigen Länder, die auch über Extrahaushalte verfügen. Da der Stabilitätsrat aktuell also die Schulden der Kernhaushalte der Länder einbezieht und die der schuldenrelevanten Extrahaushalte noch unberücksichtigt lässt, fallen bei deren Einbeziehung z. B. die tatsächlichen Schuldenstände je Einwohner in diesen Jahren generell noch höher als ausgewiesen aus.
- An der Situation der fortbestehenden extremen Haushaltsnotlage des Saarlandes ändert sich hierdurch allerdings nichts. Bei Einbeziehung der Extrahaushalte fiel das Gesamtbild der Notlagenindikatoren in diesen Jahren noch schlechter als dargestellt aus.

21.3 Umsetzung der Schuldenbremse gem. Art. 109 Abs. 3 GG in Landesrecht

Der Rechnungshof des Saarlandes hatte im Mai 2010 im Einklang mit den Rechnungshöfen des Bundes und der anderen Bundesländer die Einrichtung der neuen verfassungsrechtlichen Schuldengrenze für die Haushalte von Bund und Ländern als einen wichtigen Schritt in die richtige Richtung bewertet.

Eine Übernahme in Landesrecht ist noch nicht erfolgt, d. h. es wurden bisher keine Anpassungen von Verfassung³ und/oder Landeshaushaltsordnung⁴ an das neue Verfassungsrecht beschlossen. Dies gilt gleichermaßen für die Länder Bremen, Berlin, Brandenburg, Niedersachsen und Nordrhein-

¹ Haushaltsplan vom 8. Dezember 2010, ohne Nachtragshaushaltsplan.

² Stabilitätsbericht 2011, Seite 3, letzter Absatz.

³ Artikel 108 der Verfassung des Saarlandes.

⁴ § 18 LHO.

Westfalen. Im Saarland wurde die Schuldenbremse im Haushaltsplan 2011 und in der Finanzplanung berücksichtigt. Zum Erhalt von Konsolidierungshilfen hat sich das Land gegenüber dem Bund dazu verpflichtet, die in der Verwaltungsvereinbarung vom 15. April 2011 zum Gesetz zur Gewährung von Konsolidierungshilfen festgelegten Modalitäten zur Schuldenbegrenzung einzuhalten.

Bundesweit gesehen ist die Umsetzung der Schuldenbremse auf Landesebene weiter in Gang gekommen. Drei Länder (Schleswig-Holstein, Rheinland-Pfalz und Mecklenburg-Vorpommern) haben sie bereits in ihre Verfassungen aufgenommen. In Hessen steht die Aufnahme nach einem erfolgreichen Volksentscheid bevor. Niedersachsen und Bremen beraten derzeit über eventuelle Verfassungsänderungen. Zumindest zehn Länder werden hier nach allerdings zunächst weiterhin Verfassungen ohne Schuldenbremse besitzen. Die Aufnahme der Schuldenbremse in die Landeshaushaltsordnungen wurde zwischenzeitlich in sieben Ländern¹ vorgenommen und ist in zwei Ländern² derzeit in Beratung.

Bei den Konsolidierungshilfsländern ist folgende Entwicklung eingetreten: Schleswig-Holstein hat seine Verfassung und LHO geändert. In Sachsen-Anhalt wurde die Schuldenbremse in die LHO ohne Änderung der Verfassung aufgenommen. Auch in Bremen sind im Gegensatz zu Berlin zumindest entsprechende Änderungen der LHO absehbar.

Am 1. Juli 2010³ hatte der RH empfohlen, „die nähere Ausgestaltung der ab 2020 bundesweit geltenden Schuldenregel mit Blick auf Art. 109 Abs. 3 Satz 5 GG im Rahmen der verfassungsrechtlichen Kompetenzen des Landes zu schaffen“.

Der RH stellt fest:

Im Finanzwesen der Bundesrepublik Deutschland steht die Schuldenbremse für einen Paradigmenwechsel. Die erforderliche Kontinuität und eine langfristige Planung in der Finanzpolitik über Legislaturen hinaus können durch eine Verankerung in der Landesverfassung sowie im Landeshaushaltsrecht und dem hiermit dokumentierten landespolitischen Konsens unterstützt werden.

Das Verbot der strukturellen Neuverschuldung gilt wegen seiner Verankerung im Grundgesetz ab 2020 unmittelbar auch für die Länder. Evtl. dann erforderliche Kreditaufnahmen aus konjunkturellen Gründen bzw. infolge außergewöhnlicher Umstände – Naturkatastrophen und außergewöhnliche Notsituationen, die sich der Kontrolle des Staates entziehen und die staatliche Finanzlage erheblich beeinträchtigen – erfordern die Schaffung entsprechender Regelungen durch den Landesgesetzgeber. Vor dem Hintergrund der Entwicklung in den anderen Bundesländern erneuert der RH seine Empfehlung, zügig eine Umsetzung in Landesrecht vorzunehmen.

¹ Schleswig-Holstein, Baden-Württemberg, Bayern, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen, Hamburg.

² Niedersachsen und Bremen.

³ Jahresbericht 2009, Seite 75.

21.4 Konsolidierungshilfen und Konsolidierungsverpflichtungen

Konsolidierungshilfen

Vor dem Hintergrund ihrer im Vergleich zu den anderen Ländern besonders schwierigen Haushaltssituation erhalten das Land Berlin, die Freie Hansestadt Bremen, das Saarland, das Land Sachsen-Anhalt und das Land Schleswig-Holstein nach Artikel 143 d des Grundgesetzes von der bundesstaatlichen Gemeinschaft Konsolidierungshilfen. Diese sollen es ihnen ermöglichen, die Vorgabe eines strukturell ausgeglichenen Haushalts gemäß Artikel 109 Absatz 3 des Grundgesetzes – spätestens ab 2020 – einzuhalten¹. Der Ermittlung des strukturellen Finanzierungsdefizits des saarländischen Landeshaushaltes 2010 liegen aggregiert folgende Daten zugrunde:

	Kernhaushalt	Extrahaushalte ² in Mio. €	Summe
Finanzierungssaldo gemäß vierteljährlicher Kassenstatistik ³	- 965,2		
bereinigt um den negativen Saldo der finanziellen Transaktionen bei den Einnahmen und Ausgaben	<u>+ 100,5</u>		
Bereinigtes Defizit Kernhaushalt	- 864,7		
zzgl. Finanzierungssalden der Einrichtungen mit eigener Kreditermächtigung		- 391,7	
bereinigt um den negativen Saldo der finanziellen Transaktionen bei Einnahmen und Ausgaben		<u>+ 24,5</u>	
Struktureller Finanzierungssaldo der Einrichtungen mit eigener Kreditermächtigung		- 367,2	
Saldo vor konjunktureller Bereinigung			- 1.231,9
Saldo der periodengerechten Abrechnung des Finanzausgleichs			+ 4,1
abzgl. Einnahmen aus der Konsolidierungshilfe			<u>0</u>
			- 1.227,8
bereinigt um einen Wert in Höhe der unmittelbar konjunkturell bedingten Auswirkungen auf den Landeshaushalt, ex post-Konjunkturkomponente ⁴ (= ex-ante Konjunkturkomponente - 72,8 Mio. € + Steuerabweichungskomponente ⁵ + 92,5 Mio. €)			<u>19,7</u>
= Strukturelles Finanzierungsdefizit			- 1.247,5

¹ Vgl. Präambel der Verwaltungsvereinbarung vom 15. April 2011 zum KonsHilfG vom 10. August 2009 (BGBl. I S. 2705).

² Gem. § 1 Abs. 5 VV zum KonsHilfG.

³ Vierteljahresstatistik über die Ausgaben und Einnahmen (einschl. Auslaufperiode) der Länder, die Konsolidierungshilfen erhalten (1. – 5. Vierteljahr 2010; Statistisches Bundesamt).

⁴ Vgl. § 2 VV zum KonsHilfG sowie Anlage 2 b hierzu.

⁵ Tatsächliche Steuereinnahmen 2010 (2.219,3 Mio. €) + Auswirkungen von Steuerrechtsänderungen auf das Land (- 1,2 Mio. €) ./ zu Mai 2010 gem. Angaben des Landes geschätzte Steuereinnahmen (2.128 Mio. €).

Berücksichtigt wurden hierbei vereinbarungsgemäß der Kernhaushalt sowie alle Einrichtungen des Landes mit eigener Kreditermächtigung, die dem Sektor Staat gemäß Definition der Verordnung EG Nr. 2223/96, Anhang A, Kapitel 2 zuzurechnen sind. Versorgungsrücklagen und Pensionsfonds¹ werden nicht berücksichtigt.

Einrichtungen in diesem Sinne waren im Zeitpunkt der Unterzeichnung der Verwaltungsvereinbarung durch die Landesregierung der Landesbetrieb „Amt für Bau und Liegenschaften“ sowie die Sondervermögen „Fonds Kommunen 21“, „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“, „Konjunkturfonds Saar“ und das Sondervermögen „Zukunftsinitiative II“.

Für den Fall, dass im Zeitraum der Gültigkeit der Verwaltungsvereinbarung weitere Ausgliederungen vorgenommen werden sollten, wurde vereinbart, dass diese zukünftig ebenfalls zu berücksichtigen sind². Umgekehrt ist zu berücksichtigen, wenn ausgegliederte Einheiten wieder in den Kernhaushalt integriert werden sollten³.

Anmerkung: Aufgrund der zwischenzeitlich eingetretenen Entwicklung ergeben sich bei der Ermittlung des strukturellen Defizits zukünftig, d. h. ab 2012 neutral wirkende Verschiebungen durch Wiedereingliederungen von Einrichtungen mit (bisher) eigener Kreditermächtigung in den Kernhaushalt. Dies ist aktuell der Fall bei der Auflösung des Sondervermögens „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“ zum 1. Januar 2012 und der Finanzierung von Bauausgaben des Landes aus dem Kernhaushalt anstatt Abwicklung über den Landesbetrieb „Amt für Bau und Liegenschaften“.

Defizitabbaupfad 2011 bis 2020

Ausgangswert des in der Verwaltungsvereinbarung vom 15. April 2011 zum Gesetz zur Gewährung von Konsolidierungshilfen mit dem Bund vereinbarten Defizitabbaupfades für das Saarland ist das vorstehend dargestellte strukturelle Finanzierungsdefizit des Saarlandes im Jahr 2010.⁴

Das in der Verwaltungsvereinbarung nach Konjunkturbereinigung festgelegte strukturelle Finanzierungsdefizit beträgt 1.247,5 Mio. €. Davon ausgehend ist dieser Wert bis zum Jahr 2020 in jährlichen Schritten auf Null abzusenken.

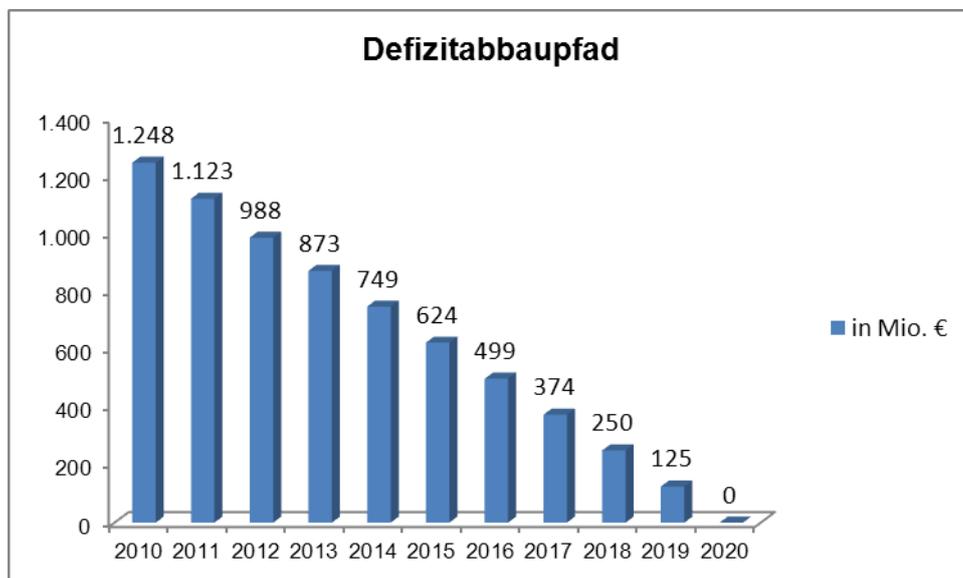
¹ Im Saarland nicht vorhanden.

² Vgl. § 1 Abs. 5 letzter Satz VV zum KonsHilfG.

³ Vgl. § 5 Abs. 6 VV zum KonsHilfG.

⁴ Vgl. § 3 VV zum KonsHilfG.

Obergrenzen des strukturellen Finanzierungsdefizits¹ 2010 bis 2020²



Das Saarland wird bei Einhalten der ihm obliegenden Verpflichtungen, d. h. des prinzipiell einzuhaltenden Defizitabbaupfades insgesamt 2.340 Mio. € erhalten. Die erste Teilrate über 173,3 Mio. € wurde zum 1. Juli 2011 ausbezahlt. Ab 1. Juli 2012 bis zum 1. Juli 2019 sind jährlich 260 Mio. € vereinbart worden; die letzte Teilrate über 86,7 Mio. € soll zum 1. Juli 2020 vereinnahmt werden.

Konjunkturbereinigungsverfahren und Revisionsklausel

Alle Konsolidierungshilfenländer haben dem Bund mit gleich lautenden Schreiben anfangs mitgeteilt, dass sie das Konjunkturbereinigungsverfahren der Verwaltungsvereinbarung ablehnen. Es wurde in die Verwaltungsvereinbarungen daher eine Revisionsklausel in § 9 aufgenommen:

„Der Bund und die im Konsolidierungshilfengesetz genannten Länder werden nach einem angemessenen Anwendungszeitraum das in der Anlage genannte Verfahren zur Konjunkturbereinigung auf Verlangen eines Beteiligten überprüfen und gegebenenfalls weiterentwickeln mit dem Ziel einer Verminderung von Schätzfehlern bei der Bestimmung der unmittelbar konjunkturellen Auswirkungen auf die Länderhaushalte. Bei einer etwaigen Revision ist den Anforderungen der Symmetrie gemäß Artikel 109 Absatz 2 Satz 2 GG Rechnung zu tragen.“

¹ Konjunkturbereinigt; § 2 Absatz 1 KonsHilfG.

² Vgl. § 4 VV zum KonsHilfG.

Nach der am 15. April 2011 mit dem Bund vereinbarten Festlegung des ab 2010 Anwendung findenden Berechnungsverfahrens der Konjunkturkomponente setzt sich die ex post-Konjunkturkomponente¹, die zur Feststellung der Einhaltung der Konsolidierungsverpflichtung maßgeblich ist, aus der ex-ante Konjunkturkomponente und der Steuerabweichungskomponente zusammen. Bei dem vereinbarten Verfahren wird davon ausgegangen, dass in den Landeshaushalten nur die Steuereinnahmen durch konjunkturelle Schwankungen beeinflusst werden.

In der Startphase (2010 und 2011) wurde verfahrensmäßig festgelegt, dass sich die ex ante-Konjunkturkomponente für das Jahr 2010² auf Basis der Steuerschätzung vom Mai 2010 und der zugrunde liegenden gesamtwirtschaftlichen Vorausschätzung errechnet. Sie beträgt -72,8 Mio. €.

Die ex ante-Konjunkturkomponente für das Jahr 2011³ errechnet sich auf Basis der Steuerschätzung vom November 2010 und der zugrunde liegenden gesamtwirtschaftlichen Vorausschätzung. Sie beträgt 24 Mio. €⁴.

Die ex ante-Konjunkturkomponente der Haushaltsjahre ab 2012⁵ errechnet sich jeweils aufgrund der Vorausschätzungen bis Mai des Vorjahres. Demzufolge ist im Mai eines jeden Vorjahres bekannt, mit welchen strukturellen Steuereinnahmen die Defizitobergrenze des folgenden Jahres eingehalten werden muss.

Abweichungen der tatsächlichen Steuereinnahmen von diesen Schätzwerten werden – unter Berücksichtigung etwaiger Steuerrechtsänderungen – als Konjunkturreffekt gewertet. Höhere Steuereinnahmen vermindern in gleicher Höhe das zulässige jährliche Defizit, geringere Steuereinnahmen erhöhen es.

Der RH stellt fest:

1. Das Land hatte sich bzgl. der Konjunkturkomponente ursprünglich am Entwurf des Deubel I Gutachtens orientiert⁶ und die Konjunkturkomponente im Sondervermögen „Konjunkturstabilisierungsfonds“, welches mit dem Haushaltsbegleitgesetz 2010 am 5. Mai 2010 beschlossen worden ist, abgebildet. Planmäßig sowie im Vollzug der Haushaltsjahre 2010 und

¹ Nr. 3 der Anlage der VV zum KonsHilfG.

² Nr. 4.1 der Anlage zur VV zum KonsHilfG.

³ Nr. 4.2 der Anlage zur VV zum KonsHilfG.

⁴ Vgl. Konsolidierungsbericht des Saarlandes 2011, Tabelle 7.

⁵ Die ex ante-Konjunkturkomponente 2012 beträgt - 26,5 Mio. €.

⁶ Vgl. Niederschrift über die 23. Sitzung des Ausschusses für Finanzen und Haushaltsfragen des Landtages des Saarlandes am 12. Mai 2010, Seite 7.

2011 wurde die Konjunkturkomponente hierin mit -279 Mio. €¹ (2010) bzw. -230 Mio. €² (2011) ausgewiesen³.

2. Legt man die Maßstäbe der Verwaltungsvereinbarung vom 15. April 2011 zugrunde, so sind die geplanten ex ante-Konjunkturkomponenten der Haushaltspläne/Wirtschaftspläne 2010 und 2011 durch die vereinbarte Festlegung des Berechnungsverfahrens mittlerweile überholt.

Die ex ante-Konjunkturkomponente für das Jahr 2010 betrug -72,8 Mio. €. Folglich stimmte die im Wirtschaftsplan 2010 des Sondervermögens mit -279 Mio. € (nach der Deubel-Methode⁴) enthaltene ex ante-Konjunkturkomponente hiermit nicht überein.

Die ex ante-Konjunkturkomponente für das Jahr 2011 betrug 24 Mio. €. Infolgedessen stimmte auch die mit -230 Mio. € (nach der Deubel-Methode) im Wirtschaftsplan 2011 des Sondervermögens ausgewiesene ex ante-Konjunkturkomponente hiermit nicht überein.

3. Nach den Maßstäben der Verwaltungsvereinbarung vom 15. April 2011 sind mit der hierin vereinbarten Festlegung des Berechnungsverfahrens auch die in den Jahresabschlüssen des Sondervermögens für 2010 und 2011 abgebildeten ex post-Konjunkturkomponenten zwischenzeitlich überholt.

Die ex post-Konjunkturkomponente des Jahres 2010 setzt sich aus der ex ante-Konjunkturkomponente und der Steuerabweichungskomponente zusammen. Sie betrug 19,7 Mio. €. Somit war die mit -279 Mio. € im Jahresabschluss des Sondervermögens für 2010 abgebildete Konjunkturkomponente hiermit zwangsläufig nicht identisch.

Die ex post-Konjunkturkomponente des Jahres 2011 beläuft sich nach dem Konsolidierungsbericht des Saarlandes 2011 auf 163 Mio. €.⁵ Die mit -230 Mio. € im Jahresabschluss des Sondervermögens 2011 abgebildete Konjunkturkomponente ist hiermit ebenso zwangsläufig nicht identisch.

¹ 2010: 264 Mio. € Zuführung an den Landeshaushalt und 14.995.393 € Zinsausgaben für „konjunkturbedingte Darlehen“.

² 2011: 210 Mio. € Zuführung an den Landeshaushalt und 19.893.326 € Zinsausgaben für „konjunkturbedingte Darlehen“.

³ Die letztlich mit dem Bund vereinbarte Methode der Konjunkturbereinigung knüpft an das Verfahren an, das auch im Rahmen der Haushaltsüberwachung auf europäischer Ebene Anwendung findet; vgl. § 2 der VV sowie die Anlage 2 b der VV zum KonsHilfG. Dies ergibt signifikant andere Ergebnisse. Das Ministerium der Finanzen hat sich dazu entschieden, ab dem Jahr 2012 die Ergebnisse auf der Grundlage der Methode Deubel nicht mehr auszuweisen.

⁴ Dieses von Prof. Dr. Ingolf Deubel entwickelte Verfahren der Konjunkturbereinigung hat sich im Zuge der Verhandlungen der Konsolidierungshilfenländer mit dem Bund nicht durchgesetzt. Vgl. Gutachten und Ergänzungsgutachten „Konjunkturausregulierung und Länderhaushalte“ vom 7. Juni und 3. September 2010 (ebookbrowse.com/gutachten-schuldenbremse-deubel-v-pdf-d88736519).

⁵ Vgl. Konsolidierungsbericht des Saarlandes 2011, Tabelle 7.

4. Die mit 19,7 Mio. € für 2010 errechnete ex post-Konjunkturkomponente ist im Ausgangswert des bis 2020 abzubauenen strukturellen Finanzierungsdefizits (-1.247,5 Mrd. €) enthalten.
5. Über das Sondervermögen „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“ wurden in 2010 neben der Konjunkturkomponente weitere aus dem Kernhaushalt ausgelagerte Maßnahmen/Haushaltspositionen kreditfinanziert verausgabt (Erwerb von Beteiligungen an der SaarLB 17 Mio. €, Inanspruchnahme aus Gewährleistungen 4 Mio. €). Insgesamt summierten sich in diesem Sondervermögen bis zum 31. Dezember 2010 hierdurch bedingt Kreditmarktschulden in Höhe von 299.995.393 € auf.
6. Über das Sondervermögen „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“ wurden 2011 neben der Konjunkturkomponente als aus dem Kernhaushalt ausgelagerte Maßnahmen/Haushaltspositionen 15,5 Mio. € an Inanspruchnahmen aus Gewährleistungen kreditfinanziert verausgabt. Der Schuldenstand dieses Extrahaushaltes ist bis zum 31. Dezember 2011 auf rd. 545 Mio. € angewachsen.
7. Das SV „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“ wurde zum 1. Januar 2012 aufgelöst, die bis dahin aufgelaufenen Schulden wurden in den Kernhaushalt übernommen. Damit wird die Konjunkturkomponente zukünftig nicht mehr im Sondervermögen abgebildet.
8. Auswirkungen auf den Ausgangswert des Defizitabbaupfades, das strukturelle Finanzierungsdefizit des Jahres 2010, haben sich nicht ergeben, da das vor Abschluss der Verwaltungsvereinbarung zum Gesetz zur Gewährung von Konsolidierungshilfen gegründete Sondervermögen „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“ als Einrichtung des Landes mit eigener Kreditermächtigung in dessen Berechnung komplett mit einbezogen worden ist.¹ Es wird auch im Haushaltsjahr 2011 in die Berechnung der Entwicklung des strukturellen Finanzierungsdefizits einbezogen. Hierdurch werden die – betragsmäßig vom Ergebnis der vereinbarten Berechnungsmodalitäten der Konjunkturkomponente – abweichenden Abbildungen im Sondervermögen im Hinblick auf die Konsolidierungshilfen vollständig neutralisiert.

Konsolidierungsbericht des Saarlandes über die Einhaltung der Konsolidierungsverpflichtungen im Berichtsjahr 2011

Der Stabilitätsrat überwacht die Einhaltung der Konsolidierungsverpflichtungen. Nach Ablauf eines Kalenderjahres prüft der Stabilitätsrat und stellt für das Land im Rahmen seiner regelmäßigen Sitzung jeweils im Mai fest, ob die Obergrenze des Finanzierungssaldos nach § 2 Absatz 2 KonsHilfG für das abgelaufene Jahr eingehalten wurde². Das Land hat sich dazu verpflichtet, dem Sekretariat des Stabilitätsrates für dessen Prüfung bis zum 30. April des

¹ § 1 Abs. 5 VV zum KonsHilfG.

² Vgl. § 5 Abs. 1 VV zum KonsHilfG.

auf die Auszahlung der Konsolidierungshilfe folgenden Jahres jeweils einen Konsolidierungsbericht zu übermitteln, aus dem für das Berichtsjahr die Ermittlung des Finanzierungssaldos nach §§ 1 und 2 hervorgeht und in dem zur Einhaltung der Obergrenzen des Finanzierungssaldos gemäß § 4 der VV zum KonsHilfG Stellung bezogen wird.¹

Nachdem die fünf Konsolidierungshilfelande dem Statistischen Bundesamt die erforderlichen Daten zur Ermittlung des Finanzierungssaldos gemäß § 1 der Verwaltungsvereinbarung übermittelt hatten, wurden diese von dort einer Prüfung unterzogen. Nach Rückmeldung des Statistischen Bundesamtes hat das Ministerium der Finanzen den 1. Konsolidierungsbericht des Saarlandes für 2011 erstellt und dem RH ebenso zur Verfügung gestellt wie die für eine erste vorläufige Abschätzung der Entwicklung des strukturellen Finanzierungsdefizits erforderlichen Plandaten des Jahres 2012.

Der RH stellt fest:

Der dem Stabilitätsrat vorgelegte Konsolidierungsbericht weist für 2011 ein strukturelles Finanzierungsdefizit von 992,6 Mio. € aus. Damit hat das Saarland für 2011 die jährliche Obergrenze des Finanzierungsdefizits um 130,2 Mio. € unterschritten und seine Konsolidierungsverpflichtungen erfüllt. Die Voraussetzungen für die vollständige Gewährung der Konsolidierungshilfen liegen damit vor. Nach Durchsicht der dem RH vorgelegten weiteren Unterlagen wird sich zudem für 2012 ein voraussichtliches strukturelles Finanzierungsdefizit von rd. 822 Mio. € ergeben. Da das Ministerium der Finanzen im Landeshaushalt für 2012 eine Unterschreitung der Obergrenze um 176 Mio. € eingeplant hat, stehen auch für 2012 die Zeichen dafür gut, dass eine vollständige Auszahlung gewährleistet werden kann.

21.5 Vereinbarung zum Sanierungsprogramm nach § 5 Stabilitätsratsgesetz und Sanierungsprogramm des Saarlandes 2012 bis 2016

Vereinbarung zum Sanierungsprogramm

Die Anforderungen, die im Stabilitätsratsgesetz an die Abbauschritte der Nettokreditaufnahme im Rahmen eines Sanierungsprogramms gestellt werden, werden von den Bundesländern, denen nach Artikel 143d Absatz 2 GG Konsolidierungshilfen gewährt werden können, durch die Einhaltung des Konsolidierungspfades gemäß Konsolidierungshilfengesetz erfüllt.

Dem Konsolidierungshilfenland Saarland ist mit dem durch § 2 KonsHilfG festgelegten und in der Verwaltungsvereinbarung zum Gesetz zur Gewährung von Konsolidierungshilfen vom 15. April 2011 konkretisierten Abbau des (strukturellen) Finanzierungsdefizits bereits ein Konsolidierungspfad vorgegeben worden. In § 3 dieser Vereinbarung wurde das strukturelle Defizit des

¹ Vgl. § 5 Abs. 7 VV zum KonsHilfG.

Saarlandes, das bis 2020 schrittweise abzubauen ist, im Ausgangsjahr 2010 mit 1,2475 Mrd. € festgeschrieben, gleichermaßen in § 4 die einzuhaltenden jährlichen Obergrenzen.

Der Stabilitätsrat¹ und das Saarland² haben am 1. Dezember 2011 eine Vereinbarung zum Sanierungsprogramm nach § 5 Stabilitätsratsgesetz abgeschlossen und die Modalitäten hierin festgelegt. Um abweichende Zielvorgaben im Sanierungsverfahren nach dem StabiRatG und im Konsolidierungsverfahren nach dem KonsHilfG zu vermeiden, ist für die Empfängerländer vorgegeben, dass die Abbauschritte der jährlichen Nettokreditaufnahme nach § 5 Absatz 1 StabiRatG aus dem insofern festgelegten Abbau des strukturellen Finanzierungsdefizits abzuleiten sind³. Die Extrahaushalte des Landes sind in die Berechnung mit einzubeziehen; das vereinbarte Verfahren zur Bereinigung um unmittelbar konjunkturell bedingte Auswirkungen findet Anwendung⁴.

Das Saarland beabsichtigt in den Jahren 2012 bis 2016 die Nettokreditaufnahme entsprechend den in § 2 der Vereinbarung festgelegten Obergrenzen auf Basis des vorgelegten und jährlich zu aktualisierenden Sanierungsprogramms abzubauen. Das Programm enthält für das erste Jahr konkrete Maßnahmen. Für die Folgejahre sind Maßnahmen mit abnehmendem Konkretisierungsgrad beschrieben, die gemäß § 3 Absatz 3 jeweils rechtzeitig zu konkretisieren sein werden.

Die parlamentarischen Rechte des Landeshaushaltsgesetzgebers bleiben unberührt⁵. Die Verantwortung für die Einhaltung des Sanierungspfades und dessen Umsetzung liegt in der alleinigen Kompetenz und Verantwortung des Landes⁶.

Halbjährliche Berichterstattung des Saarlandes und Überprüfung der Einhaltung des Sanierungsprogramms durch den Stabilitätsrat ab Mai 2012 bis Mai 2017

Das Saarland hat sich dazu verpflichtet, dem Stabilitätsrat 2 x jährlich über die Umsetzung des vereinbarten Sanierungsprogramms⁷ zu berichten. Die Berichte sind diesem Gremium jeweils grundsätzlich vor dessen Sitzungen im Mai (zum 30. April) und Oktober (zum 15. September) vorzulegen; hierin sind die ergriffenen und noch geplanten Maßnahmen im Einzelnen detailliert aufzuzeigen. Im Bericht zum 30. April ist darzustellen, ob die für das Vorjahr vereinbarte Obergrenze der Nettokreditaufnahme eingehalten wurde und

¹ Vertreten durch die Vorsitzenden, den Bundesminister der Finanzen und den Vorsitzenden der Finanzministerkonferenz.

² Vertreten durch den Minister der Finanzen.

³ Vgl. Absatz V. des Eckpunktepapiers „zur Durchführung von Sanierungsverfahren nach § 5 StabiRatG“ und § 2 Abs. 1 der Vereinbarung vom 1. Dezember 2011 zum Sanierungsprogramm.

⁴ § 2 Abs. 2 und 3 der Vereinbarung vom 1. Dezember 2011 zum Sanierungsprogramm.

⁵ § 1 der Vereinbarung vom 1. Dezember 2011 zum Sanierungsprogramm.

⁶ § 4 Abs. 4 der Vereinbarung vom 1. Dezember 2011 zum Sanierungsprogramm.

⁷ § 5 Absatz 2 StabiRatG.

auch die Umsetzung der für das laufende Haushaltsjahr angekündigten Maßnahmen zu schildern. Dabei ist ein Austausch gegen gleichwertige Maßnahmen zulässig.

Der Stabilitätsrat prüft die Einhaltung der vereinbarten Obergrenzen der Nettokreditaufnahme und die Umsetzung der angekündigten Sanierungsmaßnahmen auf Basis der Beschlussvorschläge des Evaluationsausschusses¹.

Im zum 15. September vorzulegenden Bericht ist vom Land darzustellen, ob im laufenden Jahr und in den Folgejahren die Obergrenzen der Nettokreditaufnahme eingehalten werden können, wobei die Maßnahmen zum Abbau der Nettokreditaufnahme insbesondere für das Folgejahr weiter zu konkretisieren und gegebenenfalls zusätzliche Maßnahmen zu benennen sind. Die zur Ableitung der (strukturellen) Nettokreditaufnahme erforderlichen Größen (Rücklagenbewegungen, Saldo haushaltstechnischer Verrechnungen, Saldo der finanziellen Transaktionen) sind hierbei zunächst zu schätzen. Der Abbaupfad ist bei Veränderungen dieser Größen anzupassen².

Die Haushaltslage des Landes und die Einhaltung des Sanierungsprogramms wird vom Stabilitätsrat zum Abschluss dieses Sanierungsprogramms im Mai 2017 geprüft werden.

Anmerkung:

Im Zeitraum vom 27. Oktober bis 23. November 2011 fanden die Beratungen des Ausschusses für Finanzen und Haushaltsfragen zum Haushaltsentwurf 2012 und Nachtragshaushalt 2011 statt³, einschließlich der Erörterung der mittelfristigen Finanzplanung 2011 bis 2015. Der saarländische Landtag hat den Haushalt am 1. Dezember 2011 – zeitgleich mit der vom Oktober verschobenen Sitzung des Stabilitätsrates – verabschiedet.

Den Stabilitätsbericht des Saarlandes vom September 2011, der den Mitgliedern des Stabilitätsrates am 27. September 2011 zugeleitet worden war, hat das Ministerium der Finanzen dem RH am 5. Dezember 2011 zur Kenntnisnahme und Unterrichtung übersandt. Mit gleicher Post wurde dem RH das Sanierungsprogramm des Saarlandes für 2012 bis 2016 mit der Bewertung des Evaluationsausschusses vom 9. November 2011 vom Ministerium der Finanzen übersandt.

Gleichermaßen wurden dem Ausschuss für Finanzen und Haushaltsfragen des saarländischen Landtages diese Dokumente auch erst nach Abschluss seiner Haushaltsberatungen am 5. Dezember 2011 zugeleitet. Im Vorjahr hingegen wurde der Stabilitätsbericht vom September 2010 dem Landtag vor Beginn seiner Haushaltsberatungen am 29. Oktober vorgelegt und konnte

¹ § 4 Abs. 1 der Vereinbarung vom 1. Dezember 2011 zum Sanierungsprogramm.

² § 3 der Vereinbarung vom 1. Dezember 2011 zum Sanierungsprogramm.

³ Mit Nachtragshaushaltsgesetz und Änderung Haushaltsbegleitgesetz 2011, Haushaltsgesetz und Haushaltsbegleitgesetz 2012.

vom Ausschuss für Finanzen und Haushaltsfragen am 28. Oktober 2010 als Einstieg in die Beratungen erörtert werden.

Der RH stellt fest:

- Der jährlich gegenüber dem Stabilitätsrat für dessen Beratungen über die Haushaltslage des Landes abzugebende Stabilitätsbericht enthält wesentliche Informationen zur aktuellen und mittelfristigen Haushaltssituation und sollte jeweils rechtzeitig vor Beginn der Haushaltsberatungen des saarländischen Landtages vorliegen. Die 2010 praktizierte Verfahrensweise einer zügigen Berichterstattung gegenüber dem Parlament sollte vom Ministerium der Finanzen wieder aufgenommen werden, da die im Stabilitätsbericht enthaltenen Informationen u. a. auf dem Regierungsentwurf zum künftigen Haushalt und der mittelfristigen Finanzplanung basieren. Eine von den Haushaltsberatungen völlig losgelöste Erörterung erst nach Abschluss derselben macht, weil verspätet, wenig Sinn.
- Gleichermaßen sollte dem Landtag im zeitlichen Zusammenhang vor bzw. bis zum Abschluss der Haushaltsberatungen auch der dem Stabilitätsrat jeweils bis 15. September vorzulegende halbjährliche Bericht zum laufenden Sanierungsprogramm vorgelegt werden. Da das jährlich fortzuschreibende Sanierungsprogramm nach § 5 Abs. 1 StabiRatG nicht auf die Rückführung der strukturellen Defizite sondern auf den Abbau der Nettokreditaufnahme auszurichten ist, enthält dieses eine Überleitungsrechnung¹ zur Ermittlung der Obergrenze der haushaltsmäßigen jährlichen Nettokreditaufnahme im Sanierungszeitraum (= Sanierungspfad) aus der jährlichen Obergrenze des abzubauenen strukturellen Finanzierungsdefizits. Erst aus der Gegenüberstellung der Obergrenze der haushaltsmäßigen jährlichen Nettokreditaufnahme mit der Summe der Nettokreditaufnahme im Kernhaushalt und den Extrahaushalten (lt. Verwaltungsvereinbarung) wird bei den Haushaltsberatungen ersichtlich, wie der jeweilige planmäßige Sicherheitsabstand/Handlungsbedarf zur Einhaltung der „Schuldenbremse“ für das betreffende Haushaltsjahr ausfällt.

Ferner wird in diesem Halbjahresbericht betragsmäßig ersichtlich, mit welchen strukturell wirkenden Maßnahmen geplant ist, den zukünftigen Haushalt in welchem Umfang zu entlasten.

- Der RH empfiehlt der Landesregierung zudem, bei zukünftigen Haushaltsberatungen dem Ausschuss für Finanzen und Haushaltsfragen des Landtages aus Gründen der Transparenz eine Berechnung des planmäßigen jährlichen strukturellen Finanzierungsdefizits vorzulegen, die sich nach den Daten des Haushaltsplans, eines eventuellen Nachtragshaushaltsplans sowie der mittelfristigen Finanzplanung ergibt.

¹ Vgl. Anlage 1 zum Sanierungsprogramm des Saarlandes 2012 bis 2016.

- Diese Informationen können im Rahmen der Haushaltsberatungen und bei der Erörterung von eventuellen Nachträgen einen wichtigen Beitrag dazu leisten, dem Parlament aufzuzeigen, wo das Saarland auf seinem Defizit-Abbaupfad aktuell steht und wie die bisherigen Sanierungsbemühungen gewirkt haben.

Überleitungsrechnung zur Ermittlung der jährlichen Nettokreditaufnahme im Sanierungszeitraum¹

In der nachfolgenden Übersicht wird die Überleitungsrechnung zur Ermittlung der jährlichen Nettokreditaufnahme im Sanierungszeitraum abgebildet. Der RH hat die Überleitungsrechnung um das Jahr 2011 ergänzt, um die aus der Sanierungsplanung für dieses Jahr nicht ersichtliche planmäßige maximale Obergrenze der Nettokreditaufnahme auf Basis des Ergebnisses der vorläufigen Haushaltsdaten (Kernhaushalt und Extrahaushalte) darzustellen. Der Konsolidierungsbericht des Saarlandes 2011 sowie der Bericht zur Umsetzung des Sanierungsprogramms des Saarlandes I/2012 sind berücksichtigt.

¹ Siehe Anlage 1 zum Sanierungsprogramm des Saarlandes 2012 – 2016; ergänzt um das Jahr 2011.

Sanierungspfad Saarland (in Mio. €)

Einnahme-/Ausgabe-Positionen	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Maximales strukturelles Finanzierungsdefizit (gem. § 4 KonsVV)	1.122,8	998,0	873,3	748,5	623,8	499,0
./. Entnahme aus Rücklagen	0	0	0	0	0	0
+ Zuführen an Rücklagen	18	1	1	1	1	1
./. Saldo haushaltstechnischer Verrechnungen	2	1	0	0	0	0
./. Saldo der Einnahmen aus finanziellen Transaktionen(./.) und der Ausgaben für finanzielle Transaktionen (+)	- 63 ¹	- 44	- 57	- 59	- 60	- 60
./. Einnahmen aus Überschüssen	0	0	0	0	0	0
+ Ausgaben zur Deckung von Fehlbeträgen	0	0	0	0	0	0
./. Einnahmen aus der Konsolidierungshilfe	173,3	260	260	260	260	260
+ ./.. Saldo der periodengerechten Abrechnung des Länderfinanzausgleichs	30,5 ²	--	--	--	--	--
./. Rechnungsabgrenzung	--	--	--	--	--	--
Maximale konjunkturberreinite Kreditaufnahme	1.002	782	671	548	424	300
+ ./.. Konjunkturkomponente (Ex ante / Ex post) ergibt die	+ 163 ³	- 26,5	- 21	- 12	0	10
Maximale haushaltmäßige Nettokreditaufnahme	839	808	692	560	424	290

Sanierungsplanung 2012 bis 2016

Gegenstand des Sanierungsprogramms sind nach § 5 Absatz 1 StabiRatG zum einen die angestrebten Abbauschritte der jährlichen Nettokreditaufnahme (Sanierungspfad) und zum anderen geeignete Sanierungsmaßnahmen. Im Saarland soll eine jährliche Fortschreibung im Herbst eines jeden Jahres parallel zum Haushaltsaufstellungsverfahren erfolgen⁴.

¹ Konsolidierungsbericht des Saarlandes 2011, Tabelle 5.

² Konsolidierungsbericht des Saarlandes 2011, Tabelle 6.

³ Davon Ex ante-Konjunkturkomponente 2011 24 Mio. €.

⁴ Vgl. die Ausführungen von Finanzminister Jacoby in der 53. Sitzung des Ausschusses für Finanzen und Haushaltsfragen am 8. Juni 2011 (Protokoll HF 14/53, Seite 17, 2. Absatz).

Zusammengefasst werden die im Sanierungsprogramm aufgeführten Maßnahmen mit einem Einsparvolumen von 115 Mio. € in 2012 bis zu 135 Mio. € in 2016 und letztlich einer vollen strukturellen Entlastungswirkung von rd. 140 Mio. € jährlich beziffert, wobei bereits mehrere konkrete Sanierungsmaßnahmen im Haushaltsplan 2011 und die weiteren im Haushaltsplan 2012 umgesetzt worden sind (81 Mio. €).

Im Einzelnen handelte es sich insgesamt um folgende realisierte Einzelmaßnahmen:

Erhöhung des Steuersatzes bei der Grunderwerbsteuer auf 4,0 % und sodann auf 4,5 %; Nullrunde für Beamte und Versorgungsempfänger; Kürzung des Beförderungsbudgets; Absenkung der Eingangsbesoldung bei den Beamten; eine allgemeine Personaleinsparquote; eine Wiederbesetzungssperre; Einführung einer Kostendämpfungspauschale als weitere Eigenbeteiligung der Beamten bei der Beihilfe; Einführung weiterer Leistungseinschränkungen bei der Beihilfe der Beamten; Wegfall der Kostenfreiheit für das 3. Kindergartenjahr; Einführung von Elternbeiträgen für die Betreuung in freiwilligen Ganztagschulen; Stellenreduzierung bei der Polizei; Änderung des Beamtenversorgungsgesetzes; Kürzung der Sachkosten und der nicht gebundenen Zuschüsse; Deckelung des Hochbauvolumens, eine Kommunale Beteiligung an der Finanzierung des Kulturretats (16 Mio. €, die zunächst als Einzelmaßnahme vorgesehen ist).

Die Darstellung vom 9. November 2011 gegenüber dem Evaluationsausschuss ergibt für 2012 bis 2016 folgendes Bild¹:

	2012	2013	2014	2015	2016
	- Mio. € -				
Obergrenze der Nettokreditaufnahme	808	692	560	424	290
Bereinigte Ausgaben	3.825	3.881	3.921	3.865	3.824
Bereinigte Einnahmen	3.202	3.277	3.361	3.443	3.535
Geplante Nettokreditaufnahme ² davon:	624	603	559	424	289
- im Kernhaushalt ³	630	591	552	408	277
- in den Extrahaushalten	- 6	12	7	16	12
Sicherheitsabstand/Handlungsbedarf	184	89	- 27	- 139	- 259

¹ Der RH hat die geplanten Nettokreditaufnahmen der Haushaltsjahre 2012 bis 2016 zur Erhöhung der Transparenz auf Kernhaushalt und Extrahaushalt aufgeschlüsselt.

² Siehe Tz. 3.3, Tabelle 3, Sanierungsprogramm des Saarlandes 2012 – 2016.

³ Siehe Anlage 2, Sanierungsprogramm des Saarlandes 2012 – 2016.

Der Evaluationsausschuss hat das Fazit gezogen, dass „das Sanierungsprogramm des Saarlandes für die kommenden beiden Jahre eine geeignete Grundlage zur Verbesserung der schwierigen Haushaltslage biete. Die bereits ergriffenen Maßnahmen würden einen wichtigen Beitrag zur Sanierung des Landeshaushalts leisten. Der vorgegebene Abbaupfad der Nettokreditaufnahme könne allerdings nur eingehalten werden, wenn die ab 2014 anwachsenden Handlungsbedarfe, die sich im letzten Jahr auf rund 260 Mio. Euro belaufen, mit konkreten Sanierungsmaßnahmen ausgefüllt würden. Im Vergleich zu dem bereits umgesetzten Einsparvolumen (140 Mio. Euro volle Jahreswirkung) handele es sich um eine überaus anspruchsvolle Aufgabe. Wenn der eingeschlagene Weg konsequent fortgesetzt werde, könne der erforderliche Abbau der Nettokreditaufnahme gelingen.“

Der RH stellt fest:

Zu 2011:

- In der Anlage 3 zum Sanierungsprogramm werden auch die Daten des Entwurfs des Nachtragshaushalts einschließlich der Extrahaushalte (Ausgaben, Einnahmen, Finanzierungssaldo, Nettokreditaufnahme, Schuldenstand) für das Haushaltsjahr 2011 aufgeführt. Ebenso wird für das Haushaltsjahr 2011 unter Punkt 1 der Darstellung des Sanierungsprogramms gegenüber dem Evaluationsausschuss¹ eine geplante Nettokreditaufnahme von 985 Mio. € ausgewiesen. Die Obergrenze der Nettokreditaufnahme sowie der Sicherheitsabstand/Handlungsbedarf werden hierin nicht beziffert.
- Die Nettokreditaufnahme im Haushaltsjahr 2011 beträgt nach den vorläufigen Haushaltsdaten rd. 709,1 Mio. € (Kernhaushalt: 403,1 Mio. €, Extrahaushalte 306 Mio. €).
- Die maximale haushaltsmäßige Obergrenze für 2011 beläuft sich unter Berücksichtigung des Konsolidierungsberichts 2011 auf rd. 839,3 Mio. €.
- Unter Zugrundelegung dieser Daten des Haushaltsjahres 2011 lässt sich ein voraussichtlicher Sicherheitsabstand für dieses Jahr mit 130,2 Mio. € ermitteln.

Zu 2012:

- Der mit 184 Mio. € bemessene Sicherheitsabstand auf Basis des Haushaltsentwurfs 2012 dürfte durch die mit dem beschlossenen Haushaltsplan 2012 abgesenkte Nettokreditaufnahme für dieses Haushaltsjahr ausreichend bemessen sein, um aktuell den Vorgaben des Sanierungspfades zu entsprechen.

¹ „Bewertung des Sanierungsprogramms 2012 bis 2016 des Saarlandes durch den Evaluationsausschuss“, 9. November 2011.

21.6 Weitere in Aussicht genommene Sanierungsmaßnahmen

Umsetzung der Ergebnisse der Arbeit der Haushaltsstrukturkommission

Im Frühjahr 2010 hat die Landesregierung eine Haushaltsstrukturkommission unter Beteiligung der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft PWC eingesetzt. Auftragsgemäß sollte diese aufzeigen, in welchen Bereichen Konsolidierungsmöglichkeiten bestehen, um das Haushaltsdefizit zurückzuführen. Ihren Abschlussbericht legte die Beratungsgesellschaft im Juni 2011 der Haushaltsstrukturkommission vor. Als ein Ergebnis wurde festgehalten, dass danach auf der Zeitachse bis 2020 ein Konsolidierungspotenzial in Höhe von insgesamt 226 Mio. € besteht, wenn die Ausgaben des Landes in verschiedenen Ausgabenbereichen grundsätzlich auf 92 % des Durchschnitts der westdeutschen Flächenländer zurückgeführt und an die rückläufige Einwohnerzahl angepasst werden¹. Davon entfallen 33 Mio. € auf den Polizeibereich, 32 Mio. € auf die Hochschulen, insbesondere die medizinische Fakultät, 39 Mio. € auf den Schulbereich, 35 Mio. € auf regionale Fördermaßnahmen sowie 29 Mio. € auf den Bereich der politischen Führung, zu dem neben den obersten Landesbehörden, also den Ministerien insgesamt, insbesondere auch die nachgeordneten Behörden der zentralen Verwaltung zählen. Darüber hinaus sollen alle Landesgesellschaften ebenfalls einer kritischen Untersuchung unterzogen und die für die nächsten Jahre geplanten Investitionen auf den Prüfstand gestellt werden.

Die Haushaltsstrukturkommission hat vorgeschlagen, die ab 2013 zu ergreifenden Sanierungsmaßnahmen im Rahmen des fortzuschreibenden Sanierungsprogramms in 2012 zu konkretisieren, also bis zum 15. September zur Sitzung des Stabilitätsrates im Oktober 2012.

¹ Dabei wird unterstellt, dass dem Saarland im Jahr 2020 nach Abzug der Zinslasten voraussichtlich noch rund 92 v. H der steuerabhängigen Einnahmen je Einwohner der westdeutschen Flächenländer zur Verfügung stehen, weil die Bedienung des bis dahin erreichten Schuldenstands überdurchschnittlich hohe Teile der Steuereinnahmen in Anspruch nimmt (vgl. Prof. Dr. Deubel, Anlage 3 zum Bericht „Analyseergebnisse aus der Haushaltsstrukturkommission des Saarlandes“).

Lenkungsgruppe „Saarland 2020“

Zwischenzeitlich wurde vom Ministerrat eine aus den Staatssekretären bestehende Lenkungsgruppe¹ mit der Aufgabe betraut, die vorliegenden Berechnungen und Vorschläge umfassend zu prüfen. Ziel ist ein umfassendes Zukunftssicherungsprogramm „Saarland 2020“.

Die Lenkungsgruppe hat dem Ministerrat am 8. November 2011 einen zustimmend zur Kenntnis genommenen ersten Statusbericht mit einem Überblick über den Stand der Umsetzung und die bereits begonnenen oder anstehenden Maßnahmen vorgelegt². Diese Projekte sollen entweder in der zweiten Jahreshälfte 2012 umgesetzt oder aber bis dahin konzeptionell so entwickelt sein, dass sie umgesetzt werden können. Den Prozess will die Lenkungsgruppe „Saarland 2020“ weiter begleiten und steuern und hat angekündigt, bis zur Sommerpause 2012 einen Abschlussbericht vorlegen. Bedingt durch die vorgezogene Landtagswahl und die Regierungsneubildung sind hierbei Zeitverzögerungen absehbar.

Es ist vorgesehen, in dem Bericht alle für die politische Planung der nächsten Jahre relevanten Projekte und die sich daraus ergebenden Entscheidungen, Maßnahmen und Realisierungszeiträume sowie die angestrebten Konsolidierungseffekte konkret zu beschreiben.

Die Grundlagen der Maßnahmenplanung gehen im Hinblick auf die mittelfristige Finanzplanung u. a. davon aus, dass die allgemeine Stelleneinsparquote und die Polizeireform jährlich wachsende Einspareffekte nach sich ziehen werden. Darüber hinaus sollen die für die Folgejahre geplanten pauschalen Kürzungen im Bereich der Sachausgaben und der laufenden Zuwendungen im Zuge des Top-Down-Verfahrens der Haushaltsaufstellung einen weiteren Beitrag zur schrittweisen Verminderung des Defizits leisten. Dabei liegen nach Auffassung der Lenkungsgruppe mit dem Bericht der Haushaltsstrukturkommission Ansatzpunkte zur Konkretisierung von Sanierungsmaßnahmen in der Größenordnung in Höhe von 28 Mio. € in 2014 und von weiteren 111 Mio. € in 2015 vor, um die durch die Verwaltungsvereinbarung vorgegebenen Defizitobergrenzen einhalten zu können³.

Top-Down-Verfahren

Ab dem Haushalt 2013 wird im Saarland das sog. Top-Down-Verfahren zur Haushaltsaufstellung eingeführt⁴.

¹ Unter dem Vorsitz des damaligen Ministers für Bundesangelegenheiten und Chefs der Staatskanzlei.

² Siehe Anlage zu TOP 1 der Sitzung des Ministerrates vom 8. November 2011.

³ Vgl. Seite 11, 1. Statusbericht der Lenkungsgruppe des Projekts „Saarland 2020“ vom 7. November 2011.

⁴ Siehe Artikel 5 Haushaltsbegleitgesetz 2012.

Mit dem Wechsel zum Top-Down-Verfahren ändern sich wesentliche Grundsätze bei der Aufstellung des Haushaltsentwurfs.

Bisher dienten bei der Haushaltsaufstellung die Voranschläge der Ressorts als Verhandlungsgrundlage zwischen dem Ministerium der Finanzen und den Ressorts. Im Top-Down-Verfahren beginnt die Aufstellung zukünftig mit der Festlegung eines Gesamtbudgets unter Berücksichtigung der Defizitobergrenzen durch den Ministerrat auf Vorschlag des Ministeriums der Finanzen und dessen Aufteilung auf die einzelnen Ressorts. Die Ressortbudgets werden als defizitorientierte Budgets ausgestaltet, d. h. unter Berücksichtigung der Ausgaben wie auch der Einnahmen. Das Ministerium der Finanzen prüft ab dem Haushaltsplan 2013 nicht mehr die Voranschläge der Ministerien, sondern deren Anmeldungen, die sich im Rahmen der vom Kabinett vorgegebenen Budgets bewegen müssen.

Der RH stellt fest:

- Der RH sieht in der Veränderung des Haushaltsaufstellungsprozesses ab dem Haushalt 2013 hin zu einem Top-Down-Verfahren einen richtigen Ansatz, um strategische Budgetziele unter Beachtung der Schuldengrenze frühzeitig festzulegen und ggf. mit den für die Zielerreichung erforderlichen Konsolidierungsmaßnahmen zu verbinden. Das neue Verfahren kann dazu beitragen, die Haushaltsaufstellung zu straffen.
- Die Einführung des Top-Down-Verfahrens ist ein geeignetes Mittel zur Stärkung der Haushaltsdisziplin. Der Erfolg der Methode wird im Wesentlichen davon abhängen, wie streng und konsequent sie umgesetzt werden wird. Im Vorfeld der Einführung weist der RH auf Basis ihm vorliegender Erfahrungen anderer Landesrechnungshöfe auf die Notwendigkeit hin, die Größenordnungen und Eckwerte für die Ressorts vorab richtig zu dimensionieren, d. h. mit dem Ziel einer seriösen Ermittlung darzustellen. Es wird auch dringend dazu geraten davon abzusehen, überhöhte Schätzungen von Einnahmen vorzunehmen, um einen ressortbezogenen Ausgleich mit den Ausgaben zu erleichtern.
- Der RH begrüßt es als eine weitere der Haushaltsdisziplin förderliche Maßnahme, dass die Ministerien auf Anforderung des Ministeriums der Finanzen zukünftig dazu verpflichtet werden können, über den Stand und die voraussichtliche Entwicklung des Haushaltsvollzugs sowie die voraussichtlichen Folgewirkungen zu berichten. Dadurch sieht der RH die Position des Ministeriums der Finanzen bei der Ausführung des Haushaltsplans deutlich gestärkt, da es die Möglichkeit bekommt, die bei der Haushaltsaufstellung fixierten Positionen im späteren Haushaltsvollzug konsequent auf Einhaltung überprüfen zu können.

- Nach den Daten des aktuellen Finanzplans bis 2015¹ bzw. dem Sanierungsprogramm bis 2016 vom Oktober 2011 müssen in den Jahren 2014 bis 2016 noch 28, 139 bzw. 260 Mio. € an Sanierungsmaßnahmen konkretisiert werden, um den Sanierungspfad einzuhalten. Die Umsetzung der von der Haushaltsstrukturkommission und Lenkungsgruppe aufgezeigten Konsolidierungsmaßnahmen und -projekte muss deshalb forciert betrieben werden.
- Im 1. Statusbericht der Lenkungsgruppe „Saarland 2020“ werden vier Handlungsfelder dargestellt², in denen zahlreiche in Angriff genommene Einsparmöglichkeiten umrissen werden. Von den einzelnen, in den Handlungsfeldern des Statusberichts aufgezeigten vielfältigen Einsparmöglichkeiten ragen – neben den in Umsetzung befindlichen Vorschlägen der Haushaltsstrukturkommission³ – insbesondere die vorgesehene generelle Verlängerung der Lebensarbeitszeit der Beamten und Richter auf 67 Jahre und die Anpassung des Personalbestandes im öffentlichen Dienst an den voraussichtlichen Rückgang der Bevölkerung im Saarland heraus. Angesichts dessen, dass bis 2020 rund 30 % der Landesbeschäftigten in den planmäßigen Ruhestand gehen werden, sieht der RH eine gute Voraussetzung dafür, auf der Zeitachse (auch in Verbindung mit strukturellen Veränderungen in der Organisation der Landesverwaltung) eine weitere deutliche Personalausgabenreduzierung in der Landesverwaltung zu erreichen⁴. In die erforderlichen Maßnahmen müssen neben der Kernverwaltung indes auch die Landesbetriebe und Landesgesellschaften mit einbezogen werden.
- Der Personalabbau in der Landesverwaltung muss zur Anpassung der Haushaltsstruktur also bis 2020 weitergehen. Vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung ist dabei auch zu bedenken, dass der Rückgang der Einwohnerzahl eine Verminderung des Umfangs der zu erfüllenden Aufgaben mit sich bringen wird. Die damit verbundene Möglichkeit zur Ausgabenreduzierung (demografische Rendite) muss genutzt werden, um das haushaltspolitische Ziel einer weiteren schrittweisen Reduzierung des strukturellen Defizits zu erreichen.
- Auch die erkannte Optimierungsnotwendigkeit in der Wirtschaftsförderung⁵ sollte zügig analysiert und umgesetzt werden. In diesem Zusammenhang weist der RH darauf hin, dass nach Kenntnis seiner mit Subventions-/Zuwendungsprüfungen befassten Prüfungsabteilungen derzeit⁶ weder die zentrale Fördermitteldatenbank CONFIERE noch die Fördermittelverwaltungssysteme der Ressorts für das Fördercontrolling

¹ Globale Minderausgaben 2014: 28 Mio. €, 2015: 139 Mio. €.

² Umsetzung von Vorschlägen der Haushaltsstrukturkommission. Schlanke, effiziente und bürgernahe Verwaltung. Wirtschafts- und Innovationsförderung. Familienfreundlichkeit und Bildungsgerechtigkeit.

³ Handlungsfeld 1.

⁴ Handlungsfeld 2.

⁵ Siehe Handlungsfeld 3.

⁶ Stand: Januar 2012.

genutzt werden. Ferner gibt es keine zentrale Koordinationsstelle für Förderprogramme, d. h. eine zentrale Stelle, die bei der Konzeption von Förderprogrammen aller Ressorts eingebunden wird.

- Auch wenn es einer enormen Kraftanstrengung bis zur Erreichung eines ausgeglichenen strukturellen Finanzierungsdefizits ab 2020 nach der neuen Schuldenregel bedarf, empfiehlt der RH der neuen Landesregierung dringend, die Erstellung eines über die Laufzeit des jetzigen Programms hinausreichenden Sanierungsprogramms bis 2020 ins Auge zu fassen.

22 Fazit und Empfehlungen

Der sprunghafte Anstieg des Schuldenstandes im Zuge der Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise war besorgniserregend; die öffentlichen Finanzen in Deutschland wurden durch die Krise erheblich in Mitleidenschaft gezogen.

Die Handlungsfähigkeit der Bundesrepublik Deutschland und der Länder wird durch solide öffentliche Finanzen garantiert, die in schlechten Zeiten finanzielle Spielräume erschließen und dazu beitragen können, die wirtschaftliche Entwicklung zu stabilisieren. In guten Zeiten sind solide Staatsfinanzen unerlässlich, um wichtige Zukunftsinvestitionen finanzieren zu können und den Schuldenstand zu reduzieren. Ein ständig steigender Schuldenstand führt demgegenüber dazu, dass die Ausgaben für die Zinslasten von Jahr zu Jahr größeren Raum einnehmen und den Handlungsspielraum des Staates immer mehr einschränken. Alle Ausgabenbereiche des Staates müssen deshalb regelmäßig auf ihre Effizienz und auf ihre weitere Finanzierbarkeit hin überprüft werden.

Ein wesentlicher zusätzlicher Risikofaktor für die öffentlichen Finanzen sind die Herausforderungen durch die demografische Entwicklung. Veränderungen in der Altersstruktur unserer Gesellschaft führen bei gleichbleibenden Rahmenbedingungen dazu, dass die vom erhöhten Altersdurchschnitt der Bevölkerung abhängigen staatlichen Ausgaben ansteigen, während sich die staatlichen Einnahmen ohne gegensteuernde Maßnahmen vergleichsweise schwächer entwickeln werden. In den kommenden Jahrzehnten wird der Anteil der Personen, die 65 Jahre und älter sind, stark zunehmen. Der Anteil der Personen im erwerbsfähigen Alter wird hingegen deutlich zurückgehen. In Zukunft wird sich der Druck auf die öffentlichen Haushalte auch deshalb voraussichtlich erhöhen. Bezogen auf das Saarland hat die Einwohnerzahl im Vergleich zum Jahr 2000 bis zum 31. Dezember 2010 um 51.136 (4,78 v. H.) abgenommen. Seit 2010 ist ein abgeschwächter Bevölkerungsrückgang zu verzeichnen (2009: -8.214; 2010: -5.018; bis 30. September 2011: -3.401).

Das Saarland unterliegt als Haushaltsnotlagenland von 2011 bis 2020 besonderen Restriktionen, da es zur Sicherstellung der Auszahlung der Konsolidierungshilfen bis 2020 Konsolidierungsaufgaben zu erfüllen und das mit dem Stabilitätsrat abgeschlossene Sanierungsprogramm bis 2016 einzuhalten hat.

Nach dem drastischen und im bundesweiten Vergleich deutlich stärkeren wirtschaftlichen Einbruch im Vorjahr hat sich 2010 die insbesondere zum Jahresende anziehende Wirtschaftsentwicklung im Saarland real, d. h. preisbereinigt positiver entwickelt (+4,7 v. H.) als in Gesamtdeutschland (+3,6 v. H.). Im Ranking der Bundesländer lag das Saarland damit hinter Baden-Württemberg (+5,5 v. H.) und Rheinland-Pfalz (+4,8 v. H.) auf Platz

drei.¹ Dies hat sich in der Haushaltskasse zunächst nur in einer leichten Erhöhung der steuerabhängigen Einnahmen (+ 60 Mio. €) niedergeschlagen.

Als finanzwirtschaftlich sehr erfreulich stellt sich die Entwicklung in 2011 dar. Das Haushaltsjahr ist durch höhere Steuereinnahmen, eine stark rückläufige Kreditaufnahme und das Wirksamwerden von Sparmaßnahmen insbesondere im öffentlichen Dienst gekennzeichnet. Die nachlaufend eingegangenen und aufgrund der sich kontinuierlich verbessernden wirtschaftlichen Entwicklung zu verzeichnenden sehr stark angestiegenen steuerabhängigen Einnahmen haben 2011 zu einem historischen Höchststand geführt (siehe Tn. 20). Sie sind vorjahresbezogen um 238,7 Mio. € (+ 9,95 v. H.) gestiegen und liegen mit 2.636,4 Mio. € um 96,5 Mio. € (+ 3,8 v. H.) über dem Vorkrisenniveau des Jahres 2007. Nach den extremen Rückgängen spiegelt sich in diesem steilen Anstieg die starke Abhängigkeit des exportabhängigen Saarlandes von der Konjunkturentwicklung wider. Für 2012 sind steuerabhängige Einnahmen von 2.665,5 Mio. € eingeplant. Mit einer daran anknüpfenden positiven Aufwärtsentwicklung wird vom Ministerium der Finanzen bis 2016 gerechnet.

Hinzu kommen seit 2011 die Einnahmen aus Konsolidierungshilfen (2011: 173,3 Mio. €, 2012 bis 2019: je 260 Mio. €, 2020: 86,7 Mio. €), die dazu beitragen, den Anstieg der jährlichen Nettoneuverschuldung zu mildern. Nach den vorläufigen Haushaltsdaten hat das Saarland 2011 die nach den Berechnungsmodalitäten zur Gewährung von Konsolidierungshilfen erforderlichen Voraussetzungen erfüllt und wird diese nach Auffassung des RH mit den Planzahlen für 2012 absehbar erfüllen können (siehe Tn. 21.4). Korrespondierend mit dem sukzessiv bis 2020 auf Null abzusenkenden strukturellen Finanzierungsdefizit hat sich das Land im Dezember 2011 gegenüber dem Stabilitätsrat dazu verpflichtet, seine hieraus abzuleitende jährliche Nettokreditaufnahme zu reduzieren. Auch den Vorgaben des vereinbarten Sanierungsprogramms 2012 bis 2016 wird das Land nach Einschätzung des RH in 2012 durch die geplante Verringerung der Nettokreditaufnahme nachkommen können (siehe Tn. 21.5).

Stellt man den Konsolidierungshilfeeinnahmen die tatsächlichen bzw. die voraussichtlichen Zinsausgaben (2011: 492,6 Mio. €, 2012: 536,4 Mio. €, 2013: 556 Mio. €, 2014: 587 Mio. €, 2015: 610 Mio. €, 2016: 628 Mio. €) gegenüber, so wird deutlich, dass die Konsolidierungshilfen rechnerisch die jährlichen Zinsbelastungen des Landeshaushalts nur um weniger als die Hälfte reduzieren. Dass schon deshalb die zwingende Notwendigkeit besteht, einen Anstieg der Zinsausgabenbelastung durch eine drastische Rückführung der jährlichen Nettoneuverschuldung zu vermeiden, steht außer Frage.

Als Teilerfolg zu werten ist die Verringerung der Nettokreditaufnahme im Landeshaushalt (Kernhaushalt und Extrahaushalte) gegenüber 2010 von 1.352,9 Mio. € auf 709,1 Mio. € in 2011, d. h. es konnte eine ganz wesentliche Reduzierung des Schuldenanstieges um 643,8 Mio. € (47,79 v. H.) er-

¹ Pressemitteilung des Statistischen Amtes des Saarlandes vom 30. März 2011 mit den Daten für 2009 und 2010.

reicht werden. Dabei wären die Schuldenaufnahmen in diesen Haushaltsjahren noch um weitere 90 Mio. € (2010) und 47 Mio. € (2011) geringer ausgefallen, wenn Sondervermögen nicht Haushaltsmittel in dieser Größenordnung aus dem Kernhaushalt zugeführt worden wären (siehe Tn. 18 und 19).

Vor dem Hintergrund der saarländischen Haushaltslage und deren voraussichtlicher Entwicklung vertritt der RH – in Ergänzung seiner in Vorjahresberichten¹ getroffenen und fortgeltenden Ausführungen – folgenden Standpunkt:

- Die derzeit im Haushaltsgesetz² der Höhe nach unbegrenzte Kreditaufnahmeermächtigung für weitere bis 2016 anstehende Hinzuerwerbe von Anteilen der SaarLB durch das Saarland steht nach Auffassung des RH nicht mit Artikel 108 Abs. 1 der saarländischen Verfassung und § 18 Abs. 2 LHO in Einklang. Der RH hält daher die Festlegung einer Kreditobergrenze für dieses Vorhaben für dringend geboten (siehe Tn. 19).
- Mit der Veränderung des Haushaltsaufstellungsprozesses ab dem Haushalt 2013 hin zum Top-Down-Verfahren wurde der richtige Ansatz geschaffen, um strategische Budgetziele unter Beachtung der Sanierungsauflagen zu fixieren und mit den für die Zielerreichung erforderlichen Konsolidierungsmaßnahmen zu verbinden. Das Ministerium der Finanzen kann bei der Ausführung zukünftiger Haushaltspläne seine deutlich gestärkte Position nutzen und die bei der Haushaltsaufstellung festgelegten Positionen im Haushaltsvollzug ab 2013 konsequent auf Einhaltung überprüfen (siehe Tn. 21.6).
- Die Konsolidierungserfordernisse werden in der Sanierungsplanung bis zum Jahr 2016 dargestellt. Dies geschieht in der Absicht, den Handlungsbedarf offen zu legen, der zur Erreichung solider Staatsfinanzen besteht. Folgende für den Sanierungszeitraum 2012 bis 2016 bereits beschlossene und wirksam gewordene Sanierungsmaßnahmen wurden vom Ministerium der Finanzen mit einer letztlich vollen strukturellen Entlastungswirkung von rd. 140 Mio. € jährlich beziffert: Erhöhung des Steuersatzes bei der Grunderwerbsteuer auf 4,5 %; Nullrunde für Beamte und Versorgungsempfänger; Kürzung des Beförderungsbudgets; Absenkung der Eingangsbesoldung bei den Beamten; eine allgemeine Personaleinsparquote; eine Wiederbesetzungssperre; Einführung einer Kostendämpfungspauschale als weitere Eigenbeteiligung der Beamten bei der Beihilfe; Einführung weiterer Leistungseinschränkungen bei der Beihilfe der Beamten; Wegfall der Kostenfreiheit für das 3. Kindergartenjahr; Einführung von Elternbeiträgen für die Betreuung in freiwilligen Ganztagschulen; Stellenreduzierung bei der Polizei; Änderung des Beamtenversorgungsgesetzes; Kürzung der Sachkosten und der nicht gebundenen Zuschüsse; Deckelung des Hochbauvolumens. Nach den Daten der Sanierungsplanung kann das Saarland die Auflagen bis 2013 einhalten.

¹ Jahresbericht 2009, Tn. 21, Seiten 79 und 80.

² § 4 Abs. 2 i. V. m. § 2 Abs. 1 Haushaltsgesetz 2012.

- Ab 2014 wird der Handlungsbedarf nach dem Sanierungsprogramm von 27 Mio. € über 139 Mio. € in 2015 auf 259 Mio. € in 2016 ansteigen. Dieses Delta lässt sich zum einen deutlich verringern, wenn das von der Haushaltsstrukturkommission auf der Zeitachse bis 2020 gesehene weitere Konsolidierungspotenzial in Höhe von insgesamt 226 Mio. € zügig erschlossen wird. So war die vom Ministerrat der Vorgängerregierung eingesetzte, aus deren Staatssekretären bestehende Lenkungsgruppe „Saarland 2020“ bereits mit der Aufgabe betraut, die vorliegenden Berechnungen und Vorschläge eingehend zu prüfen und ein umfassendes Zukunftssicherungsprogramm „Saarland 2020“ zu erstellen. Die Lenkungsgruppe hat Ansatzpunkte zur Konkretisierung von Sanierungsmaßnahmen in der Größenordnung von 28 Mio. € in 2014 und von weiteren 111 Mio. € in 2015 aufgezeigt, um die durch die Verwaltungsvereinbarung vorgegebenen Defizitobergrenzen einhalten zu können. Infolge der Regierungsneubildung ist eine Zeitverzögerung bei der Umsetzung der Sanierungsvorschläge entstanden, die nunmehr zügig aufgeholt werden muss. Der in der saarländischen Geschichte nach über 50 Jahren erst zum zweiten Mal von einer großen Koalition getragenen neuen Regierung wird es obliegen, die ab 2013 zu ergreifenden Sanierungsmaßnahmen bereits im Rahmen des fortzuschreibenden Sanierungsprogramms im dritten Quartal 2012 zu konkretisieren. Bei Realisierung der von der Lenkungsgruppe vorgesehenen Sanierungsmaßnahmen ließe sich der Sanierungspfad so voraussichtlich zumindest bis 2015 einhalten; die Nettokreditaufnahme (Kernhaushalt und Extrahaushalte) könnte bis 2015 auf 424 Mio. € absinken.
- Sollte sich die derzeitig günstige wirtschaftliche Situation stabilisieren und zu einer anhaltend positiven Entwicklung der steuerabhängigen Einnahmen führen sowie das Zinsniveau konstant bleiben, dürfte sich die Ausgangslage zur Einhaltung des strukturellen Defizitabbaupfades und des Sanierungspfades deutlich verbessern und eine realistische Chance zur geplanten weiteren Absenkung der Nettokreditaufnahme auf 289 Mio. € in 2016 bestehen. Um dieses Ziel zu erreichen, sind allerdings auch bei einer positiven Entwicklung weitere Einsparmaßnahmen zwingend geboten. Spielräume für Ausgabensteigerungen oder zur Finanzierung neuer Ausgaben sieht der RH bis auf Weiteres nicht. Der Bereich der Personalausgaben ist einer der tragenden Pfeiler der Konsolidierung; das in einer generellen Verlängerung der Lebensarbeitszeit der Beamten und Richter liegende Einsparpotenzial muss deshalb so zeitnah wie möglich erschlossen werden.
- Auch wenn es einer enormen Kraftanstrengung bis zur Erreichung eines ausgeglichenen strukturellen Finanzierungsdefizits ab 2020 nach der neuen Schuldenregel bedarf, empfiehlt der RH der neuen Landesregierung dringend, die Zukunftsfähigkeit des Landes durch entschlossenes Handeln zu sichern, indem sie ein über die Laufzeit des jetzigen Programms hinausreichendes Sanierungsprogramm bis 2020 erarbeitet und umsetzt.

Der Anfang ist mit den bereits getroffenen und den in der Prüfungsphase befindlichen Konkretisierungsmaßnahmen gemacht, sofern letztere von der neuen Regierung umgesetzt werden. Darauf aufbauend wird eine Fortschreibung des Sanierungsprogramms auf der Basis längerfristiger Planungen und Rahmenseetzungen zum Abbau des strukturellen Defizits zu erarbeiten sein. Nur die Entwicklung eines langfristigen, tragfähigen Konzepts kann eine erfolgreiche Haushaltskonsolidierung auf dem Weg bis 2020 bewirken.

- In die Sanierungsbemühungen muss das Parlament verstärkt eingebunden werden. So können dem Parlament alle im Zeitraum der Haushaltsberatungen und Beratungen von Nachtragshaushalten verfügbaren Informationen aufzeigen, wo das Saarland auf seinem Defizitabbaupfad aktuell steht und wie die bisherigen Sanierungsbemühungen gewirkt haben. Aus Gründen der Transparenz sollte dem Landtag deshalb regelmäßig und zeitnah eine Berechnung des planmäßigen jährlichen strukturellen Finanzierungsdefizits vorgelegt werden, so wie es sich nach den Haushaltsplandaten, Nachtragshaushalten sowie der mittelfristigen Finanzplanung ergibt. Zu den im Rahmen der Haushaltsberatungen – und nicht erst im Nachhinein – vorzulegenden relevanten Dokumenten zählen auch der halbjährliche Bericht zum laufenden Sanierungsprogramm und der jährliche Stabilitätsbericht (siehe Tn. 21.5).
- Das Verbot der strukturellen Neuverschuldung gilt wegen seiner Verankerung im Grundgesetz ab 2020 unmittelbar auch für die Länder. Eine Umsetzung in der Verfassung des Saarlandes und/oder der Landeshaushaltsordnung ist bisher nicht erfolgt (siehe Tn. 21.3). Im Hinblick auf die Entwicklung in den anderen Bundesländern erneuert der RH seine Empfehlung, zügig eine Umsetzung in Landesrecht vorzunehmen.
- Für die langfristige Tragfähigkeit der Landesfinanzen birgt der weitere Anstieg der Schulden erhebliche Risiken. Auch wenn es gelingen sollte, die Sanierungsaufgaben bis 2020 zu erfüllen, wird sich der Schuldenstand des Landes dann voraussichtlich über 16 Mrd. € erhöht haben und sich damit die Altschuldenhypothek (und Zinslastenproblematik) im Blick auf die Zukunftsfähigkeit des Landes verschärft auswirken. Spätestens im Laufe der zweiten Hälfte dieses Jahrzehnts wird politisch zu entscheiden sein, ob und in welcher Ausgestaltung ein Altschuldenfonds geeignet sein kann, das Saarland – und ggf. weitere Länder – von seinen erdrückenden Altschulden und dem damit verbundenen gewaltigen, die Gestaltungsfähigkeit des Landes massiv beeinträchtigenden Zinsaufwand zu entlasten.

Die finanzwirtschaftliche Lage des Saarlandes bleibt trotz der sehr positiven Entwicklung in 2011 aufgrund der zwar deutlich verlangsamten, aber gleichwohl weiter ansteigenden Verschuldung als Folge der Vorbelastungen künftiger Haushalte durch hohe Zins- und Versorgungslasten äußerst angespannt. Die Schwierigkeit, bis zum Jahr 2020 einen verfassungskonformen Haushalt nach der vom Haushaltsgesetzgeber noch auszuformenden neuen Schuldenregel zu realisieren, ist mit der wirtschaftlichen Erholung nicht klei-

ner geworden. Aus dem saarländischen Sanierungsprogramm wird deutlich, dass weitere politische Entscheidungen zur Konsolidierung des Haushaltes erforderlich sind, um die neue Schuldenregel ab 2020 einhalten zu können.

Der RH sieht die Möglichkeit, bis 2020 durch einen stetigen Abbau des strukturellen Finanzierungsdefizits einen strukturell ausgeglichenen Haushalt zu erreichen. Allerdings setzt dies voraus, dass Landesregierung und Landtag den eingeschlagenen Weg einer konsequenten Ausgabenreduktion verstärkt fortführen, diesen mit weiteren Konsolidierungsmaßnahmen in einem Sanierungsprogramm bis 2020 „unterfüttern“ und sich die Einnahmehasis stabil entwickelt. Dieser Weg wird allerdings voraussichtlich ab 2016 deutlich beschwerlicher werden.

V. BESONDERE PRÜFUNGSERGEBNISSE

Die Bezeichnung der Ministerien entspricht den Bezeichnungen im Haushaltsplan 2011.

Ministerium der Finanzen

23 Erweiterungsbau für die Universitätsbibliothek

Im Rahmen seiner Prüfung hat der RH eine Verdreifachung des 1997 im Wettbewerbsverfahren vorgegebenen Kostenrahmens festgestellt. Als Ursache für diese Kostenexplosion hat der RH die mangelhafte Kostenprüfung in Rahmen des Wettbewerbsverfahrens, den langen Umsetzungszeitraum und die geänderte Gesamtkonzeption aufgrund mangelhafter Bausubstanzanalyse in der Vorbereitungsphase ausgemacht.

Einen besonderen Schwerpunkt dieser Prüfung bildete die Thematik des grundsätzlichen Umgangs mit denkmalgeschützten Gebäuden. Der RH hat die Frage aufgeworfen, wie viel Denkmalschutz sich das Land leisten kann. Die begrenzt zur Verfügung stehenden Investitionsmittel für Baumaßnahmen in den kommenden Jahren sind zielgerichtet einzusetzen.

Darüber hinaus wurden die Gründe für Kostensteigerungen bei der Abwicklung der Maßnahme analysiert. Neben einer unzureichenden Voruntersuchung des Altbaus haben Fehler in den Vergabeverfahren und nicht eingehaltene Zusagen der Universität des Saarlandes zu Mehrkosten geführt.

1 **Vorbemerkung**

Das Gebäude der „Saarländischen Universitäts- und Landesbibliothek“ entstand in den Jahren 1952-1954 als erster Neubau auf dem Campus nach dem Krieg.

Da die Kapazitätsgrenzen von Magazin, Lesesaal und Freihandbereich erreicht waren, wurde im Jahr 1997 ein Realisierungswettbewerb zur Erweiterung des Gebäudes ausgeschrieben. Im Zuge dieses Wettbewerbs wurde der ursprüngliche Gebäudekomplex (50er-Jahre) unter Denkmalschutz gestellt.

Die Umsetzung der Maßnahme erfolgte in drei Bauabschnitten. Aufgrund der maroden Bausubstanz und der dadurch erforderlichen Umplanungen war für das Projekt ein Zeitraum von 12 Jahren erforderlich.

2 Wesentliche Ergebnisse der Prüfung

2.1 Kostenentwicklung

Im Rahmen des Kolloquiums zum Realisierungswettbewerb vom 29. November 1996 wurde seitens des Auslobers eine Bausumme von ca. 20.000.000 DM (= 10.225.838 €) als Richtwert vorgegeben.

Die am 5. Januar 1999 durch das damalige Ministerium für Wirtschaft und Finanzen geprüfte Haushaltsunterlage Bau (HU-Bau) wies für die drei Bauabschnitte Gesamtkosten i. H. v. 38.665.000 DM (= 19.769.100 €) auf.

Aufgrund der nachträglich festgestellten maroden Bausubstanz wurde im zweiten Bauabschnitt eine aufwendige Betonsanierung erforderlich. Darüber hinaus wurde im dritten Bauabschnitt der verbliebene Gebäudekomplex teilweise abgerissen und neu gebaut. Auf der Grundlage von zwei Nachtrags Haushaltsunterlagen Bau wurden in den Jahren 2006 und 2007 zusätzliche Mittel i. H. v. 10.183.000 € bewilligt. Insgesamt beliefen sich die Projektkosten somit auf 29.952.100 €.

Da die HU-Bau aus dem Jahr 1999 keine wesentliche Änderung zum siegreichen Wettbewerbsentwurf beinhaltete, gelangte der RH zu der Auffassung, dass der ursprüngliche Entwurf nicht zu den im Kolloquium vorgegebenen Kosten herstellbar war.

Der RH hat gefordert, dass bei künftigen Wettbewerbsverfahren dem Kriterium der Wirtschaftlichkeit (Investitions- und Folgekosten) eine ganz besondere Bedeutung zugemessen wird. Gerade in der Entwurfsphase ließen sich die größten Einsparpotenziale im investiven und energetischen Bereich erzielen.

Darüber hinaus wurde der lange Umsetzungszeitraum von über 12 Jahren beanstandet. Hieraus ergaben sich erhebliche Kostensteigerungen aufgrund der Baupreisentwicklung.

Das Ministerium der Finanzen führt in seiner Stellungnahme aus, dass bei aktuellen Wettbewerbsverfahren des Amtes für Bau und Liegenschaften (ABL) die prämierten Entwürfe hinsichtlich ihrer Wirtschaftlichkeit vor einem anschließenden Verhandlungsverfahren nochmals untersucht würden. Die Bewertungsmatrix als wesentliche Voraussetzung für die Vergabe der weiteren Entwurfsbearbeitung berücksichtige das Ergebnis der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung derart, dass nicht notwendigerweise der mit dem höchsten Rang dotierte Entwurf beauftragt würde.

Die abschnittsweise Realisierung der Maßnahme sei im Wesentlichen auf die Unverzichtbarkeit der Aufrechterhaltung des laufenden Betriebs der Universitätsbibliothek ohne Auslagerungsmöglichkeiten zurückzuführen. Die lange Bauzeit sei durch die umfangreichen konzeptionellen Untersuchungen bzw. Änderungen aufgrund der schlechten Bausubstanz begründet.

Zum Thema „Voruntersuchungen“ teile das Ministerium die Auffassung des RH. So habe das ABL bei aktuellen Maßnahmen im Bestand grundsätzlich die Voruntersuchungen intensiviert.

2.2 Denkmalschutz

Der RH hat beanstandet, dass der Erhalt des Gebäudes auf Grundlage der Bestandsanalyse und der bleibenden bauphysikalischen Probleme (Gefahr der Schimmelpilzbildung durch die ausgeführte Innendämmung) nicht grundsätzlich in Frage gestellt wurde. Durch einen kompletten Neubau der Universitätsbibliothek hätte eine funktional optimierte Gesamtkonzeption (z.B. größerer Freihandbereich) zwischen den einzelnen Nutzungsbereichen ohne Rücksichtnahme auf den Bestand entwickelt werden können. Darüber hinaus hätte ein neuer Gebäudekomplex den neuesten energetischen Anforderungen entsprochen.

Der RH hat im Rahmen eines Kostenvergleichs dargestellt, dass ein Neubau zu den bisherigen Projektkosten möglich gewesen wäre. Unter Berücksichtigung der möglichen Einsparpotenziale in den Betriebskosten eines Neubaus und der längeren Lebenserwartung hätte ein Neubau die deutlich wirtschaftlichere Lösung dargestellt. Die Belange des Denkmalschutzes hätten nach Auffassung des RH im vorliegenden Fall hinter die wirtschaftlichen Aspekte zurücktreten müssen.

Das Saarland ist direkt oder über Landesgesellschaften Eigentümer einer Vielzahl von Baudenkmalern. Beispielhaft sind das Bildungsministerium, die ehemaligen Bergwerke Göttelborn und Reden sowie das Weltkulturerbe Völklinger Hütte zu nennen. An diesen Orten werden derzeit und in den nächsten Jahren mit ganz erheblichen Finanzmitteln aus dem Landeshaushalt denkmalpflegerische Maßnahmen durchgeführt. Gemäß einer Veröffentlichung des Landesdenkmalamtes sind darüber hinaus 15 Denkmäler des Steinkohlebergbaus im Saarland unbedingt zu erhalten. Die Denkmalbehörde hat empfohlen, diese Denkmäler in Landesgesellschaften zu überführen, um deren Bestand zu gewährleisten.

Vor dem Hintergrund der Haushaltslage des Saarlandes ist nach Auffassung des RH die Frage zu stellen, wie viele Denkmäler sich das Land leisten kann.

Die begrenzt zur Verfügung stehenden Investitionsmittel für Baumaßnahmen in den kommenden Jahren sollten zielgerichtet eingesetzt werden. Dabei seien wichtige Neubauprojekte genauso zu berücksichtigen wie die energetische Sanierung und bauliche Erhaltung von bestehenden Landesliegenschaften sowie der Erhalt von Denkmälern.

Eine grundsätzliche Priorisierung der Erhaltung aller Baudenkmäler in Landeseigentum sollte aber nicht erfolgen. Folgende Belange sollten gegeneinander abgewogen werden:

- Investitionskosten
- Betriebskosten
- Funktionalität
- Gestaltung
- Städtebauliche Aspekte
- Nachhaltigkeit / Restnutzungsdauer
- Denkmalwert

Dem Kostenaspekt komme dabei vor dem Hintergrund der angespannten Haushaltslage eine ganz besondere Bedeutung zu.

Basis jeglicher Planung an denkmalgeschützten Bestandsgebäuden sollten intensive Voruntersuchungen der Bausubstanz sein. Auf dieser Grundlage sollte unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Belange entschieden werden, ob der Bestand unverändert erhalten bleibt, teilweise ergänzt wird oder komplett abgebrochen werden muss. Eine Umnutzung des Gebäudes bzw. eine Veräußerung der Immobilie könnten ebenfalls mögliche Optionen sein.

Grundsätzlich sollten die Diskussionen über die Vorzugsvariante ergebnisoffen geführt werden.

Das Ministerium der Finanzen schließt sich in seiner Stellungnahme der Ansicht des Landesdenkmalamtes an, dass für die Universitäts- und Landesbibliothek als Leitbau des Wiederaufbaus im Saarland am Universitätscampus ein Abbruch aus denkmalfachlicher Sicht nicht in Frage kam. Man vertrat des Weiteren die Auffassung, dass die durchgeführte Maßnahme bei günstigeren Baukosten gleichwertig zu einem Neubau sei.

Die Vorschläge des RH für die Entwicklung von Bauprojekten allgemein und beim Umgang mit denkmalgeschützten Bauten im Speziellen entsprächen dem bislang bereits gültigen Gebot der Abwägung, wie es das saarländische Denkmalschutzgesetz vorsehe und wie es beim Projekt der Erweiterung und Sanierung der Saarländischen Universitäts- und Landesbibliothek aus Sicht der Denkmalschutzbehörde vorbildlich umgesetzt worden sei.

Darüber hinaus schlug das Ministerium dem RH vor, wegen der Grundsätzlichkeit dieses Themenkomplexes einerseits, aber auch wegen der nicht unerheblichen finanziellen und denkmalpolitischen Auswirkungen andererseits in einen Dialog einzutreten. Dies solle insbesondere vor dem Hintergrund geschehen, dass in absehbarer Zeit bedeutsame Entscheidungen über die weitere Vorgehensweise in den fraglichen Bereichen z.B. beim sanierungsbedürftigen denkmalgeschützten Bildungsministerium anstünden.

2.3 Gründe für Mehrkosten im Zuge der Abwicklung der Maßnahme

Die saarländische Universitäts- und Landesbibliothek konnte die in der Planungsphase gemachte Zusage bezüglich der Freiräumung des bestehenden Magazins nicht einhalten. Der ausführenden Bauunternehmung wurden aus diesem Grund Mehrkosten aufgrund der verlängerten Bauzeit und der erschwerten Ver- und Entsorgung im Bereich der Umbauarbeiten im vorhandenen Magazinturm i. H. v. 107.743,83 € zugestanden.

Das Ministerium der Finanzen hat ausgeführt, dass Sanierungsmaßnahmen auf dem Campus Saarbrücken häufig mit Auslagerungen und Interimslösungen für die Nutzer verbunden seien. Dies bedürfe eines umfangreichen Raum- und Personalmanagements der Universität des Saarlandes. Kurzfristige Änderungen unter prioritären Abwägungen könnten nicht ausgeschlossen werden.

Im Zuge der Maßnahmenabwicklung am Bücherturm wurde des Weiteren durch die Hochbauverwaltung festgestellt, dass aufgrund der schlechten Betonqualität die Instandsetzung der Stahlbetonbauteile (Rippendecken, Fassaden) nicht wie vertraglich vorgesehen ausgeführt werden konnte. Die geänderten Ausführungen führten zu erheblichen Mehrkosten i.H.v. 886.000 €, die nicht zuletzt auch in den teilweise erheblichen Verzögerungen begründet waren. Auch im Bereich des Gewerkes Rohbau mussten bedingt durch die schlechte Betonqualität tragender Teile die ursprünglich vorgesehenen statischen Maßnahmen umfangreich geändert, ergänzt und der Bauablauf gegenüber der ursprünglichen Planung komplett geändert werden. In diesem Zusammenhang entstanden Mehrkosten i. H. v. 174.000 €.

Der RH hat festgestellt, dass ein Teil dieser Mehrkosten in den unzureichenden Betongutachten begründet war. Aufgrund der Tatsache, dass die Abrechnungsunterlagen bereits vernichtet waren, konnten mögliche Regressforderungen gegenüber dem Gutachter nicht mehr quantifiziert werden.

Das Ministerium hat zu diesem Punkt mitgeteilt, dass künftig im Hinblick auf die Geltendmachung von Ersatzansprüchen die Aufbewahrungsfristen stringent einzuhalten sind.

Bei der Vergabe der Schlosserarbeiten wurde der Auftrag nach dem Abschluss der günstigsten vier Bieter an die fünftplatzierte Bieterin erteilt. Nach Auffassung des RH war auch diese von der Vergabe auszuschließen. Durch eine Aufhebung des Vergabeverfahrens und eine Verhandlung mit der Mindestbietenden hätten Einsparungen von ca. 60.000 € erzielt werden können.

Der RH hat beanstandet, dass der Zuschlag trotz zweifacher juristischer Prüfung vergaberechtswidrig auf ein unwirtschaftliches Angebot erteilt wurde.

Das Ministerium hat einen Fehler im Vergabeverfahren eingeräumt. Auch die fünftplatzierte Bieterin, die letztlich den Auftrag erhielt, hätte ausgeschlossen werden müssen. Darüber hinaus hat es aber die Auffassung vertreten, dass das beauftragte Angebot zwar erheblich über der Kostenschätzung aber eher

im Mittelfeld aller abgegebenen Angebote lag. Es hat die Richtigkeit der Kostenschätzung angezweifelt. Insofern wäre eine Aufhebung der Ausschreibung aus Gründen der Unwirtschaftlichkeit eventuell in einem Nachprüfungsverfahren angreifbar gewesen.

3 Bewertung und Empfehlungen

Der RH bleibt bei seiner Auffassung, dass der prämierte Entwurf des Wettbewerbsverfahrens nicht zu den vorgegebenen Kosten i. H. v. 10.225.838 € umsetzbar war. Er begrüßt das Bestreben des Ministeriums der Finanzen, im Rahmen von Wettbewerbsverfahren künftig den Investitions- und Folgekosten eine ganz besondere Bedeutung zuzumessen.

Umfangreiche Voruntersuchungen beim Bauen im Altbestand sind unerlässlich für weitere Planungsentscheidungen. Sie sind die Grundlage für eine größtmögliche Kostensicherheit. Dieser Meinung schließt sich das Ministerium in seiner Stellungnahme an.

Der RH bleibt bei seiner Auffassung, dass ein Neubau der Bibliothek die wirtschaftlichere Lösung dargestellt hätte. Seitens des Ministeriums wurde die Chance vertan, für die Universitätsbibliothek eine technisch bessere und wirtschaftlichere Lösung zu entwickeln.

Eine sachgerechte Abwägung aller Belange hat im vorliegenden Fall nicht stattgefunden. Weder konnte dem RH im Rahmen seiner Prüfung eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung vorgelegt werden noch wurde in einer anderen Art und Weise schriftlich eine Auseinandersetzung mit den betroffenen Belangen dokumentiert. Das Landesdenkmalamt ging insofern fehl in seiner Meinung, dass die Abwägung in vorbildlicher Art und Weise stattgefunden habe.

Im Rahmen seiner beratenden Tätigkeit gemäß § 88 LHO steht der RH für einen Dialog zur weiteren Vorgehensweise mit denkmalgeschützten Liegenschaften beispielsweise im Zusammenhang mit der geplanten Maßnahme am Bildungsministerium zur Verfügung.

Der RH bleibt bei seiner Forderung, dass Zusagen der Universität des Saarlandes bei der Abwicklung einer Baumaßnahme künftig eingehalten werden müssen. Abweichungen können wie im vorliegenden Fall zu erheblichen Mehrkosten führen. Der RH empfiehlt, künftig in vergleichbaren Fällen die Mehrkosten an die Universität des Saarlandes weiterzugeben. Aus diesem Grund sollten im Vorfeld Vereinbarungen zwischen der Universität des Saarlandes und der Hochbauverwaltung schriftlich festgehalten werden.

Die Mehrkosten, die aufgrund der unzureichenden Leistungserbringung des Betongutachters entstanden, sind nicht an den Schadensverursacher weitergegeben worden. Das Problem lag also primär nicht in der Archivierung der Unterlagen sondern vielmehr in der fehlenden Durchsetzung der Regressforderungen.

Bezüglich des fehlerhaften Vergabeverfahrens hat das Ministerium in großen Teilen die Prüfungsbeanstandung eingeräumt. Hinsichtlich der Wirtschaftlichkeit bleibt der RH aber bei seiner Auffassung, dass Einsparpotenziale von ca. 60.000 € zu erzielen waren.

4 Schlussbemerkung

Die Prüfung hat erhebliche Defizite sowohl in der zeitlichen Abwicklung als auch im Kostenmanagement aufgezeigt.

Das Ministerium hat aus diesen Erfahrungen die richtigen Schlüsse gezogen und will künftig bereits in einer sehr frühen Planungsphase ein verstärktes Augenmerk auf die Investitions- und Folgekosten legen. Darüber hinaus wird künftig beim Bauen im Altbestand ein großer Wert auf umfangreiche Bestandsuntersuchungen gelegt. Aus diesem Grund wurde seitens des Ministeriums zugesagt, dass die Mitarbeiter des ABL in der Materie der Betoninstandsetzung geschult werden.

Die Vielzahl neuer Industriedenkmäler infolge des auslaufenden Steinkohlebergbaus an der Saar sollte zum Anlass genommen werden, Gesamtkonzepte für die Verwendung der begrenzt zur Verfügung stehenden Investitionsmittel im Baubereich zu entwickeln. Neben dem Erhalt kultureller Denkmäler sind in diesem Zusammenhang Mittelansätze für wichtige strukturpolitische Baumaßnahmen und für den Erhalt der vorhandenen Landesliegenschaften zu berücksichtigen.

Ministerium für Arbeit, Familie, Prävention, Soziales und Sport

24 Forschungsvorhaben und Projekte zur Stärkung der Erziehungskompetenz in der Familie „Keiner fällt durchs Netz, Frühe Hilfen für Familien im Saarland“

Der RH hat bei der Prüfung des Projektes „Keiner fällt durchs Netz, Frühe Hilfen für Familien im Saarland“ eine erhebliche Überfinanzierung festgestellt. Diese wurde u.a. begünstigt durch mehrfache Umstrukturierungen innerhalb der Landesregierung und die damit verbundenen Zuständigkeitswechsel während der Projektlaufzeit. Zudem ist es durch die Wechselwirkung von erst spät im Haushaltsjahr erfolgter Antragstellung und verspäteter Verwendungsnachweisführung in mehreren Haushaltsjahren zu Überzahlungen gekommen, wodurch dem Land ein Zinsschaden entstanden ist.

1 Vorbemerkung

Aus dem geprüften Titel wurde größtenteils das 2007 initiierte Projekt “Keiner fällt durchs Netz, Frühe Hilfen für Familien im Saarland“ gefördert. Der Förderrahmen sah für den Zeitraum 2007 – 2010 einen Mittelbedarf von rund 2,1 Mio. € vor, dessen Finanzierung das Land und die Gemeindeverbände untereinander aufteilten. Mit rund 1,5 Mio. € sollte das Land den größeren Anteil tragen.

Erklärte Zielsetzung der Förderung war es, Familienhebammen an Risikofamilien heranzuführen und Elternkurse durchzuführen, die zum besseren Verständnis der Kleinkinder beitragen. Letztendlich war die Vermeidung zukünftiger Kindeswohlgefährdungen das eigentliche Ziel des wissenschaftlich vom Institut für psychosomatische Kooperationsforschung und Familientherapie am Universitätsklinikum Heidelberg begleiteten Projekts.

2 Wesentliche Ergebnisse der Prüfung

- Ende 2009 wurden für den geprüften Titel Haushaltsausgabereste i. H. v. 1,065 Mio. € gebildet. Mit den in den Jahren 2007 bis 2009 bereits geleisteten Ist-Ausgaben i. H. v. 1,080 Mio. € waren somit bereits Ende 2009 Mittel in Höhe von insgesamt 2,145 Mio. € zur Verfügung gestellt worden. Dies war zu diesem Zeitpunkt bereits mehr, als der laut Kosten- und Finanzierungsplan vom Oktober 2008 für das Land vorgesehene Finanzierungsanteil überhaupt ausmachte. Für die Haushaltsjahre 2010 und 2011 wurden im Haushaltsplan des Landes weitere Mittel i. H. v.

1,452 Mio. € veranschlagt. Infolgedessen sah der RH einen dringenden Handlungsbedarf bezüglich einer Korrektur des überhöhten Mittelansatzes.

- Durch die Initiierung des Projekts im Laufe des Jahres 2007 und durch einen zu eng gesetzten Zeitplan kam es von Anfang an zu Verzögerungen sowohl bei der Beantragung der Projektmittel als auch bei der Projektumsetzung. Dadurch und durch relativ spät im laufenden Haushaltsjahr eingereichte, oftmals unvollständige Anträge kam es in Verbindung mit einem überhöhten Mittelabruf im Jahr 2007 sowie verspätet eingereicherter Verwendungsnachweise in hintereinanderliegenden Haushaltsjahren zu Überzahlungen, wodurch dem Land ein Zinsschaden entstanden ist.
- Der RH beanstandete außerdem die Übernahme der Kosten einer hochwertigen Computerausstattung im Jahr 2008 (6 Laptops, 1 Apple iMac, 1 Laserdrucker und eine Handycam) durch das Ministerium. Laut dem zugrunde liegenden Projektantrag war dies nicht Aufgabe des Zuwendungsgebers, sondern sollte vom projektleitenden Institut in Heidelberg zur Verfügung gestellt werden.

3 Stellungnahme des Ministeriums für Arbeit, Familie, Prävention, Soziales und Sport

Laut Stellungnahme des Ministeriums sollte die Forderung des RH, den Mittelansatz 2012 nach unten zu korrigieren, in den Beratungen zum Haushalt berücksichtigt werden. Der Bitte des RH nach Mitteilung des für 2012 angemeldeten Mittelbedarfs ist das Ministerium erst nach erneuter Aufforderung nachgekommen. Danach ist festzustellen, dass für 2012 weitere 500 T€ bereitgestellt wurden. Damit wurde – entgegen der ursprünglichen Planung und Begrenzung – ein Gesamtausgabevolumen von 4,05 Mio. € erreicht.

Gemäß der Stellungnahme des Ministeriums rechtfertigte ein erhöhter EDV-Ausstattungsbedarf zusammen mit einer personellen Aufstockung innerhalb des Projektes die Anschaffungen. Der RH hat unter Berücksichtigung dieses Bedarfs angeregt, die aus dem Landeshaushalt vollfinanzierten Gegenstände nach Ablauf des Projekts, das zwischenzeitlich bis Ende 2012 verlängert wurde, an das Land zurück zu geben. Den Nachweis, dass Vorkehrungen für die Rückgabe der Gegenstände getroffen wurden, hat das Ministerium ebenfalls erst nach erneuter schriftlicher Aufforderung Anfang 2012 erbracht.

4 Schlussbemerkung

Es ist nicht hinnehmbar, dass bei einzelnen Projekten, auch wenn der Verwendungszweck noch so förderungswürdig ist, erhebliche Überfinanzierungen erfolgen.

Ministerium für Bildung

25 Prüfung von Ganztagschulen im Bereich der öffentlichen Regelschulen

Ganztagschulen sind im Saarland überwiegend in der offenen Form eingerichtet. Hinsichtlich der finanziellen und personellen Förderung durch das Land sollten sie stärker an Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkten ausgerichtet werden. Das bisherige Finanzierungsverfahren mittels Zuwendungsfestbeträgen hat in Verbindung mit Einnahmen durch Dritte zu nicht hinnehmbaren Überschüssen (rund 600.000 €) geführt, die es abzubauen bzw. zurückzufordern gilt. Des Weiteren verlangen Mängel beim Lehrereinsatz sowie in den Strukturen und Abläufen des Ganztagsbetriebes nach zügiger Verbesserung.

1 Vorbemerkung

Der gesellschaftliche Wandel hat dazu geführt, dass die Notwendigkeit von Ganztagschulen inzwischen allgemein anerkannt ist. Im Mittelpunkt der schulpolitischen Diskussion stehen die Fragen, welche Inhalte die Ganztagschulangebote haben sollen und wie dies zu finanzieren ist.

2 Prüfungsgegenstand

Der RH hat die offenen Ganztagschulen im Bereich der öffentlichen Regelschulen hinsichtlich Bedarf, Angebot, Ausgestaltung und Personaleinsatz geprüft. Einbezogen wurden im maßgeblichen Erhebungsschuljahr 2009/2010 zwei Grundschulen, eine erweiterte Realschule, eine Gesamtschule und zwei Gymnasien.

3 Wesentliche Ergebnisse der Prüfung

3.1 Allgemeines

Nach der Definition der Kultusministerkonferenz vom März 2003 liegen Ganztagschulen in der offenen Form vor, wenn mit einem Aufenthalt in der Schule ein Bildungs- und Betreuungsangebot an mindestens drei Wochentagen von täglich mindestens sieben Zeitstunden verbunden ist. Dabei ist die Teilnahme an den ganztägigen Angeboten jeweils durch die Schülerinnen und Schüler für mindestens ein Schulhalbjahr verbindlich zu erklären. Im Saarland sind Ganztagschulen überwiegend in der offenen Form eingerichtet. Sie werden als freiwillige Ganztagschulen bezeichnet. Grundlage sind

das Förderprogramm und die Zuwendungsrichtlinien in der für das maßgebliche Schuljahr geltenden Fassung.¹ Ausgehend von drei Modellen für die Gestaltung des Ganztagsangebotes ergeben sich die jeweiligen Zuwendungen an die Maßnahmeträger:

Modell 1 - Nachmittagsbetreuung

Modell 2 - Ganztagsklassen

Modell 3 - Kooperationsmodell aus Schule und Hort

Entsprechen die zeitlichen und räumlichen Vorgaben für die jeweilige Ganztagschule dem Förderprogramm und liegt ein pädagogisches Konzept vor, erhält jede eingerichtete Gruppe Zuwendungen für das pädagogische Fachpersonal des Maßnahmeträgers, für Projekte sowie fünf Lehrerwochenstunden für die Betreuung der Schülerinnen und Schüler am Nachmittag bzw. bei Modell 2 auch des vormittäglichen Bildungs- und Betreuungsangebotes.

3.2 Finanzstruktur

Im Haushaltsplan 2010 wurden unter dem neu gebildeten Kapitel 06 03 „Ganztägige Bildung und Betreuung“ alle Mittel und Investitionen im Zusammenhang mit ganztägigen Bildungs- und Betreuungsangeboten an allgemein bildenden Schulen insgesamt veranschlagt. Die Haushaltsmittel sind seit Erlass des 1. Förderprogramms im Jahr 2002 von 767.000 € auf 20,6 Mio. € angestiegen.

Die Personalkostenzuwendungen, die für die Finanzierung der pädagogischen Fachkräfte der Maßnahmeträger anfielen, wurden nach dem Zuwendungsrecht im Wege der Festbetragsfinanzierung bezuschusst. Grundlage für die endgültige Bewilligung des Zuschusses waren die ermittelten Personalausgaben. Waren die Gesamtausgaben höher als der Zuschuss, war der Zuschuss in voller Höhe zu gewähren. Unberücksichtigt blieben dabei allerdings die Elternbeiträge und sonstigen Einnahmen der Maßnahmeträger. Das führte zu der Situation, dass der Zuschuss den Finanzierungsbedarf überstieg, aber ungekürzt ausgezahlt werden musste. Die Überschüsse wurden von Jahr zu Jahr immer wieder übertragen. Nach Prüfung aller Verwendungsnachweise im Erhebungsschuljahr 2009/2010 betrugen sie 577.044,11 €, das sind 4,6 % des damaligen Zuwendungsvolumens. Haushaltsrechtlich gestaltet sich die Rückforderung der zu viel gezahlten Beiträge durch die endgültige Bescheiderteilung zu Beginn der Maßnahme und die gewählte Finanzierungsart schwierig. Der RH hat daher gefordert, künftig die Finanzierungsart auf eine Fehlbedarfsfinanzierung umzustellen. Außerdem ist der Abbau der Überschüsse durch zweckentsprechende Verwendung bis zum Ende des Schuljahres 2010/2011 nachzuweisen. Da die angefallenen Über-

¹ Im Erhebungsschuljahr 2009/2010 waren das Förderprogramm „Freiwillige Ganztagschulen plus“ im Saarland vom 29. Mai 2008 (Amtsbl. S. 1075) sowie die Richtlinien über die Gewährung von Zuwendungen für „Freiwillige Ganztagschulen“ vom 29. Mai 2008 (Amtsbl. S. 1074) rechtliche Grundlage für die Gewährung von Zuwendungen für die Sach- und Personalkosten.

schüsse pro Schuljahr immer wieder ins neue Schuljahr übertragen wurden, sollten fallbezogen anteilig Zinsen geltend gemacht werden.¹

3.3 Lehrereinsatz

Jede Gruppe erhält vom Ministerium für Bildung fünf Lehrerwochenstunden (LWS) für die Betreuung der Schülerinnen und Schüler am Nachmittag bzw. bei Ganztagsklassen auch des vormittäglichen Programms. Nach Ziffer 6 des Förderprogramms „Freiwillige Ganztagschulen plus“ im Saarland sind diese LWS ausschließlich für die Durchführung des ganztägigen Bildungs- und Betreuungsangebotes einzusetzen und müssen gesondert ausgewiesen werden. Im Krankheits- und Verhinderungsfall ist eine Vertretungsregelung durch die Schulleitung sicherzustellen. Im Schuljahr 2009/2010 wurden den jeweiligen Schulen für 531 Gruppen 2646 zusätzliche LWS bewilligt. Der RH stellte bei den örtlichen Erhebungen fest, dass die gehaltenen LWS nur teilweise in den Schulen in einem Klassenbuch dokumentiert wurden. Die Auswertung dieser Dokumentationen ergab, dass 23,2 % der LWS nicht gehalten wurden. Das sind hochgerechnet auf den Gesamtbedarf 22,7 Lehrerstellen. Gründe hierfür waren, dass in den geprüften Schulen an bestimmten Tagen keine Lehrkraft für die Betreuung der Ganztags Schülerinnen und -schüler tätig war, obwohl sie hierfür vorgesehen war.²

Die Lehrkräfte sollten laut Förderprogramm vorrangig in der Lern- und Hausaufgabenzeit eingesetzt werden. Diese betrug 60 Minuten. In den meisten Schulen blieben die Lehrkräfte aber nur 45 Minuten in der Lern- und Hausaufgabenzeit der Schülerinnen und Schüler. Der RH forderte einheitliche Regelungen für den Einsatz der Lehrkräfte in der Ganztagsbetreuung sowie erweiterte Kontrollbefugnisse für die Schulaufsicht.

3.4 Abläufe der Ganztagsbetreuung und verwaltungsmäßige Abwicklung

Die inhaltliche und organisatorische Ausgestaltung des nachmittäglichen Angebotes ist im Förderprogramm genau beschrieben.

Die Überprüfung hat Folgendes aufgezeigt:

- Das Mittagessen der bei den Gymnasien eingerichteten Bistros entsprach nicht den im Förderprogramm geforderten Qualitätsstandards der Deutschen Gesellschaft für Ernährung.
- Die im Förderprogramm geforderte Mittagspause von 45 Minuten konnte von den Ganztags Schülerinnen und -schülern aus Sportklassen oder teilnehmenden Schülern an AG-Angeboten nicht eingehalten werden.

¹ Bei einigen Trägern waren die Überschüsse durch die jahrelange Übertragung so hoch, dass zumindest teilweise die vorzeitige Auszahlung von Landesmitteln hätte zurückgestellt werden können.

² Kein Lehrereinsatz an Wandertagen, Gesamtkonferenzen, letzter Tag vor dem jeweiligen Ferienbeginn sowie keine Vertretung für verhinderte Lehrkräfte.

- Die Auslastung in der Ferienbetreuung war zu gering.
- Bei den Ganztagsklassen fand am Vormittag keine Rhythmisierung und Einplanung von außerunterrichtlichen Angeboten statt.
- Das Antrags- und Abrechnungsverfahren konnte nicht zeitnah durchgeführt werden.
- Die statistischen Auswertungen waren teilweise nicht aussagekräftig.

Der RH hat gefordert:

- Prüfung der Qualität des Mittagessens bei den Bistros der Gymnasien mit Ganztagsbetreuung
- Anpassung des Zeitrahmens zur Einhaltung der Mittagspause bei Schulen mit Sportklassen oder zusätzlichen AG-Angeboten
- Mindestteilnehmerzahl/-quote für die Ferienbetreuung und Zulassung von anderen Schülerinnen und Schülern aus der Schule zur Teilnahme am Ferienangebot gegen Entgelt
- Bessere Rhythmisierung der Ganztagsklassen durch Unterstützung der Serviceagentur „Ganztägiges Lernen“

Aufgrund des schrittweisen Aufbaus der Ganztagschulen in der offenen Form sollte das Ministerium eine Datenbank einrichten, um das Antrags- und Abrechnungsverfahren besser abzuwickeln und wichtige statistische Auswertungen zeitnah vornehmen zu können.

3.5 Evaluation beim Ministerium für Bildung und in den Schulen

Die mit dem ersten Förderprogramm aus 2002 gesetzten Ziele wurden für alle folgenden Förderprogramme unverändert übernommen. Es fand seitens des Ministeriums keine Evaluation statt, ob die gesetzten Ziele mit Einrichtung des Bildungs- und Betreuungsangebots erreicht wurden. Lediglich in einer geprüften Schule wurde eine Evaluation durchgeführt. Die anderen Schulen haben ihre pädagogischen Konzepte mehrere Schuljahre unverändert beibehalten. Der RH fordert eine Evaluation der unter Ziffer 1 des Förderprogramms genannten Ziele. Auch sind die Schulen gehalten, interne Evaluationen durchzuführen und dadurch ihre pädagogischen Konzepte anzupassen.

4 Stellungnahme des Ministeriums für Bildung

Das Ministerium hat inzwischen die Vorschläge des RH weitgehend umgesetzt. Einige Prüfungsfeststellungen wurden in das neue Förderprogramm „Freiwillige Ganztagschulen 2011“ im Saarland vom 15. März 2011 sowie die dazugehörigen Richtlinien aufgenommen. Im Wesentlichen handelt es sich um die Erweiterung der LWS im Nachmittagsbereich von 45 Minuten auf 60 Minuten, die Dokumentation und Kontrolle dieser LWS im Nachmittagsbereich, neue Regelungen zur Ferienbetreuung sowie die Umstellung der Fi-

finanzierungsart bei der Gewährung der Zuschüsse an den Maßnahmeträger, um hohe Überschüsse zu vermeiden. Die noch offenen Punkte wie eine bessere Verzahnung von Schule und Nachmittagsbetreuung und das damit verbundene Bewusstsein, dass eine LWS im Nachmittagsbereich gleichwertig ist mit einer LWS im Vormittagsbereich, die Evaluation der seit 2002 gesetzten Ziele sowie eine Datenbank für den Ganztagsschulbereich werden in künftige Planungen einbezogen. Im Rahmen der Verwendungsnachweisprüfung konnten die Überschüsse weitgehend abgebaut werden. Allerdings ist die Prüfung insoweit noch nicht abgeschlossen. Nach Mitteilung des Ministeriums kommt ein Zinsanspruch nicht in Betracht.

5 Bewertung und Empfehlung

Die Prüfung hat zu einer Verbesserung der Ausgestaltung der freiwilligen Ganztagschule beigetragen. Die Versäumnisse im Lehrerbereich und in den organisatorischen Abläufen sollte das Ministerium beseitigen. Nur so steigt die Qualität in der Ganztagsbetreuung und wird dem „Elternwillen“ gerecht. Die durch die falsche Finanzierungsart und endgültige Bescheiderteilung resultierenden Überschüsse bei einigen Maßnahmeträgern, die das Land durch die volle Zuschussgewährung mitfinanziert hat, sind zu verrechnen. Da bei einigen Trägern die Überschüsse durch die jahrelange Übertragung sehr hoch waren, sollte fallbezogen ein Zinsanspruch geprüft werden.

Die Ziele der Landesregierung, durch gut ausgebaute Betreuungsmöglichkeiten die beiden Lebensbereiche Familie und Beruf zu vereinbaren, sind zu evaluieren. Nur so ist eine Kosten-Nutzen-Analyse möglich, um weiterhin in diesem Bereich bildungspolitische Schwerpunkte setzen zu können.

Langfristig wird mit dem geplanten Ausbau der gebundenen Ganztagschulen die freiwillige Ganztagschule bald nur noch eine Übergangsstation zur gebundenen Form sein.

Inwieweit dies nur durch den Schülerrückgang aufgrund des demografischen Wandels finanziert werden kann, bleibt allerdings fraglich.

Ministerium für Wirtschaft und Wissenschaft

26 Prüfung der Gründungs- und Wachstumsfinanzierung des Saarlandes

Das Programm zur Gründungs- und Wachstumsfinanzierung des Saarlandes, das seit dem 1. Januar 2009 verschiedene Programme zur Mittelstands- und Investitionsförderung zusammenfasst, erfreut sich großer Akzeptanz in der saarländischen Wirtschaft.

Die analytische Erfolgskontrolle im Sinne einer Gegenüberstellung von Nutzen und Kosten des Programms ergab hohe Investitionen und in deren Folge eine nennenswerte Anzahl von gesicherten und neu geschaffenen Arbeitsplätzen.

Die im Rahmen einer repräsentativen Stichprobe durchgeführte Prüfung einzelner Kreditengagements hat gezeigt, dass die Richtlinien fast ausnahmslos korrekt angewendet worden sind. Lediglich von der Notwendigkeit der vom Land an die Förderbank gezahlten zusätzlichen Zinsmarge i. H. v. 0,25 % ist der RH nicht überzeugt.

1 Vorbemerkung

Mit dem Programm zur Gründungs- und Wachstumsfinanzierung (GuW) unterstützt das Ministerium für Wirtschaft und Wissenschaft die Investitionstätigkeit von kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) im Saarland, um dadurch den Strukturwandel der saarländischen Wirtschaft zu fördern und einen Beitrag zur Schaffung und Sicherung von Arbeitsplätzen zu leisten.

Die Förderung erfolgt in Form von Zinszuschüssen. Die Zinsverbilligung beträgt 0,5 % bzw. 0,75 % p.a. Die zinsverbilligten Kredite werden von einer saarländischen Förderbank bereitgestellt. Diese vergibt die Kredite nicht unmittelbar an die Investoren, sondern über Kreditinstitute (Hausbanken), die für die durchgeleiteten Darlehen vollständig die Haftung übernehmen.

2 Entwicklung des Programms

Die Geschichte der Vorgängerprogramme des GuW reicht einige Jahrzehnte in die Vergangenheit zurück, wobei das Mittelstandsförderungsprogramm des Saarlandes als zentraler Vorgänger des geprüften Programms in seiner historischen Entwicklung auf bis zu sechs Teilkomponenten ausgeweitet wurde. Um die in der Vergangenheit ausgebildete Vielfalt an mittelstandsorientierten Förderprogrammen im Saarland zu straffen und zu vereinfachen,

wurden mehrere Förderprogramme zu einem neuen Produkt, der Gründungs- und Wachstumsfinanzierung, zusammengefasst.

Beginnend 2001 wurden in den folgenden Jahren die verschiedenen Komponenten des Mittelstandsförderungsprogramms des Saarlandes nach und nach ruhend gestellt und durch die Gründungs- und Wachstumsfinanzierung ersetzt. Zum 1. Januar 2009 ist schließlich die Richtlinie für die Gründungs- und Wachstumsfinanzierung des Saarlandes in Kraft getreten.

Die im Rahmen des GuW vergebenen Kredite stellen das „Brot- und Butterprogramm der saarländischen Förderbank“ dar. In den neun Quartalen des Prüfungszeitraums vom ersten Quartal 2009 bis zum ersten Quartal 2011 wurden insgesamt 1.382 Kredite über zusammen rund 230 Mio. € durch die Förderbank bewilligt. Das GuW kann somit als ein zentraler Baustein der Mittelstandsförderung des Saarlandes bezeichnet werden.

3 Erfolgskontrolle

3.1 Prüfungsergebnis

Das GuW unterliegt wie alle finanzwirksamen Maßnahmen des Landes der strikten Vorgabe der Wirtschaftlichkeit im Sinne einer Gegenüberstellung von Nutzen und Kosten.

In dem geprüften Zeitraum vom 1. Quartal 2009 bis zum 1. Quartal 2011 fallen für das Land direkt zurechenbare Kosten von insgesamt ca. 4 Mio. € an. Demgegenüber wurden im Prüfungszeitraum fast 1.400 Kredite gefördert. Bei ca. 43.000 aktiven Unternehmen im Saarland ergibt sich somit über einen Zeitraum von gut zwei Jahren eine Quote von bis zu 3,3 % aller saarländischen Unternehmen, die durch das GuW gefördert wurden und Investitionen im Saarland getätigt haben¹.

Die von den Unternehmen getätigten Investitionen erreichen auch nach Abzug von Mehrfachzahlungen eine Größenordnung von deutlich über 300 Mio. € und sollten darüber hinaus weitere positive Effekte für den saarländischen Markt bewirkt haben. Die Zahl der durch die Investitionen gesicherten Arbeitsplätze dürfte bereinigt bei rund 11.800 liegen. Auch wenn diese Arbeitsplätze nicht allein durch das GuW und die damit finanzierten Investitionen gesichert worden sind, haben die geförderten Investitionen die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen gestärkt und damit einen wichtigen Beitrag zur Sicherung der Arbeitsplätze geleistet.

Darüber hinaus wurden durch die Investitionstätigkeit – wiederum unter Abzug der Mehrfachzahlungen – fast 1.100 Arbeitsplätze neu geschaffen. Sowohl die Anzahl der gesicherten als auch die der neu geschaffenen Arbeitsplätze erreicht für das Saarland beachtliche Dimensionen.

¹ Für einzelne Vorhaben wurden mehrere Förderkredite in Anspruch genommen. Dadurch ist die Anzahl der gewährten Kredite höher als die Anzahl der geförderten Unternehmen.

Nach Auffassung des RH erfüllt das GuW die an die Erfolgskontrolle zu stellenden Bedingungen der Zielerreichung und der Wirksamkeit; die Fördermaßnahme ist zudem aus Sicht des RH in hohem Maße wirtschaftlich.

3.2 Stellungnahme des Ministeriums für Wirtschaft und Wissenschaft

Das Ministerium teilt die positive Bewertung des GuW und strebt an, eine Erfolgskontrolle auf Grundlage der vom RH angewandten Kriterien vertraglich zu regeln.

3.3 Abschließende Wertung durch den RH

Der RH begrüßt das Vorhaben des Ministeriums, eine begleitende Erfolgskontrolle einzurichten. Er weist aber darauf hin, dass es dazu keiner vertraglichen Regelung in den mit der Förderbank geschlossenen Verträgen bzw. in der Richtlinie bedarf, sofern diese Erfolgskontrolle – wie vom RH für sinnvoll erachtet – durch das Ministerium selbst erfolgen sollte.

4 Prüfung der einzelnen Kreditengagements

4.1 Prüfungsergebnis

Die rechtliche Überprüfung einzelner Kreditengagements anhand einer repräsentativen Stichprobe hat in Bezug auf die Ausführung des GuW durch die Förderbank weder quantitativ noch qualitativ bedeutsame Beanstandungen ergeben.

Die Einzelfallprüfung hat darüber hinaus zu folgenden Erkenntnissen geführt. Die Förderbank gewährt die Darlehen grundsätzlich nicht direkt an die Endkreditnehmer bzw. Investoren, sondern als Refinanzierungskredite an die als Hausbanken tätigen Kreditinstitute. Aus der Durchleitung der Darlehen erwirtschaftet sie eine Zinsmarge, zusätzlich erhält sie eine Marge von 0,25 % p.a. vom Land.

Die Prüfung hat bezüglich der Margen von Förder- und Hausbanken eine Relation von näherungsweise 1 : 2 ergeben; diese scheint unter Berücksichtigung des Verwaltungsaufwandes und der Risikoverteilung aus Sicht des RH nicht angemessen zu sein. Die Notwendigkeit der vom Saarland an die Förderbank gezahlten zusätzlichen Zinsmarge i. H. v. 0,25 % p.a. ist aus Sicht des RH deshalb nicht nachvollziehbar.

In mehreren Fällen hat sich zudem die Vermutung ergeben, dass die begünstigten Kreditnehmer zur Durchführung ihrer Investitionsvorhaben nicht zwingend staatlicher Hilfe bedurft hätten. Die Prüfung der Bedürftigkeit der Kreditnehmer im Sinne des Subsidiaritätsprinzips mit seinem Grundsatz, staatliche Hilfe immer nur nachrangig zur Selbsthilfe anzubieten, scheint bei

der Förderung im Rahmen des GuW keine ausreichende Berücksichtigung zu finden. Nach Auffassung des RH spricht der verantwortliche Umgang mit Steuergeldern dafür, das Subsidiaritätsprinzip als festen Bestandteil im GuW zu verankern, nicht zuletzt um zu verhindern, dass reinen Mitnahmeeffekten Tür und Tor geöffnet wird.

Weiterhin hat die Prüfung gezeigt, dass nur in etwa einem Viertel der geprüften Fälle die Verwendungsnachweise innerhalb der Frist von sechs Monaten nach Auszahlung des Kredits vorgelegt worden sind. Die Einhaltung der Sechsmonatsfrist dürfte sich insbesondere bei den häufig geförderten Baumaßnahmen als sehr schwierig erweisen; eine längere Vorlagefrist könnte das Problem lösen bzw. zumindest entschärfen.

Der RH regt deshalb an, dass das Ministerium für Wirtschaft und Wissenschaft prüft, ob die in der Richtlinie normierte Frist für die Vorlage der Verwendungsnachweise wegen des Vorliegens besonderer Umstände länger gefasst werden sollte.

4.2 Stellungnahme des Ministeriums für Wirtschaft und Wissenschaft

Das Ministerium wird die Frage der Angemessenheit der zusätzlichen Zinsmarge im Zusammenhang mit einer evtl. anstehenden Richtlinien- bzw. Vertragsänderung angehen. Dem Subsidiaritätsprinzip wird aus Sicht des Ministeriums bereits Rechnung getragen, dennoch will es die Anregung des RH bei einer Richtlinienänderung aufgreifen. Ebenso soll bei einer Anpassung der Förderrichtlinie die Verlängerung der Vorlagefrist für den Verwendungsnachweis berücksichtigt werden.

4.3 Abschließende Wertung durch den RH

Der RH begrüßt, dass das Ministerium den Anregungen des RH folgen will.

5 Schlussbemerkung

Das GuW stellt aufgrund der hohen Akzeptanz und Nachfrage in der saarländischen Wirtschaft einen zentralen Baustein der Mittelstands- und Investitionsförderung hierzulande dar. Es hat sich dabei aus Sicht des RH als ein sowohl wirtschaftliches als auch wirksames Instrument zur Förderung der Investitionstätigkeit von KMU erwiesen und leistet damit – wie in den Richtlinien gefordert – einen Beitrag zur Schaffung, Besetzung sowie Sicherung von Arbeits-/ Ausbildungsplätzen im Land und zum Strukturwandel der saarländischen Wirtschaft. Lediglich die Zahlung der zusätzlichen Zinsmarge an die Förderbank gibt Anlass für Kritik.

27 Zuwendungen zur Agrarinvestitionsförderung und zur Diversifizierung landwirtschaftlicher Betriebe

Die ständige Genehmigung des vorzeitigen Beginns der Maßnahmen und die verspätete Übersendung von Bewilligungsbescheiden waren mit dem Zuwendungsrecht nicht vereinbar.

Die Anhebung der Prosperitätsgrenze zur Begünstigung eines Antragstellers war aus Sicht des RH nicht zu rechtfertigen.

Die Förderung von Landwirten zur Erschließung zusätzlicher Einkommensquellen wurde allzu großzügig ausgelegt.

1 Vorbemerkung

Nach dem Plan zur Entwicklung des ländlichen Raumes im Saarland soll mit der Agrarinvestitionsförderung die Modernisierung der bestehenden landwirtschaftlichen Betriebe voran gebracht werden, um deren Wettbewerbsfähigkeit zu verbessern. Mit der Förderung zur Diversifizierung werden jene Landwirte bei der Erschließung neuer Einkommensquellen unterstützt, für die in der sog. Urproduktion nur noch begrenzte Wachstumsmöglichkeiten gegeben sind.

Landwirtschaftliche Betriebe, die Investitionen nach den vorgenannten Kriterien tätigen, erhalten hierfür Zuwendungen mit einem Fördersatz von 10 % bis 35 % des zuwendungsfähigen Investitionsvolumens. Die Finanzierung der Zuschüsse erfolgt aus Mitteln der GAK¹ und zu 50 % aus Mitteln des sog. ELER -Fonds². Zuständige Bewilligungsbehörde ist das Landesamt für Agrarwirtschaft und Landentwicklung.

2 Wesentliche Ergebnisse der Prüfung

2.1 Maßnahmebeginn

Zuwendungen im Rahmen der Projektförderung dürfen grundsätzlich nur für solche Vorhaben bewilligt werden, die noch nicht begonnen worden sind. Das zuständige Ministerium kann im Einzelfall allein und für ganze Zuwendungsbereiche im Einvernehmen mit dem Ministerium der Finanzen Ausnahmen zulassen.

¹ Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“.

² Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raumes.

Der RH hat festgestellt, dass im überprüften Zeitraum ausnahmslos allen 215 Antragstellern eine Genehmigung für den vorzeitigen Maßnahmebeginn erteilt worden war. Damit wurde die Ausnahmegenehmigung für den Einzelfall faktisch in eine Gesamtzustimmung für den ganzen Zuwendungsbereich umfunktioniert.

Darüber hinaus hat die Bewilligungsbehörde in diesen Fällen die entsprechenden Zuschussbescheide häufig erst Jahre nach der Zustimmung zum vorzeitigen Beginn übersandt. Bisweilen erreichten die Zuwendungsbescheide den Antragsteller erst, nachdem das Vorhaben schon weitgehend durchgeführt und in Einzelfällen schon komplett abgeschlossen war. Hat ein Zuwendungsempfänger vor Bescheiderteilung und vor Auszahlung der Fördergelder die Maßnahme weitgehend durchgeführt und die darauf entfallenden Rechnungen bereits bezahlt, liegt die Vermutung nahe, dass er über genügend eigene oder sonstige Mittel verfügt, um das Projekt notfalls auch aus eigener Kraft zu finanzieren.

Ein Bescheid, der zeitlich erst nach weitgehender Fertigstellung des Projekts erlassen wird, kann insoweit die ihm zugedachte Funktion – das ist die Festlegung der tatsächlichen und rechtlichen Voraussetzungen bzw. Bedingungen zur Gewährung der Zuwendung – nicht mehr erfüllen. Schließlich ist auf der Basis eines zu spät übersandten Bescheides eine Rückforderung kaum möglich.

2.2 Prosperitätsgrenzen

Nach den für die o. g. Maßnahmen geltenden Zuwendungsbestimmungen haben die Länder im Zuge der Prüfung der eigenen Leistungsfähigkeit des Zuwendungsempfängers sog. Prosperitätsgrenzen bzw. -schwellen festzulegen. Diese werden aus den Steuerbescheiden der letzten drei Jahre vor Antragstellung anhand der Summe der positiven Einkünfte des Zuwendungsempfängers hergeleitet. Bis zum März 2008 lagen im Saarland die Prosperitätswerte für ledige Antragsteller bei 90.000 € und für verheiratete bei 120.000 € pro Jahr. Ein Anspruch auf Förderung war ausgeschlossen, falls die vorgenannte Einkunftsgrenze überschritten wurde.

Nachdem ein Betrieb am 24. März 2008 eine Förderung für bauliche Investitionen beantragt hatte, der mit seinen Einkünften aber deutlich über der o. g. Schwelle lag, erhöhte das damals für die Fachaufsicht zuständige Ministerium für Umwelt die Prosperitätsgrenze in einem Schritt um über 30 % auf 120.000 € bzw. 170.000 €.

Das Saarland nimmt mit den neuen Werten im Ländervergleich einen Spitzenplatz ein.

Der RH hat kritisiert, dass die vorgenannte Erhöhung offensichtlich nur vorgenommen wurde, um einen Einzelantragsteller zu begünstigen.

2.3 Förderung neuer Einkommensquellen

Diese Förderung, die auch als Diversifizierung bezeichnet wird, verfolgt die Strategie, landwirtschaftliche Betriebe zu begünstigen, die in der Urproduktion aus verschiedenen Gründen keine oder nur noch begrenzte Wachstumschancen haben. Mit der Erschließung einer zusätzlichen außerlandwirtschaftlichen Einkommensquelle sollen das Betriebseinkommen erhöht oder zumindest gesichert werden bzw. Arbeitsplätze erhalten oder neu geschaffen werden.

Bei der Zuschussgewährung nach diesen Kriterien war festzustellen, dass etliche Betriebsinhaber Zuwendungen erhielten, obwohl sie bereits über nicht unerhebliche außerlandwirtschaftliche Einkünfte verfügten. Darüber hinaus wurden unter dem Förderschwerpunkt über 100 Fotovoltaikanlagen bezuschusst, die schon durch die Stromeinspeisevergütung begünstigt sind. Die Förderung von Fotovoltaikanlagen hat das später fachlich zuständige Ministerium für Wirtschaft und Wissenschaft im Juli 2010 wieder eingestellt.

Der RH beanstandete, dass die nach den Förderkriterien eigentlich zu verfolgende Zielrichtung der Betriebs- bzw. Einkommenssicherung in diesen Fällen nicht zu erkennen war bzw. verfehlt wurde. Schließlich war auch festzustellen, dass mit der Installation von Fotovoltaikanlagen keine Arbeitsplätze in dem begünstigten Betrieb geschaffen wurden.

3 Stellungnahme des Ministeriums für Wirtschaft und Wissenschaft

Nach Auffassung des Ministeriums bestehen gegen die Handhabung des vorzeitigen Maßnahmebeginns keine Bedenken, weil die Voraussetzungen für die Genehmigung in jedem Einzelfall überprüft wurden. Bezüglich der verspäteten Zustellung der Zuwendungsbescheide führt das Ministerium aus, dass die Vorhaben von Anfang an in engster Abstimmung mit der Landwirtschaftskammer erfolgten. Die Bewilligungsbehörde wurde jedoch angewiesen, die Bescheide künftig zeitnäher zu erstellen.

Die Anhebung der Prosperitätsgrenze hätte dem damaligen politischen Willen entsprochen.

Bei der Förderung von Diversifizierungsmaßnahmen teilt das Ministerium die Auffassung des RH. In der künftigen Programmplanungsperiode soll auf einen höheren Zielerreichungsgrad geachtet werden.

4 Schlussbemerkung

Der RH hält seine Beanstandungen zur Genehmigung des vorzeitigen Beginns und zur verspäteten Zustellung von Zuwendungsbescheiden aus grundsätzlichen zuwendungsrechtlichen Aspekten aufrecht.

Er begrüßt, dass das Ministerium beabsichtigt, in der neuen Förderperiode die Prosperitätsgrenze wieder abzusenken und die Förderung zur Diversifizierung neu auszurichten.

**Ministerium für Wirtschaft und Wissenschaft
Ministerium der Finanzen**

28 Prüfung der Vergütung an ein privates Förderinstitut im Rahmen der Geschäftsbesorgung für das Saarland

Das Land verfügt hinsichtlich der Übertragung staatlicher Förderaufgaben auf ein privates Förderinstitut über keine einheitliche Steuerung. Die entsprechenden Geschäftsbesorgungsverträge weisen in Form und Inhalt deutliche Unterschiede auf.

Da den zuständigen Ressorts i. d. R. keine Kalkulationen des Förderinstituts vorliegen, haben sie sich bei der Vereinbarung der Geschäftsbesorgungsentgelte an Plausibilitäten und früheren Vergütungen orientiert.

Selbst in den Fällen, in denen das Förderinstitut zur nachträglichen Darlegung seiner Geschäftsbesorgungskosten vertraglich verpflichtet ist, hat sich das zuständige Ressort auf bloße Plausibilitätsprüfungen beschränken müssen, weil die vorgelegten Rechenwerke kostenrechnerisch unzulänglich waren.

Die zwischen dem Land und dem Förderinstitut vereinbarten Geschäftsbesorgungsvergütungen erscheinen tendenziell als zu hoch.

Das als Kapitalgesellschaft betriebene Förderinstitut hat vielfach auch die Entscheidung getroffen, ob eine Subvention zu gewähren ist oder nicht.

1 Vorbemerkungen

Das Land bedient sich bei der Abwicklung staatlicher Aufgaben im Förderbereich eines externen Geschäftsbesorgers (GBS), an dem es selbst mit 51 % gesellschaftsrechtlich beteiligt ist. Der RH hat die zu diesem Zweck zwischen dem Land und der GBS geschlossenen Geschäftsbesorgungsverträge im Hinblick auf die Bemessung der vereinbarten Geschäftsbesorgungsvergütungen näher untersucht. In die Prüfung sind alle in den Jahren 2005 bis 2010 bestehenden Geschäftsbesorgungsverträge im jeweiligen Zuständigkeitsbereich des Ministeriums für Wirtschaft und Wissenschaft sowie des Ministeriums der Finanzen einbezogen worden.

Der RH berichtet im Folgenden über diese Prüfung. Dabei berücksichtigt er das besondere Schutzbedürfnis des externen Geschäftsbesorgers und seiner Drittgesellschafter im Hinblick auf sensible Geschäftsdaten.

2 Wesentliches Ergebnis der Prüfung

Im Rahmen seiner Prüfung hat der RH festgestellt, dass das Land über keine einheitliche Steuerung der Übertragung von Aufgaben im Förderbereich auf die GBS verfügt. Inhalt und Abschluss diesbezüglicher Vereinbarungen liegen grundsätzlich in der Zuständigkeit des jeweiligen Ressorts. Auch innerhalb der Ressorts gibt es unterschiedliche Zuständigkeiten. Die Geschäftsbesorgungsverträge weisen in Form und Inhalt deutliche Unterschiede auf. Sie nehmen z.T. aufeinander Bezug oder bauen aufeinander auf.

Das Land hat das Förderinstitut insbesondere mit der Vergabe und Abwicklung zinsverbilligter Förderdarlehen betraut. Das aus diesen Geschäftsbesorgungen resultierende Kreditvolumen der GBS ist von 275,7 Mio. € zum 31. Dezember 2005 auf 441,9 Mio. € zum 31. Dezember 2010 deutlich angestiegen. Die Bezeichnung der Geschäftsbesorgungsentgelte variiert in den Geschäftsbesorgungsverträgen zwischen Zinsmarge, Zuschuss, Aufwandsentschädigung, laufender Verwaltungskostenbeitrag, Kostenausgleich usw. Hierbei handelt es sich i. d. R. um einen bestimmten v. H.-Satz, der jeweils im Endkreditnehmerzinssatz enthalten ist. Den Ressorts liegen regelmäßig keine Kalkulationen der GBS vor. Sie haben sich deshalb bei der Vereinbarung der Geschäftsbesorgungsentgelte an Plausibilitäten und früheren Vergütungen orientiert. Selbst in den Fällen, in denen das Förderinstitut zur nachträglichen Darlegung seiner Geschäftsbesorgungskosten vertraglich verpflichtet ist, hat sich das zuständige Ressort i. d. R. auf bloße Plausibilitätsprüfungen beschränken müssen, weil die vorgelegten Rechenwerke der GBS kostenrechnerisch unzulänglich waren. Dabei sind die Plausibilitätsüberlegungen der zuständigen Ressorts allerdings nicht immer nachvollziehbar ausgefallen. So bleibt z. B. unklar, warum die Durchführung eines großvolumigen Förderkreditprogramms mit einer zusätzlichen Zinsmarge vergütet wird. Anlässlich der Vergabe und Abwicklung zinsverbilligter Förderdarlehen hat die GBS vielfach auch die Entscheidung getroffen, ob eine Subvention zu gewähren ist oder nicht. Soweit das Land entsprechende Kompetenzen ausdrücklich auf das Förderinstitut übertragen hat, ist dies im Rahmen des jeweiligen Geschäftsbesorgungsvertrages geschehen.

Weiterhin hat das Land der GBS Vermögens- und Zuschussverwaltungstätigkeiten geschäftsbesorgungsvertraglich übertragen. Das im Rahmen dieser Geschäftsbesorgung abgewickelte Zahlungsverkehrsvolumen hat sich von 103,2 Mio. € im Jahr 2002 auf 46,6 Mio. € im Jahr 2010 deutlich verringert (- 55 %). Im gleichen Zeitraum ist das entsprechende Geschäftsbesorgungsentgelt lediglich um 24 % zurückgegangen. Die GBS rechnet das aus der Vermögens- und Zuschussverwaltung resultierende Geschäftsbesorgungsentgelt jährlich gegenüber dem Land ab. Dabei stellt sie dem Land die bei ihr durch die Vermögens- und Zuschussverwaltung verursachten Personal- und Sachkosten sowie einen Leistungszuschlag und die Umsatzsteuer in Rechnung. Im Rahmen einer Vergleichsrechnung hat der RH darlegen können, dass die GBS dem Land für die Vermögens- und Zuschussverwaltung vergleichsweise hohe Kosten berechnet und der angewandte Leistungszuschlag erheblich über dem mittleren Reingewinnaufschlagssatz des Förderinstituts liegt.

3 Bewertung des RH

Die zwischen dem Land und der GBS vereinbarten Geschäftsbesorgungsvergütungen erscheinen tendenziell als zu hoch. So erhält die GBS z. B. für die Durchführung eines großvolumigen Förderkreditprogramms eine zusätzliche Zinsmarge, obwohl ihr nur vergleichsweise geringe Refinanzierungs-, Bearbeitungs-, Verwaltungs- und Risikokosten entstehen dürften, die mit der üblichen Zinsmarge abgedeckt sein sollten. Im Übrigen ist nicht nachvollziehbar, warum die Vermögens- und Zuschussverwaltung bei der GBS zu einem überproportionalen Kostenverlauf führt und darüber hinaus einen vergleichsweise hohen Leistungszuschlag erforderlich macht. Der RH empfiehlt, Geschäftsbesorgungsverträge zwischen dem Land und der GBS künftig auf der Grundlage hinreichend aussagekräftiger Förderprogrammalkulationen abzuschließen und diese regelmäßig anhand programmspezifischer Ist-Rechnungen des externen Geschäftsbesorgers zu überprüfen. Dabei sollte das Land auch berücksichtigen, dass die GBS durch die Nutzung umfangreicher staatlicher Haftungs- und Refinanzierungsvorteile in die Lage versetzt wird, einen „Fördermehrwert“ zu schaffen, den sie zur Durchführung öffentlicher Förderaufgaben einzusetzen hat.

Soweit das Förderinstitut seine durch das Erbringen von Geschäftsbesorgungsleistungen entstandenen Kosten bereits heute darlegt, sollte das Land diese einschließlich eventueller Leistungszuschläge überprüfen und ggf. auf eine Entgeltsanpassung hinwirken. Darüber hinaus regt der RH an, vor der Übertragung von Verwaltungsaufgaben auf die GBS angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durchzuführen, bei denen die Aufgabenerledigung durch das Land selbst oder durch Dritte als Alternativen zu berücksichtigen und insbesondere Kosteneinsparungen in der Landesverwaltung darzustellen sind. Nach alledem erscheint es dem RH geboten, ein für alle zuständigen Stellen des Landes nutzbares, dem Wirtschaftlichkeitsprinzip entsprechendes zentrales Controlling einzurichten, das

- die relevanten Informationsströme zwischen der GBS und den zuständigen Stellen des Landes bündelt,
- die Fachressorts beim Abschluss von Geschäftsbesorgungsverträgen mit der GBS berät,
- auf eine Vereinheitlichung der Geschäftsbesorgungsverträge und des Berichtswesens hinwirkt sowie
- die Angemessenheit der vereinbarten Geschäftsbesorgungsvergütung regelmäßig überprüft und ggf. anpasst.

Schließlich ist darauf hinzuweisen, dass die Subventionsverwaltung im Bereich öffentlicher Förderkredite rechtlich zwingend auf öffentlich-rechtliche Handlungsformen festgelegt ist, soweit es um die Entscheidung über das „Ob“ einer Subventionierung geht („Bewilligungsverhältnis“). Da die als Kapitalgesellschaft betriebene GBS vielfach die Entscheidung über das „Ob“ der Subventionsvergabe trifft, könnten diese Entscheidungen an einem Zuständigkeitsmangel leiden. Das Land sollte deshalb prüfen, ob die GBS in Bezug auf die ihr übertragenen Förderprogramme ggf. zu beleihen ist.

4 Stellungnahme des Ministeriums für Wirtschaft und Wissenschaft und des Ministeriums der Finanzen

Die geprüften Ressorts weisen in ihrer gemeinsamen Stellungnahme darauf hin, dass für die GBS umfängliche aufsichtsrechtliche und weitere regulatorische Anforderungen bestehen. Dabei sei zu berücksichtigen, dass die GBS ihr Eigenkapital - unabhängig von der Erhöhung ihres vergleichsweise geringen Grundkapitals - prinzipiell nur durch die Thesaurierung erzielter Gewinne steigern könne. Die kostenmäßigen Auswirkungen der aufsichtsrechtlichen Anforderungen sowie die Notwendigkeit der Gewinnerwirtschaftung und -thesaurierung müssten bei der Angemessenheit der vom RH untersuchten Kostenmargen Berücksichtigung finden. Dabei führten die aufsichtsrechtlichen Anforderungen bei der GBS zu Aufwendungen, die zumeist nur schwer einzelnen Programmen zurechenbar seien. Darüber hinaus werde die genaue Zuordnung bestimmter Aufwendungen der GBS zu (Kredit-)Programmen auch durch die Ausgestaltung des Geschäftsmodells der GBS erschwert. Programmspezifische Aufwendungen ließen sich somit derzeit grundsätzlich nur schwer exakt ermitteln. Eine eher programmspezifische Ausrichtung der GBS, wie sie erforderlich wäre, um eine eindeutige Zuordnung von Personalaufwendungen vornehmen zu können, dürfte dagegen nicht geeignet sein, die gewünschten Anforderungen an ein modernes Förderinstitut zu erfüllen. Als Fazit bleibe festzuhalten, dass sowohl auf Grund regulatorischer Mindestanforderungen als auch geschäftsmodellbedingt nicht nur programmindividuelle Aspekte bei der Beurteilung der Geschäftsbesorgung durch die GBS zu berücksichtigen seien, um ein umfassendes und adäquates Bild des Förderinstituts und seines Umfeldes zu erhalten.

Die zusätzliche Zinsmarge im Zusammenhang mit der Durchführung eines großvolumigen Förderkreditprogramms begründet das zuständige Ministerium mit der Übernahme zusätzlicher Aufgaben (z. B. Verwaltung der Zinszuschüsse sowie Hereinnahme und Prüfung der Verwendungsnachweise) durch den Geschäftsbesorger. Im Übrigen wird darauf hingewiesen, dass nicht von einem gleichläufigen Zusammenhang zwischen dem Volumen der Vermögens- und Zuschussverwaltung und den entstehenden Geschäftsbesorgungskosten ausgegangen werden könne. Hinsichtlich des Leistungszuschlags müsse berücksichtigt werden, dass hierdurch eine verdeckte Gewinnausschüttung vermieden werden solle.

Im Hinblick auf die vom RH angeregte Prüfung, ob die GBS ggf. hinsichtlich der ihr durch das Land übertragenen Förderprogramme zu beleihen sei, teilen die Ministerien mit, dass sie dieser Anregung offen gegenüber stünden und eine entsprechende Prüfung vorzunehmen beabsichtigten. Darüber hinaus sei die vom RH als geboten erachtete Einrichtung eines zentralen, für alle zuständigen Stellen des Landes nutzbaren Controllings wünschenswert. Eine solche Maßnahme müsse aber im Rahmen der personellen Ressourcen und im Lichte einer künftigen Aufgabenkritik erfolgen.

5 Abschließende Bewertung des RH

Der RH verkennt nicht, dass für das Förderinstitut umfangliche aufsichtsrechtliche und weitere regulatorische Anforderungen bestehen, die bei der Beurteilung der Angemessenheit von Kostenmargen zu berücksichtigen sind. Er sieht hierin jedoch keinen Widerspruch zu seiner Auffassung, dass die GBS durch die Nutzung umfanglicher staatlicher Haftungs- und Refinanzierungsvorteile in die Lage versetzt wird, einen „Fördermehrwert“ zu schaffen, den sie zur Durchführung öffentlicher Förderaufgaben einzusetzen hat. Im Übrigen bestreitet er nicht, dass die aufsichtsrechtlichen Anforderungen bei der GBS zu Aufwendungen führen, die einzelnen Förderprogrammen zu meist nicht unmittelbar zurechenbar sind. Ebenso wenig verkennt er, dass die genaue Zuordnung bestimmter Aufwendungen zu Kreditprogrammen auch durch die Ausgestaltung des Geschäftsmodells der GBS erschwert werden könnte. Vergleichbare Kostenzurechnungsprobleme dürften in der betrieblichen Praxis jedoch eher die Regel als die Ausnahme sein. Die Betriebswirtschaft hat für diese Fälle Kostenrechnungssysteme entwickelt, die grundsätzlich eine hinreichend wirtschaftliche und genaue Kostenzurechnung ermöglichen. Dabei richtet sich die konkrete Ausgestaltung des Kostenrechnungssystems nach dem Prozess der betrieblichen Leistungserstellung und nicht umgekehrt. Demnach erfordert eine programmspezifisch ausgerichtete Kosten-/Leistungsrechnung – entgegen der Auffassung der Ministerien – keine geschäftspolitische Neuausrichtung der GBS. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass das Geschäftsmodell der GBS nicht Gegenstand der Prüfung des RH war.

Der RH hält an seiner Auffassung fest, dass die zwischen dem Land und der GBS vereinbarten Geschäftsbesorgungsvergütungen tendenziell als zu hoch erscheinen. Dabei nimmt er zur Kenntnis, dass die Ministerien die Einrichtung eines zentralen, für alle zuständigen Stellen des Landes nutzbaren Controllings ebenfalls als wünschenswert erachten. Der RH geht davon aus, dass der Nutzen eines zentralen Controllings die durch seine Einrichtung und seinen Betrieb verursachten Kosten übersteigt. Im Übrigen teilt er die Auffassung der Ministerien, dass der Prozess der Einrichtung eines Controllings mit einer Aufgabenkritik einhergehen sollte.

Der RH begrüßt es, dass die Ministerien zu prüfen beabsichtigen, ob die GBS ggf. hinsichtlich der ihr durch das Land übertragenen Förderprogramme zu beleihen ist. Der RH hat gebeten, ihn zu gegebener Zeit über das Ergebnis dieser Prüfung zu unterrichten.

Ministerium für Umwelt, Energie und Verkehr

29 Prüfung der Ausgleichszahlungen im Personennahverkehr nach § 45a PBefG an öffentliche und private Unternehmen

Die Ausgleichszahlungen wurden in den Haushaltsplänen über Jahre hinweg mit bis zu 6,7 Mio. € zu niedrig angesetzt. Dadurch wurde der Finanzbedarf des Landes unzutreffend ausgewiesen.

Die Beachtung gesetzlicher Bestimmungen, vertraglicher Vereinbarungen, einheitlicher Berechnungsmethoden sowie eine sorgsamere Antragsbearbeitung hätten für den Zeitraum von 2002 bis 2010 zu Einsparungen in Höhe von mindestens 1,5 Mio. € geführt.

Die sachlich nicht gerechtfertigte Anerkennung unterschiedlicher Methoden zur Berechnung der Fahrtenhäufigkeit beim Semesterticket führte zu erheblichen Mehrausgaben und einer kritikwürdigen Ungleichbehandlung der Verkehrsunternehmen.

Die nach § 45a PBefG errechneten Ausgleichszahlungen überstiegen die Direkterstattung der Ermäßigungen aus den Ausbildungsverkehren um einen erheblichen Betrag. Von daher sollten zukünftig auch alternative Ansätze zur Ausgleichsberechnung geprüft werden.

1 **Vorbemerkung**

Nach § 45a PBefG¹ i. V. m. der PBefAusglV² ist den Verkehrsunternehmen (VU) für die Beförderung von Personen mit Zeitfahrausweisen des Ausbildungsverkehrs ein hälftiger Ausgleich der aus diesen Verkehren resultierenden Mindereinnahmen zu gewähren. Diese überwiegend aus Landesmitteln finanzierten Ausgleichszahlungen beliefen sich im Zeitraum 2005 bis 2008 auf insgesamt 69,2 Mio. €. Dabei handelte es sich um jährlich gleichbleibende Beträge in Höhe von rund 17,3 Mio. €, die in den Verträgen zur Finanzierung des Verkehrsverbundes saarVV im Saarland in dieser Höhe bis einschließlich des Jahres 2010 festgeschrieben wurden.³

¹ Personenbeförderungsgesetz in der Fassung der Bekanntgabe vom 8. August 1990 (BGBl. I S. 1690), zuletzt geändert durch Artikel 100 des Gesetzes vom 8. Dezember 2010 (BGBl. I S. 1864).

² Verordnung über den Ausgleich gemeinwirtschaftlicher Leistungen im Straßenpersonenverkehr vom 2. August 1977 (BGBl. I S. 1460), zuletzt geändert durch Artikel 5 Nr. 3 des Gesetzes vom 23. März 2005 (BGBl. I S. 931).

³ Vertrag über die Ausgleichsleistungen nach § 45a PBefG vom 26. Juli 2005 zwischen dem Saarland und der Saarländische Nahverkehrs-Service GmbH (SNS) sowie Anschlussfinanzierungsvertrag vom 29. Juli 2010.

2 Wesentliches Ergebnis der Prüfung und Bewertung durch den RH

2.1 Haushalterische Betrachtung

Die Ausgleichszahlungen wurden in den Haushaltsplänen der Jahre 2005 bis 2008 mit Beträgen zwischen 10,6 Mio. € und 15,3 Mio. € angesetzt. Demgegenüber beliefen sich die tatsächlichen Ausgaben auf 20,3 Mio. € im Jahr 2005 und anschließend auf 17,3 Mio. p. a. Die Finanzierung erfolgte in Höhe des jeweiligen Mittelansatzes aus Landesmitteln, darüber hinausgehend nahezu ausschließlich mit bis zu 6,7 Mio. € p. a. aus Regionalisierungsmitteln.

Der RH kritisiert, dass die Ausgleichszahlungen über Jahre hinweg in den Haushaltsplänen zu niedrig angesetzt wurden, wodurch der Finanzbedarf des Landes unzutreffend ausgewiesen wurde. Zudem birgt die Mitfinanzierung der Ausgleichsleistungen aus Regionalisierungsmitteln die Gefahr in sich, dass die Höhe der ab dem Jahr 2015 neu zu verteilenden Bundesmittel für das Saarland geringer ausfallen könnte.

2.2 Verkehrsspezifische Kostensätze

Die im Saarland gültigen verkehrsspezifischen Kostensätze für den Verkehr mit Bussen beruhten auf den Wertverhältnissen des Jahres 1990. Der Kostensatz für den Verkehr mit Stadtbahnen basierte auf den Verhältnissen des Jahres 1998 und der für Mischbetriebe gültige Satz beruhte auf den Verhältnissen des Jahres 2002. Der zertifizierte Mischkostensatz wurde bislang nicht in die Kostenverordnung aufgenommen. Zudem wurden die in Euro umgerechneten Kostensätze¹ von drei VU nicht Cent-genau angewandt, was im Zeitraum von 2002 bis 2010 zu Mehrausgaben von mehr als 85 T€ führte.

Der RH kritisiert die Benachteiligung von Busbetrieben gegenüber Mischbetrieben und bemängelt, dass der Mischkostensatz ohne Rechtsgrundlage und die Kostensätze vereinzelt nicht Cent-genau angewandt wurden.

2.3 Semesterticket

Das Semesterticket berechnete alle an saarländischen Hochschulen Studierenden, sämtliche Busse, Stadtbahnen und Züge des Regional- und Nahverkehrs im Saarland ohne zusätzliches Entgelt zu nutzen. Zu dessen partieller Finanzierung führte die Studierendenschaft einen Teil des Sozialbeitrages an die VU ab. Daneben wurde die Etablierung zusätzlicher Verkehre zu den Universitätsstandorten durch das Land gesondert vergütet. Zusätzlich wurde die Anzahl der Nutzer des Semestertickets in die Berechnung nach § 45a PBefG miteinbezogen, was im Festschreibungszeitraum (2002, 2005 bis 2010) Kosten in Höhe von mehr als 1,96 Mio. € p. a. verursachte.

¹ Vgl. Gesetz Nr. 1484 zur Anpassung des Landesrechts an die Einführung des Euro und zur Änderung von Rechtsvorschriften, 7. Rechtsbereinigungsgesetz (7. RBG) vom 7. November 2001 (Amtsbl. S. 2158).

2.3.1 Unterschiedlich hohe Verbundzuschläge und Fahrtenhäufigkeiten

Zur Berechnung der Fahrtenhäufigkeit des auf die Nutzung des Semestertickets entfallenden Ausgleichsbetrages legten vier von fünf VU die für Monatszeitfahrausweise geltenden Pauschal- und Höchstwerte unter Beachtung einer acht Monate dauernden Vorlesungszeit zugrunde, woraus eine Fahrtenhäufigkeit von 478,4 Fahrten je Nutzer pro Jahr resultierte. Abweichend davon berechnete ein VU die Fahrtenhäufigkeit nach den für Jahreszeitfahrausweise gültigen Parametern, was zu 552 Fahrten je Nutzer pro Jahr führte. Die Anerkennung der höheren Fahrtenhäufigkeit führte im Zeitraum 2002 bis 2010 zu Mehrausgaben von mehr als 2,3 Mio. €.

Der RH stellte ferner fest, dass dem hinsichtlich der Fahrtenhäufigkeiten begünstigten VU ein gutachterlich festgestellter Verbundzuschlag in Höhe von 26,6 %, der sich im Jahr 2002 auf mehr als 568 T€ belief, gewährt wurde. Den übrigen VU, die ebenso die Tatbestandsmerkmale des § 3 Abs. 3, 5 PBefAusglV erfüllten, wurde kein Verbundzuschlag zuerkannt.

2.3.2 Nichtbeachtung von Vereinbarungen und gesetzlichen Vorschriften

Mit Wirkung vom 1. Januar 2002 legten die Fachministerien im Einvernehmen mit den VU mit den meisten Semesterticketnutzern die individuellen Parameter zur Berechnung des Ausgleichs nach § 45a PBefG für das Semesterticket fest. Diese Vereinbarung beinhaltete eine Deckelungsregelung, die errechneten Ausgleichszahlungen auf 1,7 Mio. € p. a. zu begrenzen. Dieser Maximalausgleich war nach § 45a Abs. 2 PBefG für die Jahre 2004 ff nochmals um 4 %, 8 % bzw. 12 % zu kürzen. Die Feststellungen des RH haben ergeben, dass die ausbedungene Anspruchsdeckelung nicht beachtet wurde. Aufgrund des Festschreibungsreglements übertrug sich dieser Fehler auf die Jahre 2005 bis 2010, was im Zeitraum 2002 bis 2010 ohne Berücksichtigung der Kürzungsbeträge zu Mehrausgaben von mehr als 1,2 Mio. € führte.

Nach § 45a Abs. 2 S. 3 PBefG war der für das Jahr 2004 errechnete Ausgleichsbetrag um 4 % zu kürzen. In korrekter Umsetzung dieser Gesetzesneuerung reichten alle bis auf ein VU ihre Ausgleichsanträge auch unter Vorname der auf den Teil des Semestertickets entfallenden gesetzlichen Kürzung ein, die sich in der Summe auf 73 T€ belief. Im Ministerium für Umwelt, Energie und Verkehr kam man jedoch überein, die auf das Semesterticket entfallenden Ausgleichsbeträge nicht der Kürzungsvorschrift zu unterwerfen. Die VU wurden aufgefordert, ihre Anträge abzuändern und dem Ministerium ohne Kürzungen erneut zuzuleiten.

2.3.3 Entwicklung der Verstärkerfahrten und der Semesterticketnutzer

Infolge der Einführung des Semestertickets zum 1. Oktober 1994 ist die Zahl der studentischen Nutzer des Öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) von rund 7.700 auf rund 14.700 angestiegen. Die vermehrte Nutzung des ÖPNV machte insbesondere für ein VU die Einrichtung zusätzlicher Verkehre

zu den Universitätsstandorten erforderlich. Den Unternehmensangaben zufolge stiegen diese Mehrleistungen von 186.000 Wagenkilometer im Jahr 1995 auf 261.000 Kilometer im Jahr 2003 an. Diese Mehrleistung wurde dem jährlichen Defizit ausgleich, den das Land an dieses VU für die Einrichtung der Verstärkerfahrten bis zum Jahr 2010 zahlte, zugrunde gelegt. In einer im Jahr 2002 durchgeführten Verkehrserhebung wurde die Zahl der studentischen Nutzer des ÖPNV bei diesem VU mit 6.076 gutachterlich ermittelt.

2.3.4 Würdigung der Feststellungen zum Semesterticket

Die Anerkennung unterschiedlicher Methoden zur Berechnung der Fahrtenhäufigkeit sowie die Gewährung unterschiedlich hoher Verbundzuschläge waren sachlich nicht gerechtfertigt und führten nicht nur zu erheblichen Mehrausgaben sondern auch zu einer kritikwürdigen Ungleichbehandlung der einzelnen VU. Die Nichtbeachtung getroffener Vereinbarungen führte ebenfalls zu hohen vermeidbaren Mehrausgaben. Sie indiziert zudem eine wenig sorgsame Antragsbearbeitung und ist ebenso kritikwürdig wie die Nichtanwendung von Gesetzesneuerungen, deren Beachtung zu Einsparungen beim Land geführt hätte. Die diametral verlaufende Entwicklung der Anzahl der studentischen ÖPNV-Nutzer zu den durch das Land mitfinanzierten Verkehrsleistungen zu den Universitätsstandorten offenbart ein Missverhältnis, das die Fachministerien zu einer dezidierten Prüfung der Notwendigkeit der Beibehaltung dieser Verkehre hätte veranlassen müssen. Der RH kritisiert, dass diese Prüfung nicht in dem gebotenen Maße stattgefunden hat und dass die sich an den hohen Fahrleistungen orientierenden Zahlungen des Landes sogar vertraglich für weitere Jahre festgeschrieben wurden.

2.4 Fahrtenhäufigkeiten

Nach § 3 Abs. 2 PBefAusglV beträgt die maximale Fahrtenhäufigkeit zur Berechnung des Ausgleichs für Monatszeitfahrausweise 59,8 Fahrten/Monat.¹ Demgegenüber sind die im Abonnement verkauften Monatszeitfahrausweise mit 46 Fahrten/Monat anzusetzen.² Das Ministerium hat diese unterschiedliche Berechnungsweise bei der Überprüfung der Ausgleichsanträge eines VU über Jahre hinweg nicht beachtet, obwohl ihm ausführliche Unterlagen darüber vorlagen, dass auch Schülermonatskarten im Abonnement verkauft wurden.

Der RH kritisiert die mehrjährige nachlässige Antragsbearbeitung, die im Zeitraum 2002 bis 2010 zu Mehrausgaben in Höhe von rund 113 T€ führte.

Bei der Festlegung der unverändert gültigen Höchstwerte zur Berücksichtigung von Fahrtenhäufigkeiten bei Wochen-, Monats- und Jahreszeitfahrausweisen des Ausbildungsverkehrs ging der Verordnungsgeber im Jahr 1976

¹ Berechnung: 2,3 Fahrten/Tag (Pauschalwert) x 26 Tage (Höchstwert) = 59,8 Fahrten/Monat.

² Berechnung bei Jahreszeitfahrausweisen: 240 Tage : 12 Monate = 20 Tage/Monat. 20 Tage je Monat x 2,3 Fahrten/Tag (Pauschalwert) = 46 Fahrten/Monat.

von einer sechstägigen Schulwoche aus. Durch die Einführung der fünftägigen Schulwoche und auch der Ganztagschulen haben sich diese Rahmenbedingungen entscheidend geändert. Von daher erachtet der RH die derzeitige Praxis zur Berücksichtigung der Häufigkeitsfaktoren als korrekturbedürftig, da mehr als die tatsächlich im Ausbildungsverkehr erbrachten Beförderungsleistungen abgerechnet werden dürften. Der RH erachtet die Zugrundelegung der nur ausbildungsnotwendigen Tage bei der Ausgleichsberechnung für erforderlich. Nach einer auf den Daten des Referenzjahres 2002 basierenden Vergleichsberechnung durch den RH würde dies zu einer Einsparung von mehr als 4,5 Mio. € p. a. führen.

2.5 Prüfung alternativer Ansätze zur Ausgleichsberechnung

Die komplexe Berechnungssystematik des § 45a PBefG stützte sich in Teilen auf Unwägbarkeiten wie Annahmen, nicht aktualisierte Kostensätze, Pauschal- und Höchstwerte. Von daher sollte das Ministerium zukünftig auch alternative Ansätze zur Ausgleichsberechnung, die nach § 64a PBefG seit 1. Januar 2007 grundsätzlich zulässig sind, prüfen. Einer Vergleichsberechnung des RH zufolge hätte beispielsweise die Direkterstattung der Ermäßigungen für Zeitfahrausweise des Ausbildungsverkehrs zu einer Verminderung der Ausgleichszahlungen um durchschnittlich 7 Mio. € p. a. geführt.¹ Die gewährten Ausgleichsleistungen waren deutlich höher als die Mindereinnahmen aus den Ausbildungsverkehren. Die Beförderung von Auszubildenden war für die VU profitabler als die der übrigen Kunden. Ein deutlich höherer Ausgleich als die Mindereinnahmen aus den Ausbildungsverkehren sollte zukünftig nicht mehr akzeptiert werden.

3 Stellungnahme des Ministeriums für Umwelt, Energie und Verkehr

Das Ministerium führte in seinem Schreiben aus, dass die Kostensatzverordnung novelliert und die Empfehlungen des RH beachtet werden.

4 Schlussbemerkung

Der RH hat in seiner Prüfungsmitteilung Einsparpotenziale bei den Ausgleichszahlungen aufgezeigt. Die Verhandlungen zur Weiterführung des saarVV eröffnen die Gelegenheit, diese zumindest in Teilen umzusetzen.

¹ Ausgehend von einem Orientierungsverhältnis von 100:75 (Verhältnis des Tarifniveaus für allgemeine Zeitfahrausweise zum Tarifniveau für Zeitfahrausweise des Ausbildungsverkehrs) rechnete der RH die in den Jahren 2002 und 2004 erzielten Fahrgeldeinnahmen aus den Ausbildungsverkehren auf das Tarifniveau der allgemeinen Zeitfahrausweise hoch und verglich diese mit den gewährten Ausgleichszahlungen.

30 Neubau von Landesstraßen – Verlegung der L 145 bei Schmelz-Limbach (ÖPP-Modellvorhaben mit der SHS)

Das Saarland hat sich auf Grundlage eines Vertrages mit der Firma M. verpflichtet, die L 145 bei Schmelz-Limbach zu verlegen. Im Gegenzug verpflichtete sich der Vertragspartner, mit seinem privaten Hochbauvorhaben und der inneren Erschließung auf der durch die Umverlegung geschaffenen neuen Industriefläche zu beginnen.

Die Kosten für die Herstellung der Maßnahme inklusive der Baunebenkosten, der umfangreichen Erd- und Terrassierungsarbeiten und der Ausgleichsmaßnahmen wurden dabei vom Land getragen. Die Firma M. übernahm eine Pauschale zur Ablösung der L 145 „alt“ sowie die eigenen Erschließungs- und Hochbaukosten.

Der RH hat im Rahmen seiner Prüfung unter anderem die weitreichende Kostentragung des Landes sowie die Finanzierung des Vorhabens über die Strukturholding Saar GmbH (SHS) beanstandet.

Ferner hat er moniert, dass die Maßnahmenabwicklung über die SHS mit dem gängigen Verständnis einer Öffentlich-Privaten-Partnerschaft (ÖPP) nicht in Einklang zu bringen ist.

1 Vorbemerkungen

Der RH hat die im Zusammenhang mit der Erweiterung des Industriegebietes „Über Prims“ erfolgte Verlegung der Landstraße 1. Ordnung Nr. 145 (L 145) in der Gemeinde Schmelz, Ortsteil Limbach, geprüft.

Der etwa 1 km lange Straßenabschnitt wurde in den Jahren 2009 und 2010 verlegt. Mit der Umverlegung wurden gleichzeitig Erweiterungsflächen zur industriellen Nutzung in einer Größenordnung von etwa 5 ha geschaffen.

Erklärtes Ziel der Umverlegungsmaßnahme war es, den Weg für die Werks-erweiterung der vor Ort ansässigen Firma M. freizumachen und die Linienführung der L 145 verkehrstechnisch zu optimieren. Bedingt durch die Topografie des Urgeländes mussten dabei in Teilbereichen umfangreiche Geländemodellierungsarbeiten sowie verschiedene Begleitmaßnahmen durchgeführt werden. Weiterhin wurden durch den großen Natur- und Landschaftseingriff umfangreiche Rekultivierungs- und Ersatzmaßnahmen notwendig.

Durchgeführt wurde die Maßnahme als sogenanntes ÖPP-Modellvorhaben mit der SHS. Neben der Planung und Veranlassung der Herstellung sowie der Koordinierung und Steuerung wurde der SHS dabei vor allem auch die Finanzierung des Vorhabens übertragen. Im Rahmen der verwaltungsmäßigen Betreuung übernahm die SHS die Beschaffung der Darlehensmittel so-

wie die Abwicklung des Finanzierungs- und Zahlungsverkehrs bis zur endgültigen Abrechnung der Maßnahme.

Nach der vertraglichen Regelung beginnt die Zahlungsverpflichtung des Landes mit der vollständigen Übernahme der Maßnahme. Vorgesehen ist die Rückzahlung über einen langfristig zinsgebundenen Kredit mit einer Laufzeit von 15 Jahren.

Zum Zeitpunkt der Prüfung des RH war die Maßnahme noch nicht endgültig abgerechnet und ein Schlussverwendungsnachweis noch nicht erstellt. Die Überführung der Maßnahme in die Rückzahlungsphase steht noch aus.

2 Wesentliches Ergebnis der Prüfung

2.1 Kostentragung des Saarlandes

Das zum damaligen Zeitpunkt zuständige Ministerium für Wirtschaft und Wissenschaft hat mit der vertraglich vereinbarten Verlegung der L 145 und der weitreichenden Kostentragung des Landes den Weg für die Werkserweiterung der Firma M. freigemacht. Mit den zu erwartenden Gesamtkosten von brutto etwa 9,7 Mio. € (ohne Finanzierungskosten) trägt das Land dabei nicht nur sämtliche Planungs- und Baukosten für die eigentliche Verkehrsanlage, sondern darüber hinaus auch die Kosten für die umfangreichen Erd- und Terrassierungsarbeiten auf der Fläche des Industriegebietes und die Kosten für die Ausgleichsmaßnahmen im Gesamtgebiet des Bebauungsplanes.

Von den aufwendigen Geländeprofilierungsarbeiten (etwa 5,0 Mio. € brutto¹) bezogen sich dabei allein rd. 3,3 Mio. € nur auf die industrielle Erweiterungsfläche. Der Ausgleich des ökologischen Defizits verursachte darüber hinaus weitere Kosten von über 600 T€. Die Firma beteiligte sich an den Gesamtkosten nur mit einer Pauschale in Höhe von 400 T€, welche gleichzeitig auch als Ablöse für die „alte“ L 145 dienen sollte.

Der RH hat beanstandet, dass für die Verlegung der L 145 weder aus straßenbaulicher noch aus verkehrlicher Sicht eine Notwendigkeit bestand. Die Höhenlage und Führung der neuen Straße und der damit verbundene massive Geländeeingriff sind vorliegend im Wesentlichen den Bedürfnissen des Erweiterungsvorhabens geschuldet. Bei dem betreffenden Streckenabschnitt handelte es sich zudem weder um einen Unfallschwerpunkt noch war eine signifikante Veränderung der Verkehrsbelastung zu erwarten. Die eingesetzten Mittel stehen deshalb in keiner vertretbaren Relation zu dem straßenbaulichen Vorteil der neuen Strecke.

Nach dem Verursacherprinzip hätten die Kosten der Verlegung inklusive der Geländemodellierung, der Baunebenkosten, der notwendigen Ausgleichsmaßnahmen und des Ankaufs der ökologischen Werteinheiten von dem Begünstigten bzw. dem Nutznießer getragen werden müssen. Selbst wohlwol-

¹ Ohne Folgekosten, wie z. B. die Böschungssicherung oder die Drainierung der Auffüllbereiche.

lend betrachtet wäre allenfalls eine Beteiligung des Landes an den „reinen“ Straßenbaukosten sowie die Übernahme der Kosten für den neuen Rad- und Gehweg in einer Größenordnung von ca. 1,0 bis 1,5 Mio. € zu rechtfertigen gewesen. Das haushaltsrechtliche Gebot der wirtschaftlichen und sparsamen Mittelverwendung wurde mit Blick auf die Unterstützung der Firma massiv missachtet.

Durch die weitreichende Kostentragung wurde das Erweiterungsvorhaben erheblich unterstützt. Dieser indirekte Weg wurde vom Ministerium bewusst gewählt, da eine Förderung/Finanzierung mit Mitteln der wirtschaftsnahen Infrastruktur im vorliegenden Fall förderrechtlich nicht zulässig war. Die Wirtschaftsförderrichtlinien wurden damit bewusst umgangen. Die vertraglich formulierte verkehrstechnische Optimierung der L 145 stellt dabei lediglich eine Schutzargumentation dar, um eine Kausalität zwischen der Verlegung und der Werkserweiterung beihilferechtlich entkräften zu können.

Das Ministerium hat mit seiner Vorgehensweise auch die Grundsätze der Haushaltsklarheit und -wahrheit erheblich verletzt. Für welchen Zweck und mit welcher Zielsetzung hier Landesmittel verausgabt wurden ist nicht transparent dargestellt. Tatsächlich wurde mit massivem Einsatz von Straßenbaumitteln Wirtschaftsförderung betrieben.

2.2 ÖPP-Modellvorhaben

Das Vorhaben wurde als sogenanntes „ÖPP-Modellvorhaben mit der SHS“ durchgeführt. Unter ÖPP wird dabei im Baubereich allgemein eine langfristige vertraglich geregelte Zusammenarbeit zwischen der öffentlichen Hand und einem privaten Partner verstanden. ÖPP's als ganzheitliche Beschaffungsmodelle umfassen zumeist die Planung, Finanzierung, den Bau/Sanierung und den Betrieb, gegebenenfalls auch die Verwertung öffentlicher Hochbau- und Infrastruktureinrichtungen durch Private. Die Berücksichtigung dieses ganzheitlichen Ansatzes soll dazu beitragen, dass die ökonomischen Auswirkungen eines Projektes über die gesamte Projektlaufzeit ersichtlich und die Kosten optimiert werden. Aus Sicht der öffentlichen Hand muss damit die Erwartung verbunden sein, dass sich für Einzelprojekte Effizienzvorteile gegenüber der Eigenrealisierung erzielen lassen.

Der RH hat beanstandet, dass die geprüfte Maßnahme mit diesem Verständnis von ÖPP nicht in Einklang zu bringen ist. Die Vorteilhaftigkeit der ÖPP-Beschaffungsvariante gegenüber der Eigenbesorgung wurde vom Ministerium in keiner Weise geprüft, ein ganzheitlicher Ansatz nie verfolgt. Der ganze Prozess der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung, der offenen und wertneutralen Gegenüberstellung der Beschaffungsvarianten bis hin zur Ausschreibung und Ermittlung des privaten Partners fehlt vollständig. Die SHS stand von Anfang an als Partner fest, wobei grundsätzlich bezweifelt werden muss, ob die SHS als 100-prozentige Tochter des Landes überhaupt als privater Partner angesehen werden kann.

Der RH hat weiterhin beanstandet, dass die Maßnahme als ÖPP-Projekt völlig ungeeignet war. Aufgrund des Projektvolumens, der fehlenden betrieblichen Phase und auch der konventionellen Ausschreibung der Leistungen bot die Maßnahme für einen „echten“ privaten Partner keinerlei Handlungsspielraum oder Beteiligungsanreize.

Auch für den besonderen Modellcharakter der Maßnahme fanden sich keine Hinweise. Eine besondere Begleitung des Vorhabens erfolgte nicht. Ebenso wenig wurde an eine Evaluierung im Nachgang des Projektes gedacht.

2.3 Kosten der Finanzierung und Darstellung der Zahlungsverpflichtung

Das Land trägt neben den Planungs- und Baukosten auch die Finanzierungskosten der Maßnahme. Diese setzen sich aus der Zwischenfinanzierungsphase¹ und der langfristigen Rückzahlungsphase (Kreditlaufzeit 15 Jahre) der Maßnahme zusammen.

Der RH hat festgestellt, dass sich allein aus der Zwischenfinanzierung Belastungen für das Land von etwa 300 T€ ergeben. Für die Rückzahlungsphase ermittelten sich nach einer im Rahmen der Prüfung vorgelegten Kalkulation der SHS weitere Zinslasten von ca. 4,3 bis 4,5 Mio. €. Auf Basis einer späteren Ermittlung des Ministeriums für Umwelt, Energie und Verkehr mit erheblich niedrigerem Zinssatz und unter Berücksichtigung einer Sondertilgung des Landes über 1,0 Mio. € ist derzeit noch mit Zinslasten von rd. 2,2 Mio. € zu rechnen. Gemäß Vertrag treten hierzu noch Kosten von rd. 100 T€ für die Dienstleistung der SHS.²

Der RH hat beanstandet, dass die erheblichen Finanzierungskosten nicht oder nur unzureichend in die Betrachtung und Bewertung des Vorhabens einbezogen wurden. Es fanden sich keine Hinweise, dass die Finanzierungskosten bei der Maßnahmenentscheidung oder bei der Klärung der Haushaltsverträglichkeit berücksichtigt worden wären. Die Vorfinanzierung ist letztlich nachteilig für das Land und führt vor allem zu einer langfristigen Belastung künftiger Haushalte.

Die anfallenden Finanzierungskosten wären bei ordnungsgemäßer Beachtung der nicht gegebenen straßenbaulichen und verkehrlichen Notwendigkeit der Maßnahme sowie der tatsächlich anzusetzenden Kostentragung zudem völlig vermeidbar gewesen.

Der RH hat weiterhin beanstandet, dass die aus dem Vorhaben resultierende Zahlungsverpflichtung im Haushaltsplan 2011 falsch und intransparent dargestellt wurde. Der abgebildete Mittelbedarf wurde dort annähernd 50 % niedriger angegeben als zum damaligen Zeitpunkt zu erwarten war. Die Gesamtverpflichtung wurde gar nicht angegeben. Mit der Darstellung wurde zu-

¹ D. h. bis zur vollständigen Übernahme der Maßnahme.

² Verwaltung, Bereitstellung, Beschaffung, Bewirtschaftung und Nachweisung der Finanzmittel.

dem eine Ausfinanzierung bis 2014 suggeriert, obwohl sich die Zahlungsverpflichtung voraussichtlich bis in das Jahr 2027 erstreckt.

3 Stellungnahme des Ministeriums für Umwelt, Energie und Verkehr

3.1 Kostentragung des Saarlandes

Das Ministerium hat mitgeteilt, dass es die Finanzierung des Vorhabens aus Landesmitteln aufgrund wirtschafts- und arbeitsmarktpolitischer Aspekte und der Bedeutung der Baumaßnahme für nachvollziehbar hält. Es gibt an, dass die Firma rd. 40 Mio. € in ihre Kapazitätserweiterung investiert und 150 neue Arbeitsplätze geschaffen hat¹. Auch die straßenbaulichen und verkehrlichen Verbesserungen rechtfertigen nach Auffassung des Ministeriums den Einsatz der Landesmittel.

Das Ministerium hat darüber hinaus angemerkt, dass es zur räumlichen Unterbringung der geplanten Werkserweiterung weder flächenmäßig noch wirtschaftlich eine Alternative gab. Eine eventuell notwendige Verlagerung der Gesamtproduktion hätte eine weitgehende Aufgabe des jetzigen Standortes zur Folge gehabt. Das Ministerium hat dabei auch auf einen Zusammenhang zur benachbarten Firma S. hingewiesen, welche am Standort Limbach in angemieteten Räumlichkeiten der Firma M. produziert. Nach Aussage des Ministeriums wurde mit der Umverlegung der L 145 die Voraussetzung für die Produktionserweiterung der Firma M. sowie den Verbleib der Firma S. am Standort Limbach geschaffen.

3.2 ÖPP-Modellvorhaben

Gemäß Aussage des Ministeriums wurde die Umsetzung des Projektes als „ÖPP-Modellvorhaben“ von der SHS vorgeschlagen.

Mit der Aufgabenübertragung auf die SHS wurde dabei vor allem das Ziel einer schnellen Durchführung der Maßnahme verfolgt. Das Ministerium sieht in seiner Vorgehensweise aber auch Vorteile z. B. beim Wettbewerb, bei der Transparenz und Einflussnahme oder durch die gleichen Finanzierungsbedingungen, wie sie das Land erhält.

Die zügige Abwicklung des Gesamtprojektes war nach Ansicht des Ministeriums für die Ansiedlung und Erweiterung sehr wichtig. Damit sollte eine schnelle Entscheidung bezüglich der Sicherung von Arbeitsplätzen gewährleistet werden.

¹ Bei der Prüfung fanden sich hier auch Angaben über ein Investitionsvolumen von 20 Mio. € oder auch 30 Mio. € sowie über 100, 130 oder auch 150 neu geschaffene Arbeitsplätze.

3.3 Kosten der Finanzierung und Darstellung der Zahlungsverpflichtung

Das Ministerium hat die zu erwartenden Kosten und Finanzierungsbedingungen in seiner Stellungnahme nochmals dargelegt. Nach seiner Auffassung kann zur wirtschaftlichen Bewertung der Maßnahme nur eine alternative Berechnung anhand der Erschließung eines Industriegebietes herangezogen werden.

Anhand einer fiktiven Modellberechnung wurde dabei vom Ministerium ein theoretischer Förderbetrag (Defizitförderung) von rd. 10,0 Mio. € ermittelt. Das Ministerium gelangt so zu der Auffassung, dass die Maßnahme auch unter Berücksichtigung der anfallenden Aufwendungen für die Zwischen- und Endfinanzierung in der durchgeführten Form für das Land wirtschaftlich nicht ungünstiger war als die Alternative einer „klassischen Gewerbegebieterschließung“.

Die fehlerhafte Darstellung der Zahlungsverpflichtung im Haushalt hat das Ministerium dagegen im Wesentlichen eingeräumt.

4 Bewertung des RH

4.1 Kostentragung des Saarlandes

Die Stellungnahme des Ministeriums konnte den RH nicht überzeugen. In seiner Entscheidung hat der RH dabei zunächst nochmals klargestellt, dass nicht etwa die Verlegung der L 145 an sich beanstandet wurde, sondern die weitreichende Kostentragung und Finanzierung des Vorhabens seitens des Landes.

Auch wenn die Ausführungen die Handlungsweise des Ministeriums insgesamt verständlicher gemacht haben, rechtfertigt dies letztlich jedoch weder die Verstöße gegen die Vorgaben der LHO noch den massiven Einsatz von Straßenbaumitteln zur Wirtschaftsförderung. Mit der weitreichenden Kostentragung wurden das Einzelvorhaben der Firma M. bewusst unterstützt und die Förderrichtlinien umgangen.

Deutlich wurde aus der Äußerung auch, dass die straßenbauliche und verkehrliche Optimierung der L 145 in Wirklichkeit nur als Schutzargumentation dient, um eine Kausalität zwischen der Verlegung der Straße und der Erweiterung der Firma M. beihilferechtlich entkräften zu können.

4.2 ÖPP-Modellvorhaben

Die Äußerung des MUEV belegt, dass das notwendige Verständnis über ÖPP's bzw. über den Sinn und Zweck einer derartigen Beschaffungsvariante beim Ministerium fehlt. Die Wirtschaftlichkeit spielte bei der Aufgabenübertragung auf die SHS überhaupt keine Rolle. Auch ein ganzheitlicher Ansatz

wurde bei dem Projekt nie verfolgt. Ziel war letztlich nur die schnelle Durchführung der Maßnahme.

Hierzu ist anzumerken, dass das Projekt bereits seit Mitte 2006 bekannt war. Die Realisierung erfolgte jedoch erst über drei Jahre später. Diese Zeitspanne hätte ebenso bei einer konventionellen Umsetzung der Straßenverlegung über den Landesbetrieb für Straßenbau (LfS) eingehalten werden können, zumal die größere Fachkompetenz für die Straßenbaumaßnahme beim LfS liegen dürfte. Hier ist offenkundig, dass die schnellere Umsetzung lediglich in dem Umstand begründet liegt, dass die Finanzierung über die SHS schlichtweg einfacher darzustellen war. Die herkömmliche Abwicklung der Maßnahme über den Wirtschaftsplan des LfS hätte kurzfristig zu einem gravierenden Mehrbedarf von rd. 10 Mio. € für Neubaumaßnahmen des Landes geführt.¹

Die aus ÖPP-Projekten resultierenden Zahlungsverpflichtungen belasten die künftigen Haushalte letztlich in gleicher oder ähnlicher Weise wie konventionell erstellte Projekte. Daher darf, falls die Haushaltslage eine konventionelle Finanzierung durch das Land nicht zulässt, sich das Land dieses Vorhaben auch nicht alternativ finanziert leisten.

4.3 Kosten der Finanzierung und Darstellung der Zahlungsverpflichtung

Das Ministerium hat sich zu der Beanstandung, dass die erheblichen Finanzierungskosten nicht oder nur sehr unzureichend in die Betrachtung und Bewertung des Vorhabens einbezogen wurden, nicht geäußert.

Davon abgesehen konnte sich der RH auch der theoretischen Betrachtungsweise des Ministeriums bzw. den anhand der Modellrechnung abgeleiteten Feststellungen zur Wirtschaftlichkeit der Maßnahme nicht anschließen.

Aus den Maßnahmen- und Finanzierungskosten ermittelt sich vorliegend letztlich eine reale Gesamtbelastung für das Saarland von wenigstens rd. 12 Mio. €. In Abhängigkeit der Darlehenskonditionen liegt dieser Betrag gegebenenfalls noch höher.

Die aufgestellte Modellberechnung war zudem nicht nur fehlerhaft und wenig plausibel, sondern sie ist in ihren Ansätzen letztlich auch völlig irrelevant, weil eine derartige Finanzierung förderrechtlich überhaupt nicht zulässig war.

Der RH hat daher seine Beanstandung aufrechterhalten, dass die Vorfinanzierung nachteilig für das Land und mit Blick auf die eigentlich anzusetzende Kostentragung vermeidbar war.

¹ Vgl. Haushaltsansatz für Straßenneubaumaßnahmen des Landes in den Jahren 2009 und 2010 bei 2,1 Mio. €, im Jahr 2011 bei 1,0 Mio. €.

5 Schlussbemerkung

Die als ÖPP-Modellvorhaben mit der SHS durchgeführte Verlegung der L 145 und die damit in Zusammenhang stehenden Leistungen werden den Landeshaushalt in den nächsten Jahren erheblich belasten.

Unter Würdigung aller Argumente und vorgetragenen Sachverhalte ist die Handlungsweise des Ministeriums nicht zu rechtfertigen, weil es eine einzelbetriebliche Wirtschaftsförderungsmaßnahme durch eine erhebliche Zukunftsbelastung des Straßenbauhaushaltes „erkauft“ hat.

Ministerium der Finanzen (federführend)
Ministerium für Inneres und Europaangelegenheiten
Ministerium für Wirtschaft und Wissenschaft
Ministerium für Umwelt, Energie und Verkehr

31 Sondervermögen „Saarländischer Konjunkturfonds“

Im Rahmen einer umfangreichen Stichprobenprüfung bei saarländischen Gebietskörperschaften hat der RH vereinzelt Verstöße gegen die gesetzlichen Vorgaben des Zukunftsinvestitionsgesetzes bezüglich der Umsetzung des Konjunkturpaketes II festgestellt. Zur Vermeidung von Rückforderungen durch den Bund hat der RH die zuwendungsgebende Stelle zeitnah auf die Beanstandungen hingewiesen, damit diese die erforderlichen Schritte in die Wege leiten konnte.

Die Prüfung des Landeszusatzprogramms führte zu dem Ergebnis, dass verschiedene Programme nicht vollumfänglich eine zusätzliche Konjunktur belebende Wirkung entfaltet haben. Teilweise wurden andere Landesmittel durch Konjunkturprogrammmittel substituiert; teilweise wären die Investitionen auch ohne die Zuwendung des Landes getätigt worden. Neben der Missachtung des eigenen Wertgrenzenerlasses durch die Landesregierung wurden dabei mehrere Verstöße gegen die Grundsätze der Haushaltsklarheit und Haushaltswahrheit thematisiert.

Die Notwendigkeit für die Auflage eines Investitionsprogramms Hochbau Saar hat der RH im mangelhaften Haushaltsvollzug des Amtes für Bau und Liegenschaften (ABL) in den vergangenen Jahren gesehen. Grundsätzlich wurden hierdurch im Vergleich zu dem verabschiedeten Haushalt 2009 keine zusätzlichen konjunkturellen Impulse initiiert.

Abschließend hat der RH festgestellt, dass die Umsetzung der Konjunkturprogramme insgesamt den gewünschten Effekt der Arbeitsplatzsicherung im saarländischen Handwerk und in der heimischen Bauindustrie erreicht hat, auch wenn dieses Ziel gerade im Landeszusatzprogramm mit geringerem finanziellem Aufwand erreichbar gewesen wäre.

1 Vorbemerkung

Der RH hat von Mai 2010 bis Februar 2011 die Abwicklung der Konjunkturprogramme des Bundes und des Landes geprüft. Die Finanzierung dieser Programme erfolgte aus dem Sondervermögen „Saarländischer Konjunkturfonds“. Das Sondervermögen setzt sich aus dem Konjunkturpaket II (171.500.000 €), das Landesprojekte und kommunale Projekte beinhaltet, und dem Landeszusatzprogramm (48.800.000 €) zusammen. Zusätzlich zu den Konjunktur belebenden Maßnahmen aus dem Sondervermögen legte das Land ein Investitionsprogramm Hochbau Saar (ursprünglich 39.000.000 €) auf, das über Haushaltsreste finanziert wurde.

2 Wesentliche Ergebnisse der Prüfung

2.1 Förderung nach dem Zukunftsinvestitionsgesetz (Konjunkturpaket II)

In einem ersten Schritt wurden die aufgebauten Strukturen zur Abwicklung des Konjunkturprogramms untersucht.

Federführend für die Umsetzung des Programms für kommunale Projekte war das damalige Ministerium für Inneres und Europaangelegenheiten. In diesem Ministerium wurde eine Arbeitsgruppe eingerichtet, die durch effiziente und zielgerichtete Verfahrensabläufe eine zeitnahe Antragsbearbeitung gewährleistete.

Zur Überprüfung der Einhaltung der Vorgaben des Zukunftsinvestitionsgesetzes¹ (ZulnvG) hat der RH 12 Kommunen und zwei Landkreise für die Vortort-Erhebungen ausgewählt und 107 Maßnahmen geprüft. Die wesentlichen Prüfungserkenntnisse werden in nachfolgenden Ausführungen dargestellt.

2.1.1 Zeitliche Umsetzung des Konjunkturpaketes II (§ 1 Abs. 2 ZulnvG)

Die Forderung des § 1 Abs. 2 ZulnvG nach einem 50 %-igen Mittelabruf bis zum 31. Dezember 2009 konnte von keiner geprüften Gebietskörperschaft erfüllt werden. Nach Ansicht des RH war dieses Postulat aufgrund der erforderlichen Vorlaufzeiten für die Maßnahmenfestlegung in den kommunalen Gremien und der planerischen Vorbereitung jeder Einzelmaßnahme nicht einzuhalten.

Bei der zeitlichen Abwicklung des Konjunkturprogramms wurden zwischen den geprüften Gebietskörperschaften deutliche Unterschiede festgestellt. Während manche Gemeinden Ende 2010 bereits in der Phase der Schlussabwicklung der letzten Maßnahmen waren, hatten andere erst mit der Ausschreibung großer Projekte begonnen. Der RH hat in Bezug auf diese Ge-

¹ Gesetz zur Umsetzung von Zukunftsinvestitionen der Kommunen und Länder vom 2. März 2009 (BGBl. I S. 416, 428), zuletzt geändert durch Gesetz vom 27. Mai 2010 (BGBl. I S. 671).

meinden nachdrücklich auf die Gefahr hingewiesen, dass das Förderbudget eventuell nicht verausgabt werden kann.

Bei der Prüfung der Landesmaßnahmen aus dem Konjunkturpaket II fiel auf, dass zum Stand 3. Dezember 2010 bei Maßnahmen, die verantwortlich durch das Amt für Bau und Liegenschaften umgesetzt wurden, die Umsatzquote nur bei 23 % lag. Der RH hat die zeitliche Umsetzung der Landesmaßnahmen des Konjunkturpaketes II durch das Amt für Bau und Liegenschaften beanstandet. Der gewünschte konjunkturelle Effekt des Konjunkturpaketes in den Krisenjahren 2009 und 2010 konnte aufgrund der geringen Ausgabenquote nicht in vollem Umfang erreicht werden. Bundesmittel wurden somit in diesem Zeitraum in einem großen Umfang nicht zur Konjunkturbelebung im Saarland eingesetzt.

Das Ministerium der Finanzen führte in seiner Stellungnahme aus, dass es sich bei den Maßnahmen, die im Konjunkturpaket II umgesetzt wurden, vorwiegend um große Baumaßnahmen handelte, die einen erheblichen Planungsaufwand mit sich brachten und dadurch bedingt weitaus längerer Vorlaufzeiten bedurften. Dennoch wirkten sich die Maßnahmen zum einen bereits in ihrer Vorlaufphase konjunkturbelebend auf die Freischaffenden aus. Zum anderen führte bereits die Ankündigung der Projekte zu einer positiven Erwartungshaltung in der Bauwirtschaft.

2.1.2 Zusätzlichkeit (§ 3 ZulnvG)

Finanzhilfen bei Investitionen des Landes wie der Kommunen durften nur für zusätzliche Investitionen gewährt werden, deren Gesamtfinanzierung nicht bereits durch einen beschlossenen und in Kraft getretenen Haushaltsplan gesichert war.

Bezüglich dieses Hauptkriteriums der Zusätzlichkeit wurde in einer Gemeinde festgestellt, dass eine Flachdachsanierung, die im Haushalt 2008 bereits für das Haushaltsjahr 2009 vorgesehen war, sich im Haushalt des Jahres 2009 als Konjunkturpaketmaßnahme wiederfand. Der RH hat seine Zweifel bezüglich der Zusätzlichkeit dieser Maßnahme gegenüber der Bewilligungsbehörde geäußert und die Gefahr einer möglichen Rückforderung von Finanzmitteln durch den Bund dargestellt.

Das Innenministerium hat mitgeteilt, dass aufgrund der Hinweise des RH die Maßnahme aus dem Programm genommen und durch eine andere ersetzt worden sei.

2.1.3 Nachhaltigkeit (§ 4 Abs. 3 ZulnvG)

In § 4 Abs. 3 ZulnvG wird die Nachhaltigkeit der geförderten Maßnahmen postuliert. Der RH musste in einem Fall feststellen, dass eine Gemeinde ein Grundschulgebäude, das als Dependance einer Grundschule einer benachbarten Gemeinde betrieben wird, für ca. 500.000 € sanierte, obwohl dieser

Schulstandort nur über drei Klassenzimmer und keine eigene Sporthalle verfügte und eine Nachmittagsbetreuung wegen fehlender Räumlichkeiten nicht möglich war. Aufgrund der demografischen Entwicklung in diesem ländlichen Raum hat der RH die Nachhaltigkeit dieser Maßnahme bezweifelt.

Das Innenministerium hat mitgeteilt, dass die Entscheidung für die interkommunale Grundschule in diesem ländlichen Raum sehr bewusst getroffen wurde, auch im Bewusstsein der sich schon ankündigenden demografischen Entwicklung. Mit dieser Entscheidung sollte gerade in den betroffenen Stadtteilen eine Schulinfrastruktur aufrechterhalten werden. Der Schülertransport zu der Turnhalle sowie zu der Nachmittagsbetreuung sei gewährleistet.

2.1.4 Doppelförderung (§ 4 Abs. 1 ZulnVG)

In einem Fall ergab die Prüfung, dass beim Umbau einer ehemaligen Grundschule zum Rathaus unterschiedliche Gewerke über unterschiedliche Förderprogramme mit Bundesmitteln finanziert wurden. So wurden für die Abbrucharbeiten, Rohbauarbeiten und das Dach Mittel des ZulnVG zur Verfügung gestellt. Die Fenster und Fassaden wurden aus Städtebaufördermitteln finanziert. Der RH hat den Verstoß gegen das Doppelförderverbot des § 4 Abs. 1 ZulnVG beanstandet. Die Gesamtfinanzierung war unter Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben zu überarbeiten.

Das damalige Ministerium für Inneres und Europaangelegenheiten vertrat die Auffassung, dass es sich bei dem 1. Teilprojekt (Entrümpelung, Entkernung, neue Decken und neues Dach) um eine selbständige Maßnahme handele, die allein in der Herstellung eines funktionsfähigen und nutzbaren Rohbauzustandes des Gebäudes bestand. Die in Rede stehende Zuwendung über das Städtebauförderprogramm beziehe sich demgegenüber gerade nicht auf das Teilprojekt 1 sondern auf die Fenster- und Fassadengestaltung als separates und in sich geschlossenes Teilprojekt.

Der Vorwurf der Doppelförderung wurde zurückgewiesen.

2.1.5 Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit (§ 6 Abs. 2 VV ZulnVG)

Der RH hat die Verwendung der Fördergelder auf Einhaltung der Haushaltsgrundsätze der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit überprüft. In diesem Zusammenhang musste festgestellt werden, dass die Vergabe sowohl von freiberuflichen Leistungen als auch von Bauleistungen nicht in jedem Fall auf das wirtschaftlichste Angebot erfolgte. Ausschlaggebend war in diesen Fällen, dass die Kommunen Aufträge an in den Gemeinden ansässige Firmen und Freischaffende vergeben wollten.

Darüber hinaus hat der RH in einem Fall ermittelt, dass der Neubau eines Rathauses wirtschaftlicher gewesen wäre als der Umbau einer ehemaligen Grundschule zum Verwaltungssitz.

Beim Bau einer Multifunktionshalle wurde sogar ein Nebenangebot mit Mehrkosten von 180.000 € beauftragt, in dem die Ausführung der Rohbauarbeiten mit eigenem Personal durch ein Konsortium saarländischer Firmen angeboten wurde. Tatsächlich wurde die Leistung des Rohbaus teilweise von einem Unternehmen aus Österreich erbracht. Der RH hat empfohlen, das Nebenangebot nicht zu vergüten.

Grundsätzlich konnte festgestellt werden, dass es insbesondere im Jahr 2010 teilweise zu deutlichen Preissteigerungen von bis zu 30 % kam. Betroffen waren hiervon insbesondere die Bauleistungen, die der energetischen Optimierung von Gebäuden dienen (Fensterbau, Wärmedämmverbundsysteme, Dachdeckerarbeiten, Heizungsarbeiten). Als ein Hauptgrund für Preissteigerungen wurde der Umstand gesehen, dass viele Maßnahmen im Bildungsbereich in den Schulferien umgesetzt werden mussten. Gemeinden, die frühzeitig die Aufträge zur Abwicklung des Konjunkturprogramms vergeben hatten (2009 bis Anfang 2010), konnten ihre Maßnahmen deutlich günstiger realisieren.

Das Innenministerium hat sich der Auffassung des RH bezüglich einer vergaberechtskonformen Vergabe angeschlossen und wird im Rahmen der Prüfung der Schlussverwendungsnachweise Mehrkosten in Abzug bringen.

Entgegen der Auffassung des RH schließt sich das Ministerium der Ansicht der Gemeinde an, dass durch die Umbaumaßnahme einer Grundschule zu einem Rathaus eine unter wirtschaftlichen, städtebaulichen und energetischen Gesichtspunkten sinnvolle Grundriss-, Gebäude- wie Umfeldgestaltung realisiert wurde.

Die Beauftragung des Nebenangebotes (Ausführung der Rohbauarbeiten mit eigenem Personal) erfolgte aus Gründen der Qualitätssicherung und zur Unterstützung des regionalen Facharbeitermarktes. Die Empfehlungen des RH würden bei der Überprüfung der Abrechnung berücksichtigt.

2.1.6 Maßnahmen ohne Konjunkturbelebung

In einigen Fällen konnte der RH keine konjunkturelle Wirkung durch die geförderten Maßnahmen erkennen.

Zum Teil wurden Aufträge für Planungsleistungen bzw. Elektroinstallationsarbeiten in Höhe von mehreren tausend Euro an Eigenbetriebe der jeweiligen Gemeinden erteilt. In diesen Fällen hat der RH die Bewilligungsbehörde darauf aufmerksam gemacht, dass solche Kosten nicht zuwendungsfähig sind. In einer weiteren Kommune wurde ein Auftrag in Höhe von 77.244,80 € brutto an ein Schweizer Unternehmen vergeben. Da die Schweiz nicht Mitglied der EU ist, führte dies zu keiner konjunkturellen Belebung der Wirtschaft in Deutschland oder in der EU.

Das damalige Ministerium für Inneres und Europaangelegenheiten hat sich der Auffassung bezüglich der Zuwendungsfähigkeit von Leistungen von Ei-

genbetrieben angeschlossen. Auch aus seiner Sicht erscheint eine Auftragsvergabe in die Schweiz für eine konjunkturelle Belebung in Deutschland wenig hilfreich. Grundsätzlich sei aber die Vergabe in ein europäisches Nicht-EU-Ausland nicht ausgeschlossen.

2.2 Förderung im Landeszusatzprogramm

Die Prüfung des Landeszusatzprogramms, welches ein Investitionsvolumen von 48,8 Mio. € umfasst, führte u.a. zu folgenden Beanstandungen.

2.2.1 Verbesserung des Umfeldes des Zukunftsstandortes Reden

Der RH hat in weiten Teilen die Zusätzlichkeit der über das Konjunkturprogramm geförderten Maßnahmen vermisst.

In den beiden Jahren 2009 und 2010 wurde insgesamt lediglich das Investitionsvolumen erreicht, das bereits im Wirtschaftsplan 2009 (verabschiedet im November 2008) der IndustrieKultur Saar GmbH für Investitionen ohne das Konjunkturprogramm vorgesehen war. Selbst wenn die Investitionen des Wirtschaftsplans 2009 unter dem Vorbehalt des Beschlusses des Aufsichtsrats standen, so war es nach Auffassung des RH doch unwahrscheinlich, dass in den Jahren 2009 und 2010 keine Investitionen am Standort Reden getätigt worden wären. Der genehmigte Wirtschaftsplan 2009 zeigte eine deutliche Absichtserklärung der Politik hinsichtlich der weiteren Entwicklung des ehemaligen Grubengeländes.

Aus diesem Grund gelangte der RH zu der Auffassung, dass die im Landeszusatzprogramm vorgesehenen 5 Mio. € keine zusätzlichen Konjunkturimpulse ausgelöst sondern lediglich andere Landesmittel substituiert haben.

Darüber hinaus hat die IndustrieKultur Saar GmbH einen Auftrag i. H. v. 127.125 € zum Bau eines Erlebniswanderweges an den SaarForst Landesbetrieb vergeben. Die Beauftragung erfolgte bereits vor der Verabschiedung des Nachtragshaushaltes 2009, welcher das Sondervermögen „Saarländischer Konjunkturfonds“ beinhaltet. Der RH konnte keine Konjunktur belebende Wirkung in der Beauftragung eines Landesbetriebes erkennen. Des Weiteren wurde aufgrund des Zeitpunktes der Beauftragung das Kriterium der Zusätzlichkeit als nicht gegeben angesehen.

Das Ministerium der Finanzen führte in seiner Replik aus, dass der Aufsichtsrat in seiner Sitzung vom 18. März 2009 der IndustrieKultur Saar GmbH mitgeteilt habe, dass zur Weiterentwicklung des Standortes 5 Mio. € im Sondervermögen bereitgestellt worden seien. Die Geschäftsführung wurde aufgefordert, hierzu ein Konzept vorzulegen. In diesem Zusammenhang wurden Projektansätze neu, d.h. teilweise umfassender, auch teilweise auf der Zeitachse früher und teils komplett zusätzlich konzipiert. Die Zielsetzung des Konjunkturprogramms (positive Wirtschaftsentwicklung, Wachstumsstärkung, Impulsgeber für neue Investitionen) sei daher erfüllt gewesen.

Dass die Beauftragung eines Landesbetriebs keine Konjunktur belebende Wirkung hatte, hat das Ministerium eingeräumt.

2.2.2 Sanierungsprogramm für touristische Betriebe

Für die Sanierung touristischer Betriebe war im Landeszusatzprogramm ein Betrag i. H. v. 4,8 Mio. € ausgewiesen. Aus dem Programm sollten Investitionen im Saarland zur Modernisierung, Errichtung oder Erweiterung von Hotel-, Übernachtungs- und Gastronomiebetrieben mitfinanziert werden.

Der RH hat im Zuge seiner stichprobenartigen Prüfung festgestellt, dass Maßnahmen gefördert wurden, die die Fördervoraussetzungen nicht erfüllen konnten.

Es wurde des Weiteren beanstandet, dass drei Gastronomiebetriebe in der Europagalerie kurz vor deren Eröffnung noch mit Zuwendungen i. H. v. 20 % der Investitionskosten gefördert wurden, obwohl die Vorgaben der Förderrichtlinie nicht erfüllt werden konnten. In diesem Zusammenhang wurde ein Verstoß gegen das Subsidiaritätsprinzip der LHO erkannt. Es handelte sich nach Auffassung des RH um reine Mitnahmeeffekte. Zusätzliche Investitionen zur Konjunkturbelebung wurden durch diese Maßnahmen nicht angestoßen.

Auch die Förderung von Fastfood-Restaurants (zum Zeitpunkt der Prüfung 30 % der bewilligten Gesamtmittel) sieht der RH vor dem Hintergrund einer zusätzlichen Konjunkturbelebung kritisch. Nach Auffassung des RH wären diese Investitionen auch ohne einen 20 %-igen Zuschuss getätigt worden. Darüber hinaus lasse sich, so der RH, die Förderung dieser Gastronomiebetriebe schwerlich mit dem offiziellen touristischen Werbeslogan „Kulinarisches Saarland“ in Verbindung bringen.

Das Ministerium für Wirtschaft und Wissenschaft hat einen Verstoß gegen das Subsidiaritätsprinzip verneint. Vielmehr hätte wenige Tage vor der Eröffnung der Europagalerie für die Zuwendungsempfänger trotz gültigem Mietvertrag die Möglichkeit bestanden, keinen Gastronomiebetrieb zu betreiben. Einen Verstoß gegen die Förderrichtlinie werde man seitens des Ministeriums prüfen und ggf. die Zuwendung zurückfordern.

Unter dem imagebildenden Thema „Kulinarik“ werbe das Saarland damit, möglichst vielen Gästen eine Vielzahl kulinarischer Möglichkeiten im Saarland bieten zu können. Fastfood-Restaurants seien ebenso Bestandteile des kulinarischen Angebotes wie die Sterne-Gastronomie, besonders für die Zielgruppe der Familien mit Kindern. Sie stützten das Angebot im niedrigeren Preissegment. Darüber hinaus verarbeiteten sie regionale Produkte bzw. böten diese dem Kunden an und leisteten damit ihren Beitrag zum Aufbau der „GenussRegion Saarland“ und stärkten die wichtige saarländische Wertschöpfungskette vom Produzenten über den Gastronom bis hin zum Gast.

2.2.3 Nanosafe – Graffitienschutz an Fassaden

Der im Sondervermögen „Saarländischer Konjunkturfonds“ vorgesehene Mittelansatz i. H. v. 2 Mio. € spiegelte nicht den tatsächlichen Bedarf wider. Weder auf Landesseite noch auf kommunaler Ebene lag ein ausgeprägtes Interesse an diesem Förderprogramm vor.

Vor diesem Hintergrund entschied sich die Landesregierung, die Restmittel i. H. v. 1,25 Mio. € für andere kommunale Projekte zu verwenden.

Mit einem Betrag i. H. v. 700.000 € wurde der großflächige Grunderwerb einer Gemeinde bezuschusst. Der RH hat in diesem Zusammenhang beanstandet, dass durch den Grunderwerb keine konjunkturellen Impulse ausgelöst wurden, insbesondere weil keine kurzfristigen Folgeinvestitionen initialisiert wurden. Des Weiteren hat er es kritisch gesehen, dass ohne ein detailliertes touristisches Konzept Flächen in großem Umfang erworben wurden. Nach Auffassung des RH hätten mit der Hälfte der Grundstücksfläche die gewünschten touristischen Impulse gesetzt werden können. Darüber hinaus wurde durch die vollständige Auszahlung der Zuwendungsmittel im Jahr 2010 aufgrund der im Kaufvertrag vereinbarten Ratenzahlungen gegen die Vorgaben der VV zu § 44 LHO verstoßen, wonach entsprechend der gewährten Anteilsfinanzierung Förder- und Eigenmittel eingesetzt werden müssen. Dem Land ist hierdurch ein erheblicher Zinsnachteil entstanden, der gegenüber der Gemeinde geltend zu machen ist.

Der RH hat darüber hinaus den Verstoß gegen den Grundsatz der Haushaltswahrheit und Haushaltsklarheit beanstandet. Weder die Förderung von Grunderwerb noch die Sanierung von Kirchen ließ sich unter dem Programmbegriff „Nanosafe- Graffitienschutz an Fassaden“ des Landeszusatzprogrammes subsumieren.

Das damalige Ministerium für Inneres und Europaangelegenheiten führte in seiner Stellungnahme an, dass die Umwidmung der Fördergelder auf Beschlüssen der Staatssekretärsrunde beruht habe. Die Zuschüsse seien für Investitionen verausgabt worden, die auch der Gesamtzielsetzung des „Konjunktur- und Investitionsprogramms Saar“ entsprachen.

Der Kauf der Grundstücke war für die nachhaltige, insbesondere touristische Entwicklung der Gemeinde unverzichtbar. Zwar sollten die Fördermittel bei einer Anteilsfinanzierung nur anteilig ausbezahlt werden, in atypischen Situationen hielt das Ministerium aber Ausnahmen für vertretbar. Es sah eine solche atypische Situation wegen des Vorliegens eines Konjunkturprogramms, für dessen Wirksamkeit die Zeitfrage entscheidend war, sowie der Dringlichkeit der Projekte und der zunächst nicht feststehenden Dauer der Verfügbarkeit der Mittel als gegeben an.

2.2.4 Forstliche Infrastruktur: Hütten, Wege

Das Landeszusatzprogramm sah vor, Mittel i. H. v. 1 Mio. € in die forstliche Infrastruktur (Hütten, Wege) zu investieren.

Der RH hat bei der Umsetzung des Konjunkturprogramms in hohem Maße die Vergabep Praxis des SaarForst Landesbetriebs beanstandet. Im Bereich des Forstwegebbaus wurden Aufträge auf Stundenlohnbasis ohne Vergleichsangebote vergeben. Dabei wurde ein Unternehmen durch Aufträge mit einem Gesamtvolumen von ca. 200.000 € bevorzugt behandelt. Der RH hat in diesem Zusammenhang die Risiken einer Abrechnung von Leistungen auf Stundenlohnbasis aufgezeigt. Eine grundlegende Reform der Vergabep Praxis im Bereich des Forstwegebbaus wurde als dringend geboten erachtet.

Der RH hat darüber hinaus die Aufnahme der Maßnahme „Bau einer Brennholzverkaufshalle in Von der Heydt“ in das Konjunkturprogramm beanstandet. Die Aufträge i. H. v. 50.682,00 € für den Bau der Brennholzverkaufshalle wurden am 22. Oktober 2008 vergeben. Diese Maßnahme löste aufgrund der bereits gesicherten Finanzierung keinen zusätzlichen Konjunkturimpuls aus.

Das Ministerium für Umwelt, Energie und Verkehr hat in seiner Stellungnahme ausgeführt, dass der Forderung nach einer strukturellen Reform im Bereich des Vergabewesens im Zuge der Neustrukturierung des SaarForst Landesbetriebs Rechnung getragen werde.

Unterhaltungs- und Instandsetzungsarbeiten seien größtenteils nur kurzfristig planbar. Die Praxis zeige, dass eine Vergabe von Instandsetzungsarbeiten auf Stundenlohnbasis wirtschaftlich sei. Zur bevorzugten Behandlung eines Unternehmens wurde keine Stellungnahme abgegeben.

Das Ministerium räumte ein, dass es sich beim „Bau einer Brennholzverkaufshalle in Von der Heydt“ nicht um eine zusätzliche Maßnahme gehandelt hat.

2.3 Investitionsprogramm Hochbau Saar

Im Zuge seiner Prüfung hat der RH festgestellt, dass in den Haushaltsplänen der Jahre 2009 und 2010 für das Investitionsprogramm Hochbau Saar (IH-Programm Saar) keine Mittelansätze ausgewiesen waren. Das Ministerium der Finanzen führte als Begründung für diesen Sachverhalt aus, dass im ABL seit Jahren Haushaltsreste für Bauprojekte in erheblichem Umfang anfielen. Diese habe man verwendet, um kurzfristig den Bausektor konjunkturell zu beleben, damit sich trotz der Wirtschaftskrise die Beschäftigungslage stabilisiert und vorhandene Arbeitsplätze gesichert werden.

Aufgrund der Verwendung auch gebundener Haushaltsreste wurden Haushaltsmittel für Auftragserteilungen innerhalb des IH-Programms genutzt, die faktisch nicht mehr zur Verfügung standen. In den Haushaltsplänen 2009 und

2010 wurden weder die hierfür erforderlichen Einnahmen noch die zur Ver-
ausgabung notwendigen Haushaltsstellen dargestellt.

Die Verwendung von Haushaltsresten ohne Veranschlagung im Haushalts-
plan stellte nach Auffassung des RH einen erheblichen Verstoß gegen die in
der LHO vorgegebenen Bestimmungen der Haushaltswahrheit, -klarheit und
-transparenz dar.

Darüber hinaus führte der RH aus, dass es sich bei dem IH-Programm Saar
größtenteils nicht um zusätzliche Konjunktur belebende Maßnahmen handel-
te. Vielmehr wurde mit Hilfe des IH-Programms lediglich sichergestellt, dass
die im Haushalt ohnehin vorgesehenen Investitionsmittel für Baumaßnahmen
tatsächlich verausgabt wurden. Bei einer Verausgabung der im Haushalt
vorgesehenen Investitionsmittel durch die Bauverwaltung hätte es eines zu-
sätzlichen IH-Programms nicht bedurft.

Der RH hat gefordert, dass der Wirtschaftsplan des ABL künftig auf Basis der
tatsächlich möglichen Ausgaben aufgestellt wird.

Das Ministerium des Finanzen führte in seiner Stellungnahme aus, dass mit
den im IH-Programm getätigten Investitionen zusätzlich zu den im Kernhaus-
halt beziehungsweise im Leistungsplan des ABL veranschlagten Bauvorha-
ben konzeptionell notwendige Projekte vorgezogen zur Ausführung gebracht
werden konnten. Die vom RH angesprochenen Haushaltsmittel seien aus
Ausgaberesten der Vorjahre generiert worden, also aus Mittelansätzen lau-
fender Baumaßnahmen, deren etatisierter Mittelabfluss bzw. Mittelbedarf
damals nicht gegeben war. Der Landtag und der Ministerrat seien ab Januar
darüber unterrichtet worden. Der Ausschuss für Finanzen und Haushaltsfra-
gen des Landtages habe am 18. Februar 2009 dem Investitionsprogramm
Hochbau Saar und damit auch dem gewählten Verfahren zugestimmt.

Der Ansicht des RH, das Programm habe den Sinn der Konjunkturbelebung
verfehlt, weil Gelder verausgabt wurden, die ohnehin verausgabt worden wä-
ren, hat das Finanzministerium widersprochen. Die übertragenen Ausgabe-
reste hätten zum damaligen Zeitpunkt gerade nicht verausgabt werden kön-
nen. Es seien nachweislich keine laufenden Maßnahmen gestoppt oder ver-
zögert worden, vielmehr seien diese unverändert weitergelaufen. Infolgedes-
sen hätten die Ausgabereste vorübergehend für andere Maßnahmen einge-
setzt werden können.

Der Forderung, den Wirtschaftsplan des ABL künftig auf Basis der tatsächlich
möglichen Ausgaben aufzustellen, werde durch die Führung von quartals-
weise zu aktualisierenden Prognoselisten im Bereich der Bauausgaben und
darauf basierender Veranschlagung im Leistungsplan entsprochen.

3 Bewertung und Empfehlungen

3.1 Förderung nach dem Zukunftsinvestitionsgesetz (Konjunkturpaket II)

Als Grund für die verzögerte Umsetzung des Konjunkturpaketes II durch das ABL hat der RH neben dem unzweifelhaft erforderlichen Planungsvorlauf den Wechsel in den vorgesehenen Projekten ausgemacht. Das zu Beginn des Förderzeitraums festgelegte Maßnahmenprogramm wurde mehrfach überarbeitet. Die letzten Änderungen wurden in der zweiten Jahreshälfte 2010 vollzogen. Mit diesen Änderungen wurden 1,7 Mio. € auf zwei neue Projekte umgeschichtet.

Im Bezug auf die Nachhaltigkeit der Sanierung einer Grundschuldependance kann der RH der Argumentation des Ministeriums nicht folgen. Es bleiben wegen der real rückläufigen Schülerzahlen erhebliche Zweifel, ob der Schulbetrieb dort mittelfristig aufrechterhalten werden kann. Nach Auffassung des RH wird deshalb in einigen Jahren zwangsläufig über eine Schließung und Umnutzung der Dependance nachgedacht werden müssen, womit der im ZulnVG geforderte Grundsatz der Nachhaltigkeit nicht erfüllt würde.

Beim Umbau einer ehemaligen Grundschule zu einem Rathaus bleibt der RH bei seiner Ansicht, dass gegen das Verbot der Doppelförderung verstoßen wurde. Folgt man der Argumentation der Bewilligungsbehörde, bedarf es nur einer Aufsplittung der Fördermaßnahme in Teilabschnitte, um sich im Falle einer Mehrfachförderung zugunsten der gleichen Maßnahme dem Vorwurf der Doppelförderung zu entziehen. Eine solche Gesetzesauslegung entspricht nicht dem Sinn dieser Regelung und ist deshalb nicht gesetzeskonform.

Des Weiteren ist der RH bei der gleichen Maßnahme weiterhin der Auffassung, dass aufgrund eigener Berechnungen sowie des Umstandes, dass wegen des desolaten Gebäudezustandes fast alle Decken einschließlich des Altbaudaches erneuert werden mussten, eine Altbausanierung unwirtschaftlich war.

Der RH bezweifelt beim Neubau einer Multifunktionshalle, dass durch die Beauftragung des Nebenangebotes und der damit verbundenen Mehrkosten höhere Qualitätsstandards erreicht wurden. Es musste im eigenen Interesse der ortsansässigen Firmen sein, ihre einheimischen Mitarbeiter zu beschäftigen. Durch die Berücksichtigung der Empfehlung des RH in der Schlussabrechnung könnte der potenzielle finanzielle Schaden allerdings abgewendet werden.

Auch wenn Vergaben an Firmen außerhalb Deutschlands allein aus Wettbewerbsgründen nicht grundsätzlich ausgeschlossen werden dürfen, hätte es den Zielen des Konjunkturpaketes II eher entsprochen, wenn bei beschränkten Ausschreibungen und Freihandvergaben nur Bieter aus Deutschland zur Angebotsabgabe aufgefordert worden wären.

3.2 Förderung im Landeszusatzprogramm

Grundsätzlich muss hinterfragt werden, welche Aussagekraft ein Investitionsprogramm im Wirtschaftsplan der IndustrieKultur Saar GmbH hat, der Ende 2008 beschlossen wurde, wenn im Nachgang argumentiert wird, dass erst das im Jahr 2009 aufgelegte Konjunkturprogramm Auslöser für die Investitionen am Standort Reden war. Der RH hielt es für äußerst unwahrscheinlich, dass ohne das Konjunkturprogramm keinerlei Investitionen an diesem Standort stattgefunden hätten. Die IndustrieKultur Saar GmbH hätte in diesem Fall ihrer Aufgabe der Entwicklung des Standortes in den Jahren 2009 und 2010 nicht nachkommen können.

Der RH bleibt bei seiner Auffassung, dass das Sanierungsprogramm für touristische Betriebe die gewünschten Ziele nicht erreichen konnte. Durch eine zuletzt aufgebaute breite Förderkulisse, bei der die eigentlichen Förderkriterien immer mehr in den Hintergrund traten, konnten die Mittel zwar verausgabt werden. Der Vollzug des Förderprogramms hat nach Ansicht des RH aber gegen die Vorgaben der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit des § 7 LHO verstoßen.

Bei der Abwicklung des Programmes „Nanosafe-Graffitienschutz an Fassaden“ bleibt der RH bei seiner Auffassung, dass gegen den Grundsatz der Haushaltswahrheit und Haushaltsklarheit verstoßen wurde. Das Budgetrecht liegt gemäß Artikel 105 Abs. 1 der Verfassung des Saarlandes beim Parlament.

Der RH ist weiterhin der Ansicht, dass durch die Bezuschussung des Grunderwerbs i. H. v. 700.000 € keine Konjunktur belebende Wirkung erzielt wurde. Die von der Gemeinde im Nachgang aufgeführten touristischen Attraktionen und Events waren auch mit einem deutlich geringeren Grunderwerb umsetzbar. Der RH stellt ferner fest, dass die LHO keine sogenannten atypischen Situationen kennt. Die Argumentation des Innenministeriums konnte insofern wenig überzeugen. Analog der Anlage 2 zu § 44 LHO (ANBestP) hat der Zuwendungsempfänger bei einer Anteilsfinanzierung die Zuwendung wie die Eigenmittel jeweils anteilig für die Leistung von Zahlungen einzusetzen. Im vorliegenden Fall handelte es sich ausweislich des Zuwendungsbescheides vom 28. April 2010 um eine Anteilsfinanzierung. Trotzdem wurden die Anzahlung sowie die erste Rate des Grunderwerbs i. H. v. insgesamt 720.000 € fast ausschließlich mit Mitteln aus dem Konjunkturprogramm beglichen. Da der Grunderwerb keine Konjunktur belebende Wirkung entfaltet hat, konnte auch die Argumentation des Ministeriums nicht greifen, dass die Mittel nur zeitlich begrenzt zur Verfügung gestanden haben. Die Förderung hätte erst gar nicht über das Sondervermögen „Saarländischer Konjunkturfonds“ erfolgen dürfen. Der RH fordert weiterhin die Rückerstattung der zu früh abgerufenen Zuwendung nebst der bis zu diesem Zeitpunkt entstandenen Zinsen.

Der RH begrüßt die strukturelle Reform im Bereich des Vergabewesens beim SaarForst Landesbetrieb. Der Feststellung des Ministeriums, dass die Unterhaltungsarbeiten nicht planbar und wirtschaftlich über Stundennachweise abzurechnen waren, konnte sich der RH allerdings nicht anschließen. Nach der Ausarbeitung eines Kataloges für Standardleistungstexte im Waldwegebau

wäre künftig eine kurzfristige Ausschreibung und Vergabe solcher Maßnahmen möglich. Grundsätzlich vertritt der RH die Auffassung, dass Stundenlohnarbeiten schwer zu überwachen sind, die Möglichkeit der Abrechnung maßnahmenfremder Leistungen zum persönlichen Vorteil Einzelner am Bau Beteiligter bieten und zu überhöhten Kosten führen. Aus diesem Grund wird gefordert, künftig auf die Ausschreibung von Stundenlohnarbeiten zu verzichten.

3.3 Investitionsprogramm Hochbau Saar

Der RH konnte zwar der Argumentation folgen, dass durch das IH-Programm Mittel verausgabt wurden, die andernfalls nicht der Bauwirtschaft zugute gekommen wären. Er stellte allerdings gleichzeitig fest, dass die Ursache für die Notwendigkeit dieses Programmes in einer unzulänglichen Mittelveranschlagung bzw. in Defiziten im Haushaltsvollzug zu sehen war.

Der RH blieb bei seiner Auffassung, dass auf Basis des verabschiedeten Haushaltes für das Jahr 2009 im IH-Programm keine zusätzlichen Mittel zur Konjunkturbelebung verausgabt wurden. Dies wäre beispielsweise der Fall gewesen, wenn Haushaltsreste aus konsumtiven Titeln dem Baubereich zur Verfügung gestellt worden wären.

Der RH hat des Weiteren gefordert, dass der Wirtschaftsplan des ABL auf Basis der tatsächlich möglichen Ausgaben aufzustellen ist. Das Ministerium der Finanzen hat diesbezüglich Abhilfe zugesagt und sieht sich auf einem guten Weg. Der RH fordert vor dem Hintergrund, dass im Dezember 2011 erneut ein um 500.000 € übersetzter Mittelbedarf bei einer Maßnahme im Wirtschaftsplan für das Jahr 2012 kurz nach Verabschiedung des Haushaltes 2012 festgestellt wurde, die diesbezüglichen Bemühungen deutlich zu intensivieren.

4 Schlussbemerkung

Der RH hat im Rahmen seiner Stichprobenprüfung der Konjunkturprogramme des Bundes und des Landes festgestellt, dass Fördermittel i. H. v. über 6 Mio. € keine Konjunktur belebende Wirkung entfaltet haben. Dies lag entweder an der Art der geförderten Maßnahmen (z.B. Grunderwerb) oder an dem Umstand, dass Landesmittel im Haushalt lediglich umgeschichtet wurden.

Die Abwicklung der durch das Innenministerium betreuten Maßnahmen der kommunalen Gebietskörperschaften erfolgte zügig und fundiert, so dass dieser Teil des Konjunkturprogramms insgesamt als Erfolg angesehen werden kann.

Grundsätzlich ließ sich anhand einer statistischen Auswertung nachweisen, dass die Zahl der Beschäftigten im Bausektor über die Krisenjahre 2009 und 2010 hinweg konstant gehalten werden konnte.

Mit Sicherheit hatten die aus Bundes- und Landesmitteln finanzierten Konjunkturprogramme einen nicht unwesentlichen Einfluss auf die schnelle konjunkturelle Erholung des Landes. Sie haben negativen Entwicklungen entgegengewirkt, den tendenziell nach unten gehenden Konjunkturverlauf abgemildert und damit erheblich zur Sicherung von Arbeitsplätzen im Saarland beigetragen.

Das primäre Ziel der Konjunkturprogramme wurde somit erreicht.

Querschnittsprüfung

(Ehem. Minister für Bundesangelegenheiten, Kultur und Chef der Staatskanzlei; Ministerium der Justiz; ehem. Ministerium für Inneres und Europaangelegenheiten; Ministerium der Finanzen; Ministerium für Arbeit, Familie, Prävention, Soziales und Sport; Ministerium für Bildung; Ministerium für Umwelt, Energie und Verkehr)

32 Fortbildung im Bereich der IuK

Im Rahmen einer Querschnittsprüfung, in die neben den für die Fortbildung im Bereich der IuK zuständigen Organisations-einheiten auch repräsentativ ausgewählte Dienststellen (Oberste Landesbehörden und deren nachgeordnete Bereiche) mit kameraler und doppischer Buchführung einbezogen waren, hat der RH das Thema „Fortbildung im IuK-Bereich“ geprüft. Dabei hat der RH zum einen sowohl dienststellenspezifische als auch strukturelle Defizite festgestellt, zum anderen aber auch konstatiert, dass die Fortbildung optimiert werden kann.

Darüber hinaus hat der RH mit Blick auf den gemeinsamen Bildungsauftrag, die vorhandenen Doppelstrukturen und die angespannte Haushaltslage von Land und Kommunen angeregt, einen Zusammenschluss der Fachhochschule für Verwaltung (in Trägerschaft des Landes) und der Saarländischen Verwaltungsschule (in Trägerschaft von Land und Kommunen) zu prüfen. Der Zusammenschluss dieser beiden Institutionen bietet aufgrund der dann zu erzielenden nicht unerheblichen Synergien die Möglichkeit, Kosten sowohl auf kommunaler als auch auf Landesebene zu sparen, ohne dabei Leistungseinbußen hinnehmen zu müssen.

Neben den Mitteilungen an die geprüften Ressorts hat der RH zur Beseitigung der strukturellen Defizite und zur Erschließung der Optimierungspotenziale eine Beratende Äußerung verfasst und dem Minister für Bundesangelegenheiten und Chef der Staatskanzlei, dem Ministerium für Inneres, Kultur und Europaangelegenheiten und dem Ministerium der Finanzen zur Kenntnis gebracht.

1 Vorbemerkung

Die Informationstechnik ist in allen Arbeitsbereichen der Verwaltung mittlerweile alltägliches Arbeitsmittel. Vor dem Hintergrund immer knapper werdender Finanzmittel und damit einhergehender Personaleinsparungen wird die Landesverwaltung ohne den verstärkten Einsatz moderner Informationstechnik ihre immer umfangreicher und komplexer werdenden Aufgaben nicht erfüllen können. Der permanente Wandel im IuK-Bereich wird begleitet von einem stetigen Fortbildungsbedarf der mit Mitteln der Informationstechnik arbeitenden Menschen. Diesen ständig vorhandenen Fortbildungsbedarf zu befriedigen, ist Aufgabe von Arbeitgebern und Arbeitnehmern.

Da eine Komplettprüfung dieses Themenbereichs in der gesamten Landesverwaltung aus Kapazitäts- und Praktikabilitätsgründen wenig sinnvoll erschien, wurden neben den für die Fortbildung im Bereich der IuK zuständigen Organisationseinheiten auch repräsentativ ausgewählte Dienststellen (Oberste Landesbehörden und deren nachgeordnete Bereiche) mit kameraler und doppischer Buchführung in die Prüfung einbezogen.

2 Wesentliche Ergebnisse der Prüfung

- 2.1** Der RH hat festgestellt, dass Haushalts-Soll und Haushalts-Ist bei den IuK-Fortbildungsausgaben oftmals erheblich voneinander abweichen.
- 2.2** Im Jahr 2009 standen gem. der Anlage 9 der Übersichten zum Haushaltsplan Mittel in Höhe von 283.700 € für die IuK-Fortbildung der Bediensteten bereit. Dies entspricht rein rechnerisch einem Anteil von 0,75 % an den IuK-Gesamtausgaben bzw. 12,65 € pro Landesbediensteten. Diese Zahl gibt jedoch nicht die tatsächlichen Verhältnisse wieder, da bei größeren Projekten Schulungskosten in nicht unerheblichem Umfang auch über einen Investitionstitel abgerechnet bzw. falsch veranschlagt wurden. Zudem variieren die für die IuK-Fortbildung verausgabten Gelder von Dienststelle zu Dienststelle teilweise erheblich (zwischen 0 und fast 450 € pro Kopf im Jahr 2009).
- 2.3** Das im Land eingesetzte Personalverwaltungssystem EPVS wird trotz Zusagen „im Vorfeld“ der Einführung nicht in vollem Umfang genutzt.
- 2.4** Lediglich in einigen Dienststellen werden IuK-Schulungsunterlagen für die Bediensteten vorgehalten und Schulungen durchgeführt.
- 2.5** Hinsichtlich der Veranschlagung und Buchung von IuK-Schulungsausgaben weichen einige Behörden in unzulässiger Weise von der Festtitelregelung ab.
- 2.6** Die Kontenpläne einiger Landesbetriebe orientieren sich nicht am bundeseinheitlichen Verwaltungskontenrahmen und weichen hinsichtlich der Einrichtung von Konten von den Vorgaben des Ministeriums der Finanzen ab.
- 2.7** Die Fortbildungsausgaben einiger Landesbetriebe werden nicht in den in den Haushaltsplänen dargestellten Wirtschaftsplänen ausgewiesen.

- 2.8** Die Anlage 9 der Übersichten zum Haushaltsplan der einzelnen Haushaltsjahre ist unvollständig.

3 Bewertung und Empfehlungen

Um die vorgefundenen Defizite zu beseitigen, das Verwaltungshandeln zu optimieren und sicherer zu machen sowie eine wirklich vergleichbare Ausweisung von IuK-Schulungsaufwendungen bei Behörden/Betrieben mit kameraler und doppischer Buchführung zu erreichen, hat der RH u. a. die nachfolgend aufgezählten Anregungen erarbeitet und in Form einer Beratenden Äußerung dem Minister für Bundesangelegenheiten und Chef der Staatskanzlei, dem Ministerium für Inneres, Kultur und Europaangelegenheiten sowie dem Ministerium der Finanzen zugestellt und den übrigen geprüften Ressorts nachrichtlich zur Kenntnis gebracht.

- 3.1** Um den IuK-Mitteleinsatz im Bereich der Landesverwaltung transparent zu machen, wurden im Haushaltsjahr 2007 die Übersichten zum Haushaltsplan um die Anlage 9 ergänzt. Im Rahmen der Prüfung stellte der RH fest, dass die Ausgaben für die IuK-Aus- und -Fortbildung oftmals in dieser Anlage nicht enthalten sind und nennt mögliche Gründe hierfür.
- 3.2** Um die behördenübergreifende Analyse der Haushaltsdaten zu erleichtern, regte der RH an, das Ministerium der Finanzen solle darauf hinwirken, dass die Kontenpläne der Organisationseinheiten mit doppischer Buchführung auf dem bundeseinheitlichen Verwaltungskontenrahmen (VKR) aufbauen.
- 3.3** Um den landesinternen Vergleich zwischen Behörden mit doppischer und kameraler Buchführung zu erleichtern und zur einfachen Gewinnung von Kennzahlen sollte das Ministerium der Finanzen Konten definieren, die bei Behörden mit doppischer Buchführung zwingend einzurichten sind.
- 3.4** Da bei Behörden mit kameraler und doppischer Buchführung gleiche Handlungen (z. B. der Besuch einer Fortbildungsveranstaltung) eine unterschiedliche Verbuchung erfahren, wird die Analyse der Haushaltsdaten erschwert, teilweise gar unmöglich (werden die Ausgaben bei der kameralen Buchführung nur bei einer Haushaltsstelle verbucht, sind bei der doppischen Buchführung zuweilen mehrere Aufwandskonten betroffen). Der RH hat daher angeregt, bei bestimmten Konten IuK-spezifische Unterkonten einzurichten.
- 3.5** Im Hinblick auf die Tatsache, dass alle mit der Einführung eines neuen Projekts im Zusammenhang stehenden Aufwendungen (Beschaffung Hard- und Software, Customizing) als Investitionen behandelt werden, sollte geprüft werden, ob auch die mit der Projekteinführung im Zusammenhang stehenden Fortbildungskosten als solche behandelt werden sollten.
- 3.6** Einige Behörden halten für ihren Bereich Schulungsunterlagen und Schulungskonzepte vor. Zur Optimierung der IuK-Fortbildung regte der RH die

Prüfung des Ist-Zustandes mit dem Ziel an, landeseinheitliche Schulungsunterlagen/-konzepte zu erstellen.

- 3.7** Im Rahmen der Prüfung wurde deutlich, dass auch Schulungen für Standardsoftware (Office, Windows, ...) bei externen Kursanbietern besucht wurden. Der RH regte an zu prüfen, ob durch den Abschluss von Rahmenverträgen günstigere Konditionen erzielt werden können.
- 3.8** Dem RH wurde während der Prüfung bekannt, dass bei einigen Bediensteten zum Teil immer noch gravierende Wissenslücken in Bezug auf den Umgang mit den Mitteln der IuK bestehen, hierdurch die Einführung neuer Systeme nur schleppend vonstattengeht und die erwartete Effizienzrendite oftmals nicht erzielt wird. Nach Ansicht des RH ist es daher dringend geboten, für den Landesbereich erneut eine IuK-Fortbildungsrichtlinie zu erlassen und Anreize für den Erwerb neuen bzw. die Auffrischung vorhandenen IuK-Wissens zu schaffen. In diesem Kontext sollte auch über die Einführung des europäischen Computerführerscheines ECDL¹ nachgedacht werden.
- 3.9** Von geprüften Stellen wurde kritisiert, dass das landesintern angebotene IuK-Fortbildungsprogramm aufgrund der inhaltlichen Ausrichtung und anderer Faktoren nur sehr eingeschränkt geeignet ist, die oftmals unzureichende IuK-Qualifikation der Bediensteten zu verbessern. Dieses Defizit könnte nach Ansicht des RH durch die Einbeziehung des Ausschusses für Informationstechnologie und Kommunikation (AIK) in die Fortbildungsplanung beseitigt werden.
- 3.10** Die derzeitige Aufgabenwahrnehmung im Bereich der IuK steht nach Ansicht des RH teilweise im Widerspruch zum Ressortprinzip. Hier müssen die erforderlichen rechtlichen Rahmenbedingungen geschaffen werden.
- 3.11** Das in der Landesverwaltung eingesetzte Personalverwaltungssystem sollte verstärkt auch für die Bereiche der Fortbildung genutzt werden. Nur durch den Einsatz eines funktionierenden Personalverwaltungssystems ist eine moderne Personalverwaltung, insbesondere in Großbereichen, möglich.
- 3.12** Die IuK-Schulungsräume der Fachhochschule für Verwaltung und der Saarländischen Verwaltungsschule sind nicht ausgelastet. Das Schulungsangebot der beiden Einrichtungen weist im IuK-Bereich eine große Schnittmenge auf. Nach den Berechnungen des RH wäre es theoretisch möglich, die IuK-Aus- und -Fortbildungsveranstaltungen beider Schulen in den Räumen der Fachhochschule für Verwaltung durchzuführen. Praktisch ist dieser Ansatz jedoch nicht sinnvoll. Im Hinblick auf den gemeinsamen Bildungsauftrag, die vorhandenen Doppelstrukturen und die angespannte Haushaltslage von Land und Kommunen sollte daher der Zusammenschluss beider Institutionen geprüft werden.

¹ European Computer Driving Licence, ein europäisches Zertifikat zur Bedienung von PCs, Quelle: <http://www.ecdl.de>.

4 Stellungnahmen der Ressorts

Zu den einzelnen Prüfungsmitteilungen nahmen folgende Oberste Landesbehörden für das jeweilige Ministerium sowie für die diesen nachgeordneten Bereiche, auf die sich die Prüfung des RH erstreckte, zum Teil sehr umfangreich Stellung:

- Minister für Bundesangelegenheiten und Chef der Staatskanzlei
- Ministerium für Inneres, Kultur und Europa
- Ministerium der Finanzen
- Ministerium für Arbeit, Familie, Prävention, Soziales und Sport
- Ministerium für Bildung
- Ministerium für Wirtschaft und Wissenschaft
- Ministerium für Umwelt, Energie und Verkehr

Die ausführlichen Stellungnahmen zu der Beratenden Äußerung wurden zwischen den beratenen Ressorts (dem Minister für Bundesangelegenheiten und Chef der Staatskanzlei, dem Ministerium für Inneres, Kultur und Europa sowie dem Ministerium der Finanzen) abgestimmt und sodann dem RH ressortbezogen zur Kenntnis gebracht.

Die geprüften bzw. beratenen Stellen räumten einen Großteil der Beanstandungen des RH ein. Ein Teil dieser Beanstandungen wurde zwischenzeitlich durch Umsetzung der Vorschläge des RH ganz bzw. teilweise ausgeräumt (z. B. ordnungsgemäße Verbuchung der Fortbildungsausgaben, Vervollständigung der Anlage 9 der Übersichten zum Haushaltsplan). Abhilfe bzw. Prüfung der Vorschläge wurde in weiteren Fällen zugesagt (z. B. realitätsnähere Veranschlagung der Fortbildungsausgaben, Neuausrichtung der Fortbildung). Es gab jedoch auch Beanstandungen und Hinweise des RH, die nicht von allen geprüften Stellen beantwortet (z. B. EPVS-Nutzung, Unvollständigkeit einiger Wirtschaftspläne) bzw. nicht akzeptiert wurden (z. B. Orientierung der Kontenpläne der Organisationseinheiten mit doppischer Buchführung am bundeseinheitlichen Verwaltungskontenrahmen).

5 Schlussbemerkung

Bezüglich der unbeantworteten bzw. streitig gestellten Prüfungsfeststellungen hat der RH den zuständigen Obersten Landesbehörden seine weitere Gesprächsbereitschaft signalisiert. Hinsichtlich eines möglichen und sinnvollen Zusammenschlusses der Fachhochschule für Verwaltung und der Saarländischen Verwaltungsschule erwartet der RH eine unvoreingenommene und nicht an Partikularinteressen orientierte Prüfung durch die zuständigen Stellen des Landes und der Kommunen.

Universität des Saarlandes / Universitätsklinikum des Saarlandes

33 Prüfung des Bibliothekswesens an der Universität des Saarlandes (UdS)

Das an der UdS vorgefundene Bibliothekssystem kann nicht als funktional-einschichtig bezeichnet werden und entspricht damit nicht den gesetzlichen Vorgaben. Die Existenz von 37 Bereichsbibliotheken mit personellen und sachlichen Befugnissen bei der jeweiligen Leitung erschwert die Versorgung mit Literatur und die Medienbearbeitung in hohem Maße. Zudem führen gravierende Unterschiede bei den angewandten Bestell- und Buchungssystemen zu Intransparenz des Kosten- und Leistungsgeschehens.

Es fehlt ein Konzept, um der relevanten Verteuerung naturwissenschaftlicher Zeitschriften und elektronischer Fachmedien, die zu einer angespannten Etatsituation der Zentralbibliothek geführt hat, zu begegnen.

1 Vorbemerkung

Die Saarländischen Universitäts- und Landesbibliothek (SULB) ist mit einem Medienbestand von rd. 1,75 Mio. und einem Ausgabevolumen für Literatur und Personal von jährlich rd. 7,5 Mio. € die größte saarländische Bibliothek und nimmt seit 1996 auch die Aufgaben einer Landesbibliothek wahr.

Zusammen mit der Medizinischen Zweigbibliothek in Homburg bildet sie die Zentralbibliothek der UdS. Daneben existieren weitere 37 Bibliotheken an der UdS, die hauptsächlich als Präsenz- bzw. Bereichsbibliotheken geführt werden. Nach den gesetzlichen Bestimmungen sollen alle an der UdS vorhandenen Bibliotheken in einem funktional-einschichtigen System – realisiert in einer dezentralen Struktur – organisiert sein.

Die Prüfung des Bibliothekswesens der UdS erfolgte mit der Intention, Aussagen über die Organisation, Wirtschaftlichkeit und Effizienz des Literaturversorgungssystems unter Berücksichtigung der seit Jahren andauernden Umbaumaßnahmen zu treffen. Die Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben stand dabei ebenso im Fokus der Betrachtung wie die Aufgabenwahrnehmung der SULB im Zusammenhang mit ihrer Tätigkeit als Landesbibliothek und im Bereich ihrer Sonderaufgaben.

2 Wesentliche Ergebnisse der Prüfung

- 2.1 Nach den Feststellungen des RH muss die Umsetzung der in § 27 Universitätsgesetz (UG)¹ vorgeschriebenen funktionalen Einschichtigkeit des Bibliothekssystems an der UdS in Frage gestellt werden. Unklare bzw. widersprüchliche Regelungen im UG und den zugehörigen Ordnungen zu Organisation, Hierarchie, Klassifikation und den Beziehungen zwischen der SULB und den Bereichsbibliotheken führen zu einem Aufeinandertreffen unterschiedlicher Auffassungen über ein zusammengehörendes Bibliothekssystem an der UdS. In diesem Zusammenhang erschwert die Existenz von 37 Bereichsbibliotheken die Versorgung mit Literatur und die Medienbearbeitung in hohem Maße, insbesondere da die personelle und sachliche Verantwortung der jeweiligen Bibliotheksleitung obliegt.

Eine inhaltliche Verzahnung der bibliothekarischen Einrichtungen war zum Prüfungszeitpunkt an der UdS nur in Ansätzen gegeben. In der Folge traten Unsicherheiten und Informationsdefizite bei den betroffenen Diensten auf, die die Mehrfacherfassung von Daten, mangelnde Etat- und Statistikkontrolle, den Abschluss unterschiedlicher Verträge mit gleichem Gegenstand sowie die vermeidbare Inanspruchnahme von Fremdleistungen begünstigten. Ebenso gestalteten sich die Erwerbsabstimmungen und der Datenaustausch durch das unverbundene Nebeneinander verschiedener Informationseinrichtungen als schwierig.

Ein funktional-einschichtiges Bibliothekssystem zeichnet sich grundsätzlich durch die Vereinheitlichung von bibliothekarischen Verwaltungsabläufen und die Bündelung von Entscheidungskompetenzen sowie Personal- und Mittelfugnissen aus. Solange der Gesetzgeber die Personal- und Sachmittelaufonomie der Bereichsbibliotheken aufrecht erhält und infolgedessen nur wenig aussagekräftige Regelungen zur Zusammenarbeit und Standardisierung von Abläufen in den jeweiligen Ordnungen zulässt, kann nicht von der Schaffung eines funktional-einschichtigen Bibliothekssystems an der UdS ausgegangen werden. Der RH hält demnach eine Klarstellung durch den Gesetzgeber für dringend geboten.

Er empfiehlt der UdS, das Gefüge aller bibliothekarischen Einrichtungen in ein näher zu definierendes funktional-einschichtiges Bibliothekssystem einzubringen. Vorrangiges Ziel sollte dabei sein, die SULB als zentrale Informationseinheit zu etablieren, in der die Entscheidungskompetenzen bezüglich der bibliothekarischen Versorgung der Universität zusammengeführt werden, ohne dass das Mitspracherecht der Fachbereiche, insbesondere im Hinblick auf die inhaltliche Orientierung der Bestände, verloren geht.

Der SULB wären demnach die Organisation der Literaturversorgung, der analogen Dienste und der Systeme innerhalb der Hochschule ebenso zu übertragen wie das Organisations- und Weisungsrecht zur Koordinierung des Personaleinsatzes und der Medienbearbeitung (Beschaffung, Erschließung).

¹ Gesetz über die Universität des Saarlandes (Universitätsgesetz - UG) vom 23. Juni 2004 (Amtsblatt S. 1782), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 10. Februar 2010 (Amtsblatt I S. 28).

Dies würde nach Auffassung des RH zu Synergien und höherer Effizienz führen.

Um einen zentralen Nachweis der Bestände aller Bibliotheken der UdS zu gewährleisten, regte der RH entsprechende individuelle Vereinbarungen zwischen der SULB und den einzelnen Fachbereichen an.

Darüber hinaus hält der RH eine grundlegende Überprüfung des derzeit in den Bereichsbibliotheken der UdS eingesetzten Personals hinsichtlich seiner Verwendung für spezielle Aufgaben des Bibliotheksdienstes durch die zuständigen Stellen für geboten.

- 2.2** Der RH hat gravierende Unterschiede bei den im Bibliothekswesen angewandten Bestell- und Buchungssystemen festgestellt, die eine nachvollziehbare und einheitliche Beurteilung der Institutionen derzeit nicht bzw. nur stark begrenzt möglich machen.

Das Nebeneinander verschiedener Buchungssysteme im Bereich der Hochschulbibliotheken führt zwangsläufig zu Intransparenz. So konnten weder die Stabsstelle „Controlling“ noch die Leitung der SULB nachprüfbar, vollständige und exakte Informationen über den tatsächlichen Stand des Personals sowie der Personal- und Sachausgaben der Bereichsbibliotheken liefern.

Der RH empfiehlt daher auch im Hinblick auf eine umfassende Einsicht in das Kosten- und Leistungsgeschehen der bibliothekarischen Einrichtungen eine Vereinheitlichung des Bibliothekswesens der UdS anzustreben.

- 2.3** Die angespannte Etatsituation der SULB entstand nach Auffassung des RH insbesondere durch die relevante Verteuerung naturwissenschaftlicher Zeitschriften und elektronischer Fachmedien während der letzten fünf Jahre. Hier schlagen speziell die teuren Abonnement-Verträge für sog. „STM-Zeitschriften“ (Naturwissenschaft, Technik, Medizin) zu Buche. Nach den Feststellungen des RH werden für die Beschaffungen dieser Zeitschriften inzwischen mehr als die Hälfte der an der SULB für Literatur zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel aufgewandt, da die SULB häufig aufgrund deren Alleinstellungsmerkmalen ungünstige Konditionen bei Vertragsabschluss akzeptieren muss.

Der RH sieht die Notwendigkeit, der SULB eine wesentliche finanzielle Entlastung auf diesem Sektor zu verschaffen. Bislang wurden für diese Mehrbelastung weder zusätzliche Mittel aus dem Globalhaushalt der UdS zugewiesen noch andere Ausgleichsmaßnahmen vorgenommen. Das Präsidium der UdS unterstützte auch nicht die von der Leitung der SULB angeregten Abbestellungen bzw. Kündigungen von Lizenzen, um eine sich immer konkreter abzeichnende Schieflage des Literaturetats der SULB abzuwenden.

Der RH befürwortet daher eine gemeinschaftlich ausgerichtete Gesamtfinanzierung von „STM-Zeitschriften“ unter Beteiligung der Fakultäten, der Leitung der Universität und der SULB für die Zukunft. Gelingt dies nicht, kann eine Selektion bei den Abonnements und Lizenzen dieser Zeitschriften nicht mehr vermieden werden.

2.4 Darüber hinaus gab der RH der UdS folgende Empfehlungen:

- Die SULB sollte wieder mehr eigenes Fachpersonal heranbilden, damit auch in Zukunft qualifiziertes Personal zur Verfügung steht.
- Der RH empfiehlt die Einrichtung einer gemeinschaftlichen Gebührenordnung mit Öffnungsklausel für alle Bibliotheken der UdS.
- Da der Lieferdienst „SUBITO“ ansteigend negative Ergebnisse erwirtschaftet, sollte eine permanente Kostenüberwachung stattfinden, um bei weiteren negativen Resultaten einen Ausstieg in Erwägung zu ziehen.
- Das Verfahren der Zahlstellen und die Bestimmungen zum Handvorschuss der SULB müssen mit den Vorschriften der LHO in Einklang gebracht werden.
- Sponsorenaktivitäten sollten mit den zuständigen Beauftragten des Präsidiums der UdS vorangetrieben werden.
- Es sollte konsequent auf einen verbindlichen Abschluss der seit 1997 anhaltenden Bauarbeiten am denkmalgeschützten Bibliotheksgebäude hingewirkt werden, um die dadurch bedingten Beeinträchtigungen einzustellen.

Der an der Medizinischen Zweigbibliothek vorgesehene Neubau eines Bibliotheksgebäudes wurde zugunsten eines kombinierten Baus verworfen. Baubeginn soll nun frühestens 2014 sein. Die aktuelle räumliche Situation ist weder für Personal noch Nutzer akzeptabel und muss verbessert werden.

- Als Landesbibliothek sollte der SULB künftig zumindest ein „Pflichtexemplar“ des jeweils angebotenen Druckwerks oder Mediums kostenlos zur Verfügung gestellt werden, was auch der Vorgehensweise in anderen Ländern entspricht.

3 Stellungnahme der UdS

In ihrer Stellungnahme nimmt die UdS Bezug auf die vom RH dargelegte Rechtslage und kommt zu dem Ergebnis, dass die Neufassung des § 27 UG keine Änderung der Ordnungslage erforderte. Sie räumt jedoch ein, dass die vom RH festgestellten unterschiedlichen Auffassungen über ein zusammengehörendes Bibliothekssystem an der UdS auch der Wahrnehmung des Präsidiums entsprächen. Diese Problematik sei bereits im Gesetzgebungsverfahren vorgetragen und diskutiert worden.

Die UdS sichert zu, dass die Sitzungen aller Leiter bzw. Leiterinnen der Bereichsbibliotheken unter dem Vorsitz der Leitung der SULB regelmäßig einberufen würden. Beschaffung, Erschließung und Bereitstellung von Literatur und elektronischen Ressourcen seien bereits jetzt durch eine permanente Kooperation zwischen Zentralbibliothek und Bereichsbibliotheken geprägt. Eine Übertragung des Literaturetats auf die SULB würde demzufolge keine wesentliche Verbesserung mit sich bringen. Ebenso sei ein fachlicher Austausch über effiziente Geschäftsabläufe durch die Kooperationsstrukturen gewährleistet.

Bezüglich der Personalsituation verweist die UdS darauf, dass Personalmaßnahmen im Bereich der Bibliotheken ausschließlich über die Zentrale Verwaltung der UdS abgewickelt würden. Sie sichert aber die Überprüfung des Personaleinsatzes in den Bereichsbibliotheken zu.

Die UdS geht mit den Feststellungen des RH zu der Vielzahl der Bereichsbibliotheken konform und wird die Bildung größerer Bibliothekseinheiten vorantreiben. Eine Verbesserung des Informationsaustauschs zwischen der Leitung der SULB und den Bereichsbibliotheken wird angestrebt.

Hinsichtlich der Problematik des Einsatzes unterschiedlicher Bestell- und Buchungssysteme wurde die Bibliothekskommission aufgefordert, Vorschläge für eine verpflichtende Bestellkatalogisierung im Verbund zu erarbeiten. Die Ausführungen des RH zur zusätzlichen bibliothekarischen Ausbildung und der Preisexplosion im Zeitschriftensektor wurden als zutreffend anerkannt. Ein von der Bibliothekskommission erarbeitetes Finanzierungsmodell für STM-Zeitschriften soll nun angesichts der Anmerkungen des RH überprüft werden.

Das praktizierte Verfahren zu Zahlstellen und Handvorschüssen wurde gemäß den Empfehlungen des RH revidiert. Sponsorenaktivitäten werden mit der zuständigen Beauftragten des Präsidiums der UdS vorangetrieben.

Die UdS schließt sich der Forderung des RH an, wonach im Rahmen der Bestimmungen zur Pflichtablieferung an die Landesbibliothek zumindest ein Exemplar kostenlos zur Verfügung gestellt werden sollte.

34 Einnahmen aus und Verwendung von Kompensationsmitteln an der Universität des Saarlandes (UdS)

Der UdS wurden in den Jahren 2010 und 2011 Kompensationsmittel für die Abschaffung der Erhebung allgemeiner Studiengebühren in Höhe von 18,5 Mio. € zusätzlich zur Globalzuweisung überlassen, ohne dass die Zweckbindung in einem verbindlichen Regelwerk niedergelegt war.

Universitätsintern beschränkten sich die Regelungen zur Vergabe und Verwendung von Kompensationsmitteln auf ein Eckpunktepapier auf Basis eines Präsidiumsbeschlusses, das nach Auffassung des RH nicht klar und detailliert genug gestaltet ist.

Der RH sieht die Notwendigkeit zur Festlegung genauer Direktiven bezüglich der Vergabe und Verwendung von Kompensationsmitteln.

1 Vorbemerkung

Ab dem Sommersemester 2010 entfiel mit der Neufassung des § 8 des Universitätsgesetzes¹ durch das Gesetz zur Beendigung der Erhebung allgemeiner Studiengebühren an saarländischen Hochschulen² die rechtliche Grundlage für die Erhebung von Studiengebühren für grundständige Studiengänge und konsekutive Masterstudiengänge. Die UdS musste auf Einnahmen verzichten, die bisher zweckgebunden zur Finanzierung qualitätsverbessernder Maßnahmen für Studium und Lehre zur Verfügung standen. Zum Ausgleich wurde vom Land eine finanzielle Kompensation entsprechend dem bisher frei verfügbaren Einnahmeanteil in Aussicht gestellt. Die mit der Bereitstellung der Kompensationsmittel zusammenhängenden Fragen sollten einer gesonderten Regelung vorbehalten bleiben.

Universitätsintern wurden unter dem übergeordneten Ziel der Qualitätsverbesserung von Lehre und Studium verschiedene Projektkategorien für die Verwendung der Kompensationsmittel festgelegt. Dazu zählten die Verstärkung des Lehrpersonals, die Vermittlung von fachlichen und außerfachlichen Qualifikationen, die Betreuung und Beratung der Studierenden, berufsvorbereitende Qualifikationsangebote, die Stärkung der internationalen Kompetenzen der Studierenden sowie die Gestaltung der Studienbedingungen und der Rahmenbedingungen des Studiums.

¹ Gesetz Nr. 1556 über die Universität des Saarlandes (Universitätsgesetz - UG) vom 23. Juni 2004 (Amtsblatt S. 1782), zuletzt geändert durch Art. 1 des Gesetzes zur Beendigung der Erhebung allgemeiner Studiengebühren an saarländischen Hochschulen vom 10. Februar 2010 (Amtsblatt I S. 28).

² Gesetz Nr. 1706 zur Beendigung der Erhebung allgemeiner Studiengebühren an saarländischen Hochschulen vom 10. Februar 2010 (Amtsblatt I S. 28).

Vor diesem Hintergrund hat der RH die Vergabe und Verwendung der Kompensationsmittel an der UdS geprüft.

2 Wesentliche Ergebnisse und Empfehlungen des RH

2.1 Gesetzliche Regelungen

Nach der Begründung zum Entwurf des Gesetzes zur Beendigung der Erhebung allgemeiner Studiengebühren an saarländischen Hochschulen¹ sollten die mit der Bereitstellung der Kompensationsmittel zusammenhängenden Fragen einer gesonderten Regelung vorbehalten bleiben, die bis zum Prüfungszeitpunkt noch nicht getroffen worden war.

Hinweise auf die beabsichtigte Zweckbindung zur Verbesserung der Qualität von Lehre und Studium erfolgten lediglich im Koalitionsvertrag² und in der Ziel- und Leistungsvereinbarung³, die aus Sicht des RH keine zwingenden rechtlichen Vorgaben darstellen. Folglich wurden der UdS vom Land in den Jahren 2010 und 2011 Kompensationsmittel in Höhe von insgesamt 18,5 Mio. € zusätzlich zur Globalzuweisung überlassen, ohne dass die Zweckbindung verbindlich niedergelegt war.

Die unzureichende rechtliche Grundlage eröffnete Möglichkeiten der Verwendung in Bereichen, die außerhalb der vom Gesetzgeber beabsichtigten Förderung lagen. Der RH sah daher die Notwendigkeit, die Kompensationsmittel gesetzlich zu normieren.

2.2 Universitätsinterne Regelungen

Universitätsintern beschränkten sich die Regelungen zu Vergabeverfahren und Verwendung von Kompensationsmitteln auf ein Eckpunktepapier auf Basis eines Präsidiumsbeschlusses vom 14. Oktober 2010. Die wenig detaillierten Vorgaben bildeten nach Auffassung des RH keine klare und ausreichende Grundlage für die Vergabe und Verwendung von Kompensationsmitteln an der UdS. Zudem wurde festgestellt, dass in einigen Fakultäten Unsicherheiten über die eigenen Möglichkeiten zur Gestaltung des Vergabeverfahrens bestanden und diese sehr unterschiedlich wahrgenommen wurden. Den Studierenden wurden nur in wenigen Fällen echte Mitspracherechte im Entscheidungsprozess eingeräumt.

¹ Gesetzentwurf der CDU-Landtagsfraktion, der FDP-Landtagsfraktion und der B90/Grüne-Landtagsfraktion, betr.: Gesetz zur Beendigung der Erhebung allgemeiner Studiengebühren an saarländischen Hochschulen, Landtag des Saarlandes, Drucksache 14/32 vom 9. Dezember 2009.

² Koalitionsvertrag für die 14. Legislaturperiode des Landtags des Saarlandes (2009-2014), [http://www.vo-saar.de/dokumente/Koalitionsvertrag-Saarland%20\(2009-11-05\).pdf](http://www.vo-saar.de/dokumente/Koalitionsvertrag-Saarland%20(2009-11-05).pdf)

³ Ziel- und Leistungsvereinbarung III zwischen der Universität des Saarlandes (UdS) und dem Ministerium für Wirtschaft und Wissenschaft für den Zeitraum 2011-2013 vom 28. September 2010.

Der RH forderte die UdS auf, Transparenz durch Festlegung klarer Vorgaben auf zentraler und dezentraler Ebene bezüglich der Vergabe und Verwendung von Kompensationsmitteln sowie der Evaluation von geförderten Projekten zu schaffen.

2.3 Planungsunsicherheit

Zwischen Land und UdS wurden weder für das Jahr der Erstauszahlung noch für die Folgejahre Absprachen über den Zeitpunkt der Bereitstellung der Kompensationsmittel getroffen. Die UdS war dadurch nicht in der Lage, Auszahlungen zu einzelnen Projekten verlässlich zu terminieren.

Fehlende Regelungen über den Zeitpunkt der Anweisung der Kompensationsmittel können insbesondere bei längerfristigen Projekten zu finanziellen Engpässen führen und verursachten dadurch sowohl auf zentraler als auch auf dezentraler Ebene erhebliche Planungsunsicherheiten. Der RH regte an, im Rahmen einer gesonderten Regelung über Kompensationsmittel ebenfalls einen festen jährlichen Zeitpunkt der Mittelbereitstellung vorzugeben.

Weitere Planungsunsicherheiten entstanden nach Feststellungen des RH aufgrund der zeitlichen Begrenzung des zugesagten jährlichen Festbetrags für Kompensationsmittel in Höhe von 10 Mio. €, der zudem unter Haushaltsvorbehalt steht, auf die Laufzeit der Ziel- und Leistungsvereinbarung III. Nach den Angaben der Fakultäten wurden aus diesem Grund längerfristige Personal- und Sachmittelplanungen vermieden. Als besonders problematisch stellte sich unter diesen Voraussetzungen die Verpflichtung von qualitativ hochwertigem Personal dar, das maßgeblich zur Sicherung und Weiterentwicklung der Qualität in Lehre und Studium beitragen kann.

2.4 Verwendung der Kompensationsmittel

Der RH stellte fest, dass den Einnahmen aus Kompensationsmitteln in Höhe von 18,5 Mio. € aus den Jahren 2010 und 2011 lediglich rd. 11 Mio. € verbindliche Ausgaben gegenüberstanden. Selbst bei Berücksichtigung geschätzter weiterer Ausgaben bis Ende des Wintersemesters 2011/2012 von 3 Mio. € auf Basis der genehmigten Projekte verblieben damit ungenutzte Kompensationsmittel in Höhe von 4,5 Mio. € im System.

Die weitgefaste Zielsetzung der Kompensationsmittel als Mittel zur Verbesserung der Qualität von Studium und Lehre ließ zahlreiche Einsatzmöglichkeiten offen. Daher konnte kein Projekt, das an der UdS mit Kompensationsmitteln finanziert wurde, als zweckfremd bezeichnet werden. Dennoch hegte der RH bei einigen Projekten Bedenken hinsichtlich des entstandenen Nutzens bzw. der Höhe der dafür aufgewandten Mittel. In Anbetracht der Tatsache, dass laut Darstellung der UdS sinnvolle qualitätsverbessernde Maßnahmen trotz des o. g. Mittelüberschusses nicht bewilligt werden konnten, sollte die Einstellung oder Einschränkung weniger effizienter Projekte erwogen werden.

2.5 Erweiterung der Einsatzmöglichkeiten

Kompensationsmittel sind Landesmittel. Damit unterliegt deren Verwendung nicht mehr den gleichen Beschränkungen wie der Einsatz von Studiengebühren. Die Tatsache, dass die Bereitstellung von Gebäuden eine Grundaufgabe des Landes ist, widerspricht somit nicht dem Einsatz der Kompensationsmittel für Baumaßnahmen.

Die UdS sieht sich einem enormen Investitionsstau gegenüber, der aufgrund der Haushaltslage des Saarlandes in absehbarer Zeit nicht abgebaut werden kann. Daher empfahl der RH, im Rahmen der noch zu treffenden gesonderten Regelung über die mit der Bereitstellung der Kompensationsmittel zusammenhängenden Fragen auch notwendige Baumaßnahmen in definiertem Umfang als Verwendungsmöglichkeit zuzulassen.

3 Stellungnahme der UdS

Die UdS begrüßte grundsätzlich die Forderung des RH nach einer gesetzlichen Normierung der Kompensationsmittel. Insbesondere sah sie die Notwendigkeit, gesetzlich festzuschreiben, dass Kompensationsmittel gewährt werden, dass diese kapazitätsneutral sind und zu einem festgelegten Zeitpunkt angewiesen werden. Einen Handlungsbedarf im Hinblick auf die vom RH aufgezeigte Regelungslücke zur zweckentsprechenden Verwendung erkannte sie jedoch nicht.

Aus Sicht der UdS existierten universitätsweit verbindliche, klare und ausreichende Regelungen zu Vergabeverfahren und Verwendung der Kompensationsmittel in Form des Eckpunktepapiers auf Basis eines Präsidiumsbeschlusses. Die darin eingeräumte Gestaltungsfreiheit auf zentraler und dezentraler Ebene sollte beibehalten werden. Eine weitere Einbindung von Studierendenvertretern in den Entscheidungsprozess bezeichnete die UdS als wünschenswert.

Die UdS trat der Auffassung des RH, es seien zu viele ungenutzte Kompensationsmittel im System, entgegen. Bezüglich der Verwendung von Kompensationsmitteln für Projekte, die aus Sicht des RH kritisch zu hinterfragen sind, führte die UdS aus, dass in einigen Fällen bereits eine Einstellung bzw. eine Reduzierung des Mitteleinsatzes erfolgt wäre. Dagegen sollten kulturelle u. ä. Projekte aufgrund ihres wesentlichen Beitrags zur Qualität des Studiums in der jetzigen Form weitergeführt werden.

Baumaßnahmen würden bereits jetzt im Einzelfall durch Kompensationsmittel finanziert, es bestünde kein Bedarf einer gesonderten Regelung hierzu.

4 Abschließende Bewertung des RH

Der RH begrüßt die inzwischen durch die UdS in Angriff genommenen Maßnahmen, bleibt aber bei seiner Auffassung, dass es weiterer Regelungen zur Verwendung der Kompensationsmittel bedarf.

35 Zentrale Dienste

Der RH hat im Rahmen seiner Prüfung der Zentralen Dienste des Universitätsklinikums des Saarlandes (UKS) die Zentralwäscherei und die Bettenaufbereitung einer Untersuchung unterzogen. Dabei wurde festgestellt, dass eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung der einzelnen Teilbereiche der Zentralwäscherei durch eine unzureichende Kostenstellenstruktur und -bebuchung erheblich erschwert wurde.

Der RH empfiehlt Reorganisations- und Optimierungsprozesse bezüglich der Wäscheversorgung bei den Bedarfsstellen, einen sukzessiven Ersatz der kostenintensiven Leistungen der Zentralen OP-Versorgung (ZOPV) durch den Einsatz von Einmalprodukten und regt an, alternative Betreiberkonzepte für die Wäscherei in Betracht zu ziehen.

Ebenso sieht der RH wirtschaftliche Vorteile durch eine flächendeckende dezentrale Bettenaufbereitung bei Bündelung der Zuständigkeiten auf zentraler Ebene.

1 **Vorbemerkung**

In Zeiten der konsequenten Budgetierung und Verschärfung des Wettbewerbs im Gesundheitswesen sind neben hoher Qualität der Leistung effiziente und standardisierte Prozesse und ein ausgeprägtes Kostenbewusstsein von entscheidender Bedeutung. Dies betrifft sowohl die unmittelbare Krankenversorgung als auch die Leistungen der Zentralen Dienste eines Klinikums. Im Hinblick darauf hat der RH im Rahmen seiner Prüfung „Zentrale Dienste“ die Zentralwäscherei und die Bettenaufbereitung des UKS einer Untersuchung unterzogen. Die wesentlichen Ergebnisse sind im Folgenden dargestellt.

2 **Zentralwäscherei**

2.1 **Kosten- und Leistungsrechnung**

Der RH hat festgestellt, dass der Kostenstellenplan des UKS im Betrachtungszeitraum keine exakte Trennung zwischen den drei Teilbereichen der Zentralwäscherei – Wäscherei, Näherei und Zentrale OP-Versorgung (ZOPV) – erlaubte und vorhandene Kostenstellen nicht verursachungsgerecht bebucht wurden. So existierte keine eigene Kostenstelle für die ZOPV, der aufgrund ihrer Personal- und Kostenintensität erhöhte Aufmerksamkeit gewidmet werden muss. Obwohl die Näherei auf einer eigenen Kostenstelle geführt wurde, wurden in den geprüften Jahren dennoch sämtliche Personalkosten auf die Kostenstelle „Wäscherei, Chemische Reinigung, Desinfektion“

verbucht. Darunter leidet die Transparenz, die ausgewiesenen Abteilungsergebnisse sind nicht aussagefähig.

Die Problematik der nicht verursachungsgerechten Verbuchung von Kosten betraf neben den Personalkosten auch den Sachkostenbereich. Im Bemühen, eine sinnvolle Zuordnung zu den verursachenden Stellen vorzunehmen, mussten daher Hilfskriterien zur Verteilung herangezogen werden. Dies spiegelt nicht die tatsächlichen Verhältnisse wider.

Der RH empfahl die Ausgliederung der ZOPV aus der Kostenstelle Wäscherei in eine eigene Kostenstelle sowie eine verursachungsgerechte Zuordnung der Personal- und Sachkosten auf die Kostenstellen Wäscherei, ZOPV und Näherei. Ziel war die Schaffung einer validen Datenbasis für ein aussagekräftiges Kennzahlensystem in Hinblick auf eine ökonomische Steuerung aller Teilbereiche der Zentralwäscherei.

Bereits im Verlauf der Erhebung hat das UKS erste Schritte zur Anpassung der Kostenrechnung eingeleitet. In der Stellungnahme wird darauf verwiesen, dass eine Ausgliederung der Kostenstelle ZOPV vorgenommen wurde und die erforderliche Trennung der Personal- und Sachkosten schon für das laufende Jahr 2012 realisiert werden soll. Die Optimierung der Personalzuordnung wurde ebenfalls veranlasst.

2.2 Neuorientierung der Zentralen OP-Versorgung

Insbesondere für den Bereich ZOPV sieht der RH aufgrund der hohen Personalintensität die Notwendigkeit einer permanenten Überprüfung der Wirtschaftlichkeit. Die verstärkte Nutzung von Einmalprodukten und ein höherer Standardisierungsgrad bei wiederverwertbaren Textilien für den OP-Bereich sind von großer finanzieller Bedeutung für das UKS und werden daher vom RH empfohlen.

Das UKS hat hierzu in seiner Stellungnahme ausgeführt, dass in Zukunft ein Mischsystem zwischen Einmalprodukten und wiederverwertbaren Materialien, die nach einem höchstmöglichen Standardisierungsgrad ausgerichtet sein müssen, realisiert werden soll. Die aktuellen Marktrecherchen und Einsatzerprobungen in Pilotprojekten hätten jedoch gezeigt, dass je nach Standardisierungsgrad sogar Mehrkosten durch den Einsatz von Einmalprodukten entstehen könnten. Eine Systemumstellung sei nur mit der gebotenen Vorsicht und unter frühzeitiger Einbindung der Nutzer in Überzeugungs- und Entscheidungsprozesse durchführbar.

2.3 Reorganisations- und Optimierungsprozesse

Aufgrund des implementierten QMS¹ und einer frühzeitigen Zertifizierung wurden im Zeitverlauf die Prozesse und Strukturen der Zentralwäscherei permanent optimiert und ein möglicherweise bestehendes Verbesserungspotenzial ausgeschöpft. Die Effizienz der Wäscheversorgung wird jedoch nicht allein durch die Optimierung der Leistung der Wäscherei selbst entschieden, sondern erheblich durch das Verhalten der Bedarfsstellen geprägt. Neben einer nicht bedarfsangepassten Wäschebevorratung kann auch ein unbedachtsamer, unwirtschaftlicher und zum Teil auch hygienisch bedenklicher Umgang mit den bereitgestellten Textilien ursächlich für Ineffizienzen sein.

Der RH hat darauf hingewiesen, dass in den Kliniken und Funktionsbereichen ein verstärktes Bewusstsein für die Kosten eines suboptimalen Wäscheinsatzes geschaffen und somit eine größere Bereitschaft für die Teilnahme an sinnvollen Versorgungskonzepten geweckt werden muss. Gelingt es nicht, das Bevorratungs- und Anforderungsverhalten mit den vorhandenen Strukturen zu optimieren, ist nach Auffassung des RH eine Erweiterung der Zuständigkeit der Zentralwäscherei bis in die Verbrauchsstellen unvermeidlich.

In seiner Stellungnahme hat das UKS eingeräumt, dass eine effizientere Wäscheversorgung in den Kliniken bislang aufgrund der Zuständigkeiten für die klinischen Abläufe und des fehlenden Verständnisses für eine verbesserte Textillogistik nicht umgesetzt werden konnten. Mit der Neuausrichtung der Wäscheversorgung im Zuge des Neubaus der Inneren Medizin solle auch das Gesamtklinikum nach einem neuen Standard versorgt werden. Durch Ausweitung der Zuständigkeit der Zentralwäscherei für Wäscheversorgungsprozesse bis zu den Wäschezentralen oder Verbrauchsbereichen werde dann mit weniger Wäsche aus einer Poolversorgung ein verbesserter Versorgungsgrad gewährleistet.

2.4 Betreiberkonzept der Wäscherei

Im Jahr 2008 wurde unter Einbeziehung eines Beratungsunternehmens ein Wirtschaftlichkeitsvergleich zwischen fünf möglichen Betreibermodellen der Wäscherei durchgeführt. Dabei wurde die Umwandlung der Zentralwäscherei in eine Servicegesellschaft als Organgesellschaft ohne externe Beteiligung als inhaltlich zu präferierendes Modell herausgestellt. Eine Umwandlung wurde bislang trotz der dargestellten hohen Einspareffekte im Personalbereich nicht vorgenommen. Die genannten Vorteile der Weiterführung des Betriebes in der jetzigen Form waren für den RH nicht so ausschlaggebend, dass sie die Vorteile einer Servicegesellschaft aufgehoben hätten.

Das UKS hat in seiner Stellungnahme darauf verwiesen, dass die damals dargestellten kostenmäßigen Auswirkungen nach aktueller Prognose erst in

¹ Qualitätsmanagementsystem.

zehn Jahren zum Tragen kämen. Der Klinikumsvorstand gab an, unter Beachtung der Weiterentwicklung des UKS sowie sozialer, politischer, personalpolitischer und wirtschaftlicher Folgen sorgfältig zu prüfen, ob und wann die Überführung der Wäscherei in ein anderes Betreibermodell wirtschaftlich und vertretbar sei.

3 Bettenaufbereitung

3.1 Ausgangspunkt

Das UKS hatte 2008 eine Unternehmensberatung damit beauftragt, eine wirtschaftliche Bewertung von organisatorischen Alternativen für die Bettenaufbereitung vorzunehmen. Im Abschlussbericht wurden Ergebnisverbesserungspotenziale aufgezeigt, die als Basis für das im Juni 2009 eröffnete Projekt „Optimierung der Bettenaufbereitungsorganisation“ dienten. Ziele waren die Erstellung und Genehmigung eines Bettenaufbereitungskonzeptes, die Verbesserung der Aufbereitungsqualität, die Reduzierung der Wegzeiten und damit der Aufzugsbelastung, die Optimierung der Abläufe in den Bettenzentralen, die Reduzierung der Kosten der Aufbereitung und die schnelle Einführung einer flächendeckenden dezentralen Bettenaufbereitung im Klinikum.

Die Prüfung ging der Frage nach, welche konkreten Maßnahmen und Schritte das UKS eingeleitet hat, um die vom Beratungsunternehmen aufgezeigten Einsparpotenziale zu realisieren.

3.2 Konzept/Arbeitsanweisung, Einbeziehung der Service GmbH, Personaltausch

Der RH hat festgestellt, dass das UKS zum Prüfungszeitpunkt bereits organisatorische Änderungen veranlasst hatte, um die zentralen Zuständigkeiten für die Bettenaufbereitung und dezentrale Bettenreinigung stärker auszubilden. Die Abfassung eines einheitlichen Bettenaufbereitungskonzeptes und das verstärkte Einbeziehen der Service GmbH hatten zwischenzeitlich dazu geführt, dass die Bettenreinigung durch klinikeigenes Personal nur noch auf vier Gebäude begrenzt war.

3.3 Soll-Ist-Vergleich Bettenaufbereitung

Der RH hat die Entwicklung der Anzahl der jährlich im UKS gereinigten Betten differenziert hinterfragt. Zur Sollermittlung wurden die in der Praxis bewährten Berechnungsmodelle herangezogen. Die Ist-Reinigungsleistung korrespondiert in sechs von zwölf Gebäuden mit dem Resultat der Formelberechnung. In sechs Gebäuden ergab sich eine Diskrepanz zwischen Fallzahl und tatsächlich aufbereiteten Betten. Es wurden Mehrleistungen erkennbar, die sich in einer Bandbreite von 1.000 bis hin zu 9.000 Einheiten bewegten.

Das UKS hat in seiner Stellungnahme darauf verwiesen, dass im Rahmen des Qualitätszirkels, an dem die leitenden Pflegekräfte teilnahmen, die Abweichungen thematisiert wurden. Dabei konnten die wesentlichen Ursachen für die Mehrleistungen festgestellt werden.

3.4 Umlaufmenge

Tendenziell ist festzustellen, dass alle Kliniken, die an Bettenzentralen angebunden sind, größere Umlaufmengen an Betten führen. Die Erhebung ergab, dass in fünf Gebäuden die Menge der Klinikbetten, die insgesamt im Bestand aufgeführt sind, das Kontingent der aufgestellten Betten übersteigt. Dieser Mehrbedarf (Umlaufmenge) zieht indirekte Kapitalkosten nach sich. Im Mittel lagen die Kosten für ein komplettes Bett bei ca. 2.910 €. Bei durchschnittlich 1.240 aufgestellten Betten ergibt sich im Verhältnis zum Gesamtbettenbestand lt. Anlagenverzeichnis von 1.331 eine um 91 Betten erhöhte Umlaufmenge. Die mittelbaren Kapitalkosten der zentralen Aufbereitung infolge des Mehrbedarfs sind damit auf 264.810 € (91 x 2.910 €) zu beziffern.

3.5 Transportwege

Weitere Nachteile der zentralen Bettenaufbereitung ergaben sich aufgrund der Transportwege. Die Bindung von Personal bei zentralen Bettenaufbereitungen liegt deutlich über der bei dezentraler Aufbereitung. Für den Transport von der Station zur Zentrale, für Wartezeiten an Aufzugsanlagen und für den Rücktransport zur Station fällt zusätzlicher Zeitaufwand an. Die Prüfung ergab, dass im Bereich der zentralen Bettenaufbereitung die Personalbindung für den Prozessabschnitt „Transport“ mit 331 T€ anzusetzen ist und damit vom Gesamtpersonalkostenbetrag einen Anteil von 36 % einnimmt.

Auch das UKS will die vom RH geforderte weitere Dezentralisierung der Bettenaufbereitung zur Reduktion der Transportkosten verfolgen. Es verweist auf den Beitrag der UKS Service GmbH, im Rahmen der Bauplanung diese Zielerreichung zu fördern. Dabei hebt es insbesondere die strukturelle Neuausrichtung beim Neubau der Inneren Medizin (I–V) hervor, der eine vollständige Dezentralisierung der Bettenaufbereitung durch Aufbereitungsräume auf den jeweiligen Stationen vorsehe.

Beteiligungen

36 Übersicht über die unmittelbaren und mittelbaren Unternehmensbeteiligungen des Saarlandes

Das Beteiligungsportfolio des Saarlandes zum 31. Dezember 2010 geht aus der grafischen Darstellung am Ende dieses Jahresberichts hervor.
—> Anlage 2

Im Kalenderjahr 2010 ergaben sich im Wesentlichen folgende Änderungen in der Beteiligungsstruktur der Landesgesellschaften:

1 Mittelbare Landesgesellschaften

1.1 Änderungen im Konzern der SAARLAND - SPORTTOTO GmbH

Die SAARLAND - SPORTTOTO GmbH war zu 10 % an der SAAR TV FERNSEHEN Verwaltungs GmbH beteiligt, die sich infolge der Eröffnung des Insolvenzverfahrens über das Vermögen der SAAR TV FERNSEHEN GmbH & Co. KG seit 22. Juni 2009 in Liquidation befand. Durch den Eintrag des Amtsgerichtes Saarbrücken vom 11. Mai 2010 wurde die Komplementär-GmbH wegen Vermögenslosigkeit im Handelsregister gelöscht.

1.2 Änderungen im Konzern der SHS Strukturholding Saar GmbH

Die SHS Strukturholding Saar GmbH (SHS) war Ende des Jahres 2009 zusammen mit weiteren fünf Körperschaften an der LEG Saar Landesentwicklungsgesellschaft Saarland mbH (LEG) beteiligt. Durch notariellen Geschäftsanteilskauf- und Übertragungsvertrag vom 14. September 2010 erwarb die SHS rückwirkend zum 1. Januar 2010 die Anteile von zwei Gesellschaftern an der LEG in Höhe von insgesamt 0,09 % bzw. nominal 3.500 DM hinzu. Die SHS erhöhte damit ihre Beteiligungsquote an der LEG von 96,43 % auf nunmehr 96,52 %.

1.3 Wegfall mittelbarer Landesgesellschaften

Die **Congress-Centrum Saar GmbH (CCS)**, die zu 80 % im unmittelbaren Eigentum des Saarlandes steht, hielt über die Deutsche Investitions- und Vermögens-Treuhand AG Anteile an der Kongreßhotel Saarbrücken GmbH & Co. KG. Infolge der Veräußerung des Hotels ging der Unternehmensgegenstand der GmbH & Co. KG verloren, sodass diese im Jahr 2008 aufgelöst

und anschließend abgewickelt wurde. Durch den Eintrag vom 9. November 2010 dokumentierte das Amtsgericht die Beendigung der Liquidation und die Löschung der Kongreßhotel Saarbrücken GmbH & Co. KG im Handelsregister.

2 Unmittelbare Landesgesellschaften

2.1 Erhöhung der Beteiligungsquote

Durch den Anteilskauf- und Übertragungsvertrag vom 18./21. Dezember 2009 hat das Saarland seine Beteiligung an der Landesbank Saar (SaarLB) von bisher 10,0 % auf 35,2 % aufgestockt. Der erworbene Anteil in Höhe von 25,2 % bzw. nominal 33.292.815,02 € am Stammkapital der SaarLB sowie die damit verbundene Trägerschaft sind mit Wirkung zum 21. Juni 2010 von der Bayerischen Landesbank (BayernLB) auf das Saarland übergegangen. Der Kaufpreis belief sich laut Angaben des Ministeriums der Finanzen auf 65 Mio. €. Die Aufstockung der Beteiligung wurde mit der Sicherstellung der Kreditversorgung der regionalen Wirtschaft sowie der Intensivierung der Ausrichtung der SaarLB als deutsch-französische Mittelstandsbank begründet. Die weiteren Anteilseigner der SaarLB sind der Sparkassenverband Saar mit 14,9 % sowie die BayernLB mit 49,9 %.

2.2 Veräußerung unmittelbarer Landesgesellschaften

Das Saarland war zu 25 % bzw. mit nominal 52.500 € an der Europäisches Tourismus Institut an der Universität Trier GmbH unmittelbar beteiligt. Deren Unternehmensgegenstand bestand in der Förderung und Entwicklung einer international ausgerichteten Tourismusforschung sowie in der Beratung und Weiterbildung von privaten und öffentlichen Institutionen in tourismusrelevanten Fragen. Bei den Anteilseignern handelte es sich mehrheitlich um Körperschaften des öffentlichen Rechts. Im Dezember 2009 beschlossen die Gesellschafter, sämtliche Anteile an der Europäisches Tourismus Institut an der Universität Trier GmbH an einen privaten Investor zu veräußern. Der für das Saarland relevante notarielle Geschäftsanteilskauf- und Übertragungsvertrag wurde am 27. Juli 2010 mit Wirkung vom gleichen Tage geschlossen.

2.3 Anzahl unmittelbarer Landesgesellschaften

Durch die vorab erwähnte Beteiligungsveräußerung reduzierte sich die Anzahl der unmittelbaren Landesbeteiligungen per 31. Dezember 2010 auf insgesamt 31 Gesellschaften.

Saarbrücken, 24. Mai 2012

gez.: Schmitt

gez.: Loch

gez.: Jacobs

gez.: Albert

gez.: Plaetrich

Beglaubigt

Kienz

Regierungsbeschäftigte



Übersicht über die Sondervermögen des Saarlandes (Stand: 31. Dezember 2010)

Name	Rechtsgrundlage	Verwaltung	Zweck	Finanzierung/Zuführung der Mittel	Errichtet zum
"Sondervermögen Ausgleichsabgabe nach dem Neunten Buch Sozialgesetzbuch"	Gesetz über das "Sondervermögen Ausgleichsabgabe nach dem Schwerbehindertengesetz" (Artikel 2 des Gesetzes Nr. 1349 über die Haushaltsfinanzierung 1995 (Haushaltsfinanzierungsgesetz 1995)) vom 6. April 1995 (Amtsbl. 1995, S. 418), geändert durch das Gesetz vom 15. Februar 2006 (Amtsbl. 2006, S. 474, 530)	Landesamt für Soziales	Das Sondervermögen dient ausschließlich der Arbeits- und Berufsförderung Schwerbehinderter sowie der begleitenden Hilfe im Arbeits- und Berufsleben nach dem Neunten Buch Sozialgesetzbuch.	Das Sondervermögen wird aus dem Aufkommen der Ausgleichsabgabe nach dem Neunten Buch Sozialgesetzbuch sowie aus den unverbrauchten Mitteln der Vorjahre gebildet.	01.01.1995
"Versorgungsrücklage Saarland"	Gesetz Nr. 1431 über Versorgungsrücklagen im Saarland (Versorgungsrücklagengesetz - VersRG-SL) vom 23. Juni 1999 (Amtsbl. 1999, S. 1130), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 6. September 2006 (Amtsbl. 2006, S. 1694, ber. S. 1730)	Ministerium der Finanzen	Das Sondervermögen dient ausschließlich der Sicherung der Versorgungsausgaben.	Dem Sondervermögen werden die sich nach § 14a Abs. 2, 2a und 3 des Bundesbesoldungsgesetzes durch die Verminderung der Besoldungs- und Versorgungsausgaben ergebenden Beträge zugeführt.	01.01.1999
"Sondervermögen Zukunftsinitiative"	Gesetz Nr. 1482 über das "Sondervermögen Zukunftsinitiative" vom 23. Oktober 2001 (Amtsbl. 2002, S. 70), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 8. Dezember 2010 (Amtsbl. I 2010, S. 1463)	Ministerium für Wirtschaft und Wissenschaft	Das Sondervermögen dient der Förderung von Maßnahmen zur Verbesserung der Wirtschaftsstruktur und der Aufwertung des Standortes Saarland. Ab dem Jahr 2010 können aus dem Sondervermögen auch Zahlungsverpflichtungen im Zusammenhang mit Ausgaberesten und aus der Abrechnung von Bundes- und EU-Programmen erfüllt werden.	Dem Sondervermögen können unentgeltlich Beteiligungen des Landes an Wirtschaftsunternehmen oder Erlöse aus der Veräußerung von Beteiligungen des Landes an Wirtschaftsunternehmen übertragen werden. Darüber hinaus können aus dem Landeshaushalt ab dem Jahr 2010 allgemeine Zuführungen an das Sondervermögen geleistet werden.	01.01.2001
"Fonds Kommunen 21"	Gesetz über das Sondervermögen "Fonds Kommunen 21" (Artikel 4 des Gesetzes Nr. 1487 über die Haushaltsfinanzierung 2002 (Haushaltsfinanzierungsgesetz 2002)) vom 13. Dezember 2001 (Amtsbl. 2002, S. 2), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 6. September 2006 (Amtsbl. 2006, S. 1694, ber. S. 1730)	Ministerium der Finanzen	Das Sondervermögen leistet zusammen mit strukturell wirkenden Maßnahmen der Gemeinden einen Beitrag zur Sanierung der Gemeindehaushalte. Darüber hinaus soll die Haushaltslage der Gemeinden verbessert werden und der kommunalen Mitverantwortung zur Finanzierung des Saarländischen Staatstheaters Rechnung getragen werden.	Zur Zweckerfüllung hat das Sondervermögen in den Jahren 2002 bis 2005 Mittel in Höhe von insgesamt 140,0 Mio. € eingesetzt. Die Mittel konnten, soweit keine anderen Mittel vorhanden waren, auch im Wege der Kreditaufnahme beschafft werden. Darüber hinaus erhält das Sondervermögen Zuführungen nach § 6a Kommunalfinanzausgleichsgesetz. Soweit diese ab dem Jahr 2006 zur Abdeckung der Schuldendienstverpflichtungen nicht ausreichen, erhält das Sondervermögen Zuschüsse aus dem Landeshaushalt. Ferner leistet das Land ab dem Jahr 2006 Zuführungen für den aus der Finanzierung des Saarländischen Staatstheaters aus Mitteln des Sondervermögens resultierenden Schuldendienst. Darüber hinaus beteiligt sich ab dem Jahr 2006 das Land nach Maßgabe des Landeshaushalts am übrigen Schuldendienst, soweit er aus der Finanzierung von Maßnahmen zur Sanierung der Gemeindehaushalte oder einer Verbesserung der Haushaltslage der Gemeinden resultiert.	01.01.2002
"Ausfallfonds nach § 8 des Saarländischen Hochschulgebührengesetzes"	Gesetz Nr. 1495 - Saarländisches Hochschulgebührengesetz vom 20. März 2002 (Amtsbl. 2002, S. 662), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 16. Juni 2010 (Amtsbl. I 2010, S. 1306)	Ministerium für Wirtschaft und Wissenschaft	Der Ausfallfonds hat insbesondere die Aufgabe, die mit der Bereitstellung der Darlehen zur Zahlung der Studiengebühr verbundenen Risiken und Kosten zu tragen; darunter fallen insbesondere die Sicherung des Ausfalls bei der Rückzahlung der Darlehen sowie die Verwaltung der dafür an ihn abgetretenen Rückzahlungsansprüche.	Zur Erfüllung seiner Aufgaben erhebt der Ausfallfonds Umlagen bei den Hochschulen aus den Einnahmen aus Studiengebühren.	01.06.2007
"Konjunkturfonds Saar"	Gesetz über das Sondervermögen "Konjunkturfonds Saar" (Artikel 5 des Gesetzes Nr. 1681 über die Änderung des Haushaltsbegleitgesetzes 2009) vom 1. April 2009 (Amtsbl. 2009, S. 603)	Ministerium der Finanzen	Aus dem Sondervermögen sollen folgende Maßnahmen des Investitionsprogramms Saar vom 27. Januar 2009 bis zu einem Betrag von 220,3 Mio. € finanziert werden: - Finanzhilfen für Zukunftsinvestitionen der Kommunen und Länder (Konjunkturpaket II) mit bis zu 171,5 Mio. € - Infrastruktur- und Sanierungsprogramm Saar mit bis zu 40 Mio. € - Winterprogramm kommunaler Straßenbau mit bis zu 8 Mio. € - Förderung Land- und Forstwirtschaft/Modellinitiative Gartenbaubetriebe mit bis zu 800.000 €.	Das Sondervermögen finanziert sich in Höhe von 128,6 Mio. € aus dem Bundessondervermögen "Investitions- und Tilgungsfonds". Darüber hinaus ist das Sondervermögen ermächtigt, Kredite bis zur Höhe von 91,7 Mio. € aufzunehmen.	17.04.2009
"Sondervermögen Zukunftsinitiative III - MWW Hochschulfonds"	Gesetz über das Sondervermögen "Zukunftsinitiative III - MWW-Hochschulfonds" (Artikel 9 des Gesetzes Nr. 1734 Gesetz über die Änderung des Haushaltsbegleitgesetzes 2010) vom 8. Dezember 2010 (Amtsbl. I 2010, S. 1463)	Ministerium für Wirtschaft und Wissenschaft	Zweck des Sondervermögens ist die Zuführung zusätzlicher Mittel in Höhe bis zu 35,4 Millionen Euro in den Jahren 2011 bis 2013 an die Universität des Saarlandes und die Hochschule für Technik und Wirtschaft. Die Zuführung der Mittel erfolgt auf der Grundlage der Erfüllung besonderer Ziel- und Leistungsvereinbarungen mit beiden Hochschulen.	Das Sondervermögen finanziert sich nach Maßgabe des Landeshaushalts durch eine einmalige Zuführung aus dem Landeshaushalt im Wirtschaftsjahr 2010 in Größenordnung von 34,4 Mio. Euro, die festverzinslich mit 2,0 % p.a. anzulegen ist.	01.01.2010
"Konjunkturstabilisierungsfonds Saar" ¹	Gesetz zur Errichtung eines Sondervermögens "Konjunkturstabilisierungsfonds Saar" (Artikel 1 des Gesetzes Nr. 1710 Haushaltsbegleitgesetz 2010) vom 5. Mai 2010 (Amtsbl. I 2010, S. 75), geändert durch Artikel 2 des Gesetzes Nr. 1766 Haushaltsbegleitgesetz 2012 (HBegG 2012) vom 1. Dezember 2011 (Amtsbl. I 2011, S. 556)	Ministerium der Finanzen	Das Sondervermögen finanziert ab dem Haushalt 2010 das kreditär zu deckende konjunkturbedingte Defizit sowie die mit der Finanz- und Wirtschaftskrise zusammenhängenden weiteren Belastungen der jeweiligen Haushaltsjahre.	Das Ministerium der Finanzen wird ermächtigt, zur Deckung der Auszahlungen des Sondervermögens entsprechend der haushaltsgesetzlichen Ermächtigung Kredite im Namen des Saarlandes/Sondervermögens "Konjunkturstabilisierungsfonds Saar" aufzunehmen. Die jährliche Kreditaufnahme darf dabei 300 Millionen Euro nicht überschreiten. Nicht ausgeschöpfte Kreditermächtigungen eines Jahres können auf das Folgejahr übertragen werden.	26.05.2010
"Zukunftsinitiative II"	Gesetz zur Errichtung eines Sondervermögens "Zukunftsinitiative II" (Artikel 2 des Gesetzes Nr. 1710 Haushaltsbegleitgesetz 2010) vom 5. Mai 2010 (Amtsbl. I 2010, S. 75)	Ministerium der Finanzen	Das Sondervermögen "Zukunftsinitiative II" finanziert ab dem Haushalt 2010 zukunftssichernde Maßnahmen. Dabei werden insbesondere auch solche Maßnahmen finanziert, die gemäß § 2 der Vereinbarung zwischen dem Saarland und der RAG Aktiengesellschaft vom 25. Juni 2009 der Förderung des Strukturwandels im Saarland dienen.	Das Sondervermögen finanziert sich aus den RAG-Zahlungen sowie aus Kreditaufnahmen. Das Ministerium der Finanzen wird ermächtigt, im Namen des Saarlandes zur Deckung der Auszahlungen des Sondervermögens entsprechend der haushaltsgesetzlichen Kreditermächtigung, Kredite von insgesamt 250 Millionen Euro aufzunehmen.	26.05.2010

¹ Das Sondervermögen "Konjunkturstabilisierungsfonds Saar" wurde mit Artikel 2 des Gesetzes Nr. 1766 Haushaltsbegleitgesetz (HBegG 2012) zum 1. Januar 2012 aufgelöst.

1 Allgemeines

Sondervermögen sind rechtlich unselbständige abgesonderte Teile des Landesvermögens mit eigener Wirtschaftsführung. Sie können nur durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes errichtet werden und sind zur Erfüllung einzelner Aufgaben des Landes bestimmt. Das Saarland hatte bis zum 31. Dezember 2010 neun Sondervermögen errichtet.¹

Für jedes Wirtschaftsjahr (Kalenderjahr) ist von der das Sondervermögen verwaltenden Stelle ein Wirtschaftsplan aufzustellen. Der Wirtschaftsplan enthält alle im Wirtschaftsjahr zu erwartenden Einnahmen und Ausgaben.

Am Ende des Rechnungsjahres haben die Sondervermögen ihren Bestand einschließlich Forderungen und Verbindlichkeiten sowie die Einnahmen und Ausgaben in einer eigenen Jahresrechnung nachzuweisen.

Diese Rechnungen sind die Grundlage für die nach § 85 Abs. 1 Nr. 2 LHO geforderte Übersicht zur Haushaltsrechnung.

Die Schuldverpflichtungen der Sondervermögen sind im Landesschuldbuch dargestellt.

¹ Durch Artikel 7 des Gesetzes Nr. 1764 über die Änderung des Haushaltsbegleitgesetzes 2011 hat das Saarland mit Wirkung vom 1. Januar 2011 unter dem Namen „Sondervermögen Entschuldung Fonds Kommunen 21“ ein weiteres Sondervermögen errichtet.

2 Übersicht über die Einnahmen und Ausgaben der Sondervermögen

Bezeichnung	Soll 2010	Ist 2010	Abweichung Ist ./.. Soll
	- in € -		
"Sondervermögen Ausgleichsabgabe nach dem Neunten Buch Sozialgesetzbuch"			
Einnahmen	10.095.000,00	9.822.558,00	-272.442,00
Ausgaben	10.095.000,00	8.821.222,00	-1.273.778,00
"Versorgungsrücklage Saarland"			
Einnahmen	17.124.200,00	17.069.864,36	-54.335,64
Ausgaben	17.124.200,00	17.069.864,36	-54.335,64
"Sondervermögen Zukunftsinitiative"			
Einnahmen	56.433.376,00	57.435.440,98	1.002.064,98
Ausgaben	7.652.155,00	664.359,25	-6.987.795,75
"Fonds Kommunen 21"			
Einnahmen	8.030.800,00	3.030.750,00	-5.000.050,00
Ausgaben	8.030.800,00	3.030.750,00	-5.000.050,00
"Ausfallfonds nach § 8 des Saarländischen Hochschulgebührengesetzes"			
Einnahmen		4.763,49	
Ausgaben		7.658,52	
"Konjunkturfonds Saar"			
Einnahmen	1.043.000,00	95.444.213,35	94.401.213,35
Ausgaben	1.043.000,00	95.444.213,35	94.401.213,35
"Sondervermögen Zukunftsinitiative III - MWW Hochschulfonds"			
Einnahmen	34.400.000,00	34.400.000,00	0,00
Ausgaben	0,00	0,00	0,00
"Konjunkturstabilisierungsfonds Saar"			
Einnahmen	300.000.000,00	299.995.392,49	-4.607,51
Ausgaben	300.000.000,00	299.995.392,49	-4.607,51
"Zukunftsinitiative II"			
Einnahmen	38.157.000,00	28.042.959,61	-10.114.040,39
Ausgaben	38.157.000,00	28.042.959,61	-10.114.040,39

3 Übersicht über den Bestand

Bezeichnung	Bestand	Zugang	Abgang	Differenz Zugang	Bestand
	01.01.2010			abzüglich Abgang	31.12.2010
- in € -					
"Sondervermögen Ausgleichsabgabe nach dem Neunten Buch Sozialgesetzbuch"					
Vermögen	6.730.600,00	9.822.558,00	8.821.222,00	1.001.336,00	7.731.936,00
Schulden	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
"Versorgungsrücklage Saarland"					
Vermögen	80.448.128,43	17.069.864,36	0,00	17.069.864,36	97.517.992,79
Schulden (innere Verschuldung zwischen Land und Sondervermögen)	80.448.128,43	18.695.493,48	1.625.629,12	17.069.864,36	97.517.992,79
"Sondervermögen Zukunftsinitiative"					
Vermögen	21.918.780,69	57.435.440,98	664.359,25	56.771.081,73	78.689.862,42
Schulden (innere Verschuldung zwischen Land und Sondervermögen)	21.500.000,00	12.000.000,00	7.000.000,00	5.000.000,00	26.500.000,00
"Fonds Kommunen 21"					
Vermögen	0,00	3.030.750,00	3.030.750,00	0,00	0,00
Schulden	75.000.000,00	0,00	5.000.000,00	-5.000.000,00	70.000.000,00
"Ausfallfonds nach § 8 des Saarländischen Hochschulgebührengesetzes"					
Vermögen	311.578,37	4.763,49	7.658,52	-2.895,03	308.683,34
Schulden	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
"Konjunkturfonds Saar"					
Vermögen	0,00	95.444.213,35	95.444.213,35	0,00	0,00
Schulden	26.000.000,00	20.000.000,00	0,00	20.000.000,00	46.000.000,00
"Sondervermögen Zukunftsinitiative III - MWW Hochschulfonds"					
Vermögen	0,00	34.400.000,00	0,00	34.400.000,00	34.400.000,00
Schulden	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
"Konjunkturstabilisierungsfonds Saar"					
Vermögen	0,00	299.995.392,49	299.995.392,49	0,00	0,00
Schulden	0,00	300.000.000,00	0,00	300.000.000,00	300.000.000,00
"Zukunftsinitiative II"					
Vermögen	0,00	28.042.959,61	28.042.959,61	0,00	0,00
Schulden	0,00	6.000.000,00	0,00	6.000.000,00	6.000.000,00

4 Erläuterungen zu den Sondervermögen

4.1 „Sondervermögen Ausgleichsabgabe nach dem Neunten Buch Sozialgesetzbuch“

Rechtsgrundlage ist das Gesetz über das „Sondervermögen Ausgleichsabgabe nach dem Schwerbehindertengesetz“ (Artikel 2 des Gesetzes Nr. 1349) vom 6. April 1995 (Amtsbl. S. 418), geändert durch das Gesetz vom 15. Februar 2006 (Amtsbl. S. 474, 530).

Gebildet wird das Sondervermögen aus dem Aufkommen der Ausgleichs-abgabe nach dem Neunten Buch Sozialgesetzbuch (SGB IX) sowie aus unverbrauchten Mitteln der Vorjahre. Die Verwaltung erfolgt durch das Landesamt für Soziales.

Das Sondervermögen dient ausschließlich der Arbeits- und Berufsförderung Schwerbehinderter sowie der begleitenden Hilfe im Arbeits- und Berufsleben nach dem SGB IX.

Das zu Beginn des Haushaltsjahres vorhandene Vermögen in Höhe von 6,7 Mio. € nahm um rund 1,0 Mio. € zu und betrug zum 31. Dezember 2010 insgesamt 7,7 Mio. €.

4.2 „Versorgungsrücklage Saarland“

Rechtsgrundlage ist das Gesetz Nr. 1431 über Versorgungsrücklagen im Saarland (Versorgungsrücklagengesetz - VersRG-SL) vom 23. Juni 1999 (Amtsbl. S. 1130), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 6. September 2006 (Amtsbl. S. 1694, ber. S. 1730).

Das Sondervermögen wird vom Ministerium der Finanzen verwaltet. Es dient ausschließlich der Sicherung der Versorgungsausgaben.

Dem Sondervermögen werden die sich nach § 14a Abs. 2, 2a und 3 des Bundesbesoldungsgesetzes durch die Verminderung der Besoldungs- und Versorgungsbezüge ergebenden Beträge zugeführt.

Die dem Sondervermögen zufließenden Mittel sind in Schuldscheinen des Landes zu marktüblichen Bedingungen anzulegen.

Das zu Beginn des Haushaltsjahres vorhandene Vermögen in Höhe von rund 80,5 Mio. € nahm um 17,0 Mio. € zu und betrug zum 31. Dezember 2010 insgesamt 97,5 Mio. €. Die Zuführungen zum Sondervermögen beliefen sich auf rund 13,5 Mio. €. Darüber hinaus konnten Zinseinnahmen in Höhe von 3,5 Mio. € erzielt werden.

4.3 „Sondervermögen Zukunftsinitiative“

Rechtsgrundlage ist das Gesetz Nr. 1482 über das „Sondervermögen Zukunftsinitiative“ vom 23. Oktober 2001 (Amtsbl. 2002, S. 70), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 8. Dezember 2010 (Amtsbl. I S. 1463).

Die Verwaltung erfolgt durch das Ministerium für Wirtschaft und Wissenschaft.

Das Sondervermögen hat den Zweck, der Förderung von Maßnahmen zur Verbesserung der Wirtschaftsstruktur und der Aufwertung des Standortes Saarland zu dienen. Ab dem Jahr 2010 können aus dem Sondervermögen auch Zahlungsverpflichtungen im Zusammenhang mit Ausgaberesten und aus der Abrechnung von Bundes- und EU-Programmen erfüllt werden.

Dem Sondervermögen können unentgeltlich Beteiligungen des Landes an Wirtschaftsunternehmen oder Erlöse aus der Veräußerung von Beteiligungen des Landes an Wirtschaftsunternehmen übertragen werden. Darüber hinaus können aus dem Landeshaushalt ab 2010 allgemeine Zuführungen an das Sondervermögen geleistet werden.

Das Sondervermögen kann ihm übertragene Beteiligungen des Landes veräußern. Die dem Sondervermögen zufließenden Mittel sind in Schuldscheinen des Landes zu marktüblichen Bedingungen anzulegen.

Das zu Beginn des Haushaltsjahres 2010 vorhandene Vermögen in Höhe von 21,9 Mio. € hat sich um 56,8 Mio. € erhöht und betrug zum 31. Dezember 2010 rund 78,7 Mio. €.

4.4 „Fonds Kommunen 21“

Rechtsgrundlage ist das Gesetz über das Sondervermögen „Fonds Kommunen 21“ (Artikel 4 des Gesetzes Nr. 1487) vom 13. Dezember 2001 (Amtsbl. 2002, S. 2), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 6. September 2006 (Amtsbl. S. 1694, ber. S. 1730).

Das Sondervermögen wird durch das Ministerium der Finanzen verwaltet.

Das Sondervermögen hat die Aufgabe, zusammen mit strukturell wirkenden Maßnahmen der Gemeinden einen Beitrag zur Sanierung der Gemeindehaushalte zu leisten. Darüber hinaus soll die Haushaltslage der Gemeinden verbessert werden und der kommunalen Mitverantwortung zur Mitfinanzierung des Saarländischen Staatstheaters Rechnung getragen werden.

Hierzu hat das Sondervermögen in den Jahren 2002 bis 2005 Mittel in Höhe von insgesamt 140,0 Mio. € eingesetzt. Mittel konnten, soweit keine anderen Mittel vorhanden waren, auch im Wege der Kreditaufnahme beschafft werden. Darüber hinaus erhält das Sondervermögen die Zuführungen nach § 6a Kommunalfinanzausgleichsgesetz. Soweit diese ab dem Jahr 2006 zur Abdeckung der

Schuldendienstverpflichtungen nicht ausreichen, erhält das Sondervermögen Zuschüsse aus dem Landeshaushalt. Ferner leistet das Land ab dem Jahr 2006 Zuführungen für den aus der Finanzierung des Saarländischen Staatstheaters aus Mitteln des Sondervermögens resultierenden Schuldendienst. Darüber hinaus beteiligt sich das Land nach Maßgabe des Landeshaushalts am übrigen Schuldendienst, soweit er aus der Finanzierung von Maßnahmen zur Sanierung der Gemeindehaushalte oder einer Verbesserung der Haushaltslage der Gemeinden resultiert.

Die Schulden des Sondervermögens konnten im Haushaltsjahr 2010 von 75,0 Mio. € um 5,0 Mio. € vermindert werden und betragen zum Jahresende 70,0 Mio. €.

4.5 „Ausfallfonds nach § 8 des Saarländischen Hochschulgebühren-gesetzes“

Rechtsgrundlage ist das Gesetz Nr. 1495 – Saarländisches Hochschulgebühren-gesetz vom 20. März 2002 (Amtsbl. S. 662), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 16. Juni 2010 (Amtsbl. I S. 1306).

Das Sondervermögen wird durch das Ministerium für Wirtschaft und Wissenschaft verwaltet.

Der Ausfallfonds hat insbesondere die Aufgabe, die mit der Bereitstellung der Darlehen zur Zahlung der Studiengebühr verbundenen Risiken und Kosten zu tragen; darunter fallen insbesondere die Sicherung des Ausfalls bei der Rückzahlung der Darlehen sowie die Verwaltung der dafür an den Ausfallfonds abgetretenen Rückzahlungsansprüche.

Zur Erfüllung seiner Aufgaben erhebt der Ausfallfonds Umlagen bei den Hochschulen aus den Einnahmen der Studiengebühren.

Das zu Beginn des Haushaltsjahres 2010 vorhandene Vermögen in Höhe von rund 311.000,00 € hat sich um rund 3.000,00 € auf 308.000,00 € zum 31. Dezember 2010 verringert.

4.6 „Konjunkturfonds Saar“

Rechtsgrundlage ist das Gesetz über das Sondervermögen „Konjunkturfonds Saar“ (Artikel 5 des Gesetzes Nr. 1681) vom 1. April 2009 (Amtsbl. S. 603).

Das Sondervermögen wird vom Ministerium der Finanzen verwaltet.

Aus dem 2009 errichteten Sondervermögen sollen die nachfolgend genannten Maßnahmen des Investitionsprogramms Saar vom 27. Januar 2009 bis zu einem Betrag von 220,3 Mio. € finanziert werden:

- Finanzhilfen für Zukunftsinvestitionen der Kommunen und Länder (Konjunkturpaket II) mit bis zu 171,5 Mio. €
- Infrastruktur- und Sanierungsprogramm Saar mit bis zu 40 Mio. €
- Winterprogramm kommunaler Straßenbau mit bis zu 8 Mio. €
- Förderung Land- und Forstwirtschaft/Modellinitiativen Gartenbaubetriebe mit bis zu 800.000 €.

Das Sondervermögen finanziert sich in Höhe von 128,6 Mio. € aus dem Bundessondervermögen „Investitions- und Tilgungsfonds“. Darüber hinaus ist das Sondervermögen ermächtigt, Kredite bis zur Höhe von 91,7 Mio. € aufzunehmen.

Zum 31. Dezember 2010 standen einem Vermögen von 0,0 € Verbindlichkeiten in Höhe von 46,0 Mio. € gegenüber.

4.7 „Sondervermögen Zukunftsinitiative III – MWW Hochschulfonds“

Rechtsgrundlage ist das Gesetz über das Sondervermögen „Zukunftsinitiative III – MWW-Hochschulfonds“ (Artikel 9 des Gesetzes Nr. 1734) vom 8. Dezember 2010 (Amtsbl. I S. 1463).

Das Sondervermögen wird vom Ministerium für Wirtschaft und Wissenschaft verwaltet.

Zweck des Sondervermögens ist die Zuführung zusätzlicher Mittel in Höhe von bis zu 35,4 Mio. € in den Jahren 2011 bis 2013 an die Universität des Saarlandes und die Hochschule für Technik und Wirtschaft. Die Zuführung der Mittel erfolgt auf der Grundlage der Erfüllung besonderer Ziel- und Leistungsvereinbarungen mit den beiden Hochschulen.

Das Sondervermögen finanziert sich nach Maßgabe des Landeshaushaltes durch eine einmalige Zuführung aus dem Landeshaushalt im Wirtschaftsjahr 2010 in einer Größenordnung von 34,4 Mio. €, die festverzinslich mit 2,0 % p.a. anzulegen ist.

Die einmalige Zuführung aus dem Landeshaushalt stand dem Sondervermögen am 31. Dezember 2010 in voller Höhe (34,4 Mio. €) als Vermögen zur Verfügung.

4.8 „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“

Rechtsgrundlage ist das Gesetz zur Errichtung eines Sondervermögens „Konjunkturstabilisierungsfonds Saar“ (Artikel 1 des Gesetzes Nr. 1710) vom 5. Mai 2010 (Amtsbl. I S. 75), geändert durch Artikel 2 des Gesetzes Nr. 1766 vom 1. Dezember 2011 (Amtsbl. I S. 556).

Das Sondervermögen wird vom Ministerium der Finanzen verwaltet.

Das Sondervermögen finanziert ab dem Haushalt 2010 das kreditär zu deckende konjunkturbedingte Defizit sowie die mit der Finanz- und Wirtschaftskrise zusammenhängenden weiteren Belastungen der jeweiligen Haushaltsjahre.

Zur Deckung der Auszahlungen des Sondervermögens wird das Ministerium der Finanzen ermächtigt, entsprechend der haushaltsgesetzlichen Ermächtigung Kredite im Namen des Saarlandes/Sondervermögen „Konjunkturstabilisierungsfonds“ aufzunehmen. Die jährliche Kreditaufnahme darf dabei 300 Mio. € nicht überschreiten. Nicht ausgeschöpfte Kreditermächtigungen eines Jahres können auf das Folgejahr übertragen werden.

Nachdem die Kreditermächtigung des Haushaltsgesetzes 2010 in voller Höhe ausgeschöpft wurde, beliefen sich die Verbindlichkeiten des Sondervermögens zum 31. Dezember 2010 auf 300 Mio. €.

4.9 „Zukunftsinitiative II“

Rechtsgrundlage ist das Gesetz zur Errichtung eines Sondervermögens „Zukunftsinitiative II“ (Artikel 2 des Gesetzes Nr. 1710) vom 5. Mai 2010 (Amtsbl. I S. 75).

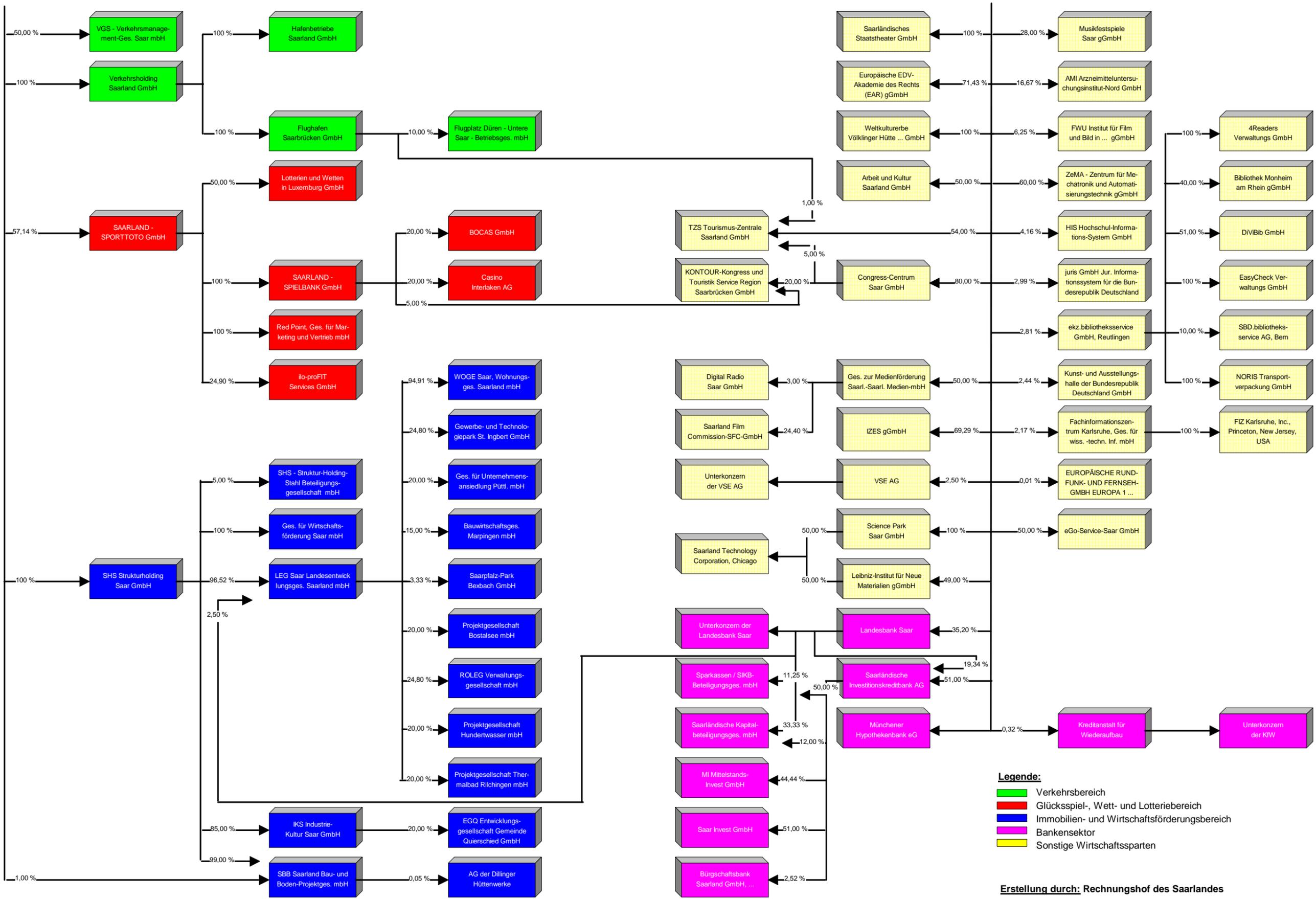
Das Sondervermögen wird vom Ministerium der Finanzen verwaltet.

Das Sondervermögen „Zukunftsinitiative II“ finanziert ab dem Haushalt 2010 zukunftssichernde Maßnahmen. Dabei werden insbesondere auch solche Maßnahmen finanziert, die gemäß § 2 der Vereinbarung zwischen dem Saarland und der RAG Aktiengesellschaft vom 25. Juni 2009 der Förderung des Strukturwandels im Saarland dienen.

Das Sondervermögen finanziert sich aus den Zahlungen der RAG sowie aus Kreditaufnahmen. Das Ministerium der Finanzen wird ermächtigt, im Namen des Saarlandes zur Deckung der Auszahlungen des Sondervermögens entsprechend der haushaltsgesetzlichen Kreditermächtigung, Kredite von insgesamt 250 Mio. € aufzunehmen.

Nach erstmaliger Kreditaufnahme im Jahr 2010 beliefen sich die Verbindlichkeiten des Sondervermögens am 31. Dezember 2010 auf 6,0 Mio. €.

Unternehmensbeteiligungen des Saarlandes (Stand: 31.12.2010)



- Legende:**
- Verkehrsbereich
 - Glücksspiel-, Wett- und Lotteriebereich
 - Immobilien- und Wirtschaftsförderungsbereich
 - Bankensektor
 - Sonstige Wirtschaftssparten



Der Präsident

Aktenzeichen
PB / XXV-7-1**Telefon-Durchwahl**
0681 / 501-5754**Saarbrücken**
06.12.2011

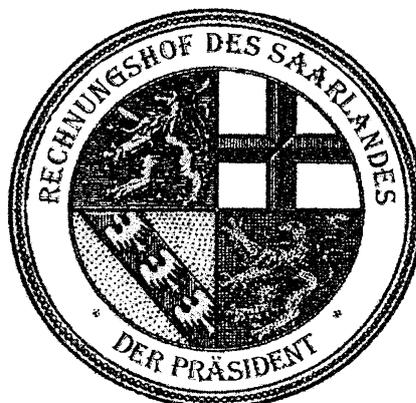
ERKLÄRUNG

ALS GRUNDLAGE

FÜR DIE ENTLASTUNG DER LANDESREGIERUNG

Aufgrund § 10 Abs. 3 des Gesetzes Nr. 1709 über die Feststellung des Haushaltsplans des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2010 (Haushaltsgesetz - HG - 2010) vom 5. Mai 2010 (Amtsbl. I S. 79) i. V. m. § 12 des Rechnungshofgesetzes (RHG) vom 7. Juni 1983 (Amtsbl. S. 386), zuletzt geändert durch Gesetz vom 13. Dezember 2005 (Amtsbl. S. 2010), 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 2010 von Bedeutung sein könnten.





Aktenzeichen
PB / XXV-7-2

Telefon-Durchwahl
0681 / 501-5754

Saarbrücken
21.12.2011

ERKLÄRUNG

ALS GRUNDLAGE

FÜR DIE ENTLASTUNG DER LANDESREGIERUNG

Aufgrund § 10 Abs. 3 des Gesetzes Nr. 1709 über die Feststellung des Haushaltsplans des Saarlandes für das Rechnungsjahr 2010 (Haushaltsgesetz - HG - 2010) vom 5. Mai 2010 (Amtsbl. I S. 79) i. V. m. § 12 des Rechnungshofgesetzes (RHG) vom 7. Juni 1983 (Amtsbl. S. 386), zuletzt geändert durch Gesetz vom 13. Dezember 2005 (Amtsbl. S. 2010), wurde die Verwendung der Haushaltsmittel des Titels 529 01 in Kapitel 02 01 geprüft.

Die Prüfung ergab keinen Anlass zu Beanstandungen, die für die Entlastung der Landesregierung wegen der Haushaltsrechnung 2010 von Bedeutung sein könnten.

Pleustich

